

ეფაოსსაფდათის ჰარტნიორუბა და სოციალურ-ეკონომიკური ჰოდრიტიკის ედახანტეაბი საქარტფადოუბი

**ანდრიტიკური კვდევის შედეგები:
მცირე ბიზნესი
ინოვაციური ჰოდრიტიკა
სოციალური დიადოგი**



აღმოსავლეთის პარტნიორობა და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ელემენტები საქართველოში

ავტორები: **დიმიტრი ჯაფარიძე**
ნინო ელიზბარაშვილი
ოლეგ შატბერაშვილი
პაატა ბელთაძე

პროექტის დირექტორი **კახა გოგოლაშვილი**

კოორდინატორები: **ეკატერინე მესხრიკაძე**
ქეთევან ემუხვარი

წინამდებარე გამოცემაში თავმოყრილი დოკუმენტების შინაარსზე პასუხისმგებელია საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი. გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები არ ასახავს ფრიდრიხ ებერტის ფონდის თვალსაზრისს.

ISBN

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდს. წერილობითი ნებართვის გარეშე წიგნის არცერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს ნებისმიერი, მათ შორის, ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით. All rights reserved and belong to Georgian Foundation for Strategic and International Studies. No part of this publication may be reproduced in any form, including electronic and mechanical, without the prior written permission of the publisher

© საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი 2012 წელი
© 2012 Georgian Foundation for Strategic and International Studies

მიუხედავად ევროკავშირის წინაშე ამჟამად არსებული გამოწვევებისა, საერთო ევროპული პროექტის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ხედვა ევროპის ყველა ქვეყნისა და საზოგადოებისათვის მიმზიდველი რჩება და ჩვენს სწრაფად ცვალებად გარემოში ორიენტაციას გვთავაზობს. „აღმოსავლეთის პარტნიორობა“ დღევანდელი ევროკავშირის და მისი აღმოსავლეთის მეზობლების უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის კონკრეტულ ფორმატებს წარმოგვიდგენს. იგი ხსნის შესაძლებლობებს და საშუალებას იძლევა გაფართოებული ევროპული სახლის მშენებლობაში აქტიური მონაწილეობისა, სადაც შესაძლებელია მყარი მშვიდობის, ქმედითი დემოკრატიის და სოციალური საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სოციალური სამართლიანობის მიღწევა და ჩვენს საზოგადოებებში ერთობლივად დანერგვა.

თუმცა ბევრ ადამიანს ეს შთამბეჭდავი პერსპექტივები შორეულად და არცთუ კონკრეტულად ეჩვენება. მათ „გადმოთარგმნა“ და დღევანდელი რეალობისთვის მორგება, ხალხისა და საზოგადოების პრობლემებსა თუ საჭიროებებთან დაკავშირება სჭირდება. პროექტის „აღმოსავლეთის პარტნიორობის განხორციელების ხელშეწყობა საქართველოში“ ორგანიზატორები არიან სამოქალაქო საზოგადოების კარგად ჩამოყალიბებული და წარმატებული ინსტიტუტები და ორგანიზაციები, რომელთაც მხარს უჭერს გერმანიის ფრიდრიხ ებერტის ფონდი. ამ პროექტის მიზანია აღნიშნული სიცარიელის შევსება, საზოგადოების და მისი ინსტიტუტების გათავისცობიერება და საქართველოს „აღმოსავლეთის პარტნიორობის“ პოლიტიკის მხარდაჭერაში ჩართვა. სამი ძირითადი მიმართულებით ჩატარებული მრავალმხრივი კვლევის საფუძველზე პროექტი ხელს შეუწყობს აზრთა გაცვლას და ქართველი საზოგადოების გაზრდილ შესაძლებლობას, რათა „აღმოსავლეთის პარტნიორობასთან“ დაკავშირებული და ევროპული პროექტით მოცემული შესაძლებლობები ხალხისა და საზოგადოების კონკრეტული საჭიროებებისა და ინტერესების შესაბამისად იქნეს გამოყენებული. იმედი გვაქვს, რომ, იმპორტირებული შაბლონებისა და გარედან შემოტანილი ამბიციური რეფორმების დანერგვის ნაცვლად, ეს მიზნები ადგილობრივ და ეროვნულ პროცესებად იქცევა. თუკი შევძლებთ, რომ ჩვენს პარტნიორებთან ერთად წვლილი შევიტანოთ ამ საქმეში, ეს იქნება არა მარტო დიდი სტიმული, არამედ ძალიან ღირებული და გამართლებული ნაბიჯი.

თბილისი, 2012 წლის 22 ოქტომბერი

მიჰაელ ვაიჰარტი
ფრიდრიხ ებერტის ფონდის
რეგიონული დირექტორი
სამხრეთ კავკასიაში

ენისიტიყვაობა

ევროკავშირში განევრიანება საქართველოს საგარეო-პოლიტიკურ პრიორიტეტად მისი დამოუკიდებლობის დღიდან განიხილება. 1990-იანი წლების მეტ-ნაკლებად გულუბრყვილო მოლოდინი 2000-იან წლებში შედარებით პრაგმატული და რეალობასთან მიახლოებული დამოკიდებულებით შეიცვალა. გარკვეულ ეტაპზე საქართველოს ხელისუფლებას, ასევე მთლიანად საზოგადოებას, ევროკავშირში განევრიანების შესაძლებლობის თაობაზე ეჭვიც კი გაჩნდა. ეს განაპირობა დიდი ხნის განმავლობაში ევროკავშირთან რეალური დაახლოების (იგულისხმება თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი, უვიზო მიმოსვლა და ა.შ.) არარსებობამ, ბოლო 2-3 წლის განმავლობაში სიტუაცია რადიკალურად შეიცვალა, პირველ რიგში, თვითონ ევროკავშირის მხრიდან, რომელმაც 2009 წელს საქართველო ჩართო აღმოსავლეთ პარტნიორობის პოლიტიკაში, გაამარტივა მასთან სავაჭრო მიმოსვლა, დადო რიგი ხელშეკრულებებისა და დაიწყო მოლაპარაკებები ასოცირების შეთანხმებაზე, რომელიც ღრმა და თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებასაც მოიცავს.

ევროკავშირთან საქართველოს ურთიერთობები ყოველთვის ასრულებდა ქვეყნის დემოკრატიული და სოციალურ-ეკონომიკური რეფორმების კატალიზატორის ფუნქციას. წლების განმავლობაში ევროკავშირი ინტენსიურად ახორციელებდა ამ რეფორმების მიმდინარეობის მონიტორინგს და, პრაქტიკულად, საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობები ქვეყნის ტრასფორმაციის უმნიშვნელოვანეს მამორავებელ ფაქტორად იქცა. ამ პროცესის სწორედ წარმართვაში უაღრესად დიდი როლი ითამაშეს ისეთი სახის თანამშრომლობის ინსტიტუციურმა და პოლიტიკურმა ჩარჩოებმა, როგორცაა შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ¹, ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა (2004 წლიდან). აღმოსავლეთის პარტნიორობამ (2009 წლიდან) გააფართოვა პოლიტიკური ინსტრუმენტების ნაირსახეობა, რომელიც ჩვენი ქვეყნის ევროპეიზაციისა და დემოკრატიული ტრასფორმაციის პროცესს შეუწყობს ხელს. მეორე მხრივ, ეს პოლიტიკური ჩარჩო მონოდებულა შექმნას ქვეყნის ევროკავშირთან ფუნქციონალური ინტეგრაციის ყველა პირობა, რაც არ გულისხმობს ევროკავშირში განევრიანებას, მაგრამ შინაარსით სრულად შეესაბამება ამ მიზანს.

აღმოსავლეთის პარტნიორობა, მასთან დაკავშირებული ინსტრუმენტების ერთობლიობით, მომავალი წლების განმავლობაში იქნება ქვეყნის განვითარების მიმართულებების ძირითად განმსაზღვრელი ფაქტორი. სწორედ აღმოსავლეთის პარტნიორობის ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის ინსტრუმენტების გამოყენებით შეძლებს ჩვენი ქვეყანა განვითარების გზების დასახვას ისეთი მიმართულებებით, როგორცაა ადამიანის უფლებები და კანონის უზენაესობა, სახელმწიფო მართვა და კარგი მმართველობა, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის უზრუნველყოფა, მიგრაციის მართვა და მოქალაქეთა თავისუფალი გადაადგილების ხელშეწყობა, საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ბაზის „ევროპეიზაცია“, ეკონომიკის დარგების განვითარება, განათლების სფეროს შემდგომი ჰარმონიზაცია ევროპულ სტანდარტებთან, ა.შ. ამ მიმართულებებით ქვეყნის სწორმა განვითარებამ უნდა უზრუნველყოს საქართველოს სწრაფი დაახლოება ევროკავშირთან, ხოლო შესაბამისი შეთანხმებების გაფორმებამ ევროკავშირთან უნდა უზრუნველყოს ჩვენი ურთიერთობების ახალ დონეზე აყვანა, თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი, თავისუფალი უვიზო მიმოსვლა, მჭიდრო პოლიტიკური პარტნიორობა (ასოცირება), ინვესტიციებისა და, შესაბამისად, ახალი ტექნოლოგიებისა და ნოუ-ჰაუს ინტენსიურად შემოდინება ევროპიდან; მჭიდრო თანამშრომლობა ყველა სხვა დარგში და ევროკავშირში განევრიანების რეალური პერსპექტივა.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის თანამშრომლობის პროცესის რეალიზაცია მოითხოვს ყველა მონაწილე სახელმწიფო უწყების მნიშვნელოვან ყურადღებასა და მიზანსწრაფულ მუშაობას. ამ მუშაობის ეფექტიანი განხორციელებისთვის აუცილებელია არსებული ვითარების კარგად ცოდნა, კერძოდ, ისეთ კითხვებზე პასუხის გაცემა, როგორცაა: რა მდგომარეობაშია კონკრეტული სფეროს განვითარება მოცემულ მომენტში? რა მიზნისკენ და რა გზებით უნდა ვიაროთ? როგორია შესაბამისი გარემო ან პოლიტიკა ევროკავშირში? ასევე მნიშვნელოვანია ამ ცოდნის გაზიარება ფართო საზოგადოებისთვის, პირველ რიგში, ყველა იმ დაინტერესებული ადამიანისთვის, რომელთაც უშუალო შეხება აქვთ აღნიშ-

¹ ნაწილობრივ ძალაშია 1997 წლიდან, ხოლო 1999-დან – სრულად.

ნული სფეროების შედეგებთან. ვფიქრობთ, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვა ამ თვალსაზრისით გადამწყვეტია, რადგანაც ნებისმიერ მთავრობას, გარდა საპარლამენტო ზედამხედველობისა, ესაჭიროება სამოქალაქო საზოგადოების მონიტორინგი. ასეთი მონიტორინგის განსახორციელებლად კი აუცილებელია, რომ შესაბამისმა კვლევებმა გამოავლინონ ქვეყანაში არსებული ნაკლოვანებები თუ მიღწევები.

ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით განხორციელებული პროექტის ფარგლებში² ჩვენ ჩავატარეთ კვლევა აღმოსავლეთის პარტნიორობის თანამშრომლობის კონტექსტით გათვალისწინებული მნიშვნელოვანი სამი თემის გარშემო: მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა, საინოვაციო პოლიტიკა და სოციალური დიალოგი. სამივე ეს კვლევა მიზნად ისახავდა ევროკავშირში მიღებული პოლიტიკის ანალიზს, ჩვენს ქვეყანაში შექმნილი რეალობის წვდომას და რეკომენდაციებს ამ სფეროებში ჩვენი ოფიციალური პოლიტიკის ევროპულთან დაახლოების შესახებ. სამივე თემა ევროკავშირთან დაახლოებისა და ქვეყნის ეკონომიკურ-სოციალური მოდერნიზებისა და განვითარების ძალზე მნიშვნელოვან ასპექტებს მოიცავს. მცირე ბიზნესის განვითარების პოლიტიკის დანერგვა ევროკავშირის ერთ-ერთ სერიოზულ მკაცრ მოთხოვნას წარმოადგენს პარტნიორი ქვეყნების მიმართ და სამწუხაროდ უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში ამ მიმართულებით ჯერჯერობით თითქმის არაფერი გაკეთებულა. საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავება და ხელშეწყობა ქვეყნის განვითარებისთვის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა. ეს პოლიტიკა უნდა მოიცავდეს მრავალ სფეროს და უნდა ქმნიდეს ქვეყნის საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის განვითარების საფუძველს. სოციალური დიალოგი ევროპული ინტეგრაციის გზაზე ერთ-ერთ აქტიუალურ საკითხს წარმოადგენს, რომელიც საჭიროა, რომ დაარეგულიროს ურთიერთობები დამსაქმებლებსა და დასაქმებულთ შორის, შეიმუშაოს და შეათანხმოს ამ ურთიერთობებისთვის აუცილებელი პრინციპები-სა და ნორმების ერთობლიობა. კვლევამ გამოავლინა მრავალი ნაკლოვანება, რომლებიც ამ სფეროებში წარმართულ ჩვენს პოლიტიკას ახასიათებს. ანალოგიური პრობლემების მოგვარების მაგალითები მრავლად არსებობს ევროპულ გამოცდილებაში, რაც მკაფიოდ არის ნაჩვენები სამივე კვლევაში.

ჩვენი სურვილია დავეხმაროთ აღნიშნული კვლევების შედეგების ფართო კომუნიკაციას. ეს კვლევები შეიცავს რეკომენდაციებს, რომლებიც შეუძლიათ გამოიყენონ მთავრობის შესაბამისმა სტრუქტურებმა უშუალოდ, აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში დასახული მიზნების მისაღწევად. საზოგადოებრივი აქტიურობის გაზრდის მიზნით გვინდა კვლევის შედეგები სემინარების ციკლის მეშვეობით მივანოდოთ დაინტერესებულ აუდიტორიას. ამით ხელს შევეწყობთ ამ საკითხების გარშემო საზოგადოებრივი დიალოგის დაწყება-ჩამოყალიბებას.

ეს ნაშრომები არ ამონურავს თემების მრავალფეროვნებას, რომელთა კვლევა და შემდგომი ასახვა პოლიტიკის შემუშავების პროცესში აღმოსავლეთის პარტნიორობის და, ზოგადად, საქართველოს ევროპული მისწრაფებების რეალიზაციისთვის მიგვაჩნია აუცილებლად. იმედს გამოვთქვამთ, რომ საქარველოს მრავალი სხვა ექსპერტი თუ ორგანიზაცია შეეცდება საკუთარი წვლილი შეიტანოს ამ საქმეში და მთლიანად შეავსოს ქვეყნის ევროპული კურსის ეფექტურად გატარებისთვის აუცილებელი ცოდნისა და პოლიტიკის მხრივ ქვეყანაში არსებული დეფიციტი.

მინდა მაღლიერება გამოვხატო მკვლევართა სამივე გუნდის, განსაკუთრებით მათი ხელძღვანელების – ბ-ნ ოლეგ შატბერაშვილის, ქ-ნ ნინო ელიზბარაშვილის, ბ-ნ დიმიტრი ჯაფარიძის და ბ-ნ პაატა ბელთაძის მიმართ. ასევე მინდა ავღნიშნო საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის თანამშრომლების – ქ-ნ ქეთევან ემუხვარის და ქ-ნ ეკატერინე მესხრიკაძის მიერ განეული ეფექტური დახმარება პროექტისა და, კერძოდ, ამ კვლევასთან დაკავშირებული პრაქტიკული საკითხების კოორდინირებაში.

ბოლოს მინდა განსაკუთრებული მაღლიერებით მოვიხსენიო ფრიდრიხ ებერტის ფონდის საქართველოს წარმომადგენლობა და მისი ხელმძღვანელები, რომელთა მხარდაჭერითაც და ძალისხმევითაც შევძელით ამ კვლევების განხორციელება.

ქანა მოგოლაშვილი

საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის ევროპული კვლევების ცენტრის დირექტორი

² პროექტის სახელია: აღმოსავლეთის პარტნიორობის განხორციელების ხელშეწყობა. პროექტს ახორციელებს საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი ორგანიზაციებთან – ევროპული კვლევები საქართველოს ინოვაციოური განვითარებისთვის, ასოციაცია ქალი და ბიზნესი, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია, საქართველოს თავისუფალი პროფკავშირები – პარტნიორობით.

სარჩევი

მცირე ბიზნესი 7

დემეტრი ჯაფარიძე, ნინო ელიზბარაშვილი

ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკა
და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა 47

ოლეგ შატბერაშვილი

სოციალური დიალოგი საქართველოში 71

პაატა ბელთაძე

მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა

შესავალი 8

კვლევის დიზაინი 10

კვლევის შედეგები 11

მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პოლიტიკა 1999-2010 წლებში 11

მცირე ბიზნესის განვითარების ტენდენციები 16

პირველადი მონაცემების ინტერპრეტაცია 23

საქართველოში მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის მიმოხილვა
„მცირე ბიზნესის აქტის“ პრინციპების საფუძველზე 32

პრინციპი 3: წესების შემუშავება პრინციპის საფუძველზე –
„ჯერ მცირეზე იფიქრე“ 32

პრინციპი 4: მსს-ის საჭიროებებზე საჯარო ადმინისტრაციების
რეაგირების უზრუნველყოფა 34

პრინციპი 5: საჯარო პოლიტიკის ინსტრუმენტების მორგება
მცირე ბიზნესის საჭიროებებზე 34

პრინციპი 6: მსს-ის ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება,
საკანონმდებლო და ბიზნეს გარემოს სრულყოფა კომერციული
ოპერაციების დროული ანგარიშსწორების უზრუნველსაყოფად 36

პრინციპი 8: მსს-ში მართვის უნარების დახვეწისა და
საინოვაციო საქმიანობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა 38

პრინციპი 10: მსს-ის წახალისება და დახმარება რათა მათ
ისარგებლონ ბაზრების ზრდით 38

დასკვნა და რეკომენდაციები 40

მსს-ის ხელშეწყობის პოლიტიკა 40

მსს-ის ხელშეწყობა მათი ბიზნესის
ინტერნაციონალიზაციის საშუალებით 41

მსს-ის დახმარება და წახალისება, რათა მათ ისარგებლონ
ბაზრების ზრდით 42

საჯარო და კერძო სექტორების დიალოგი 42

მსს-ის ხელშეწყობის პროგრამები 43

გამოყენებული ლიტერატურა 45

შესავალი

მცირე და საშუალო ზომის საწარმოები (მსს) ტრადიციულად განაპირობებენ ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის სიძლიერეს და წარმოადგენენ სამუშაო ადგილების შექმნის ძირითად წყაროს. მცირე ბიზნესის ფორმირების უმთავრეს ფაქტორს წარმოადგენს ქვეყანაში არსებული საკანონმდებლო გარემო. 1990-იანი წლების მეორე ნახევრიდან მნიშვნელოვანი ძალისხმევა იქნა გაწეული მსს-ის ინსტიტუციონალური საფუძვლების ჩამოყალიბებისათვის. უკანასკნელი წლების რადიკალური რეფორმების შედეგად სწრაფად იზრდება ქვეყანაში დარეგისტრირებულ ახალ საწარმოთა რიცხვი. 2007 წელს აღნიშნულმა მაჩვენებელმა 207.9 ათასს მიაღწია, ხოლო 2011 წელს კი 366.2 ათასამდე გაიზარდა.¹ ასევე მუდმივად იზრდება მსს-ის ხვედრითი წილი საწარმოთა მთლიან რაოდენობაში. აღსანიშნავია, რომ მიმდინარე რეფორმების მიუხედავად ჯერ კიდევ მნიშვნელოვანია იმ ხელშემშლელ ფაქტორთა რიცხვი, რაც აფერხებს მცირე ბიზნესის განვითარებას ქვეყანაში. აღნიშნული შემაფერხებელი გარემოებების აღმოფხვრა ძალზედ მიშვნელოვანი ამოცანაა, რათა დროულად იქნეს დაძლეული მცირე ბიზნესის სექტორულ და გეოგრაფიულ ჭრილში დღეისათვის არსებული დისპროპორციები. კერძოდ, ვაჭრობისა და მომსახურების სფეროების უპირობო დომინირება ტრანსპორტის, კომუნიკაციების, მშენებლობის და გადამამუშავებელი მრეწველობის სფეროებში პოზიციების დათმობის ხარჯზე. დღეისათვის მსს-ის აქტივობა თითქმის მთლიანად კონცენტრირებულია თბილისში, იმერეთის, ქვემო ქართლისა და აჭარის რეგიონებში, მაშინ როდესაც რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი, სამცხე-ჯავახეთი და გურია თითქმის მარგინალიზებულია მცირე ბიზნესის აქტივობებისაგან. ძალზე მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ მსს-ბი უმნიშვნელო როლს თამაშობენ ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში და მათი წვლილი ძალზედ დაბალია დასაქმების, მთლიანი შიდა პროდუქტის და საერთო ბრუნვის მაჩვენებლებში. განსაკუთრებით მაღალია მსს-თა ჩამორჩენა კაპიტალდაბანდებების, ნოუ-ჰაუსა და თანამედროვე ტექნოლოგიების ტრანსფერის სფეროში.

წინამდებარე კვლევის ამოცანას შეადგენს გაანალიზებული იქნეს საქართველოში მცირე ბიზნესის გარემო, კანონმდებლობა და სპეციალური ადგილობრივი თუ საერთაშორისო პროგრამები. შესწავლილი იქნება მსს-ის ბიზნეს აქტივობის დაბალი მაჩვენებლების განმაპირობებელი ფაქტორები. ყურადღება გამახვილდება მსს-თა ხელშეწყობის ევროკავშირის მოდელზე. ევროკავშირის გამოცდილებაზე აქცენტირება განაპირობა ორმა ძირითადმა ფაქტორმა:

- მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა ევროკავშირში ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად ელემენტად არის აღიარებული და ბოლო 10 წლის მანძილზე განსაკუთრებული ქმედებები იქნა განხორციელებული საკითხის პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და ინსტიტუციონალურ დონეებზე რეალიზებისათვის.

- საქართველოში ბოლო პერიოდში ნათლად იქნა გაცხადებული ქვეყნის ევროპული ინტეგრაციის სტრატეგიის განსაკუთრებული მნიშვნელობა. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებისადმი ნიადაგის მომზადების მტკიცებულებად განიხილება ქართული კანონმდებლობის ევროკავშირის საკანონმდებლო მოდელთან დაჩქარებული დაახლოების პროცესები. შესაბამისად, ძალზედ მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო დაახლოების პროცესმა სწორი სვლაგეზი შეიძინოს და გამორიცხულ იქნას ევროკავშირის პრიორიტეტების მცდარი ინტერპრეტაცია.

ზემოხსენებულმა ფაქტორებმა განაპირობეს წინამდებარე კვლევის ჩატარება, რომელიც შეისწავლის ერთი მხრივ საერთაშორისო თანამეგობრობის დამოკიდებულებას მცირე ბიზნესის, როგორც საზოგადოების ეკონომიკური და სოციალური პროგრესის განმაპირობებელ ფაქტორისადმი. მეორე მხრივ, ევროკავშირში არსებული მოდელისა და პრაქტიკაში დანერგული კრიტერიუმების საფუძველზე განხილულ იქნა საქართველოში მცირე ბიზნესის სფეროში არსებული ვითარება, შეფასებულ იქნა მსს-ის ხელშეწყობის კუთხით ბოლო ათწლეულის მანძილზე წარმოებული ეკონომიკური პოლიტიკა და მცირე ბიზნესის ეკონომიკური მაჩვენებლები. ასევე შეფასდა საქართველოში მსს-თა ხელშეწყობის კუთხით გაწეული საქმიანობა „მცირე ბიზნესის აქტის“ პრინციპების გათვალისწინებით, რომელიც თუმცა არასავლდებულო ხასიათისაა, მაგრამ ფართოდ გამოიყენება როგორც ევროკავშირის, აგრეთვე მსოფლიო საზოგადოებრიობის მიერ.

¹ საქსტატი, 2011.

კვლევის დიზაინი

კვლევის მიზანს შეადგენს შესწავლილ იქნას გასული 15 წლის მანძილზე საქართველოში მცირე ბიზნესის კუთხით წარმოებული პოლიტიკა და გარემო, რომელშიც ოპერირებენ მცირე და საშუალო ზომის საწარმოები (მსს). კვლევის დიზაინი მოიცავს თვისობრივი და რაოდენობრივი კვლევითი მეთოდების კომბინირებას. კაბინეტური კვლევის მეშვეობით შესწავლილ იქნა ეკონომიკური პოლიტიკის, ადმინისტრაციული და საერთაშორისო სტატუსის მქონე ძირითადი დოკუმენტაცია, რაც მსს-ის ოპერირებაზე გავლენის პირდაპირი წყაროებია და გვაძლევს ვითარების შეფასების და დახასიათების შესაძლებლობას. აგრეთვე გაანალიზებულ იქნა ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები და შესწავლილი იქნება საკითხთან მიმართებაში არსებული კვლევითი, ბიზნესის, საცნობარო თუ სხვა ხასიათის ინფორმაცია.

გარდა მეორადი წყაროების ანალიზისა, შესწავლილ იქნა მოსახლეობის დამოკიდებულება მცირე ბიზნესის აქტუალური საკითხებისადმი. პირველადი მონაცემების შეგროვება განხორციელდა წინასწარ განსაზღვრულ გეოგრაფიულ არეალში. რაოდენობრივი მონაცემები მოპოვებული იქნა წინასწარ შედგენილი კითხვარების მეშვეობით, ხოლო თვისობრივი მონაცემების წყაროს წარმოადგენს ფოკუს ჯგუფები და ჩაღრმავებული ინტერვიუები, რომელთა მეშვეობითაც შესწავლილ იქნა მცირე ბიზნესის სფეროსთან სხვადასხვა სტატუსით ინტეგრირებული მოსახლეობის ჯგუფების დამოკიდებულებები.

კვლევის რაოდენობრივი მეთოდების მეშვეობით შესწავლილ იქნა მსს-თა პრობლემატიკის სპექტრი, მენარმეთა მიერ ბიზნეს გარემოს შეფასება, მათი საინვესტიციო და საექსპორტი საქმიანობის კონიუქტურა, ა.შ. მთლიანობაში, პირველადი წყაროებიდან მოპოვებულ იქნა საკმარისი თვისობრივი და რაოდენობრივი კვლევითი ხასიათის მონაცემები. კვლევის პროცესში აგრეთვე გამოყენებული იქნა შედარებითი დახასიათების მეთოდი, რამაც საშუალება მოგვცა საქართველოში წარმოებული მცირე ბიზნესის პოლიტიკა შეგვედარებინა საერთაშორისო მონივნავე გამოცდილებასთან. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ევროკავშირის მცირე ბიზნესის პოლიტიკის დემონსტრირებას 2000 წლის შემდგომ მიმდინარე პროცესების გათვალისწინებით. „მცირე ბიზნესის აქტის“ სამოქმედო პრინციპების საფუძველზე შეფასებული იქნა საქართველოში მცირე ბიზნესის ოპერირების გარემო და შემუშვდა რეკომენდაციები მის გასაუმჯობესებლად. მთლიანობაში, შემუშვებული კვლევის დიზაინი საკმარისია საქართველოში მცირე ბიზნესის პოლიტიკის სტატუსის თაობაზე შემუშავებული დასკვნების სანდოობის უზრუნველსაყოფად.

კვლევის შედეგები

მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პოლიტიკა 1999-2010 წლებში

საქართველოში მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარების ინსტიტუციონალური და საკანონმდებლო სისტემის ჩამოყალიბება დაიწყო 1990-ანი წლების ბოლოს. 1999 წელს მიღებული კანონი „მცირე საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ“ განსაზღვრავდა მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარების ძირითად პრინციპებს. საქართველოს პეზიდენტის ბრძანებულების თანახმად ჩამოყალიბდა აგრეთვე „მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრი“. აღნიშნული ორგანიზაციების კომპეტენციაში შედიოდა მცირე საწარმოთა ხელშეწყობის ღონისძიებებისა და სპეციალური დახმარების პროგრამების განხორციელება.

სამთავრობო დახმარების კონცეფციისა და სპეციალური პროგრამის განხორციელების კვალობაზე მცირე საწარმოთა აქტივობების ზრდის პროცესი სტაბილური და ეფექტიანი გახდა. შესწავლილი იქნა გარდამავალ ქვეყნებში მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის საერთაშორისო გამოცდილება. გამოვლენილ იქნა მცირე და საშუალო საწარმოების ხელშეწყობისათვის აუცილებელი მექანიზმები, რომლებიც მოგვიანებით დანერგულ იქნა პრაქტიკაში. მიუხედავად ამისა, 2000-იანი წლების დასაწყისში მრავალი დაბრკოლება არსებობდა, რომლებიც ხელს უშლიდნენ მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარებას: ქრონიკული საბიუჯეტო დეფიციტი, სისტემური კორუფცია, მოუქნელი ბიუროკრატია, უაღრესად არაეფექტური და კორუმპირებული საგადასახადო და საბაჟო სისტემები. ყველა ჩამოთვლილი ფაქტორი უარყოფითად მოქმედებდა ბიზნეს გარემოს ხარისხზე. შესაბამისად, მიუხედავად გატარებული საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ღონისძიებებისა, აღნიშნული ხელშემშლელ გარემოებათა გამო რეალური ეფექტის მიღწევა ვერ მოხერხდა და მცირე ბიზნესი აღნიშნული პერიოდის განმავლობაში აქტივობის ძირითადი მაჩვენებლების გაუარესების ტენდენციებს ავლენდა (იხ. დიაგრამა №5, №8).

საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 22 ივნისის №309 ბრძანებულების საფუძველზე დამტკიცებული იქნა „2002-2004 წლებში მცირე და საშუალო საწარმოთა სახელმწიფო დახმარების პროგრამა“. აღნიშნული პროგრამა გულისხმობდა საწარმოთათვის სახელმწიფო დახმარების აღმოჩენას ორი ძირითადი მეთოდის გამოყენებით:

1. საფინანსო დახმარების აღმოჩენა:

- მცირე მოცულობების პირდაპირი სესხები;
- მცირე საწარმოთათვის გარანტიების გაცემა კომერციულ ბანკებში სესხების მისაღებად;
- საბანკო კრედიტის საპროცენტო განაკვეთის სუბსიდირება.

საწარმოთა ხელშეწყობის მიზნით შექმნილი სპეციალური ორგანიზაცია გასცემდა გარანტიებს შერჩეულ მცირე და საშუალო საწარმოებზე იმ შემთხვევაში, თუ ისინი ვერ აკმაყოფილებდნენ კომერციული ბანკების მოთხოვნებს გირაოს ანდა ბიზნეს რისკებთან დაკავშირებით. სუბსიდირების მიზანს წარმოადგენდა კომერციული ბანკების მაღალი საპროცენტო განაკვეთების შემცირება, რათა კრედიტის საფასური მისაღები ყოფილიყო საწარმოთათვის.

საპროცენტო განაკვეთების სუბსიდირების პროგრამა გამოიყენებოდა მთავრობის მიერ წინასწარ განსაზღვრული პრიორიტეტულ სფეროებში ეკონომიკური და სოციალური პროექტების დასაფინანსებლად.

2. საინფორმაციო, საკონსულტაციო, განათლებისა და ტრენინგის სფეროები:

პროგრამა მიზნად ისახავდა მცირე და საშუალო საწარმოთა მზარდი მოთხოვნების დაკმაყოფილებას საინფორმაციო-საკონსულტაციო სფეროში. პროგრამის რეალიზაციის პროცესში მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრი ასრულებდა ორ ძირითად ამოცანას:

- მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის ძირითადი საშუალებებისა და მეთოდების შესახებ ინფორმაციული უზრუნველყოფა;
- საწარმოთა პერსონალის ტრენინგისა და სამენარმეო კულტურის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა.

ამგვარად, საქართველოში 2006 წლამდე მიღებული იქნა მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის შემდეგი კანონები და კანონქვემდებარე აქტები:

- „მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის შესახებ“ საქართველოს კანონი - 1999 წლის 23 ივლისს;
- „მცირე საწარმოთა საკოორდინაციო საბჭოს შექმნის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 26 იანვრის ბრძანებულება;
- „მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 8 აპრილის №134 ბრძანებულება;
- „2002-2004 წლებში საქართველოში მცირე და საშუალო საწარმოთა სახელმწიფო დახმარების პროგრამის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 22 ივნისის №309 ბრძანებულება;
- „მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 13 აპრილის დადგენილება №21.

კანონი „მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის შესახებ“ გაუქმებული იქნა 2006 წელს. მთავრობის მიერ ოფიციალურად დეკლარირებული იქნა ლიბერალური ეკონომიკური კურსი, რაც სხვა საკითხებთან ერთად გულისხმობდა ბიზნესში ჩაურევლობის პრინციპის დაწესებას და ამასთანავე ყველა საწარმოსათვის თანაბარი პირობების შექმნას განურჩევლად მათი ზომისა. შესაბამისად, მთავრობა ესწრაფოდა ხელსაყრელი ბიზნეს-გარემოს, ლიბერალური საგადასახადო რეჟიმის, ლიცენზიებისა და ნებართვების გამარტივებული სისტემის ამოქმედებას. „მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის შესახებ“ კანონის გაუქმების შემდეგ განსაზღვრებები მცირე და საშუალო საწარმოების შესახებ გადატანილი იქნა კანონში „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“. დღეისათვის საქართველოს კანონმდებლობაში მხოლოდ კანონი „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“² გვაძლევს მცირე ბიზნესის სრულფასოვან განსაზღვრებებს:

² „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებისა და დამატების შეტანის თაობაზე, საქართველოს კანონი. საქართველოს პარლამენტი. №3087.24/05/200.

- მცირე საწარმო – „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის საწარმო, რომელშიც დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა არ აღემატება 20 დასაქმებულს, ხოლო წლიური ბრუნვა არაუმეტეს 500 000 ლარისა;
- საშუალო ზომის საწარმო – „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის საწარმო, რომელშიც დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა არ აღემატება 100 დასაქმებულს, ხოლო წლიური ბრუნვა არაუმეტეს 1 500 000 ლარისა;
- განსაზღვრებები მცირე საწარმოთა შესახებ გვხვდება აგრეთვე „საგადასახადო კოდექსში“;
- მიკრო ბიზნესის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს ფიზიკურ პირს, რომელიც არ იყენებს დაქირავებულ პირთა შრომას და დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას, რომლიდანაც მის მიერ მისაღები ჯამური ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 30 000 ლარს;
- მცირე ბიზნესის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს მენარმე ფიზიკურ პირს, რომლის მიერ ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 000 ლარს.

ამგვარად, საგადასახადო კოდექსში წარმოდგენილი მცირე ბიზნესის განსაზღვრებები წინააღმდეგობაში მოდის „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს“ კანონში მოცემულ განსაზღვრებასთან, სადაც მცირე ზომის საწარმოს წლიური ბრუნვის დაწესებული ზღვარი შეადგენს 500 000 ლარს.

დღეისათვის საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს მცირე ბიზნესისთვის დაწესებულ რაიმე განსაკუთრებული სახის შეღავათებს. გამონაკლისს წარმოადგენს საგადასახადო შეღავათები

ჩანართი 1

სახელმწიფო პროგრამის მიზანს წარმოადგენდა ხელი შეეწყო მოსახლეობის დასაქმებისათვის რეგიონული ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის განვითარების მხარდაჭერით და ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობით ტურიზმის სექტორში მოქმედი მცირე და საშუალო ზომის საწარმოთა საკრედიტო რესურსებისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების გზით. პროგრამის საფუძველზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შერჩეულ კომერციულ ბანკს გამოეყო სესხი 5 მილიონი ლარის ოდენობით რაც გაცემული იქნა მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებზე. საწარმოთათვის კომერციული ბანკის მიერ გაცემული კრედიტის სარგებლის განაკვეთს შეადგენდა წლიურ 12%-ს, რაც მნიშვნელოვნად იაფი იყო იმჟამინდელ საბაზრო ფასთან შედარებით. კრედიტის მაქსიმალური ვადა 5 წელი იყო. მენარმეს შეეძლო ესარგებლა კრედიტის გადახდის დაწყების 1 წლიანი საშუალო ვადათა პერიოდით, ხოლო კრედიტის მაქსიმალური მოცულობა 50 000 ლარს აღწევდა. კრედიტი გაიცემოდა ბენეფიციარ მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებზე ტურისტული ინფრასტრუქტურის (სასტუმროების, აგრო-ტურიზმის, კვების ობიექტების, სხვ.) განვითარებისათვის და ტურიზმის ბიზნესთან დაკავშირებული საქმიანობის (ტურისტული აღჭურვილობის გაქირავება, ხალხური რენვა, სხვ.) განსახორციელებლად. პროგრამა აგრეთვე ითვალისწინებდა ბენეფიციარ საწარმოთა მენეჯერებისათვის უფასო ტრენინგებისა და კონსულტაციების ორგანიზებას მათთვის ტურიზმის ბიზნესის სპეციფიკის, ბიზნეს-გეგმების სრულყოფის, მარკეტინგის, მენეჯმენტისა და საფინანსო უნარ-ჩვევების გაუმჯობესებას. პროგრამის დაწყებიდან 6 თვის მანძილზე წარმოდგენილი იქნა 1000-ზე მეტი განაცხადი, საიდანაც ბანკის მიერ დაკრედიტებული იქნა დაახლოებით 20% საქართველოს ყველა რეგიონში.

„დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებით“ 2007

ვათები, რომლებიც ახალ საგადასახდო კოდექსში ამოქმედდა მიკრო და მცირე საწარმოებთან მიმართებით. წინამდებარე ინფორმაციის გათვალისწინების შედეგად იქმნება შთბეჭდილება, რომ მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა არ არის აღქმული როგორც ეკონომიკური გარემოს გაჯანსაღების ძირითადი წყარო, რომელიც თავის მხრივ მოითხოვს ხელშეწყობ ღონისძიებებს ეკონომიკური პოლიტიკის დონეზე. უკანასკნელი 12 წლის მანძილზე მცირე და საშუალო საწარმოთა ეკონომიკური აქტივობის ძირითადი მაჩვენებლების გაანალიზება საშუალებას გვაძლევს ნათლად გავაცნობიეროთ მათი ბიზნესის მაჩვენებლების გაუარესების ტენდენციები მსხვილ საწარმოებთან შედარებით (იხ. დიაგრამები N5, N6, N7, N8). ამგვარი ტენდენციების ახსნა შესაძლებელია მცირე საწარმოთა კონკურენტუნარიანობის გაუარესების ფაქტორით, რაშიც არცთუ უმნიშვნელო როლი განეკუთვნება მცირე ბიზნესის ხელშეწყობი ღონისძიებების განხორციელებაზე უარის თქმას ბოლო 6 წლის განმავლობაში. კერძოდ, მცირე საწარმოთა სპეციალური კანონის და აგრეთვე ამ კანონთან დაკავშირებული ნორმატიული აქტების გაუქმებას შედეგად მოჰყვა მცირე და საშუალო საწარმოთა ბიზნეს-მაჩვენებლების თანდათანობით გაუარესება. ბუნებრივია, მცირე ბიზნესის აქტივობის კლების მიზეზი არა მხოლოდ შინაგანი ფაქტორებია. რუსეთის მიერ 2006 წელს დაწესებულმა ემბარგომ და გლობალურმა საფინანსო კრიზისმა ირიბი ზეგავლენა იქონია საწარმოთა ამ კატეგორიაზეც.

მიმდინარე ეტაპზე მთავრობას არ გააჩნია რაიმე სახის გრძელვადიანი ხედვა მცირე ბიზნესის განვითარებისა და ხელშეწყობის აუცილებელი ღონისძიებების შესახებ. ასევე არ არის შემუშავებული რაიმე სახის სტრატეგიული განვითარების დოკუმენტიც, რომელშიც ასახული იქნებოდა მცირე და საშუალო საწარმოთა ზრდის უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმა და ძირითადი კონცეფციები. აღსანიშნავია, რომ 2009 წელს სამოქალაქო მოძრაობა „სოლიდარობის“ მიერ შემუშავებული იქნა კანონპროექტი მცირე საწარმოთა შესახებ, რომელიც განსახილველად გადაეცა საქართველოს პარლამენტს. სამწუხაროდ, აღნიშნული კანონპროექტი დღემდე არ გამხდარა განხილვის საგანი.

უნდა აღინიშნოს იმის თაობაზე, რომ მიუხედავად სტრატეგიული განვითარების გეგმის არარსებობისა, ბოლო წლების განმავლობაში მთავრობა ანხორციელებს სხვადასხვა სახის ხელშეწყობის პროექტებს მცირე და საშუალო საწარმოთა მიმართ, ბუნებრივია, აღნიშნული პროექტების ფინანსირება ხორციელდება სახელმწიფო საფინანსო რესურსებით. მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 30 მაისის N110 დადგენილების საფუძველზე დამტკიცებული იქნა პროგრამა „დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებით“.

სახელმწიფოს მხრიდან მცირე ბიზნესისათვის დასახმარებლად ორგანიზებულ პროექტების კუთხით ასევე აღსანიშნავია თბილისის მერიის პროგრამა „დაიწყე შენი ბიზნესი მერიის დახმარებით“³.

გარდა ზემოხსენებული პროგრამებისა უკანასკნელი წლების მანძილზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოიყო სახსრები სპეციალური ხელშეწყობის შემდეგი პროგრამების დასაფინანსებლად:

2007 წელს „სამუშაო ადგილებზე პროფესიული მომზადების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა“ დაფინანსდა 20 მლნ. ლარის ოდენობით. 2008 წელს – 62.5 მლნ. ლარი „იაფი კრედიტი“-ს ფარგლებში, საიდანაც ექსპორტის წახალისების ქვეპროგრამას მოხმარდა 49.5 მლნ. ლარი. 2009 წელს „იაფი კრედიტის“ პროგრამას მოხმარდა 2.5 მლნ ლარი. 2009-2010-2011 წლებში „იაფი კრედიტის“ პროგრამის დაფინანსება აღარ განხორციელებულა.

³ www.new.tbilisi.gov.ge

საყურადღებოა საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მიერ ორგანიზებული მცირე ბიზნესის ხელშეწყობი ტექნიკური დახმარების პროექტები, რომლებიც საქართველოში ხორციელდება 1990-იანი წლების მეორე ნახევრიდან. მათ მნიშვნელოვანწილად შეუწყვეს ხელი მცირე ბიზნესის განვითარებას ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: ბიზნეს გარემოს ფორმირება, რეგულაციების სრულყოფა, ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობა, მცირე საწარმოთა პერსონალის კვალიფიკაცია, ა.შ. საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებიდან აღსანიშნავია UNDP, USAID, GIZ, IFC, ათასწლეულის გამონვევა საქართველო, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო, ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭო და სხვა სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციები. განხორციელებული პროექტების შედეგად მცირე ბიზნესს ხელი შეეწყო ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა ბიზნესის საკონსულტაციო ცენტრების, ფერმერთა მომსახურების ცენტრების, საწარმოთა ღირებულებათა ჯაჭვების ფორმირება, ა.შ.

საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და საქართველოს მთავრობის მიერ განხორციელებული მცირე ბიზნესის ხელშეწყობი პროექტები მნიშვნელოვანია და ხელს უწყობს დროის გარკვეულ მონაკვეთებში კონკრეტული საკითხების გადაწყვეტას. თუმცა საქართველოში მცირე ბიზნესის განვითარების სტრატეგიული მიდგომის არარსებობის გამო ეს ღონისძიებები ძირითადად ფრაგმენტული ხასიათისაა და საპროექტო ვადის ამონურვასთან ერთად ასრულებენ სასიცოცხლო ციკლს. ასევე შეუძლებელია გასული 15 წლის განმავლობაში მცირე ბიზნესის კუთხით განეული ტექნიკური დახმარებების და სხვა სახის ხელშეწყობის მდგრადობის შეფასება, ვინაიდან სამწუხაროდ არ არსებობს მონაცემთა ბაზა, სადაც ქრონოლოგიური და პროფილური კრიტერიუმების საფუძველზე დაარქივებული იქნებოდა ზუსტი და ამომწურავი ინფორმაცია აღნიშნული აქტივობების შესახებ.

ჩანართი 2

თბილისის მერიის პროგრამა „დაიწყე შენი ბიზნესი მერიის დახმარებით“

პროგრამის ფარგლებში სატრენინგო დახმარება განეული იქნა დაახლოებით 700 მოქალაქისათვის, რომლების გეგმავდნენ სამენარმეო საქმიანობის დაწყებას უახლოეს მომავალში. სატრენინგო პროგრამა მოიცავდა საპროექტო, ფინანსების, მენეჯმენტისა და სხვა საჭირო საკითხების სწავლებას. აგრეთვე აღსანიშნავია ბოლო ხანებში ინიცირებული პროგრამა „დასაქმდი და დაასაქმე თბილისის მერიასთან ერთად“, რომელიც მიზნად ისახავს: მცირე და საშუალო ბიზნეს მხარდაჭერას და შესაბამისად ქალაქში ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას.

მენარმეს, რომელიც დააკმაყოფილებს პროექტის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს შესაძლებლობა აქვს დაიწყოს საკუთარი ბიზნესი, განვითაროს ის და დაასაქმოს სხვებიც. საკუთარი ბიზნეს გეგმის განსახორციელებლად მათ სესხს პროგრამაში მონაწილე კომერციული ბანკები ძალზე დაბალი განაკვეთით (6-8%) და 60 თვის ვადით გამოუყოფენ. პროექტის ფარგლებში პარტნიორ ბანკებთან ერთად, თბილისის მერია აფინანსებს ყველა იმ საუკეთესო პროექტს, რომლებიც ქალაქში ახალ სამუშაო ადგილებს ქმნის.

მცირე ბიზნესის განვითარების ტენდენციები

ქართული ეკონომიკის მოცულობების ყოველწლიური ზრდის მიუხედავად მცირე ბიზნესის სექტორი განვითარების არადადამაკმაყოფილებელ ტენდენციებს ავლენს. 2010 წელს მსს-ებზე მოდიოდა დასაქმებულთა 41% და გამოშვებული პროდუქციის 18.3%.⁴

მცირე ბიზნესის სექტორის ეფექტიანობის შესაფასებლად საჭიროა მრავალი სტრუქტურული მახასიათებლის გაანალიზება. წინამდებარე კვლევის ფარგლებში შეფასებული იქნება მხოლოდ ზოგიერთი მაჩვენებელი. აღნიშნულის მიზეზი გახლავთ ის, რომ მსს-ს აქტივობის ამსახველი სტატისტიკა არასაკმარისია იმისათვის, რომ დეტალურად იქნეს გაანალიზებული ამ სექტორისათვის დამახასიათებელი სუსტი და ძლიერი მხარეები. დღეისათვის გაგვარჩნია მსს საქმიანობასთან დაკავშირებული ოფიციალური სტატისტიკა შემდეგი პარამეტრების მიხედვით:

ცხრილი 1. სანარმოთა ზომის მიხედვით წარმოებული სტატისტიკური აღრიცხვის მაჩვენებლები

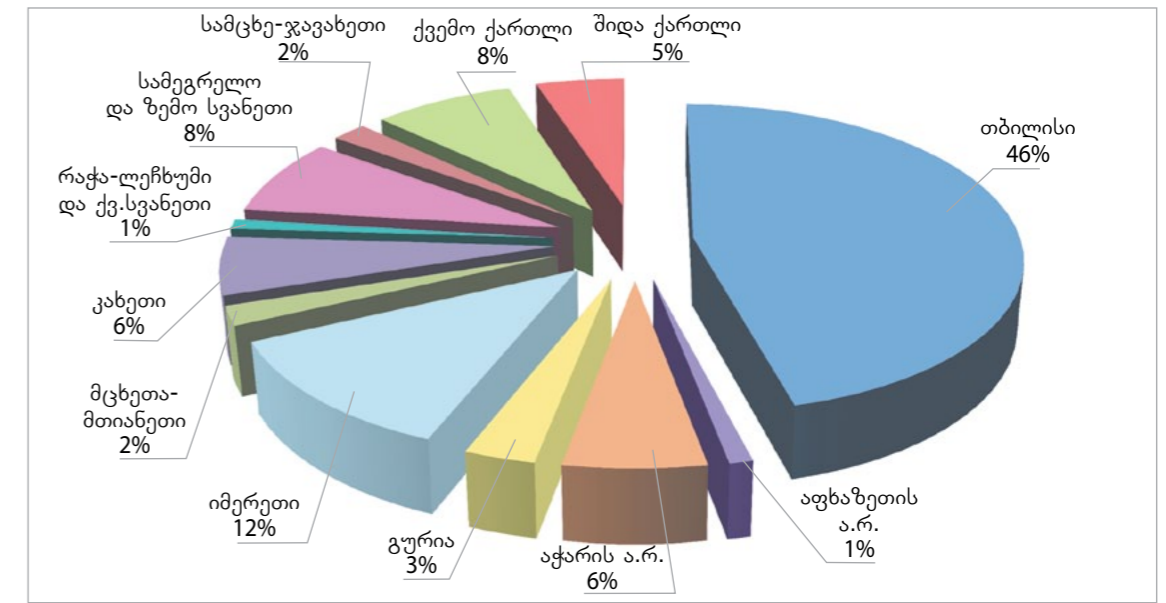
არსებული სტატისტიკური აღრიცხვის მაჩვენებლები	სრულფასოვანი ანალიზისათვის საჭირო სტატისტიკური აღრიცხვის მაჩვენებლები
ბრუნვა	მსს-ის საგარეო ვაჭრობის მაჩვენებლები
პროდუქციის გამოშვება	
დამატებული ღირებულება	მსს-ის ინოვაციური აქტივობა
დასაქმებულთა რაოდენობა	
დაქირავებულთა შრომის ანაზღაურება	მსს-ის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში
შუალედური მოხმარება	
შრომითი დანახარჯები	
საქონლისა და მომსახურების ყიდვები	
გადასაყიდად განკუთვნილი საქონლისა და მომსახურების ყიდვები	
ინვესტიციები ფიქსირებულ აქტივებში	

ზემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოადგენილია სტატისტიკური აღრიცხვის ხელმისაწვდომი მაჩვენებლები და აგრეთვე ის აუცილებელი მაჩვენებლებიც, რომლებიც აუცილებელია მცირე ბიზნესის სექტორის აქტივობის გასაანალიზებლად და რომელთა აღრიცხვაც დღეისათვის არ წარმოებს. შესაბამისად, წინამდებარე კვლევის მიერ გაანალიზებული იქნა მსს-ს საქმიანობასთან დაკავშირებული ის მაჩვენებლები, რაც ხელმისაწვდომია და საშუალებას გვაძლევს წარმოვადგინოთ მცირე ბიზნესის აქტივობის ზოგადი სტატუსი და მისი მნიშვნელობა ქვეყნის ეკონომიკურ სისტემაში.

2011 წლის 1 სექტემბრის მონაცემებით საქართველოში 366 229 სანარმო იყო რეგისტრირებული.⁵ სანარმოთა უდიდესი ნაწილი რეგისტრირებულია ქ. თბილისში, ხოლო ყველაზე მცირე რაოდენობა რაჭა-ლეჩხუმის, ქვემო-სვანეთის და მცხეთა-მთიანეთის რეგიონებში.

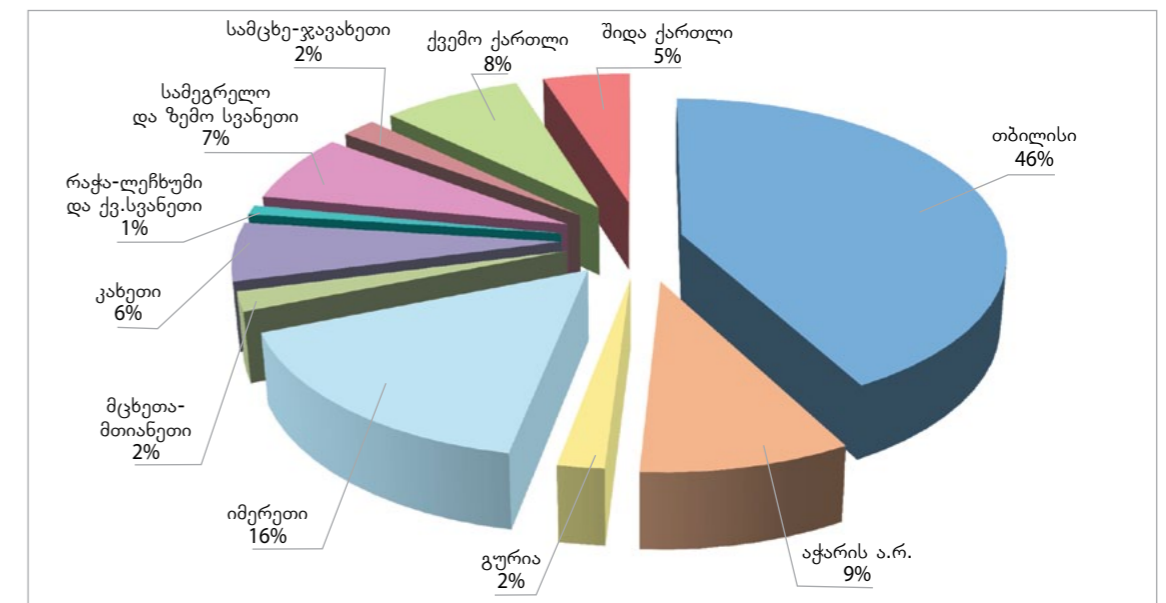
⁴ საქსტატი, 2011.
⁵ საქსტატი, 2011

დიაგრამა 1. საქართველოში რეგისტრირებული სანარმოები რეგიონების მიხედვით.⁶



რაც შეეხება ახლად რეგისტრირებულ სანარმოებს, აქაც ანალოგიური ტენდენციები ფიქსირდება ისევე როგორც მთლიანი რეგისტრაციის მაჩვენებლების შემთხვევაში.

დიაგრამა 2. ახლად რეგისტრირებული სანარმოები რეგიონების მიხედვით (2010)

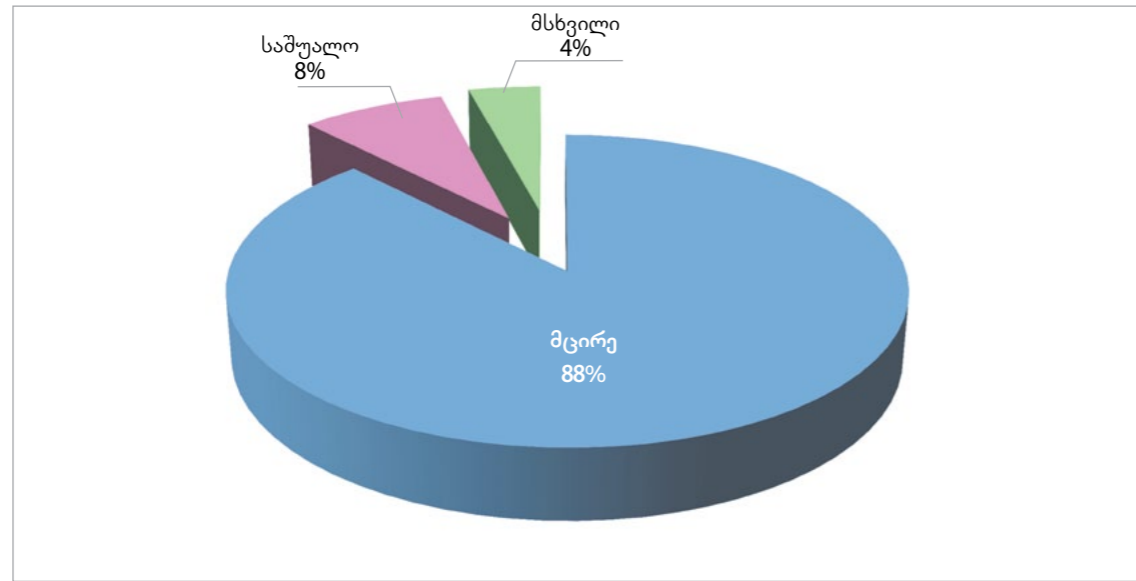


წარმოდგენილი დიაგრამები ნათელყოფენ იმ მნიშვნელოვან უთანაბრობებს, რაც დამახასიათებელია რეგისტრირებულ სანარმოთა რეგიონული გადანაწილების კუთხით საქართველოში: თბილისში რეგისტრირებულია სანარმოების დაახლოებით 46%. ამ მაჩვენებლით თბილისი უპირობო ლიდერია ქვეყნის მასშტაბით და იგი მანიშნებელია იმ დომინანტური როლისა, რაც დედაქალაქს გააჩნია ქვეყნის ეკონომიკურ სისტემაში.

⁶ საქსტატი, 2011

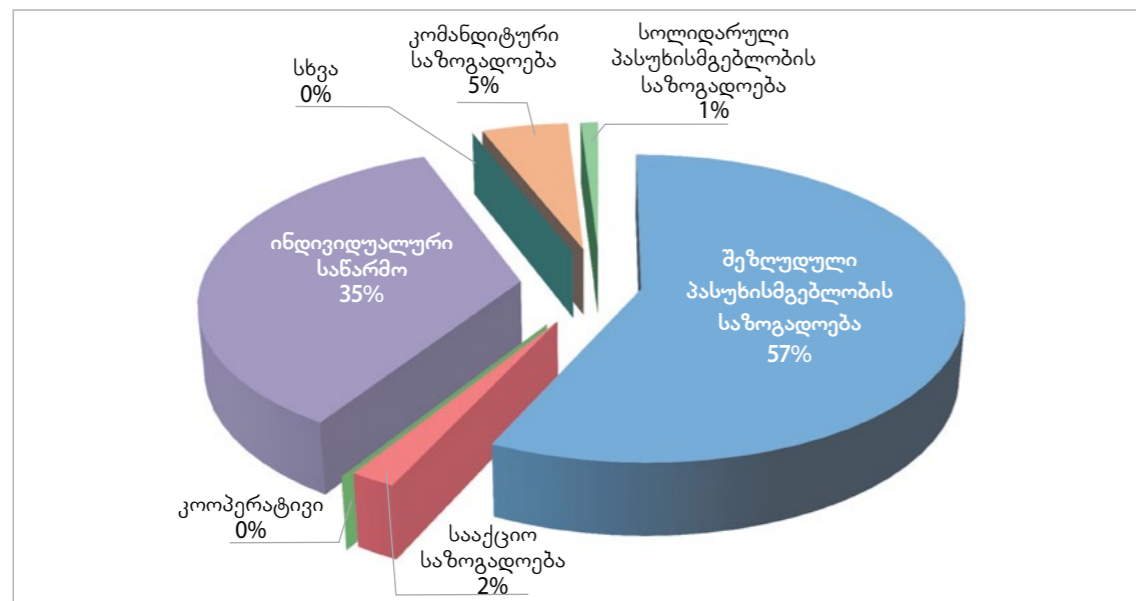
2010 წელს აქტიური სანარმოების რიცხვი 42 530-ს უდრიდა რომელთა 96% მსს-ზე მოდიოდა.

დიაგრამა 3. აქტიური სანარმოების წილი ზომის მიხედვით (2010).⁷



საშუალო ზომის სანარმოთა უმეტესობა რეგისტრირებულია როგორც შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (დაახლოებით 57%). ასევე დიდია მსს-თა საერთო რაოდენობაში ინდივიდუალური სანარმოების (ფიზიკური პირი) რაოდენობა, რომლის წილიც საერთო რაოდენობაში 35%-აღწევს.

დიაგრამა 4. მსს-ის წილი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მიხედვით.⁸

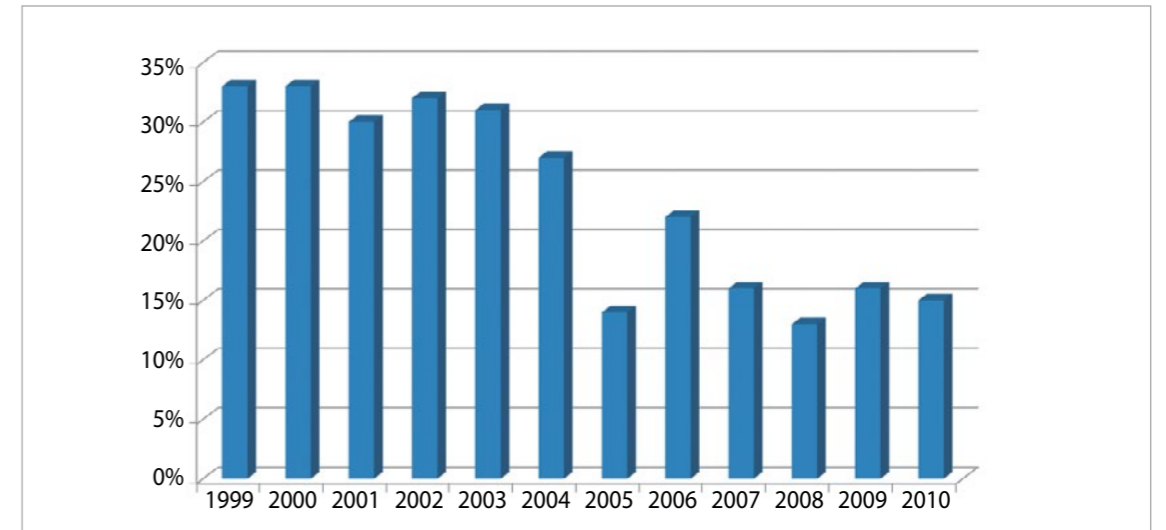


2010 წელს მსს-ების მთლიანი ბრუნვის მოცულობა შეადგენდა 3 617.6 მლნ. ლარს.⁹

⁷ საქსტატი, 2011
⁸ საქსტატი, 2011
⁹ საქსტატი, 2011

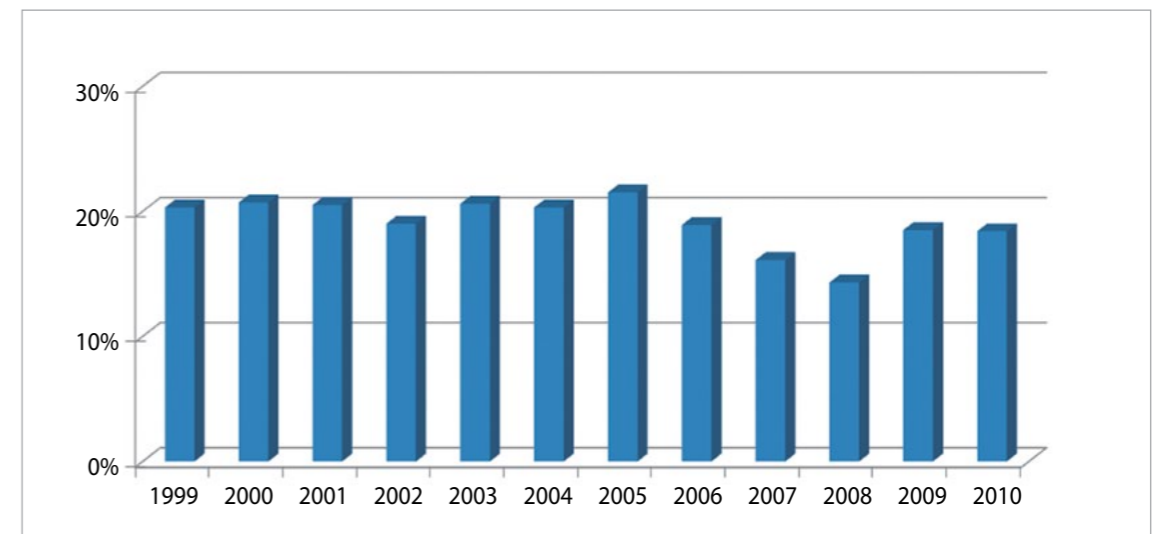
აღსანიშნავია, რომ მსს-ების ბრუნვის მაჩვენებლებმა 2010 წელს შეადგინა მთლიანი ბიზნეს სექტორის ჯამური მაჩვენებლის 15.6%, რაც დაახლოებით ანალოგიური იყო 2009 წლის მაჩვენებლისა, მაშინ როდესაც 2008 წელს იგი 12%-ან ნიშნულამდე იყო შემცირებული. დიაგრამა N5 გვიჩვენებს ბრუნვის მაჩვენებლების უარყოფით დინამიკას ბოლო 12 წლის მანძილზე.

დიაგრამა 5. მსს-ის წილი სანარმოთა საერთო ბრუნვაში (1999-2010).¹⁰



მსს-ების მთლიანი პროდუქციის გამოშვებამ 2010 წელს მიაღწია 2 160.5 მლნ. ლარს, რაც მთლიანი ბიზნეს-სექტორის მთლიანი მაჩვენებლის 17.7%-ს უდრიდა.

დიაგრამა 6. მსს წილი პროდუქციის გამოშვებაში (1999-2010).¹¹

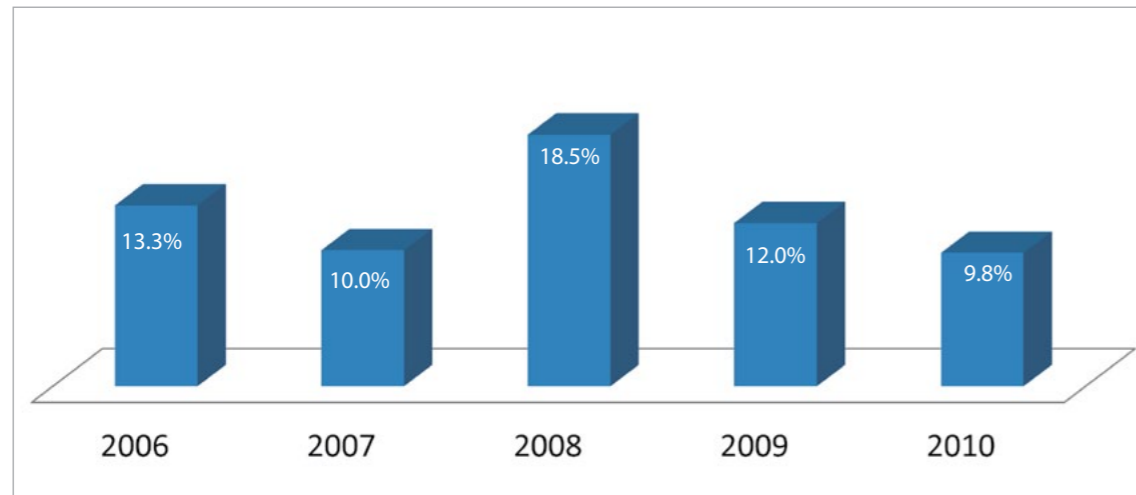


როგორც ზემოთ წარმოდგენილ N6 დიაგრამაზეა ნაჩვენები, მსს-ების პროდუქციის გამოშვებამ იკლო 2006-2008 წლებში, რასაც კვლავ მოჰყვა მცირე გაუმჯობესება 2009-2010 წლებში. სანარმოთა ბრუნვის მაჩვენებლისგან განსხვავებით პროდუქციის გამოშვების მოცულობები მეტწილობადად ერთგვაროვნებით ხასიათდება 3 წლიანი კლების პერიოდის (2006-2008 წწ.) გამონაკლისის გათვალისწინებით.

¹⁰ საქსტატი, 2011
¹¹ საქსტატი, 2011

რაც შეეხება ინვესტიციებს ფიქსირებულ აქტივებში, ისინი საკმაოდ მცირე ხვედრითი წილით ხასიათდებიან და ვერ იქნება შეფასებული როგორც საკმარისი მსს-ის განვითარების ხელშემწყობი ფაქტორი.

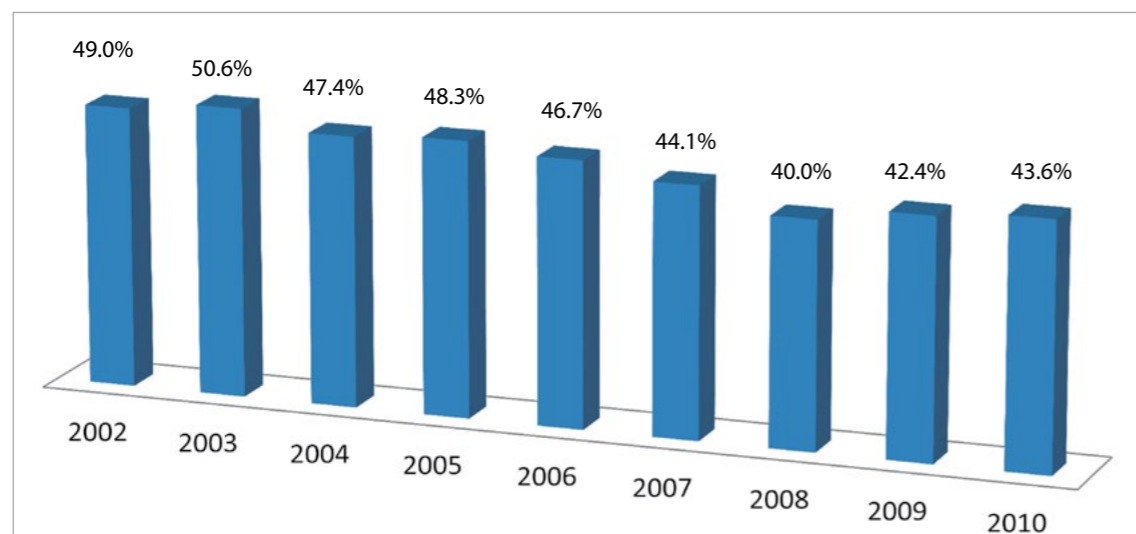
დიაგრამა 7. მსს-ის წილი ფიქსირებულ კაპიტალში განხორციელებულ საერთო ინვესტიციებში (2006-09 წწ.)¹²



მსს-ების ფიქსირებულ აქტივებში განხორციელებული ინვესტიციების მოცულობა 2009 წელს აღწევდა 258.4 მლნ. ლარს, რაც მთლიანი მოცულობის 12%-ს შეადგენდა. აღსანიშნავია, რომ ანალოგიური მაჩვენებელი 2008 წელს შეადგენდა შეასაბამისად 412.8 მლნ. ლარს, რაც მთლიანი ინვესტირების მოცულობის 19%-ს შეადგენდა.

მსს-ში დასაქმებულთა მთლიანმა რაოდენობამ 2010 წელს მიაღწია 150 672 ადამიანს, რაც მთლიან დასაქმებულთა მაჩვენებლის 43%-ს უდრიდა. როგორც ქვემოთ წარმოდგენილი დიაგრამიდან ჩანს, მსს-ში დასაქმებულთა მაჩვენებელმა მთლიან დასაქმებაში მაქსიმალურ ზღვარს – 49%-ს მიაღწია 2003 წელს.

დიაგრამა 8. მსს-ის წილი დასაქმების საერთო მაჩვენებლებში (2002-2010).¹³

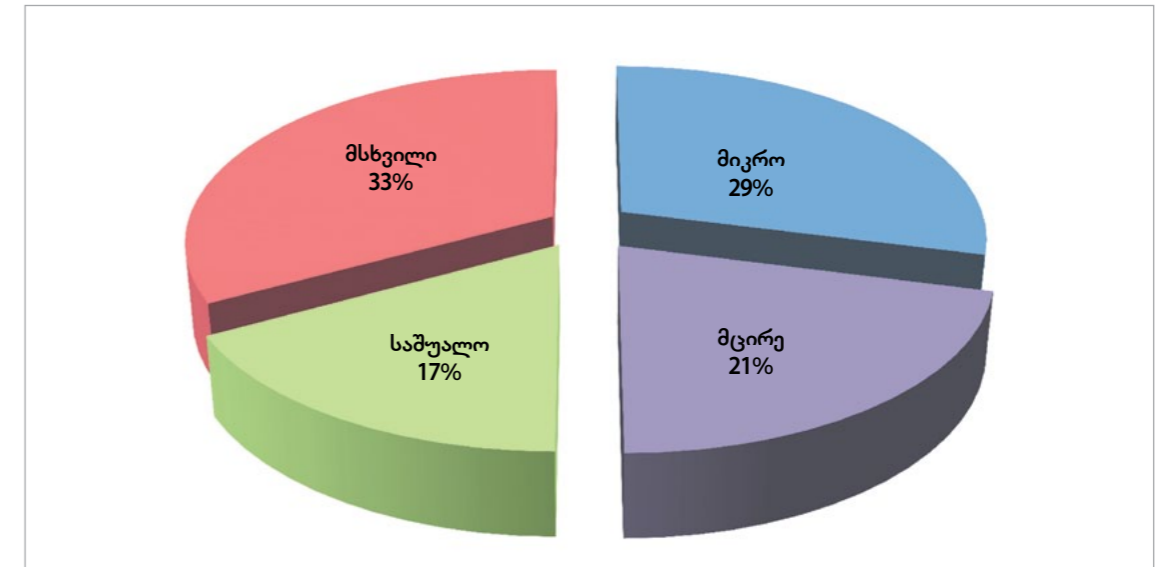


¹² საქსტატი, 2011
¹³ საქსტატი, 2011

მოგვიანებით აღნიშნულ სეგმენტზე აღრიცხულმა დასაქმების საერთო მაჩვენებლებმა დაიწყეს კლება და შესაბამისად, 2010 წელს დაფიქსირდა 43.6%-იანი მაჩვენებელი.

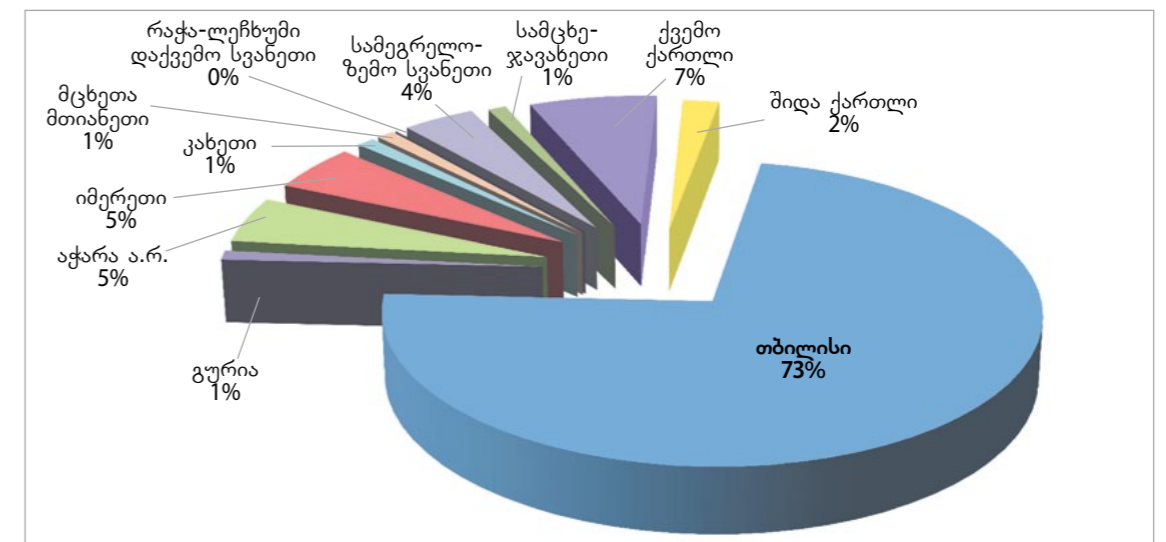
მთლიანობაში მსს-ებში დასაქმების 43.6%-იანი მაჩვენებელი ძალზედ დაბალია, რაც საქართველოში მცირე ბიზნესის სეგმენტის დაბალი კონკურენტუნარიანობის დამადასტურებელია. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ ევროკავშირის ქვეყნების გასაშუალოებული მაჩვენებელი სადაც მსს-ის დასაქმების წილი 2009 წელს 67%-ს უდრიდა.

დიაგრამა 9. 2009 წელს ევროკავშირის ქვეყნებში დასაქმების მაჩვენებლები საწარმოთა ზომის მიხედვით.¹⁴



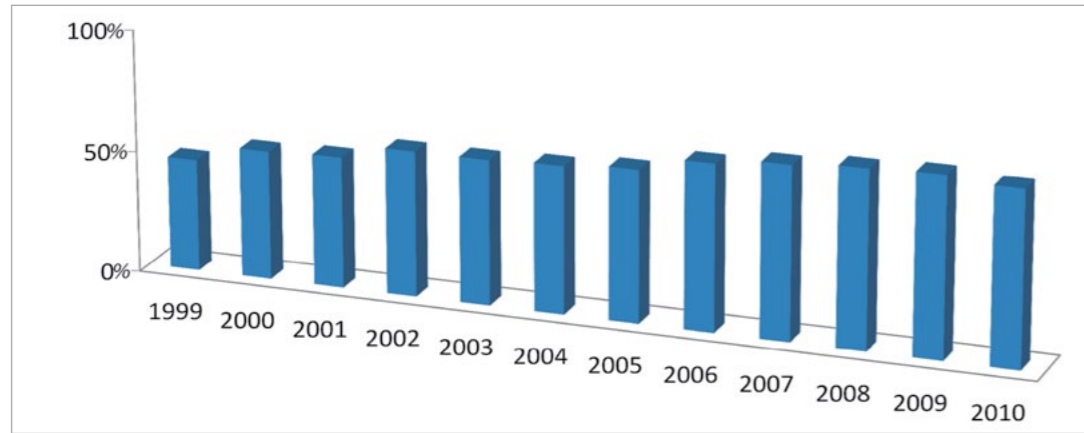
არათანაბარი ეკონომიკური განვითარების ფაქტორი მნიშვნელოვნად არის გამოხატული რეგიონული განვითარების ჭრილში. მაგალითად, საწარმოთა მთლიანი ბრუნვის მაჩვენებლით თბილისი უპირობო ლიდერია, რომელზეც 2010 წელს მოდიოდა საერთო ბრუნვის დაახლოებით 73%. აღსანიშნავია, რომ თბილისის წილი საერთო ბრუნვის მაჩვენებლებში ბოლო 12 წლის მანძილზე მნიშვნელოვნად 46%-დან 73%-მდე გაიზარდა.

დიაგრამა 10. რეგიონების წილი საწარმოთა საერთო ბრუნვაში (2010).¹⁵

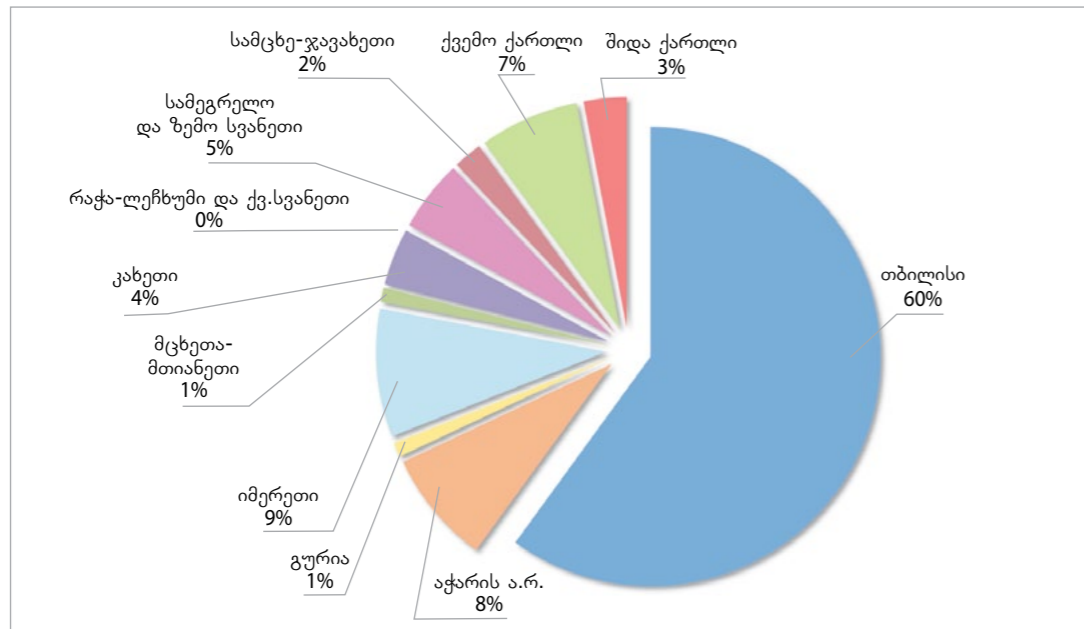


¹⁴ Eurostat, 2011
¹⁵ საქსტატი, 2011

დიაგრამა 11. თბილისის წილი რეგიონების მთლიანი ბრუნვის მაჩვენებელში (1999-2010).¹⁶



დიაგრამა 12. რეგიონების წილი დასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში (2010).¹⁷



ზემოხსენებული ინფორმაცია საშუალებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ არათანაბარი რეგიონული განვითარება საქართველოს ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი პრობლემაა. ანალოგიური ტენდენციები გვხვდება მცირე ბიზნესის სექტორშიც. როგორც წარმოდგენილი დიაგრამიდან ჩანს რეგიონული არათანაბარი განვითარება დროთა განმავლობაში კიდევ უფრო მსხვილ მასშტაბებს იძენს და მატულობს სხვაობები ლიდერ და ჩამორჩენილ რეგიონებს შორის. შესაბამისად, შეინიშნება სულ უფრო მზარდი სხვაობები პოტენციურ „ზრდის პოლუსებს“ (თბილისი, აჭარა, ა.შ.) და „სტაგნაციურ ეკონომიკურ სივრცეებს“ (გურია, რაჭა-ლეჩხუმი) შორის.

ამგვარად, საქართველოში რეგიონული ეკონომიკური პოლარიზაციის ტენდენციები მნიშვნელოვნად მატულობს პერიფერიული ეკონომიკური სივრცის განვითარების შეფერხების ფონზე, რაც ანალოგიურ ასახვას ჰპოვებს მცირე ბიზნესის სექტორის არათანაბარ სივრცობრივ კონცენტრაციაშიც.

¹⁶ საქსტატი, 2011.

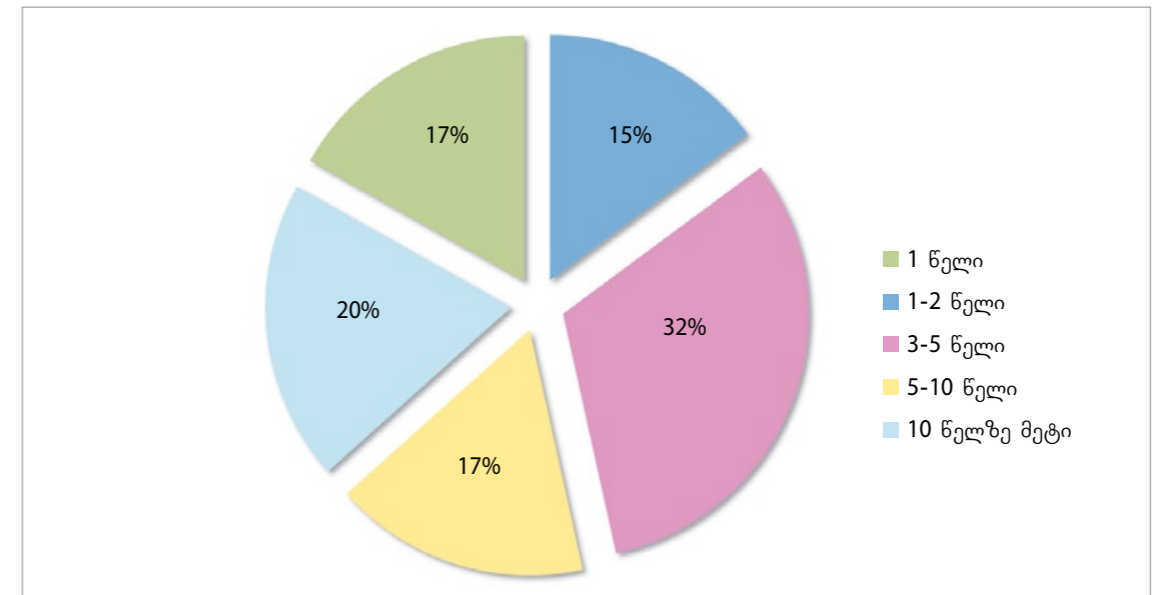
¹⁷ საქსტატი, 2011.

პირველადი მონაცემების ინტერპრეტაცია

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, მომზადდა ორი ტიპის კითხვარი: ერთი – მიკრო, მცირე და საშუალო მენარმეების გამოსაკითხად, მეორე – სამთავრობო სტრუქტურების, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების, უმაღლესი სასწავლებლებისა და პროფესიული არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების (შემდგომში მოკლედ და პირობითად – „ექსპერტები“) გამოსაკითხად. კვლევა ჩატარდა ინტერვიუ-ანკეტირების მეთოდით საქართველოს ორ რეგიონში (ქ. თბილისსა და ქ. გორში). სულ გამოკითხული იქნა 65 რესპონდენტი, აქედან 42 – მენარმე და 23 – ექსპერტი. ქ. თბილისში გამოიკითხა 21 მენარმე და 14 ექსპერტი, ხოლო ქ. გორში – 21 მენარმე და 9 ექსპერტი. მენარმეთა შერჩევის კრიტერიუმები იყო: ა) საწარმოს ზომა/სიდიდე (მომუშავეთა რიცხოვნობა და წლიური ბრუნვა), ბ) საქმიანობის სფერო. ექსპერტთა შერჩევისას ამოსავალი კრიტერიუმი იყო მათი საქმიანობა და ბიზნესგარემოსა და სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებში სავარაუდო კომპეტენტურობა.

გამოკვლეულ საწარმოთა 25% საქმიანობს ვაჭრობის, 17% – სოციალური და საყოფაცხოვრებო მომსახურების (სილამაზის სალონი, სამკერვალო და სხვ.), 10% – დამამუშავებელი მრეწველობის (ძირითადად კვების პროდუქტების წარმოება, საცხობი, საკონდიტრო და სხვ.), 10% – სასტუმროებისა და რესტორნების (რესტორანი, კაფე, მცირე სასტუმრო), 7% – ჯანდაცვის (სტომატოლოგიური და სხვა სახის სამკურნალო დაწესებულებები), 7% – მშენებლობისა და 7% – საინფორმაციო ტექნოლოგიების (ინტერნეტ-კაფე, კომპიუტერული მომსახურება და სხვ.), 5% – განათლების სფეროებში. გამოკითხული იქნა ასევე ელექტროენერჯის განაწილების, ტრანსპორტის, სოფლის მეურნეობისა და საფინანსო შუამავლობის სფეროში მოღვაწე მიკრო, მცირე და საშუალო მენარმეები. შესაბამისად, კვლევის შედეგებში აისახა თითქმის ყველა ძირითადი ეკონომიკური სფეროს მენარმეთა მოსაზრებები, პრობლემები და რეკომენდაციები. კვლევის შედეგების რეპრეზენტატულობა განაპირობა იმ ფაქტორმა, რომ გამოკითხვა შეეხო სხვადასხვა სიდიდისა და საქმიანობის ხანგრძლივობის მქონე საწარმოებს. კერძოდ, მომუშავეთა რაოდენობის მიხედვით, გამოკვლეულ საწარმოთა 22% მიკრო ზომისაა, 71% – მცირე ზომის, ხოლო 6% – საშუალო ზომის. რაც შეეხება წლიურ ბრუნვას, გამოკვლეული საწარმოების 83%-ის ბრუნვა 100 ათას ლარზე ნაკლებია, ხოლო 17%-ის – 100 ათას ლარზე მეტი. მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის საჭიროებების კვლევისთვის ერთი-ერთი მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია საწარმოთა საქმიანობის ხანგრძლივობა.

დიაგრამა 13. გამოკვლეული საწარმოების განაწილება საქმიანობის ხანგრძლივობის მიხედვით



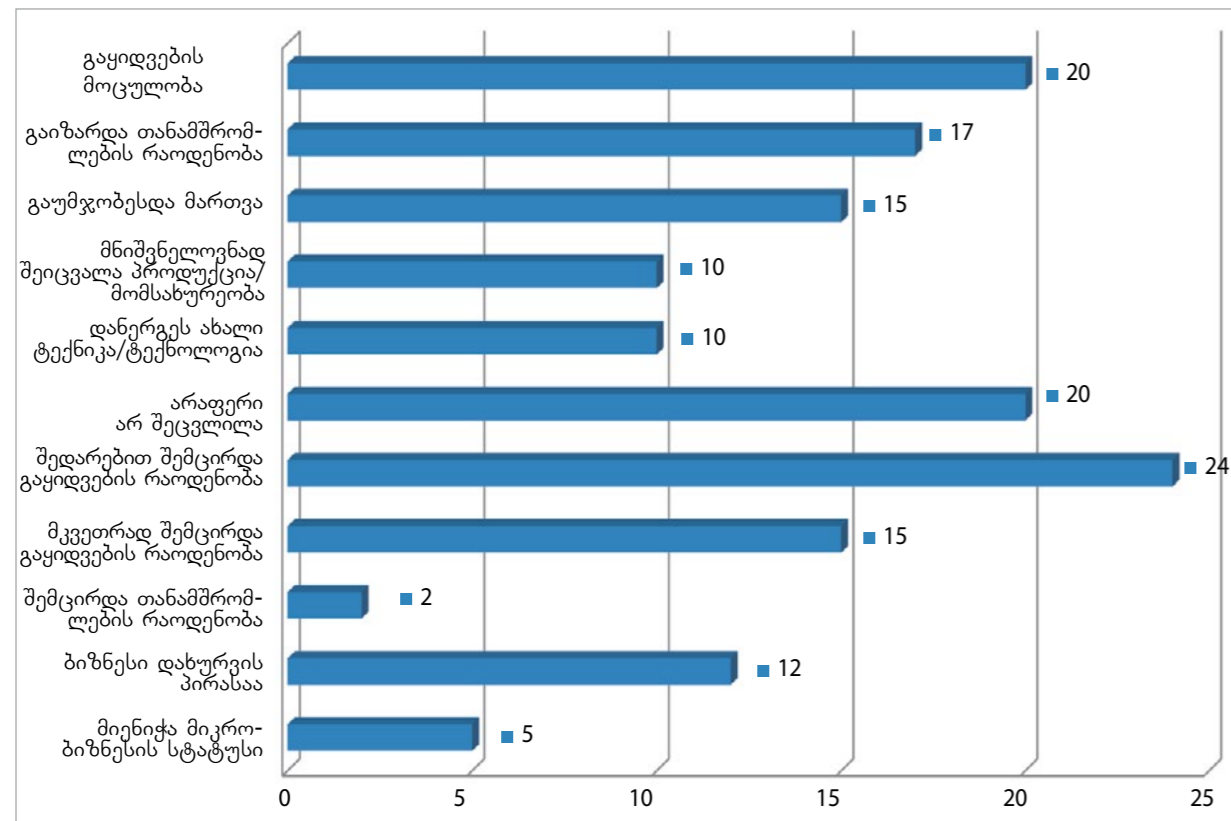
რაც შეეხება სამთავრობო სტრუქტურების, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების, უმაღლესი სასწავლებლებისა და სპეციალიზებული არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელ რესპონდენტებს, გამოკითხულნი იქნენ მუნიციპალიტეტისა და საკრებულოს პროფილური სამსახურების წარმომადგენლები, ეკონომიკური სფეროს ცნობილი ექსპერტები, უმაღლესი სასწავლებლების ეკონომიკისა და/ან ბიზნესის ფაკულტეტების პროფესორ-მასწავლებლები, არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელი პირები, რომლებსაც წლების განმავლობაში ჰქონდათ შეხება მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესთან (სხვადასხვა ეკონომიკური პროექტების განხორციელების გზით).

ყოველივე აღნიშნული იძლევა იმის საფუძველს, რომ რესპონდენტთა შედარებით მცირე რაოდენობის მიუხედავად, მოხდეს კვლევის შედეგების განზოგადება და იგი რეპრეზენტატიულად იქნეს მიჩნეული.

მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ტენდენციები

კვლევის შედეგებით, მიკრო, მცირე და საშუალო საწარმოების საქმიანობაში მთლიანობაში მაინც პოზიტიური ტენდენციები ჭარბობს. კერძოდ, გამოკვლეული საწარმოების 20%-მა ბოლო 2 წლის განმავლობაში გაზარდა გაყიდვების მოცულობა, 17%-მა გაზარდა თანამშრომელთა რაოდენობა, 15%-მა გააუმჯობესა მენეჯმენტი, 10%-მა შეცვალა პროდუქციის/მომსახურების ასორტიმენტი და ამდენივემ დანერგა ახალი ტექნიკა/ტექნოლოგია (იხ. დიაგრამა 5). გამოკვლეული საწარმოების 1/5-სათვის ბოლო 2 წელიწადში არაფერი არ შეცვლილა; 15%-მა მკვეთრად, ხოლო 24%-მა შედარებით შეამცირა გაყიდვების მოცულობა; გამოკითხული მენარმეების 2% იძულებული იყო შემცირებინა თანამშრომელთა რაოდენობა, 12% კი აღიარებს, რომ მისი ბიზნესი დახურვის პირასაა.

დიაგრამა 14. ბოლო 2 წლის განმავლობაში, მსს-ში განხორციელებული ცვლილებები. (%)



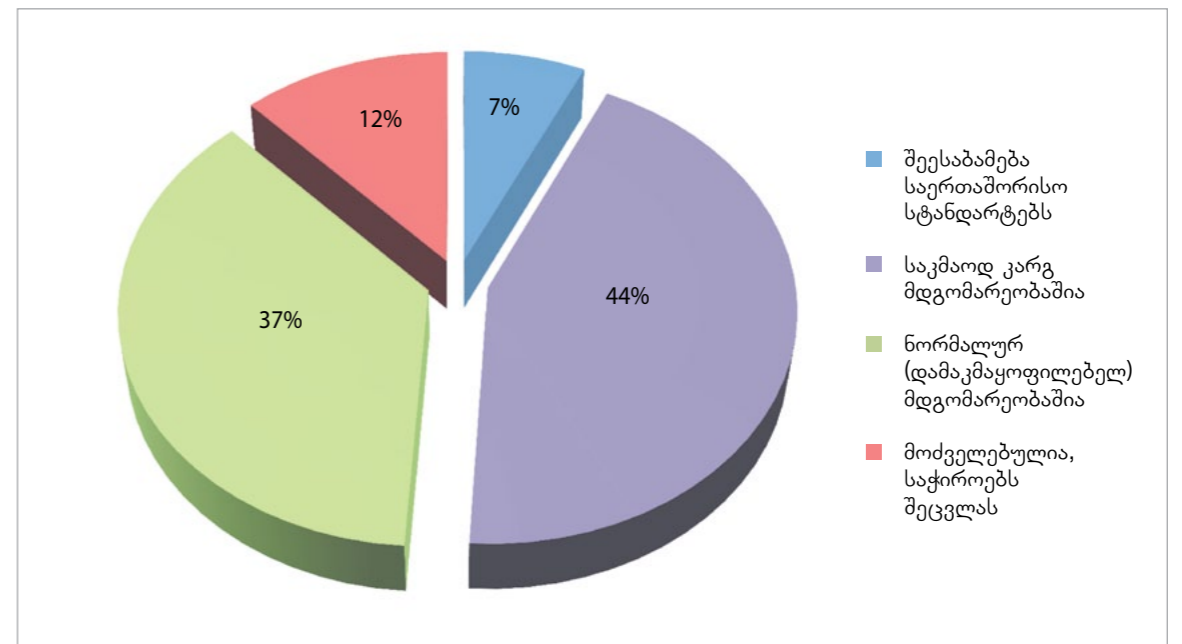
გამოკითხულმა მენარმეებმა დაასახელეს ის ფაქტორებიც, რომლებიც ხელს უშლიან მათ საქმიანობაში.

ცხრილი 2. ბიზნესის შენარჩუნება/განვითარების ხელშემშლელი ფაქტორები¹⁸

ფაქტორები	%
1 მოსახლეობის დაბალი მსყიდველობითუნარიანობა, უმუშევრობა/სიღარიბე	51
2 ფინანსების ნაკლებობა/ხელმიუწვდომლობა	27
3 საგადასახადო სისტემა	12
4 არალანსალი კონკურენცია; მონოპოლისტები	12
6 მაღალი კომუნალური გადასახადები	10
7 კლიენტის ნაკლებობა	10
8 მაღალი კონკურენცია	7
9 მოძველებული ტექნიკა/ტექნოლოგიები	7
10 მაღალი ქირა ფართზე	5
11 არასრულყოფილი საკანონმდებლო სისტემა	5
12 განუვითარებელი ინფრასტრუქტურა	5
13 არასტაბილური ფასები პროდუქციაზე	2
14 ცუდი ადგილმდებარეობა	2
15 ინფლაცია	2
16 არ უბასუხა	12

გამოკითხული მენარმეების 12%-მა ბიზნესის განვითარების მთავარ ხელშემშლელ ფაქტორად მოძველებული ტექნიკა/ტექნოლოგიები დაასახელა:

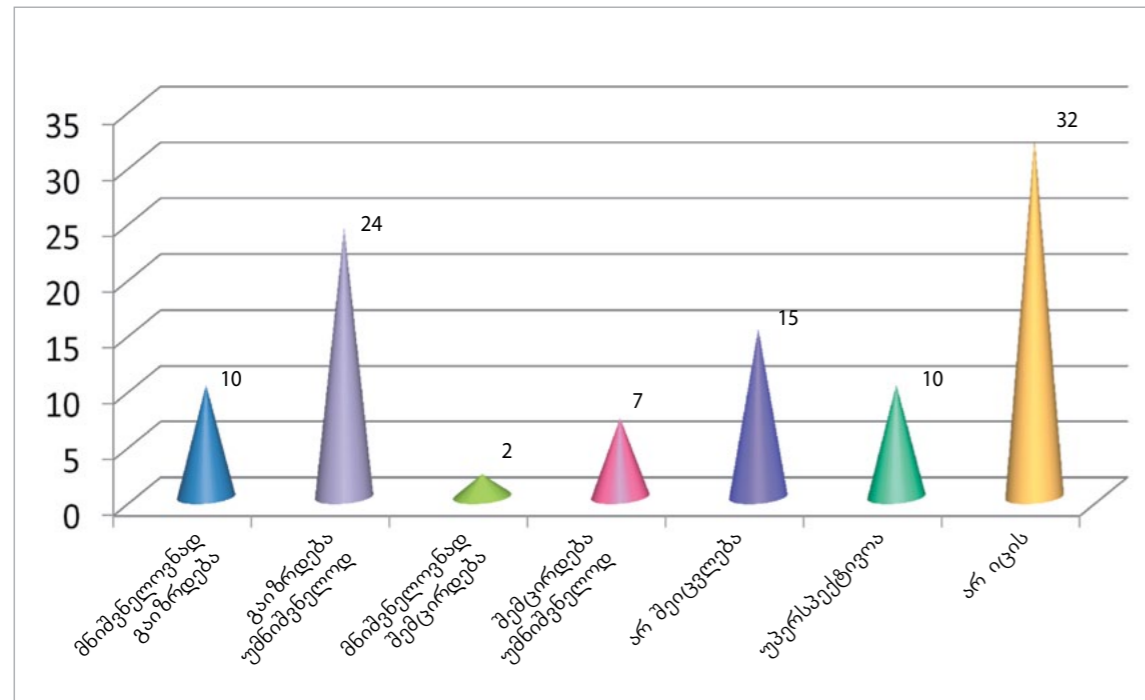
დიაგრამა 15. საწარმოების ტექნიკური აღჭურვილობის მდგომარეობა, %



¹⁸ კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამდენიმე პასუხის გაცემა.

მენარმეებმა საკმაოდ პესიმისტური განწყობა დააფიქსირეს: კითხვაზე: „როგორ განვითარდება თქვენი ბიზნესი უახლოეს მომავალში?“:

დიაგრამა 16. ბიზნესის განვითარების მოლოდინი გამოკითხვის შედეგებით, (%).



გამოკითხულმა მენარმეებმა დაასახელეს ის საშუალებები, რომელთა გამოყენებითაც ისინი გეგმავენ ბიზნესის შენარჩუნებასა და/ან განვითარებას:

ცხრილი 3. ბიზნესის შენარჩუნება/გაფართოების გზები.¹⁹

	დასახელება	%
1	პროდუქციის/მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებით	32
2	მომუშავეთა კვალიფიკაციის ამაღლებით	24
3	წარმოების მართვისა და შრომის ორგანიზაციის გაუმჯობესებით	22
4	გასაღების ახალი ბაზრების ათვისებით	20
5	ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით	20
7	ახალი პროდუქციის/მომსახურების შეთავაზებით	17
8	ახალი პარტნიორების ჩართვით	17
9	საკუთარი და/ან პარტნიორების სახსრებით	15
10	საბანკო კრედიტით ან სხვა სესხით	12
11	პროდუქციის/მომსახურების მოცულობების გაზრდით	7
12	საქმიანობის შეეცვლით	2
13	არ იცის	10

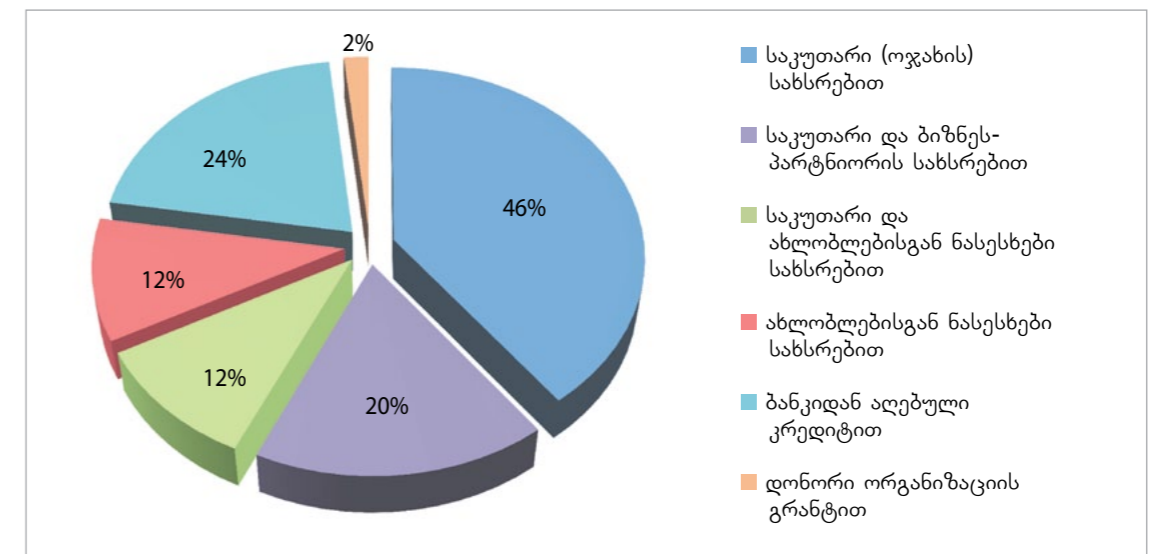
¹⁹ კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამოდენიმე პასუხის გაცემა.

აღნიშნული ადასტურებს, რომ საქართველოში მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ტენდენციები არ არის პოზიტიური და ამის ერთ-ერთი სერიოზული ხელშემშლელი ფაქტორია ფინანსური რესურსებისადმი ხელმიუწვდომლობა.

ბიზნესის დაფინანსება და ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობა

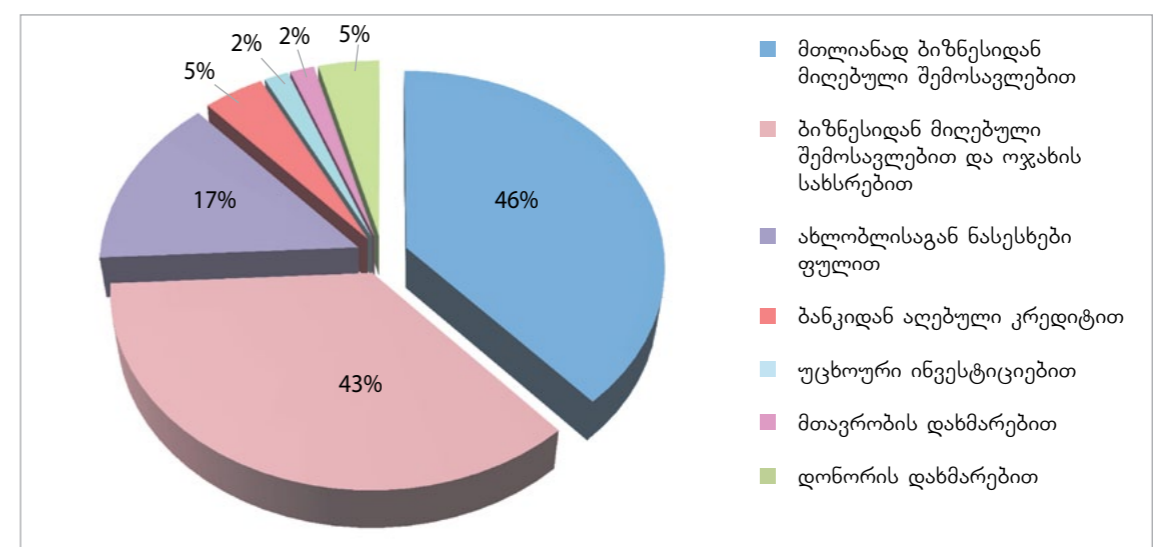
კითხვაზე: „რა საფინანსო სახსრებით დაიწყეთ ბიზნესსაქმიანობა?“ – გამოკითხულმა მენარმეებმა უპასუხეს შემდეგნაირად:

დიაგრამა 17. ბიზნესის დაწყების ფინანსური წყაროები.



მენარმეებმა გამოკითხვაში მიუთითეს საოპერაციო ხარჯების დაფარვის წყაროების შესახებაც:

დიაგრამა 18. ბიზნესისათვის საჭირო ხარჯების დაფარვის წყაროები.



მენარმეებმა დაასახელეს პრობლემების საკმაოდ ფართო ჩამონათვალი, რომელიც მათ ხვდებათ საბანკო დაწესებულებებთან ურთიერთობისას:

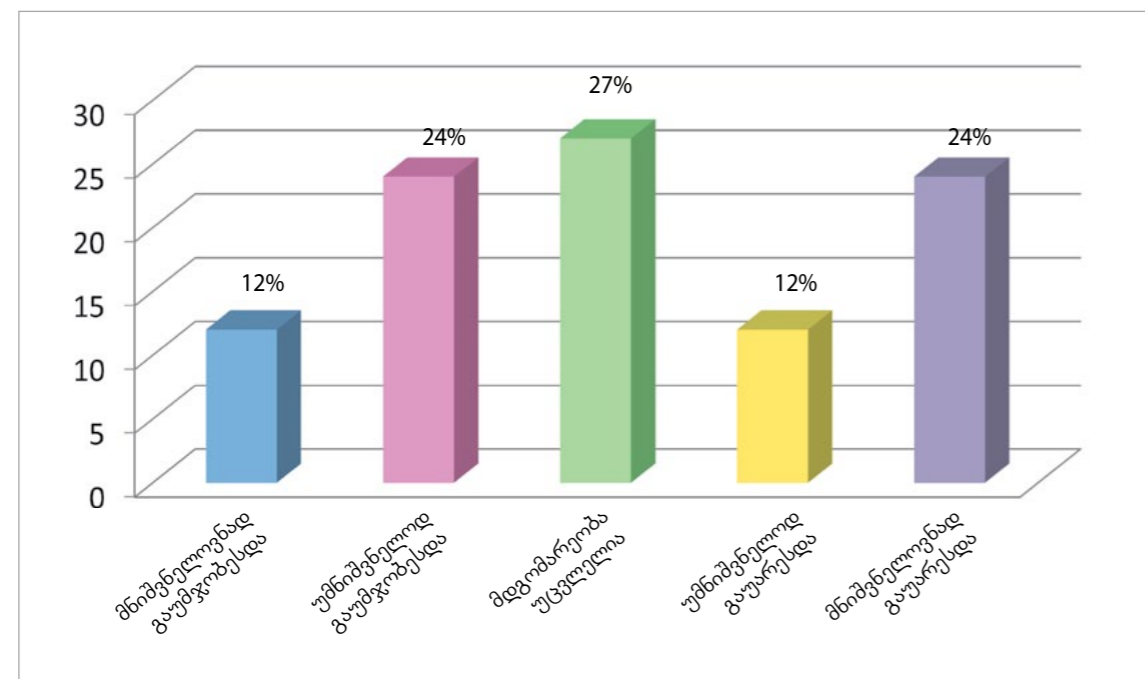
ცხრილი 4. საბანკო კრედიტის აღებასთან დაკავშირებული პრობლემები.²⁰

	პრობლემები	%
1	კრედიტზე მაღალია საპროცენტო განაკვეთი	71
2	ბანკი კრედიტს გასცემს მხოლოდ გირაოს და არა ბიზნეს-იდეის საფუძველზე	54
3	ბანკი კრედიტს გასცემს მხოლოდ გირაოს და არა სანარმოს ფულადი ნაკადის შეფასების საფუძველზე	39
4	დიდია მოთხოვნილი გარანტიის (გირაოს) ოდენობა	39
5	ბანკს შეუძლია დაუსაბუთებელი უარის თქმა	39
6	ბანკი არ ითვალისწინებს ბიზნესის სეზონურობას	39
7	რთულია კრედიტის აღების პროცედურები	34
8	სესხის აღება დიდ დროს მოითხოვს	27
9	ბიუროკრატიული პროცედურებია	22
10	საგარანტიო მოთხოვნები არარეალურია	20
11	ბანკი უარს ეუბნება მოთხოვნილ თანხაზე	15
12	ბანკის მხრიდან ირღვევა სესხის პირობები	7

ბიზნეს გარემოს შეფასება

მენარმეებმა უპასუხეს კითხვას: „თქვენი შეფასებით როგორ შეიცვალა ბიზნეს გარემო ბოლო 2 წლის განმავლობაში?“

დიაგრამა 19. ბიზნეს გარემოს ცვლილება საქართველოში ბოლო 2 წლის განმავლობაში.



²⁰ კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამოდენიმე პასუხის გაცემა.

შეფასების ობიექტურობის დასადგენად მენარმეთა მოსაზრებებთან ერთად შესწავლილი იქნა ექსპერტების მოსაზრებებიც იმის თაობაზე, თუ საქართველოში ბოლო 3 წლის განმავლობაში როგორ შეიცვალა ბიზნესგარემოს ესა თუ ის კომპონენტი. პასუხებით დადგინდა, რომ ბიზნესის რეგისტრაციის პირობების ცვლილებას თითქმის მთლიანად პოზიტიურად აფასებენ როგორც მენარმეები, ისე ექსპერტები.

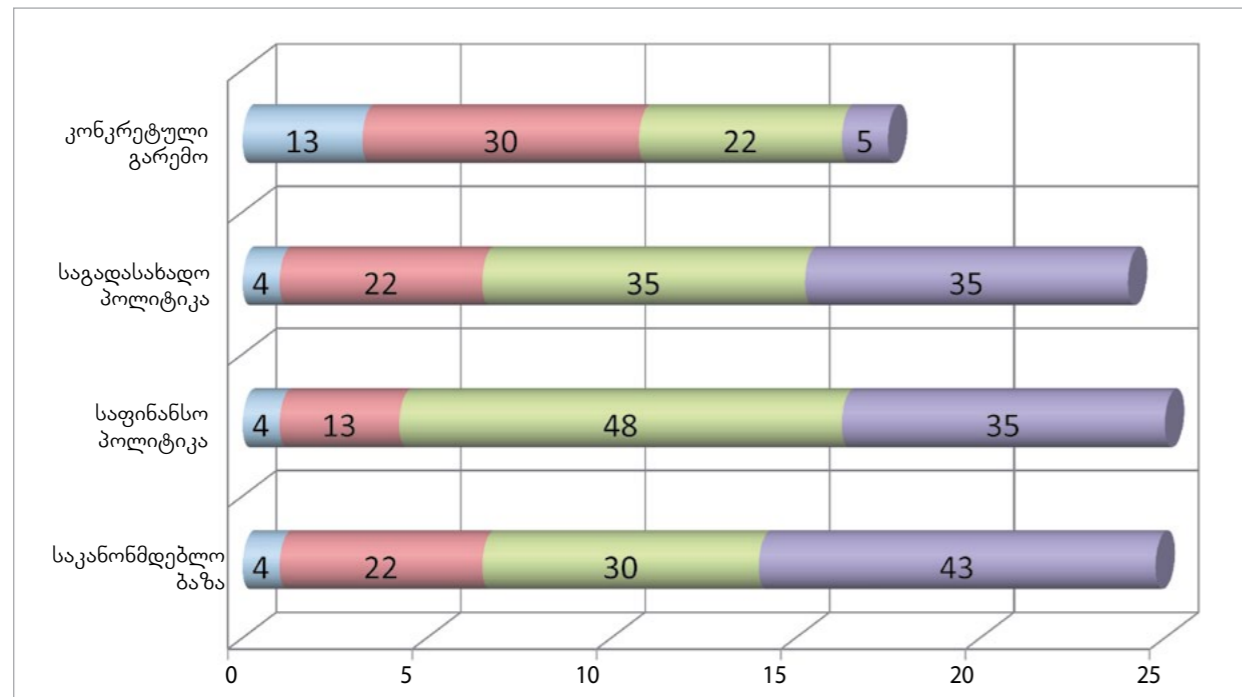
ცხრილი 5. მენარმეებისა და ექსპერტების მიერ ბიზნეს გარემოს ცვლილებების შეფასება, (%).²¹

	ბიზნეს-გარემოს კომპონენტები	მენარმეები				ექსპერტები			
		გაუმჯობესდა მთლიანად	გაუმჯობესდა ნაწილობრივ	არ შეცვლილა	გაუარესდა	გაუმჯობესდა მთლიანად	გაუმჯობესდა ნაწილობრივ	არ შეცვლილა	გაუარესდა
1	ბიზნესის რეგისტრაციის პირობები	37	39	7	-	43	48	4	4
2	ბიზნესის დაწყების პირობები	17	20	24	20	30	48	13	9
3	ლიცენზიისა და ნებართვის აღების პირობები	20	27	12	10	30	43	17	9
4	საგადასახადო კანონმდებლობა	12	41	22	12	9	57	17	17
5	საგადასახადო სამსახურების მუშაობა	15	32	17	20	17	57	17	4
6	კრედიტის ხელმისაწვდომობა	-	15	12	46	9	35	26	26
7	სახელმწიფოს პოლიტიკა მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესთან მიმართებაში	10	20	44	15	13	48	26	13
8	მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერა ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან	7	20	46	7	17	26	39	17
9	მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერა დონორი ორგანიზაციების მხრიდან	2	15	24	20	17	35	26	18
10	კონკურენტული გარემო	5	10	32	34	13	30	30	26

ძალზე კრიტიკული დამოკიდებულება გამოხატეს რესპონდენტებმა პასუხის გაცემისას კითხვაზე: „როგორ შეაფასებდით მიმდინარე ეტაპზე საქართველოში მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებისათვის არსებულ გარემოს (საკანონმდებლო ბაზა, საფინანსო პოლიტიკა, საგადასახადო პოლიტიკა, კონკურენტული გარემო)?“:

²¹ კითხვაზე პასუხების ჯამი ზოგან 100%-ზე ნაკლებია, ვინაიდან რესპონდენტთა ნაწილმა პასუხის გაცემისაგან თავი შეიკავა.

დიაგრამა 20. არსებული ბიზნეს გარემოს კომპონენტების შეფასება.



მენარმეებისა და ექსპერტების მიერ დასახელებული იქნა განსხვავებული პრიორიტეტები, რომელთა გატარებაც საჭიროა ქვეყანაში მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდასაჭერად:

ცხრილი 6. მენარმეებისა და ექსპერტების რეკომენდაციები ქვეყანაში მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდასაჭერად.²²

მენარმეები			ექსპერტები		
№	ლონისძიება	%	№	ლონისძიება	%
1	ბანკიდან კრედიტის აღების პროცედურების გამარტივება	73	1	ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის გატარება	70
2	საბანკო კრედიტზე საპროცენტო განაკვეთის შემცირება	73	2	პოლიტიკური სტაბილურობა	70
3	გადასახადების შემცირება	63	3	საბანკო კრედიტზე საპროცენტო განაკვეთის შემცირება	65
4	საგადასახადო ადმინისტრირების ლიბერალიზაცია და საჯარიმო სანქციების შემცირება	56	4	გადასახადების შემცირება	65
5	პოლიტიკური სტაბილურობა	56	5	მცირე ბიზნესის გათავისუფლება გადასახადებისგან საქმიანობის პირველი წლის მანძილზე	65

6	გირაოს მოცულობა შემცირება	41	6	საგადასახადო პროცედურების გამარტივება	61
7	ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის გატარება	41	7	ადამიანური რესურსების განვითარება	61
8	საგადასახადო პროცედურების გამარტივება	37	8	გასაღების ახალი ბაზრების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა	52
9	მცირე ბიზნესისათვის ფიქსირებული გადასახადის დაწესება	37	9	ბიზნეს-განათლებისა და საინფორმაციო-საკონსულტაციო მომსახურების ხელმისაწვდომობა	52
10	მეზობელ ქვეყნებთან ეკონომიკური ურთიერთობის გაუმჯობესება	34	10	ბანკიდან კრედიტის აღების პროცედურების გამარტივება	43
11	ადამიანური რესურსების განვითარება	29	11	მცირე ბიზნესისათვის ფიქსირებული გადასახადის დაწესება	43
12	ბიზნეს-განათლებისა და საინფორმაციო-საკონსულტაციო მომსახურების ხელმისაწვდომობა	29	12	მეზობელ ქვეყნებთან ეკონომიკური ურთიერთობის გაუმჯობესება	43
13	მცირე ბიზნესის გათავისუფლება გადასახადებისგან საქმიანობის პირველი წლის მანძილზე	29	13	იმ პროდუქციის იმპორტის შეზღუდვა, რომელიც ინარმოება ადგილობრივ ბაზარზე	43
14	ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის წესის გამარტივება	22	14	ექსპორტის ნახალისება სახელმწიფოს მხრიდან	43

მენარმეებისა და დამსაქმებლების წინამდებარე გამოკითხვა ადასტურებს საქართველოში მიკრო, მცირე და საშუალო საწარმოების მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის ცვლილების აუცილებლობას. სრულყოფას საჭიროებს როგორც არსებული საკანონმდებლო ბაზა, ისე საგადასახადო და ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობის მხარდაჭერი პოლიტიკა. საჭიროა აგრეთვე შესაბამისი საინფორმაციო-საკონსულტაციო სისტემის განვითარება მიკრო, მცირე და საშუალო საწარმოების მფლობელებისა და მენეჯერების ინფორმირებულობისა და კომპეტენტურობის ასამაღლებლად, რაც საქართველოს სინამდვილეში სერიოზულ გამოწვევად ყალიბდება.

²² კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამდენიმე პასუხის გაცემა.

- 2008 წლის 25 ივნისში – ევროკომისიის კომუნიკაცია „მცირე ბიზნესის აქტის“ თაობაზე.²⁴

აღნიშნულ პერიოდში საქართველოში მცირე ბიზნესთან მიმართებით წარმოებული პოლიტიკა დიამეტრალურად განსხვავებულ ხასიათს ატარებდა და განპირობებული იყო თეზისით: „ყველასათვის თანაბარი პირობების შექმნა“. როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, აღნიშნული თეზისის საფუძველზე გაუქმებული იქნა ყველა სპეციალური საკანონმდებლო თუ ინსტიტუციური ხასიათის გადანყვეტილება, რაც მიზნად ისახავდა მსს-ის ხელშეწყობას.

მიმდინარე ეტაპზე საჯარო ადმინისტრირების სფეროში არ ფუნქციონირებს ერთი კონკრეტული დაწესებულება, რომელიც სრულფასოვან საქმიანობას განახორციელებს მსს ხელშეწყობის სფეროში: შეიმუშავებს მცირე ბიზნესის განვითარების სტრატეგიულ დოკუმენტს, შეიმუშავებს და მთავრობას წარუდგენს დასამტკიცებლად და განახორციელებს მსს დახმარების პროგრამებს, მცირე ბიზნესზე პირდაპირი თუ ირიბი ზემოქმედების მქონე საკანონმდებლო დოკუმენტების მიღების პროცესში უზრუნველყოფს საექსპერტო დასკვნების წარდგენას, ა.შ. დარგობრივი სამინისტროების ურთიერთთანამშრომლობას მცირე ბიზნესთან დაკავშირებული პროექტების ფარგლებში არარეგულარული ხასიათი აქვს და მთავრდება კონკრეტული პროექტის დასრულებასთან ერთად.

საკანონმდებლო სრულყოფის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს მსს-ის განსაზღვრების სტანდარტიზაცია, რომლებიც ზოგიერთ შემთხვევაში განსხვავდება ერთმანეთისაგან. (კანონი ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი). როგორც წინამდებარე კვლევის ეკონომიკური ანალიზის ნაწილი გვიჩვენებს მცირე ბიზნესის წილი მთლიან ბრუნვასა და დასაქმებაში ძალიან მცირეა, რაც სავარაუდოდ განპირობებულია მცირე ბიზნესის განვითარების პოლიტიკის, სპეციალური კანონისა და პირობების არქონით. შესაბამისად, დღის წესრიგში დგას მსს განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტის და პოლიტიკის განმარტაციული სპეციალური ორგანოს შექმნის საკითხი. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული ღონისძიებები პანაცეად ვერ იქნება მიჩნეული რადგან 90-იანი წლების ბოლოს და 2000-იანი წლების დასაწყისში შექმნილმა სპეციალურმა საკანონმდებლო და ინსტიტუციურმა გარემომ ვერ უზრუნველყო მცირე ბიზნესის აღმავლობა. როგორც არსებული სტატისტიკური მონაცემები მეტყველებს, მსხვილ ბიზნესთან შედარებით მცირე ბიზნესის ეფექტიანობის დაღმავალი ტენდენციები სწორედ 90-იანი წლების ბოლოს დაიწყო და დღემდე ხასიათდება ნელი კლების ტემპებით (იხ. დიაგრამები N5, N6). ამდენად, საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით, მცირე ბიზნესის პროგრესის მისაღწევად საჭიროა ყოვლისმომცველი მიდგომის რეალიზება და არა ცალკეული ხასიათის ღონისძიებებზე დაყრდნობა.

საჯარო-კერძო სექტორების დიალოგი

ბიზნეს საზოგადოება და საჯარო ადმინისტრაცია კონსტრუქციულ დიალოგს აწარმოებენ ბიზნესისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების ირგვლივ. განსაკუთრებული ინტენსივობა შეიძინა აღნიშნულმა დიალოგმა ბოლო წლების განმავლობაში და შესაბამისად კერძო და საჯარო სექტორები ძალისხმევას არ იშურებენ მიმდინარე კონსულტაციების შედეგების გასაუმჯობესებლად. ქვეყანაში მრავალრიცხოვანი ბიზნეს ასოციაციების და სავაჭრო პალატების არსებობა განაპირობებს დიალოგის ინტენსიურ ხასიათს სადაც ჩართულნი არიან საქართველოს პრეზიდენტი, პრემიერ მინისტრი, დარგობრივი მინისტრები, ა.შ. ბიზნეს ომბუცმენის ოფისი თანდათანობით ხდება მენარმეთა ინტერესების დამცველი აქტიური ორგანიზაცია. მენარ-

საქართველოში მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის მიმოხილვა „მცირე ბიზნესის აქტის“ პრინციპების საფუძველზე

წინამდებარე კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე საჭიროდ მიგვაჩნია მცირე ბიზნესის სფეროში საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის გაანალიზებისას შერჩეული იქნეს და რეკომენდაცია გაენიოს საინტერესო გამოცდილებებს, რომლებსაც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნები თუ პოლიტიკური თანამეგობრობები იყენებენ მიმდინარე ეტაპზე. სწორედ ამგვარ სასარგებლო მაგალითად შეიძლება იქნეს განხილული ევროკავშირის პოლიტიკა მცირე ბიზნესთან მიმართებით. თუ გავითვალისწინებთ ქართული საზოგადოების მიერ დეკლარირებულ მზაობას ევროკავშირთან დაახლოების თვალსაზრისით და აგრეთვე იმ ქმედებებს, რაც ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში ხორციელდება ევროკავშირის მოდელთან მიახლოების უზრუნველსაყოფად, მცირე ბიზნესის პოლიტიკის ფორმირების ევროპული მოდელის პრინციპებით აღჭურვა და მისი დანერგვა აუცილებელ ხასიათს იძენს. შესაბამისად, წინამდებარე კვლევაში განხორციელდა მცდელობა, რათა ევროკავშირის „მცირე ბიზნესის აქტის“ ზოგიერთი პრინციპის საფუძველზე შეგვეფასებინა საქართველოში მცირე ბიზნესის ხელშეწყობად გატარებული ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებები.

პრინციპი 3: წესების შემუშავება პრინციპის საფუძველზე – „ჯერ მცირეზე იფიქრე“

ინსტიტუციური გარემო

ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოში მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იქნა გადადგმული ბიზნესის გარემოს ლიბერალიზაციის თვალსაზრისით. აღნიშნული მიღწეულ იქნა რეგულაციური პრაქტიკის გამარტივებით, თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეწყობით და აქტიური საპრივატიზაციო პოლიტიკის გატარებით. კორუფციასთან ბრძოლის ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებამ და განხორციელებამ მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი ბიზნეს გარემოს მოდერნიზაციის პროცესს.

რა სარგებელი ნახეს მსს-მა ბიზნესის გარემოს ტრანსფორმაციის პროცესში? უნდა აღინიშნოს, რომ გარემოს გაუმჯობესების ღონისძიებები შემუშავებული და განხორციელებული იქნა ზოგადად ყველა ზომის საწარმოთათვის, შესაბამისად სპეციალური აქცენტი მცირე ბიზნესის სეგმენტზე არ გაკეთებულა. როგორც გატარებული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ცვლილებების ანალიზმა გვიჩვენა, წინა ათწლეულის ბოლოს მცირე ბიზნესის სტიმულირების მიზნით დაწყებული ღონისძიებები 2000-იანი წლების მეორე ნახევარში პრაქტიკულად გაუქმებული იქნა. მიმდინარე ეტაპზე მცირე გამონაკლისის გარდა არ არსებობს რაიმე სპეციალური სახის შეღავათები მცირე ბიზნესის განვითარებისათვის. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში მცირე ბიზნესისათვის ხელსაყრელი საკანონმდებლო პირობების გაუქმება განხორციელდა სწორედ იმ პერიოდში, როდესაც მსოფლიო თანამეგობრობის მიერ ფართოდ იქნა დეკლარირებული მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის ახალი ხედვების თაობაზე:

- 2004 წლის 4 ივნისში – სტამბულის დეკლარაცია „ინოვაციური და გლობალურად კონკურენტუნარიანი მსს ზრდის ხელშეწყობის თაობაზე.“²³

²³The Istanbul Ministerial Declaration on Fostering the Growth of Innovative and Internationally Competitive SMEs, June, 2004.

²⁴ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions, “Think Small First”, A “Small Business Act” for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 394 final.

მეთა ინტერესებს დღეისათვის მრავალი ორგანიზაცია უნევს წარმატებულ ლობირებას და უზრუნველყოფს მათ საჭირო მომსახურებით. განსაკუთრებული აქტიურობით გამოირჩევიან საქართველოს სამრეწველო-სავაჭრო პალატა, საქართველოს ბიზნესის ასოციაცია, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია, საქართველოს ბანკების ასოციაცია, ამერიკის სავაჭრო პალატა, ა.შ. აღსანიშნავია, რომ ისინი ძირითადად ორიენტირებულნი არიან მსხვილი ბიზნესის ინტერესების დაცვაზე საკანონმდებლო და სხვადასხვა სფეროებში. მცირე ბიზნესის პრობლემებზე მუშაობა ძირითადად ორი ასოციაციის, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციისა და საქართველოს მცირე და საშუალო საწარმოთა ასოციაციის სტრატეგიული და ოპერაციული საქმიანობის სფეროს განეკუთვნება.

ასევე აღსანიშნავია, რომ წარმოებულ აქტიურ დიალოგს არათანაბარი სარგებელი მოაქვს სხვადასხვა ზომის ბიზნეს სუბიექტებისთვის. კერძო-საჯარო სექტორების დიალოგი ძირითადად ფოკუსირებულია მსხვილი კომპანიების საჭიროებებზე, რომლებიც დღეისათვის ქვეყანაში მთლიანი შიდა პროდუქტის 80%-ზე მეტს ქმნიან. მცირე ბიზნესისათვის აქტუალური პრობლემების განხილვა და საჯარო და კერძო სექტორების დიალოგის დღის წესრიგში შეტანა ძალზედ იშვიათ მოვლენას წარმოადგენს. ამგვარად, შეიძლება ითქვას, რომ ზემოხსენებული მიზეზების გამო მიმდინარე დიალოგში მცირე ბიზნესის საჭიროებებზე ყურადღება მინიმალურია და შესაბამისად ეს სეგმენტი არახელსაყრელ მდგომარეობაშია საჯარო ადმინისტრაციის მხრიდან დაფიქსირებული ინტერესის თვალსაზრისით.

შესაბამისად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ კერძო და საჯარო სექტორებს შორის წარმოებული დიალოგი ინტენსიური ხასიათისაა, თუმცა ძირითადად ფოკუსირებულია მსხვილ საწარმოთა საჭიროებებზე. სასურველია დიალოგის პროცესში ძალისხმევის გადატანა მცირე ბიზნესის საჭიროებებზე, რათა ამ სეგმენტმა მიიღოს ოპერირების უფრო ხელსაყრელი გარემო და გამოავლინოს ის მაღალი ეკონომიკური და სოციალური შედეგები, რაც მისთვის ტრადიციულად დამახასიათებელია განვითარებული ეკონომიკის საზოგადოებებში.

პრინციპი 4: მსს-ის საჭიროებებზე საჯარო ადმინისტრაციების რეაგირების უზრუნველყოფა

საწარმოს რეგისტრაცია

უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში მნიშვნელოვნად შეიცვალა საწარმოთა რეგისტრაციის პროცედურები. შესაბამისად, საწარმოს დაფუძნება მცირე პროცედურულ მოქმედებებს მოითხოვს. დღეისათვის სარეგისტრაციო პროცესი სწრაფად ხორციელდება და მოითხოვს მცირე დანახარჯებს, რაც დადებითად არის შეფასებული კერძო სექტორის მიერ.²⁵

საქართველომ ერთ-ერთი საუკეთესო შედეგი გამოავლინა შემდეგ ინდიკატორებთან მიმართებით: „ბიზნესის დაწყებასთან დაკავშირებული პროცედურები“ და „ბიზნესის დასაწყებად საჭირო დღეების რაოდენობა“²⁶. შესაბამისად, ქვეყანამ ამ მაჩვენებლებით მე-8 და მე-3 ადგილები დაიკავა. აღნიშნულ სფეროში განხორციელებული რეფორმები მნიშვნელოვანია თავისი მასშტაბითა და ხარისხით. რეგისტრაციის ყველა ფორმალური პროცედურა ხორციელდება სამენარმეო რეესტრში და სრულდება საიდენტიფიკაციო კოდისა და სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაციის მონაბობის გაცემით. რეგისტრაციის პროცედურების გაიოლების შედეგად ახლად დარეგისტრირებული საწარმოების რაოდენობა 2010 წელს 17%-ით გაიზარდა.²⁷ დასრულდა მონაცემთა ბაზის გაერთიანება, სადაც თავი მოიყარა სარეგისტრაციო, უძრავი,

მოძრავი და არამატერიალური ქონების, გირავნობის, იპოთეკის, საკადასტრო, ტექნიკური ინვენტარიზაციის ბიუროს, სალიზინგო რეესტრის და სხვ. მონაცემებმა.

განხორციელებული რეფორმის შედეგად საჯარო რეესტრის მომსახურების ხარისხი მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა, საწარმოს რეგისტრაციასთან დაკავშირებული ხარჯების და საჭირო დროის შემცირებამ და მონაცემთა ბაზების გაერთიანებამ მნიშვნელოვნად გაამარტივა რეგისტრაციის პროცესი, რაც წინაპირობაა წარმატებული ბიზნეს გარემოს ჩამოსაყალიბებლად ყველა ზომის საწარმოთათვის, მცირე ბიზნესის ჩათვლით.

წესების გამარტივება

ადმინისტრაციული ბარიერების გაუქმება და საკანონმდებლო გარემოს გამარტივება დაიწყო 2004 წლიდან. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო დერეგულაციის პროცესებს, რაც გულსხმობდა ყველა წინააღმდეგობის დაძლევას და ბიზნესის საოპერაციო გარემოს მკვეთრ გაუმჯობესებას. ამგვარმა ღონისძიებებმა საფუძველი ჩაუყარეს ბიზნესის გარემოს ადმინისტრაციული ტვირთისაგან განთავისუფლების ტენდენციებს. ლიცენზიებისა და ნებართვის გაცემის პროცედურებში გამოიყენება პრინციპი „სიჩუმე თანხმობის ნიშანია“.

მიუხედავად გატარებული ღონისძიებებისა, მცირე ბიზნესის კუთხით სპეციალური ხელშეწყობი ქმედებები არ განხორციელებულა. საჯარო ადმინისტრირების პრაქტიკაში არ არის აღიარებული მსს-ის განვითარების სტრატეგიის არსებობის, აგრეთვე სპეციალური საკანონმდებლო მიდგომების საჭიროება, რასაც შედეგად მცირე ბიზნესის მოცულობების ზრდა მოჰყვებოდა თან. ბოლო წლების მანძილზე ძალზედ მცირე რამ გაკეთდა მცირე ბიზნესისათვის ხელსაყრელი საკანონმდებლო ცვლილებების შემოღების კუთხით. მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ მხოლოდ საგადასადო კოდექსში შეტანილი მუხლები მიკრო და მცირე საწარმოთა დაბეგვრის კუთხით და აგრეთვე საბაჟო პროცედურების გამარტივების საკითხი²⁸.

გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებები უდაოდ ხელისშემწყობი ფაქტორია მთლიანობაში ყველა ზომის საწარმოთა ფუნქციონირების გასაუმჯობესებლად. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ „ერთ თარგზე მოჭრის“ პრინციპით ხელმძღვანელობა საკანონმდებლო ცვლილებების დაგეგმვის პროცესში ვერ მოუტანს სარგებელს მსს-ს, ვინაიდან მასშტაბის ეკონომიკის ფაქტორიდან გამომდინარე, სიახლით სარგებლობის უპირატესობა სწორედ მსხვილ საწარმოებს ეკუთვნით.

რეგულაციური ზემოქმედების ანალიზი

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შეიქმნა ბიზნესზე რეგულაციების ზემოქმედების შემსწავლელი სპეციალური სტრუქტურა – ბიზნეს საქმიანობაზე რეგულაციების ზემოქმედების შეფასების განყოფილება. რეგულაციური ზემოქმედების შეფასების საპილოტე პროექტი განხორციელდა, რომელმაც განახორციელა ტექნიკური რეგულაციის და ხარისხის ინფრასტრუქტურის სფეროში ზემოქმედების შეფასება²⁹.

დღეის მდგომარეობით ჯერ-ჯერობით არ ხორციელდება შეფასებები მსს-ზე ზემოქმედების თვალსაზრისით.

სამთავრობო სერვისებით სარგებლობა

საქართველოში გასულ პერიოდში მნიშვნელოვანი შედეგები იქნა მიღწეული ელექტრონული მმართველობის დანერგვის კუთხით. აღნიშნული ღონისძიებების საფუძველზე მსს-ს

²⁵ საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია, www.employer.ge

²⁶ „The Global Competitiveness Report 2011-12“

²⁷ საქსტატი, 2011

²⁸ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, www.mof.ge

²⁹ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

საშუალება ეძლევათ პრაქტიკაში დანერგონ კომუნიკაციის ელექტრონული ფორმები, რისი მეშვეობითაც ისინი გამოიყენებენ ხელმისაწვდომ მრავალრიცხოვან სამთავრობო სერვისებს.

გადასახადის გადამხდელებს საშუალება ეძლევათ აწარმოონ საგადასახადო კორესპონდენცია ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურთან ელექტრონული საშუალებით. ასევე შესაძლებელია საშემოსავლო გადასახადის ანგარიშსწორების განხორციელება ონლაინ რეჟიმში. საგადასახადო ფორმების ჩამოტვირთვა შესაძლებელია პირდაპირ შემოსავლების სამსახურის ვებ გვერდიდან.

კანონი ელექტრონული ხელმოწერების შესახებ დამტკიცებული იქნა პარლამენტის მიერ და აგრეთვე მიღებული იქნა შესაბამისი ნორმატიული აქტივ. საჭირო ინფრასტრუქტურა მოყვანილია მოქმედ რეჟიმში და ზოგიერთი სახელმწიფო სტრუქტურა უკვე იყენებს აღნიშნულ ინსტრუმენტს. მიმდინარე ეტაპზე ბიზნეს სექტორი ნაკლებად იყენებს მომსახურების ამ საშუალებას, რაც განსაკუთრებით შეიძლება ითქვას მცირე ბიზნესისათვის³⁰.

პრინციპი 5: საჯარო პოლიტიკის ინსტრუმენტების მორგება მცირე ბიზნესის საჭიროებებზე

მსს-ის დახმარებისა და საინფორმაციო უზრუნველყოფის სერვისები

ბიზნესის სერვისების მნიშვნელობა ჯეროვნად არის აღიარებული და უკანასკნელი წლების განმავლობაში ბევრი რამ გაკეთდა სპეციალური პროგრამების ორგანიზებისათვის, რომლებიც მიზნად ისახავენ მცირე ბიზნესის ტექნოლოგიური შესაძლებლობების გაუმჯობესებას.

მნიშვნელოვანი როლი განეკუთვნება ეროვნულ ანტიკორუფციული სტრატეგიის დოკუმენტს, რომელიც თავის მხრივ რამოდენიმე განსხვავებულ სფეროს აერთიანებს ბიზნეს სერვისების გასაუმჯობესებლად: საჯარო და ადმინისტრაციული სერვისების მოდერნიზება, სახელმწიფო შესყიდვების გაუმჯობესება და კონტროლი, საჯარო ფინანსების რეფორმა და საგადასახადო და საბაჟო სისტემების გაუმჯობესება³¹. ანტიკორუფციული სტრატეგიის მეშვეობით ბიზნესის სერვისების ხარისხი თანდათანობით უმჯობესდება რაც ბიზნეს გარემოს გაჯანსაღებას უწყობს ხელს.

რაც შეეება საინფორმაციო უზრუნველყოფას, დღეისათვის მრავალი ვებ გვერდი მოქმედებს, რომლებიც მცირე ბიზნესს ეხმარებიან საჭირო სხვადასხვა ხაზით ინფორმაციის მოპოვებაში. თუმცა საინფორმაციო უზრუნველყოფის პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ინტერნეტის სივრცეში არ არის არცერთი მისამართი, სადაც მცირე მენარმე შესძლებდა სრულყოფილი, ამომწურავი და განახლებული ინფორმაციის მიღებას ბიზნესის წარმოების მისთვის საინტერესო ყველა საკითხზე.

ბიზნეს სერვისები დამწყებ საწარმოთათვის

უკანასკნელი წლების განმავლობაში მთავრობისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მრავალი პროგრამა იქნა განხორციელებული, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ დამწყებ საწარმოთათვის დახმარების განწევას. აღნიშნული პროგრამები განხორციელებული იქნა ადგილობრივი პროვაიდერი ორგანიზაციების ქსელის მეშვეობით, რომლებიც ხშირ შემთხვევებში დახმარებას დონორული ორგანიზაციებისაგან იღებენ. როგორც პრაქტიკა გვიჩვენებს,

დამწყები საწარმოები გაზრდილ ინტერესს გამოხატავენ ამგვარი სერვისების მიმართ. შესაბამისად, დახმარების პროგრამები ვერ აკმაყოფილებს არსებულ მოთხოვნებს და დამწყებ საწარმოთა მხოლოდ მცირე ნაწილი კმაყოფილდება ამგვარი სერვისებით.

მთლიანობაში, დამწყებთათვის ბიზნეს დახმარების სერვისების მიმართულება ძალზედ სწრაფად განვითარდა საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში, თუმცა იგი არ არის ხელმისაწვდომი მცირე საწარმოთა უმრავლესობისათვის. შესაბამისად, მომავალი წლების განმავლობაში აუცილებელი იქნება მსს-ის საინფორმაციო და საკონსულტაციო დახმარების კომპონენტის გაძლიერება, რათა რაც შეიძლება მეტმა დამწყებმა საწარმომ მიიღოს დახმარება საქმიანობის დაწყების ადრეულ სტადიაზე.

სახელმწიფო შესყიდვები

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების ტექნიკური დახმარების პროექტის მეშვეობით მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია ელექტრონული ვაჭრობის დანერგვის სფეროში. ახალი სისტემის მეშვეობით ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს საშუალება მიეცათ ონლაინ რეჟიმში განახორციელონ ვაჭრობა და ინფორმაციაზე წვდომა. ამგვარად, გამოირიცხა ქალაქის დოკუმენტბრუნვა და გაუმჯობესდა სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურები.

მცირე საწარმოებს სახელმწიფო შესყიდვების დაკმაყოფილების ხელსაყრელი პირობები გააჩნიათ, ვინაიდან ელექტრონული ტენდერების დაახლოებით 40%-ში სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობები 10 000 ლარს არ აღემატება. მსს-ს საშუალება აქვთ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებგვერდის მეშვეობით მიიღონ ამომწურავი ინფორმაცია დაგეგმილი ელექტრონული ტენდერების თაობაზე. ტენდერში მონაწილეობის ხარჯები მინიმუმისაა, ხოლო პროცედურები გამარტივებული იქნა.

პრინციპი 6: მსს-ის ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, საკანონმდებლო და ბიზნეს გარემოს სრულყოფა კომერციული ოპერაციების დროული ანგარიშსწორების უზრუნველსაყოფად

მსს-ის გარე დაფინანსების წყაროები

ბოლო 10 წლის განმავლობაში საქართველოში მნიშვნელოვანი პროგრესი იქნა მიღწეული საფინანსო სერვისების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. თუმცა აღსანიშნავია, რომ პროგრესი ძირითადად შეიმჩნევა მსხვილ კომპანიებთან მიმართებით, მაშინ როდესაც, მსს განიცდიან საფინანსო რესურსების მწვავე დეფიციტს. საკუთარი ზრდის უზრუნველსაყოფად მსს საჭიროებენ საბრუნავი კაპიტალის გაზრდას. დღეისათვის მცირე საწარმოთა კაპიტალის შევსების ძირითად წყაროს წარმოადგენს მესაკუთრეთა მიერ განხორციელებული კონტრიბუციები, რომლებიც ფორმირდება საკუთარი, საოჯახო, მეგობრების თუ სხვათა ფულადი დანაზოგების ხარჯზე³². საბანკო დაკრედიტების კონსერვატიული მიდგომა და საგირავნო უზრუნველყოფის მაღალი მოთხოვნები მსს-ის განვითარების შეფერხების საფუძველს წარმოადგენს. მიმდინარე ეტაპზე არ არსებობს საკრედიტო გარანტიების სააგენტო, რომელიც ხელს შეუწყობდა მსს-ს საინვესტიციო, საექსპორტო, სალიზინგო კაპიტალის მოზიდვაში.

³⁰ საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია
³¹ Georgian National Anticorruption Strategy, 2010, www. Justice.gov.ge

³² კვლევის ფარგლებში ჩატარებული გამოკითხვის შედეგად ზემოხსენებული წყაროების საფუძველზე მობილიზებული საფინანსო რესურსების მოცულობა შეადგენს მსს-ის მთლიანი კაპიტალური ინვესტიციების 74%-ს.

მცირე ბიზნესის საფინანსო დახმარების ძირითად წყაროებს შეადგენს საერთაშორისო საფინანსო და დონორული ორგანიზაციების პროექტები. ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოს მთავრობამ შეიმუშვა სპეციალური პროექტები და მსს-ები დააფინანსა სახელმწიფო ბიუჯეტის საფუძველზე ფორმირებული იაფი სესხებით. რაც შეეხება „ბიზნეს ანგელოზების“ მხრიდან ფინანსირებას, ეს პრაქტიკა შემთხვევით ხასიათს ატარებს და შესაბამისად სტაბილურ წყაროდ ვერ იქნება განხილული. დღეისათვის საქართველოში 64 მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია ფუნქციონირებს.³³

ისინი გასაცემენ სესხებს მცირე საწარმოებზე, ძირითადად მცირე ფერმერულ მეურნეობებზე. მიუხედავად განვითარებული ინფრასტრუქტურისა, ისინი განიცდიან საფინანსო სახსრების უკმარისობას და შესაბამისად ვერ აკმაყოფილებენ მიკრო და მცირე საწარმოების მოთხოვნებს. მთლიანობაში, საქართველოში მსს-ები საფინანსო რესურსების მწვავე ნაკლებობას განიცდიან, რაც მათი ზრდის უპირველესი შემაფერხებელი ფაქტორია.

პრინციპი 8: მსს-ში მართვის უნარების დახვეწისა და საინოვაციო საქმიანობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა

საქართველოში ბიზნესის, უნივერსიტეტების, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების თანამშრომლობა მეტად დაბალ დონეზეა რაც განაპირობებს კვლევებისა და განვითარების არადაამაკმაყოფილებელ დონეს. ამგვარი ვითარება განაპირობებს ტექნოლოგიური ტრანსფერის სფეროში არსებულ ვაკუუმს, რაც მცირე ბიზნესის ტექნოლოგიურ აღჭურვას და შესაძლებლობების განვითარებას აფერხებს. შესაბამისად, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა და ინოვაციური განვითარება მნიერი მაჩვენებლებით ხასიათდება. 2011 წელს საქართველო 73-ე ადგილზე გავიდა მსოფლიოში ინოვაციური აქტივობის მაჩვენებლებით³⁴.

თუმცა, ბოლო პერიოდში საქართველოს მთავრობის მცდელობები აღნიშნული მიმართებით გარკვეული ოპტიმიზმის საფუძველს იძლევა. 2012 წლის 1-ელ ნახევარში ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრის – „საქპატენტის“, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის, ბიზნეს ასოციაციებისა და უნივერსიტეტების თანამშრომლობის საფუძველზე ფუნქციონირებს ტექნოლოგიური ტრანსფერის ეროვნული ცენტრი, რომელიც მსს-ის ტექნოლოგიური სრულყოფის საკითხებს განსაკუთრებულ ყურადღებას დაუთმობს.

პრინციპი 10: მსს-ის წახალისება და დახმარება რათა მათ ისარგებლონ ბაზრების ზრდით

საექსპორტო საქმიანობის ხელშეწყობის კოორდინირებას საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტო აწარმოებს³⁵. ექსპორტის ხელშეწყობის კუთხით განეული მომსახურება გულისხმობს საწარმოთა უზრუნველყოფას საჭირო ინფორმაციით, ექსპორტიორებისათვის დახმარების განევის, გამოფენებისა და სავაჭრო მისიების ორგანიზებას, მსს-თვის დახმარების აღმოჩენას საერთაშორისო ბაზრობებში და მათი მენეჯერების კვალიფიკაციის ამაღლებას, რომლებსაც საექსპორტო ოპერაციების განხორციელება უწევთ. შესაბამისად, საქართველოს ეროვნულ საინვესტიციო სააგენტოს მნიშვნელოვანი ფუნქციის შესრულება უწევს, მათ შორის მსს-თვის ინტერნაციონალიზაციის კუთხით დახმარების აღმოჩენაშიც.

რაც შეეხება ექსპორტის ხელშეწყობას. სამწუხაროდ აღნიშნული დაფინანსება სახელმწიფოს მხრიდან ბოლო წლების მანძილზე მხოლოდ ერთხელ განხორციელდა 2008 წელს, როდესაც ექსპორტის წახალისების პროგრამაზე სახელმწიფომ 34.5 მლნ. ლარი სასესხო რესურსი გამოყო.³⁶ შემდგომ წლებში ექსპორტის ხელშეწყობის პროგრამა აღარ დაფინანსებულა. აღსანიშნავია აგრეთვე ის, რომ ეკონომიკის სამინისტროში სპეციალურად ჩამოყალიბებული ექსპორტის ხელშეწყობის ქვედანაყოფი მოგვიანებით გაუქმებულ იქნა, ხოლო ფუნქცია ეროვნულ საინვესტიციო სააგენტოს გადაეცა.

მცირე საწარმოთათვის საექსპორტო შესაძლებლობების გაუმჯობესებაში ხელშეწყობა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ინიცირებული მრავალი პროექტის მიზანს წარმოადგენს. მნიშვნელოვანია 2011 წლის იანვარში ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის სახელწოდებით East-Invest³⁷. პროექტი 3 წლიანია და მიზნად ისახავს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობას ევროკავშირისა და აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებს შორის. პროექტის ფარგლებში დაგეგმილის მცირე საწარმოებისა და ბიზნეს ასოციაციების შესაძლებლობების გაძლიერება სპეციალური ღონისძიებებით, რაც გულისხმობს: ევროკავშირის კანონმდებლობის შესწავლას, საწარმოთა დახმარებას მათი ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციის, სექტორული სტრატეგიის შემუშავებაში, საინვესტიციო შესაძლებლობათა განსაზღვრაში, ევროკავშირის გამოფენებსა და სავაჭრო ბაზრობებში მონაწილეობის მიღებაში, ა.შ.

³³ საქართველოს ეროვნული ბანკი, 2011.

³⁴ The Global Innovation Index 2011, INSEAD, 2011.

³⁵ <http://www.investingorgia.org/>

³⁶ 2008 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი, www.mof.ge

³⁷ www.east-invest.eu

დასკვნა და რეკომენდაციები

საერთაშორისო ვაჭრობაში ნაციონალური საზღვრებისა და ბარიერების თანდათანობითმა გაუქმებამ საფუძველი ჩაუყარა მძაფრ საერთაშორისო კონკურენციის ტენდენციებს. შესაბამისად ის მცირე და საშუალო ზომის საწარმოები, რომლებიც ვერ პასუხობენ საერთაშორისო კონკურენციის მოთხოვნებს, მნიშვნელოვნად ზღუდავენ საკუთარ სასიცოცხლო ციკლს. ბიზნეს საქმიანობის ინტერნაციონალიზაცია ქართულ საწარმოთა დღის წესრიგის მთავარი თემა გახდა. არსებობს წარმატებული პოლიტიკის შეფასების სხვადასხვა მიდგომები. თუმცა, როგორც კვლევების საფუძველზე დასტურდება გრძელვადიან პერსპექტივაში გაცილებით ეფექტურია ძირითადი ძალისხმევის წარმართვა იმ მიმართულებით, რათა შეიქმნას რაც შეიძლება მეტი საერთაშორისო ვაჭრობაში ჩაბმული მცირე საწარმო, ვიდრე ყურადღება გამახვილდეს მხოლოდ მსხვილი პოტენციალის მქონე კომპანიებზე. საქართველოში მცირე ბიზნესის პოლიტიკის წინამდებარე მიმოხილვა ნათელყოფს იმ მნიშვნელოვანი პროგრესის ტენდენციებს, რაც ქვეყანაში ბოლო წლებში ვითარდება ხელსაყრელი ბიზნეს გარემოს ჩამოყალიბებით. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ:

ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესების საფუძველზე წარმოქმნილი სარგებელი არაპროპორციულად ნაწილდება სხვადასხვა ზომის საწარმოთა სეგმენტზე

ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება უმთავრესად მსხვილი ზომის საწარმოებისათვის ხელშეწყობ ფაქტორად გვლევლინება. აღნიშნული მოსაზრების მტკიცებულებად შეგვიძლია განვიხილოთ კლებადი ხვედრითი წილი საწარმოთა საერთო მაჩვენებლებში, რაც ნათლად ჩანს მსს-ის საქმიანობის ამსახველ სტატისტიკაში. შესაბამისად, დღის წესრიგში დგება საქართველოში მცირე ბიზნესის ეფექტიანობის ზრდაზე ფოკუსირებული სპეციალური პოლიტიკის განხორციელების საჭიროება. წინამდებარე კვლევაში ყალიბდება ის ძირითადი მოსაზრება, რომ:

მიმდინარე ეტაპზე გადაუდებელ ამოცანას წარმოადგენს ბიზნესის ხელშეწყობის აბსტრაქტული პოლიტიკის ტრანსფორმირება მცირე და საშუალო ზომის საწარმოთა ხელშეწყობის კონკრეტულ პოლიტიკაზე

აღნიშნულის შედეგად ახლო მამავალში შესაძლებელი გახდება მაქსიმალური შედეგის მიღწევა ეკონომიკური აქტივობის, დასაქმებისა და საზოგადოებრივი კეთილდღეობის სფეროებში.

მსს-ის ხელშეწყობის პოლიტიკა საკანონმდებლო და რეგულაციური გარემო

2004-2010 წლებში საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია მოძველებული კანონმდებლობის განახლებაში. რეგულირების ტვირთი დაყვანილ იქნა მინიმუმამდე. საწარმოთა რეგისტრაციისა და საქმიანობის დაწყებასთან დაკავშირებული პროცედურები მიშე-

ნელოვნად იქნა გაიოლებული. მიმდინარე ეტაპზე გარდაუვალი ხდება მსს-ის საქმიანობის ხელშეწყობის სპეციალური რეგულაციური გარემოს ფორმირება საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული საფუძველების განმტკიცებით. შესაბამისად, საჭიროა:

- მიღებულ იქნეს კანონი მცირე და საშუალო საწარმოების შესახებ;
- შემუშავებული და დამტკიცებული იქნეს მსს განვითარების სტრატეგია (მსს-ების განვითარების ფრაგმენტული მოსაზრებები გვხვდება 2010-2017 წლებში საქართველოს რეგიონული განვითარების სტრატეგიაში, რომელიც მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა 2010 წელს);
- შეიქმნას მცირე ბიზნესის ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს სტრატეგიული და ტაქტიკური ხასიათის ამოცანების რეალიზებას. აღნიშნულმა ორგანომ ასევე უნდა უზრუნველყოს ქვეყანაში მცირე ბიზნესის პოლიტიკის შემუშავებაში და განხორციელებაში მონაწილე ყველა დაინტერესებული მხარის გაერთიანება და მათი საქმიანობის კოორდინაცია.

მსს-ის კანონისა და განვითარების სტრატეგიის დამტკიცება ხელსაყრელ ნიადაგს წარმოქმნის მცირე ბიზნესის განვითარებისათვის, რაც თავის მხრივ, წინაპირობაა ეკონომიკური წინსვლისა და კეთილდღეობის ასამაღლებლად. მცირე ბიზნესის ადმინისტრაციის ჩამოყალიბების გარეშე შეუძლებელი იქნება ყველა დაინტერესებული მხარის კოორდინირება რომლებიც მიმდინარე ეტაპზე თანამშრომლობას ახორციელებენ შემთხვევიდან შემთხვევამდე.

„მცირე და საშუალო საწარმოთა ტესტის“ დანერგვა

რეგულაციური ზემოქმედების შეფასება (Regulatory Impact Analysis - RIA) გულისხმობს საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად ეკონომიკური, სოციალური და გარემოზე მოსალოდნელი ზემოქმედების გაანალიზებას შესაბამისი პოლიტიკური არჩევანის ხარჯთ-სარგებლიანობის შეფასების საფუძველზე. ზემოხსენებული ქმედებების განხორციელების საუკეთესო საშუალებას იძლევა ე.წ. „მცირე და საშუალო საწარმოთა ტესტი“ (SME Test). აღნიშნული ტესტის პრაქტიკაში დანერგვა საშუალებას მოგვცემს წინასწარ განვსაზღვროთ თუ რომელ ბიზნეს სეგმენტზე მოახდენენ ზეგავლენას დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებები, გაიზომოს მცირე ბიზნესზე მოსალოდნელი ზემოქმედებების შედეგები და შესაბამისად, შესაძლებელი გახდეს სრულად აღმოიფხვრას ან შემცირდეს მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგები. შესაბამისად, საჭიროა:

დაინერგოს რეგულაციური ზემოქმედების ანალიზის სისტემატიური გამოყენება, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა ხასიათის საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად მსს-ზე მოსალოდნელი ზემოქმედების მუდმივი შეფასებების განხორციელებას და მათ სავალდებულო გათვალისწინებას საკანონმდებლო ცვლილებების დაგეგმვის პროცესში.

მსს-ის ხელშეწყობა მათი ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციის საშუალებით

საქართველოში მსს-ის ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციის მაჩვენებლების ასამაღლებლად საჭიროა უპირველეს ყოვლისა შესწავლილ იქნეს, თუ რა წარმოადგენს ქართული მსს-ის საერთაშორისო ბაზრებზე ოპერირების კუთხით დამაბრკოლებელ გარემოებებს. წინამდებარე

კვლევის ფარგლებში მოპოვებული მონაცემები საშუალებას იძლევა იდენტიფიცირებული იქნეს შემდეგი დამაბრკოლებელი ფაქტორები:

- საექსპორტო ოპერაციების დასაფინანსებლად საჭირო სამუშაო კაპიტალის სიმცირე;
- საერთაშორისო ბაზრების ანალიზისა და შერჩევითი საჭირო ინფორმაციის შეზღუდულობა.

ბიზნესის ინტერნაციონალიზაცია არ შეიძლება იქნეს განხილული როგორც მცირე საწარმოთა განცალკევებული საქმიანობა, არამედ იგი სრულად უნდა იქნეს ინტეგრირებული მათი განვითარების გრძელვადიან სტრატეგიებში. საქართველოში მსს-ის ინტერნაციონალიზაციის მაჩვენებლის გაუმჯობესებაში განსაკუთრებული როლი განეკუთვნება მთავრობის მხრიდან ხელშეწყობის ქმედებების განხორციელებას. შესაბამისად, საჭიროა:

- მთავრობამ გაატაროს ეფექტური პოლიტიკა, რაც გულისხმობს სწრაფად მზარდი მსს-ის ინტერნაციონალიზაციის საჭიროებაში გათვინჯობიერების ხელშეწყობას.
- მთავრობამ შეიმუშაოს სპეციალური პოლიტიკა და სამოქმედო გეგმა, რომელიც საწარმოებს ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციის ამოცანის შესრულებას გაუიოლებს.

მსს-ის დახმარება და წახალისება, რათა მათ ისარგებლონ ბაზრების ზრდით

2008 წლის აგვისტოს საომარი მოქმედებებისა და გლობალური საფინანსო კრიზისის საფუძველზე ქართული მსს-ის საექსპორტო კომერციული რისკების და ლიკვიდურობის მაჩვენებლები მნიშვნელოვნად გაუარესდა. შესაბამისად პირველი რიგის ამოცანად რჩება:

- ექპორტის ფინანსირების უზრუნველყოფის ხელმისაწვდომი სქემების ამუშავება კომერციულ ბანკებთან თანამშრომლობის გზით. საჭიროა, რომ მთავრობამ იზრუნოს აღნიშნული სქემების შემუშავებაზე, გამოყოს საჭირო საკრედიტო რესურსი, განახორციელოს საერთაშორისო ორგანიზაციების შესაძლებლობების მობილიზება ქვეყანაში, მის ხელთ არსებული შესაძლებლობების გამოყენებით წახალისოს კომერციული ბანკებისა და მსს-ის თანამშრომლობა.

საჯარო და კერძო სექტორების დიალოგი

ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა საჯარო და კერძო სექტორებს შორის წარმოებული დიალოგი და მასში ბიზნესის საზოგადოების როლი.

- მიუხედავად ხსენებული გაუმჯობესებისა, მნიშვნელოვანი ძალისხმევა არის საჭირო იმისათვის, რათა დიალოგის შედეგად გაიზარდოს მსს-ის მიერ მიღებული სარგებელი.
- საჯარო და კერძო სექტორების დიალოგში მთავარ ამოცანად ყალიბდება მცირე ბიზნესის სექტორთან მუდმივი კონსულტაციების რეჟიმის დამკვიდრება.

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში მრავალი ასოციაცია ფუნქციონირებს, რომელთა ძირითად ამოცანას ბიზნესის ინტერესების დაცვა წარმოადგენს, მათი მცირე ბიზნესის პრობლემათა დარეგულირების სფეროში ჩართულობის ხარისხი ძალზედ დაბალია, ვინაიდან ისინი ძირითადად მსხვილი ბიზნესის ინტერესების დამცველად გვევლინებიან. აღნიშნულს საჯარო-უდოდ განაპირობებს ის ფაქტი, რომ საჯარო პოლიტიკის კონცენტრირების ძირითად ობი-

ექტს წარმოადგენს მსხვილ საწარმოთა სეგმენტი, რომლის წილიც ქვეყანაში წარმოებული საქონლის მოცულობაში 80%-ზე მეტს აღწევს.

**მსს-ის ხელშეწყობის პროგრამები
ინდივიდუალური დახმარების პროგრამები**

მსს-ის საქმიანობის ხელშეწყობის ყველაზე ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს ინდივიდუალური დახმარების განევა და თვით საწარმოს შიგნით ახალი შესაძლებლობების წარმოქმნა. შესაბამისად, საჭიროა:

- ინდივიდუალური დახმარების პროგრამის განხორციელება სწრაფად მზარდი მცირე და საშუალო საწარმოთა საჭიროებების იდენტიფიცირების, მათთვის სპეციალური რესურსების გამოყოფისა და სხვა შესაძლებლობების უზრუნველყოფის გზით.

როგორც წესი, ამგვარი პროგრამა იწყება საწარმოს ინტერნაციონალიზაციისათვის მზადყოფნის შეფასებით და საკონსულტაციო დახმარების განვით. აღნიშნული ეტაპი ასევე გულისხმობს დახმარებას სხვა ფუნქციონალურ სფეროებშიც: ფინანსების, საინფორმაციო უზრუნველყოფის, ქსელების განვითარების, ა.შ. ინდივიდუალური დახმარების პროგრამები ერთიანი მიდგომით ხასიათდება და უზრუნველყოფს მცირე საწარმოში არსებულ ინდივიდუალური ხასიათის წინააღმდეგობის დაძლევას. ანუ, ისინი წარმოადგენენ „პროგრამების პროგრამას“ რომელთა ძირითადი დანიშნულებაა მიკრო დონეზე მოქმედება ცალკეული საწარმოს ინტერნაციონალიზაციის ხელშეწყობის გზით.

დაფინანსების წყაროები

2008 წლის აგვისტოს ომისა და გლობალური საფინანსო კრიზისის ფონზე მსს-ს განსაკუთრებით გაურთულდათ ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობა. პირობების გაუარესება ფიქსირდება მსს-ის ფინანსირების ყველა სეგმენტზე: მოკლევადიან სესხებზე საპროცენტო განაკვეთების მატება, გრძელვადიანი საკრედიტო რესურსების არარსებობა, საბრუნავი კაპიტალის დეფიციტი, საგარანტიო სქემების არარსებობა, საგირავნო და იპოთეკური უზრუნველყოფის დევალვაცია, ა.შ.

ამგვარად, დღის წესრიგში დგას მცირე ბიზნესის ფინანსირებისადმი მიდგომის კარდინალური ცვლილებები. ამგვარ ვითარებაში იდეალური იქნებოდა საჯარო ადმინისტრაციამ შესძლოს საკითხისადმი კონსერვატიული მიდგომის შეცვლა და ახალი სტრატეგიული სვლაგეზის ჩამოყალიბება. მოდერნიზებას მოითხოვს სახელმწიფო კაპიტალდაბანდებების მოძველებული სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებზე დაყრდნობითაც საბიუჯეტო პროცესის ფორმირება მიმდინარეობს. ამგვარად, ახალი პრიორიტეტის შემუშავება მცირე ბიზნესის სფეროში გულისხმობს საჯარო ფინანსების დამკვიდრებულ მოდელში მცირე ბიზნესის ფინანსირების პრიორიტეტულ და გრძელვადიან თემად ჩართვას. ხარჯთ-სარგებლიანობის პრინციპის დაცვით ყველა არგუმენტი მიუთითებს, რომ ამ სფეროს ხელშესაწყობად ინვესტირებული კაპიტალის უკუგების ნორმა ძალზედ მაღალია გრძელვადიან პერსპექტივაში. შესაბამისად, მცირე ბიზნესის ეკონომიკური და სოციალური ფაქტორის სრულყოფილად ასამოქმედებლად სახელმწიფო კეთილი ნების დასტური იქნებოდა:

- მსს-ის ფინანსირების მყარი მექანიზმების შექმნა „მცირე ბიზნესის საფინანსო ხელშეწყობის“ სპეციალური კანონის ამოქმედებით.
- კანონის ძირითად მიზანს უნდა შეადგენდეს მსს-ის საფინანსო მოთხოვნების დასაკმაყოფილებად საჭირო საკანონმდებლო და ინსტიტუციური საფუძვლების შექმნა.

2010 წელს მთავრობამ უკვე ჩამოაყალიბა ე.წ. „საპარტნიორო ფონდი“, რომელიც დააფინანსებს პროექტებს სხვადასხვა სექტორებში. ეს არის სახელმწიფო ფონდი, რომლის აქტივები კერძო სექტორთან თანადაფინანსების პრინციპით გამოყენებული იქნება მსხვილი საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად და რომელიც უპირატესად საქართველოს საექსპორტო პოტენციალის და დასაქმების ზრდას ისახავს მიზნად³⁸. თითოეული პროექტის ფინანსირების მოცულობა სოფლის მეურნეობის სექტორში 5 მილიონ ლარს გადააჭარბებს, ხოლო სხვა სექტორებში განსახორციელებელი პროექტების საჭირო ფინანსირების მოცულობა 30 მილიონ ლარს უნდა აღემატებოდეს. პროექტების მასშტაბებიდან გამომდინარე აღნიშნული ფონდი პარტნიორობას განსახორციელებს მხოლოდ მსხვილ სანარმოებთან და იგი მსს-ის ხელშეწყობ ფაქტორად ვერ მოგვევლინება. შესაბამისად, საჭიროა:

- დაფუძნდეს მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის სახელმწიფო ფონდი, რომლის ძირითადი ამოცანა იქნება სწრაფად ზრდადი მსს-ის ხელშეწყობა საფინანსო რესურსებისა და ტექნოლოგიების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების გზით.

მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პოლიტიკისა და სპეციალური პროგრამების საფუძველზე შესაძლებელი გახდება ყველა დაინტერესებული მხარის კონსოლიდაცია და კოორდინირება რომლებიც დღეისათვის თანამშრომლობას ახორციელებენ შემთხვევიდან შემთხვევამდე. ზემოხსენებული ღონისძიებების რეალიზაცია ხელსაყრელ ნიადაგს წარმოქმნის მცირე ბიზნესის განვითარებისათვის, რაც თავის მხრივ, წინაპირობა იქნება ეკონომიკური წინსვლისა და კეთილდღეობის ასამაღლებლად.

³⁸ საქართველოს სტრატეგიული განვითარების „ათაუნქტიანი გეგმა“ -დასაქმებისა და მოდერნიზაციისათვის, 2011-2015, საქართველოს მთავრობა, 2011.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Antonio Tajani, European Commission Vice-President, Commissioner for Industry and Entrepreneurship, 2010.
2. Are EU SMEs recovering from the crisis? Annual Report on EU Small and Medium sized Enterprises 2010/2011, Rotterdam, Cambridge, 2011.
3. Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, ~Think Small First“, A ~Small Business Act“ for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 394 final
4. De Clercq, D., Sapienza, H. and Crijns, H. ~The internationalization of small and medium firms“ Small business economics-- 24, 409-419, 2005.
5. Doing Business 2011, Georgia, Making a difference for Entrepreneurs, The World Bank, 2011.
6. EUROPE 2020, A Strategy For Smart, Sustainable And Inclusive Growth, Communication From The Commission, Brussels, 3.3.2010, COM(2010) 2020
7. European Commission, Impact Assessment Guidelines, 15 January 2009, SEC(2009) 92
8. Evaluation of The Application of The Think Small First Principle in EU Legislation And Programmes, Specific Contract Reference: Entr/E4/04/93/1/08/17, Framework Contract On Evaluations Entr / 04 / 093, Lot 1,
9. Final Report of the Expert Group on Supporting the Internationalization of SMEs, Enterprise And Industry Directorate-General, December 2007.
10. Lisbon Strategy for Growth and Jobs, 2000.
11. OECD Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship, Policies and Programmes, OECD 2007.
12. Promoting Entrepreneurship And Innovative Smes In A Global Economy: Towards A More Responsible And Inclusive Globalization, Istanbul, Turkey 3-5 june 2004
13. SME Test Benchmark, A contribution To The European Commission's Reflections On Strengthening The Sme Test, Eurochambres Report , November 2011.
14. The 2010 State of the Union, <http://www.huffingtonpost.com>, 2011.
15. "The Global Competitiveness Report 2011-12"

16. The Global Innovation Index 2011, INSEAD, 2011.Final Report of the Expert Group on Supporting the internationalization of SMEs, European Commission, Enterprise And Industry Directorate-General, 2007.
17. TheWorld in 2050. The Accelerating Shift of Global Economic Power: Challenges and Opportunities, PWC, 2011.
18. USA SBA Strategic Plan _ Fiscal Years 2011 _ 2016.
19. Georgia, Sector Competitiveness Overview, IFC, 2009.
20. საქართველოს სტრატეგიული განვითარების „ათპუნქტიანი გეგმა“ – მოდერნიზაციისა და დასაქმებისათვის, 2011-15, ოქტომბერი, 2011.
21. დასაქმებისა და უმუშევრობის ტენდენციები საქართველოში, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, 2011.
22. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ბიზნესის სექტორი, 2011.
23. მცირე და საშუალო ბიზნესი საქართველოში, სტატისტიკური პუბლიკაცია, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი, 2009.
24. საქართველო ციფრებში, სტატისტიკური პუბლიკაცია, 2010, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური.
25. მრავალდონიანი საინოვაციო პოლიტიკა და ევროინტეგრაცია, გზამკვლევი, თბილისი, 2010.
26. ევროგაერთიანების აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა, 2011.
27. შრომის ბაზარი საქართველოში 2009, სტატისტიკური პუბლიკაცია, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი, 2009.

საინოვაციო პოლიტიკა

შესავალი	47
კვლევის მიზანი და ამოცანები	48
მეთოდოლოგია	49
ევროკავშირის განვითარების დღის წესრიგი	49
ევროკავშირის ახალი ნაბიჯები და საქართველო	52
საქართველოში საინოვაციო პროცესის შეფასება მისი ძირითადი მონაწილეების მიერ	59
რამდენად ვასუსობს აღმოსავლეთ პარტნიორობა ევროპის განვითარების დღის წესრიგსა და საქართველოს განვითარების ამოცანებს	63
რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვის და პოლიტიკური ქალებისთვის საინოვაციო პოლიტიკის თაობაზე	64
რეკომენდაციები ევროკომისიისთვის აღმოსავლეთ პარტნიორობის თაობაზე	69
დასკვნა	69
დანართი A. ინტერვიუების გზამკვლევი	70

ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკა და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა

ოლეგ შატბერაშვილი

შესავალი

საინოვაციო პოლიტიკა იხილება, როგორც ევროპის მომავლისკენ მამოძრავებელი ერთ-ერთი უმთავრესი მექანიზმი. მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ევროკავშირ-საქართველოს სამოქმედო გეგმა¹ და აღმოსავლეთის პარტნიორობის მრავალმხრივი თანამშრომლობის მეორე თემატური პლატფორმის სამუშაო პროგრამა² შეიცავენ საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავების ვალდებულებებს³, საქართველოს მთავრობის გეგმებში ეს საკითხი დღემდე ჯეროვნად არაა ასახული. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოში ფართო საზოგადოებრივმა წრეებმა გააცნობიერონ ამ სფეროში ევროკავშირის 2020 წლამდე დღის წესრიგში მდგარი მიზნები და ამოცანები. მნიშვნელოვანია, აგრეთვე იმ შესაძლებლობებისა და პოტენციალის შეფასება, რომელიც საქართველოს საინოვაციო სფეროში გააჩნია. ამ საკითხების მიმართ საზოგადოების სხვადასხვა ფეხსეის – მეცნიერების, ექსპერტების, რეგიონული და ცენტრალურ მთავრობებში მომუშავე სახელმწიფო მოხელეების, პოლიტიკოსების, მენარმეების, – ინტერესის გაზრდა და საკუთარი წვლილის შეტანის სურვილის აღძვრა ქვეყნის ეკონომიკის ფაქტორებით მართული რეჟიმიდან თანმიმდევრობით ინოვაციით მართულ რეჟიმში გადაყვანის საქმეში, სახელმწიფო მნიშვნელობის ამოცანაა. პარალელურად, საჭიროა სამთავრობო პოლიტიკისთვის კონკრეტული რეკომენდაციების შემუშავება.

წინამდებარე კვლევა ეძღვნება საქართველოს საინოვაციო სისტემის მდგომარეობის შეფასებასა და საინოვაციო პროცესის მიმართ სხვადასხვა ტიპის ორგანიზაციათა ხელმძღვანელების დამოკიდებულების გარკვევას. შესწავლის საფუძველზე მომზადებულია რეკომენდაციები საქართველოში ეროვნული საინოვაციო პოლიტიკის თაობაზე.

1. კვლევის მიზანი და ამოცანები

კვლევის მიზანს წამოადგენდა საქართველოში საინოვაციო პოლიტიკის ევროპული ანალოგიით განვითარების შესაძლებლობების შეფასება და ამ კონტექსტში ქვეყნისთვის სასარგებლო რეკომენდაციების შემუშავება.

¹ საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმა, გვ.7 იხილეთ: http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp_action_plan_georgia.pdf
² http://eeas.europa.eu/eastern/platforms/docs/platform2_151109_en.pdf
³ მართალია მეორე პლატფორმის თემატური პროგრამა პირდაპირ არ საუბრობს საინოვაციო პოლიტიკაზე, მაგრამ იგი აარსებს მსს-ს საფლაგმანო ინიციატივას, რომელიც „ეყრდნობა ამ დარგში არსებულ ევროკავშირის კანონმდებლობას და ე.წ. მცირე ბიზნესის აქტს. თავის მხრივ ევროპული მცირე ბიზნესის აქტის VIII პრინციპი სწორედ ინოვაციური საქმიანობის ხელშეწყობას გულისხმობს. ცნობილია, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროცესში პარტნიორ ქვეყნებს ევროკავშირის მხარე უკვე მოსთხოვა ამ დარგში კანონმდებლობის დაახლოება. დამატებით იხილეთ: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:en:PDF>

კვლევა ითვალისწინებდა შემდეგ ამოცანებს:

- ევროკავშირის საინოვაციო განვითარების უახლესი ტენდენციებისა და მისი ინდიკატორების დადგენას.
- საქართველოს საინოვაციო სისტემის მიმდინარე მდგომარეობისა და ტენდენციების დადგენას.
- საქართველოსა და ევროკავშირის ქვეყნების (აქცენტით ცენტრალური და აღმოსავლეთის ქვეყნების სისტემებზე) საინოვაციო სისტემების მდგომარეობასა და ტენდენციებში განსხვავებების დადგენას.
- აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნების საინოვაციო სისტემების ზოგიერთი მაჩვენებლის შედარებით ანალიზს.
- საინოვაციო პროცესის ძირითადი მონაწილეების საინოვაციო პოლიტიკის საკითხებში გათვითცნობიერებისა და პროცესებში ჩართულობის დონის შეფასებას.
- აღნიშნულ სფეროში პოლიტიკის შემუშავებისთვის ხელისშემშლელი გარემოებების დადგენას.
- აღმოსავლეთის პარტნიორობის არსებული მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების ეფექტიანობის შეფასებას საინოვაციო პოლიტიკის გაძლიერების თვალსაზრისით.
- კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით რეკომენდაციების შემუშავებას საქართველოს მთავრობისთვის.

2. მეთოდოლოგია

კვლევისთვის შემდეგი უმთავრესი ინსტრუმენტები იყო გამოყენებული:

1. გამოქვეყნებული სტატისტიკური მონაცემებისა და მკვლევარების მიერ გამოქვეყნებული მასალების ანალიზი (სტატიების, ანგარიშების, ოფიციალური ვებგვერდების);
2. სიღრმისეული ინტერვიუები სხვადასხვა ტიპისა და დონის ორგანიზაციების ხელმძღვანელებთან (დიდი და მცირე საწარმოები, პროფესიული გაერთიანებები, ადგილობრივი და ცენტრალური მართვის ორგანოები, პარლამენტი) მათი საინოვაციო პროცესების ცოდნისა და ამ პროცესების მიმართ დამოკიდებულების გამოსავლენად.

პირველი ინსტრუმენტის გამოყენებისას აქცენტი გაკეთდა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებზე (ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებზე). შედარებითი ანალიზი გაკეთდა აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნების (აზერბაიჯანი, ბელორუსია, მოლდავეთი, საქართველო, სომხეთი, უკრაინა) და ყოფილი საბჭოთა ქვეყნების (ყაზახეთი, ყირგიზეთი, ტაჯიკეთი, თურქმენეთი, უზბეკეთი) საინოვაციო სისტემების ზოგიერთი ინდიკატორისთვისაც.

3. ევროკავშირის განვითარების დღის წესრიგი

ევროკავშირის 2020 წლამდე ზრდის პროგრამა „ევროპა 2020“⁴ შედგება შვიდი საფლაგმანო ინიციატივისგან, რომელთაგან ერთს ჰქვია „საინოვაციო კავშირი“, ხოლო დანარჩენი ექვსი ერთმანეთთან დაკავშირებული ქვეპროგრამებია სპეციფიური მიმართულებებით.

კერძოდ: „ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის“ (Digital agenda for Europe)

„ახალგაზრდობა მოდის“ (Youth on the move)

⁴ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

- „ევროპა – რესურსების ეფექტიანი მომხმარებელი“ (Resource efficient Europe)
- „ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში“ (An industrial policy for the globalisation era)
- „ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი“ (An agenda for new skills and jobs)
- „ევროპული პლატფორმა სიღარიბის წინააღმდეგ“ (European platform against poverty)

ყველა ეს მიმართულება გულისხმობს ინოვაციურ გადამწყვეტებს, ახალ ტექნოლოგიებს ან პროცესებს. ამის გარეშე დასახული ამბიციური გეგმები ვერ განხორციელდება.

„ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის“⁵. ეს საფლაგმანო ინიციატივა გულისხმობს ევროპელებისთვის მდგრადი ეკონომიკური და სოციალური უპირატესობების შექმნას ერთიანი ციფრული ბაზრის განვითარების გზით, რომელიც დაეყრდნობა ულტრაჩქარ ინტერნეტსა და ურთიერთთავსებად სისტემებს. იგი შემდეგ საკითხებს იხილავს: ურთიერთთავსებადობა (Interoperability) და სტანდარტები, ელექტრონული სისტემების მიმართ ნდობა და უსაფრთხოება, ულტრაჩქარი ინტერნეტის წვდომა, კვლევა და ინოვაცია ამ სფეროში, ციფრული განათლების, უნარ-ჩვევებისა და ჩართულობის ზრდა, საინფორმაციო ტექნოლოგიებისგან სარგებელი, ამ დღის წესრიგის საერთაშორისო ასპექტები, ინიციატივის განხორციელება და მართვა.

„საინოვაციო კავშირი“⁶. ეს ინიციატივა „ევროპა 2020“-ის ყველაზე დიდი და ცენტრალური ნაწილია. იგი იხილავს განათლების გაუმჯობესებას, კვლევითი სისტემის გაძლიერებას, კვლევისა და ინოვაციის ერთიანი სივრცის სრულყოფას, კვლევის შედეგების პრაქტიკული ათვისების მექანიზმების გაუმჯობესებას (პირველ რიგში მცირე ინოვაციურ საწარმოთა მონაწილეობის გაუმჯობესებას), საფინანსო ინსტრუმენტების ინოვაციაზე კონცენტრაციას, ინოვაციის ტერიტორიულ ასპექტებს, საერთაშორისო (ევროპის გარეთ) თანამშრომლობის გაფართოებას, პროცესების აღრიცხვასა და მართვას. მისი ცენტრალური ნაწილია ევროპული კვლევის პროგრამა Horizon-2020 (85 მილიარდი ევრო 7 წლით), რომელიც შეცვლის ცნობილ FP7 (54 მილიარდი ევრო შვიდი წლით) პროგრამას. კვლევაზე სახსრების ზრდა შთამბეჭდავია.

„ახალგაზრდობა მოდის“⁷. ეს საფლაგმანო ინიციატივა გულისხმობს ახალგაზრდობისთვის დახმარების განწევას, რათა უკეთ მოემზადონ გამოწვევებისთვის, რომელსაც ცოდნის ეკონომიკა ბადებს. იგი განსაზღვრავს ახალ პროგრამებს განათლების სფეროში, აძლიერებს არსებულს და უზრუნველყოფს ყველა რელევანტურ ევროპულ პროგრამაში ახალგაზრდობაზე ზრუნვის კომპონენტის გამოყოფასა და დაფინანსებას. ინიციატივა განხორციელდება „ევროპა 2020“-ის კიდევ ერთ – ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი (იხ. ქვემოთ) – ინიციატივასთან მჭიდრო კავშირში.

ზემოაღნიშნული სამი ინიციატივა შეადგენს „ევროპა 2020“-ის ნაწილს, რომელსაც გონიერი ზრდა (Smart growth) ეწოდება. პროგრამის შემდეგი ნაწილია მდგრადი ზრდა (Sustainable growth), რომელიც შემდეგი საფლაგმანო ინიციატივებისგან შედგება.

„ევროპა – რესურსების ეფექტიანი მომხმარებელი“⁸. ეს ინიციატივა პასუხობს რესურსების (საწვავის, მინერალებისა და მეტალების, აგრეთვე სურსათის, ნიადაგის, წყლის, ჰაერის, ბიომასისა და ეკოსისტემების) მოსალოდნელ უკმარობას და მათზე ზეწოლის ზრდას.

იგი იძლევა მოქმედების მიმართულებებს, რომლებიც ერთი მხრივ ზეწოლას შეამსუბუქებენ, ხოლო მეორე მხრივ, ეკონომიკურ ზრდასა და დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნას უზრუნველყოფენ. ამავე დროს, იგულისხმება, რომ პრობლემების გადამწყვეტის პროცესში ბიძგი მიეცემა ახალ ინოვაციურ ტექნოლოგიებს. ინიციატივა სახავს კონკრეტულ მაჩვენებლებს, რომელსაც უნდა მიაღწიოს ევროპამ რესურსეფექტიანობის თვალსაზრისით და იძლევა პოლიტიკის სხვა სფეროების, როგორცაა კლიმატის ცვლილების გამკლავება, სოფლის მეურნეობა, მეთევზეობა, ენერჯია, ტრანსპორტი, ბიომრავალფეროვნება და რეგიონული განვითარება, კოორდინაციის მექანიზმს.

„ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში“⁹. „ევროპა 2020“ ჯეროვან ყურადღებასა და ადგილს უბრუნებს წარმოებას. ამის მიზეზი ისაა, რომ ერთი მხრივ, ევროპამ დათმო წარმოების ზოგიერთი ახალი სფეროები (მაგალითად, მზის ენერჯიის ელექტროენერჯიად გარდამქნელი მოწყობილობები), სადაც ევროპა პიონერი იყო და ახლაც ცოდნის უდიდესი მფლობელია. მეორე მხრივ, 2008 წლის კრიზისის გამომწვევი მიზეზი მომსახურების სფეროთი, კერძოდ, საფინანსო სფეროთი „გატაცება“ გახდა. ინდუსტრიული პოლიტიკის საფლაგმანო ინიციატივა გულისხმობს კონკურენციის გონივრულ რეგულირებას, ბიზნესისთვის საფინანსო რესურსების წვდომას, ერთიანი ბაზრის განმტკიცებას, სტანდარტიზაციას, ინოვაციის გაძლიერებას, კვალიფიკაციის ზრდას, გლობალიზაციის უკეთ გამოყენებას (ნედლეულის წვდომა, საერთაშორისო სავაჭრო რეგულირების გამოყენება), რესურსს და ენერგოეფექტურობას, კორპორაციულ სოციალურ პასუხისმგებლობას, კოსმოსური ინდუსტრიის განვითარებას (ინოვაციის ძლიერი წყარო და მომსახურების ახალი სფეროები, სამუშაო ძალის მდგრად მობილურობას), აგრეთვე ინდუსტრიული პოლიტიკის მართვის ახალ საქმეებს. აღსანიშნავია, რომ ერთიანი სამრეწველო პოლიტიკა ევროპას აქამდე არ გააჩნდა.

„ევროპა 2020“-ის მესამე და ბოლო ნაწილია ჩართულობით ზრდა (Inclusive growth), რომელიც ორ საფლაგმანო ინიციატივას მოიცავს.

„ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი“¹⁰. ეს საფლაგმანო ინიციატივა გულისხმობს ლონისძიებებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ევროკავშირის მიზნის მიღწევას – 2020 წელს უზრუნველყოს 20-64 წლის ასაკში ქალებისა და კაცების 75% დასაქმება. ლონისძიებები მოიცავენ დასაქმებისა და უნარების მიმართ ისეთ პოლიტიკას, რომელიც დაეხმარება მწვანე, გონიერ და ინოვაციურ ეკონომიკაზე გადასვლას. ევროპული მიდგომა – მაღალი უმუშევრობა ადმიანური კაპიტალის მიუღებელი კარგვაა. მიზანია – უფრო კვალიფიციური სამუშაო ძალა, რომელსაც შეუძლია შეიტანოს ცვლილებები ტექნოლოგიაში და, ასევე, ფეხი აუწყოს ტექნოლოგიურ ცვლილებებს სამუშაოს ახლებური ორგანიზების გზით. ლონისძიებები უწყვეტი განათლების გაუმჯობესებას მოიცავენ. გათვალისწინებულია ისეთი რესურსის უკეთესი გამოყენება, როგორცაა მობილობა (ამჟამად ევროპის მოსახლეობის მხოლოდ 2,4% შეადგენენ უცხოელები 27 წევრი ქვეყნიდან, და მხოლოდ 4% არაევროპული ქვეყნებიდან). გათვალისწინებულია შრომის ბაზრის კვლევა და პროგნოზირება, რათა მომზადებისა და გადამზადების

⁵ A Digital Agenda for Europe. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. COM(2010) 245 final/2, EUROPEAN COMMISSION, Brussels, 26.8.2010

⁶ Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Brussels, 6.10.2010 COM(2010) 546 final

⁷ Youth on the Move. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EUROPEAN COMMISSION. Brussels, 15.9.2010, COM(2010) 477 final

⁸ A resource-efficient Europe. EUROPEAN COMMISSION COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Brussels, 26.1.2011, COM(2011) 21.

⁹ An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. EUROPEAN COMMISSION, Brussels, COM(2010) 614

¹⁰ An Agenda for new skills and jobs: A European contribution towards full employment. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. EUROPEAN COMMISSION, Strasbourg, 23.11.2010, COM(2010) 682 final

ლონისძიებები მომავალი ბაზრის მოთხოვნილების გათვალისწინებით დაიგეგმოს (მაგალითად, თუ მეცნიერებაზე ხარჯები სასურველ ნიშნულს – მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) 3% მიაღწევს, ევროპაში 3,7 მილიონი მეცნიერი იქნება დამატებით საქირო). კანონმდებლობა, სოციალური დაცვა და სოციალური დიალოგი – ყველა ეს ინსტრუმენტი იხილება სტრატეგიულ ინციატივაში. გარდა ამისა, მისი მნიშვნელოვანი ნაწილებია: ა) საფინანსო ინსტრუმენტების განვითარება და ბ) სამეწარმეო და მენეჯერული უნარ-ჩვევების განვითარება მეტი თვითდასაქმების მისაღწევად.

„ევროპული პლატფორმა სიღარიბის წინააღმდეგ“¹¹. მოსახლეობის 16,5% ევროკავშირში¹² სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს, რაც 21-ე საუკუნის ევროპისთვის მიუღებელი ფაქტია. პლატფორმის მიზანია, სხვა საფლაგმანო ინიციატივებთან ერთად ეს პრობლემა გადაწყვიტონ. ძირითადი მიმართულებები ასეთია: ლონისძიებების გატარება პოლიტიკის მთელ სპექტრში, ევროპული ფონდების უკეთ გამოყენება სოციალური ჩართულობის მხარდასაჭერად, კონსტრუქციული სოციალური ინოვაციის განვითარება, სოციალური ეკონომიკის პოტენციალის გამოყენება, წვერი ქვეყნების პოლიტიკების კოორდინაცია. ძირითადი ლონისძიებები ითვალისწინებენ პრობლემის წყაროთა მრავალფეროვნებას: სამუშაო ადგილების (დასაქმების) ნვდომა, სოციალური დაცვა და არსებითი მომსახურების ნვდომა, განათლება და ახალგაზრდობასთან დაკავშირებული პოლიტიკა, მიგრაცია და მიგრანტთა ინტეგრაცია. გათვალისწინებულია არსებული ევროპული ფონდების გამოყენება ამოცანების გადასაწყვეტად და, ამავე დროს, კონკრეტული ამოცანების დასმა წვერი ქვეყნების მთავრობების წინაშე.

„ევროპა 2020“-ის საფლაგმანო ინიციატივებში დასახულია კონკრეტული მაჩვენებლებიც, რომელსაც ევროკავშირმა უნდა მიაღწიოს. საფლაგმანო ინიციატივების შესაბამისი ევროკომისიის კომუნიკაციების ტექსტების შესწავლა ცხადყოფს რომ ისინი ერთმანეთზე დამოკიდებული და ყოველი მათგანი დამოკიდებულია საინოვაციო პოლიტიკაზე (საინოვაციო კავშირის ინიციატივაზე). მიუხედავად ამისა, იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში ევროპული ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სტრატეგიასა და საინოვაციო პოლიტიკას შორის ურთიერთკავშირი არასაკმარისადაა გაცნობიერებული, კომუნიკაციების ტექსტების მარტივი კონტენტ-ანალიზი ჩავატარეთ. იგი აღწერილია ჩანართში და ცხრილ 1-ში. შედეგი გვაჩვენებს, რომ ყველა კომუნიკაცია თემატურად გადაფარულია საინოვაციო კავშირის კომუნიკაციასთან. გადაფარვა 62%-დან (ახალგაზრდობა მოდის) 17%-მდე (ევროპა – რესურსების ეფექტიანი მომხმარებელი) შეადგენს.

მიუხედავად საფლაგმანო ინიციატივების თემატური სხვადასხვაობისა (სიღარიბე, ახალგაზრდობა, რესურსები, წარმოება, კომუნიკაცია, მეცნიერება) ყველა მათგანში პრობლემების გადაწყვეტა საინოვაციო პოლიტიკასთანაა დაკავშირებული. საფლაგმანო ინიციატივები არ მოიცავენ სოფლის მეურნეობის განვითარებას – ეს საკითხი ევროკავშირში მისი განსაკუთრებული ადგილისა და მნიშვნელობის გამო ცალკე იხილება. ნიშანდობლივია, რომ სოფლის მეურნეობისა და, უფრო ფართოდ, სოფლის განვითარებაც უმთავრესად ინოვაციასთანაა დაკავშირებული. ამ საკითხს ქართულ ენაზე ორი სტატია მიეძღვნა.¹³ კონტენტ-ანალიზი ჩავატარეთ დოკუმენტზე Commission strategic guidelines for rural development. მივიღეთ საინოვაციო კავ-

შირის კომუნიკაციასთან 25% თემატური გადაფარვა. 20% გადაფარვა მივიღეთ დარგთაშორისი სტრატეგიული განვითარების დოკუმენტთან Sustainable Development Strategy.

ამგვარად, შეგვიძლია გავაკეთოთ დასკვნა – ევროპის ეკონომიკურ ზრდასა და სოციალურ განვითარებას საინოვაციო პოლიტიკა უზრუნველყოფს. იგი ევროპის განვითარების მამოძრავებელი ძალაა და განვითარების გეგმები, რომელიც მას მჭიდროდ არ უკავშირდება, ევროკავშირში უბრალოდ არ არსებობს. აქედან გამომდინარე, ევროინტეგრაციის პროცესის წარმართვა საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელების გარეშე შეუძლებელია. ამაზე მეტყველებს ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების, ხოლო ამჟამად ევროკავშირის წევრების გამოცდილება. მათი წარმატება ეკონომიკური ინტეგრაციის თვალსაზრისით საინოვაციო ინდიკატორებით იზომება.

ჩანართი 1

„ევროპა 2020“ საფლაგმანო ინიციატივების კონტენტ-ანალიზი

ეკონომიკური ზრდისა და განვითარების პროგრამის „ევროპა 2020“-ის გასაანალიზებლად ჩვენ მარტივი კონტენტ-ანალიზის¹⁴ მეთოდი გამოვიყენეთ. დავადგინეთ საინოვაციო პროცესის მახასიათებელი ტერმინების ჩამონათვალი და ამ ტერმინების ყველა სიტყვა-ფორმა. „ევროპა 2020“-ის ცალკეული საფლაგმანო ინიციატივის შესაბამისი ევროკომისიის კომუნიკაციის (Communication) ტექსტში დავთვალეთ თითოეული ტერმინის შესაბამისი ყველა სიტყვა-ფორმის შემცველობა (რაოდენობა) და მათი ჯამური რაოდენობა. ამ რაოდენობის შეფარდება (წილი) ტექსტში სიტყვების საერთო რაოდენობასთან მეტყველებს ამ ტექსტის კავშირზე საინოვაციო პრობლემატიკასთან. ეს ტერმინებია:

- ინოვაცია (innovation) – სიტყვის ყველა ფორმა (innovations, innovative, innovate)
- კვლევა (research)
- კვლევა და შემუშავება (KS (R&D))
- სტანდარტები (standards)
- განათლება (education)
- გადამზადება (training)
- ტექნოლოგია (technology)
- ცოდნა (knowledge)
- სწავლა (learning)
- პატენტი (patent)
- ლიცენზია (license)

დათვლის შედეგები მოყვანილია ცხრილ 1-ში. შეგვიძლია მივიჩნიოთ, რომ ევროკომისიის კომუნიკაცია საინოვაციო კავშირი, რომელიც მთლიანად ეძღვნება ევროპაში საინოვაციო პროცესის განვითარებას, შეიცავს ლექსიკას, რომელიც 100%-ით ასახავს ამ თემას. ჩვენს მიერ შერჩეული ტერმინები (ყველა სიტყვა-ფორმის ჩათვლით) კომუნიკაცია საინოვაციო კავშირში სიტყვათა საერთო რიცხ-

¹¹ The European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EUROPEAN COMMISSION. Brussels, 16.12.2010, COM(2010) 758 final.

¹² იხილე სქოლიო 9.

¹³ ო. შატბერაშვილი. EaP და საინოვაციო პროცესები სოფლის მეურნეობაში. წიგნში: ევროგაერთიანების აღმოსავლეთის პარტნირობის პროგრამა და საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივები. ი. გოგოძე, რედაქტორი. ასოციაცია ეგსიგ, თბილისი, 2011, გვ. 125-145 (www.inovdev.ge). ო. შატბერაშვილი. ევროპული საინოვაციო პოლიტიკა სოფლის მეურნეობაში. ი. გოგოძე, ო. შატბერაშვილი, რედაქტორები. ასოციაცია ეგსიგ, თბილისი, 2010, გვ. 245-280 (www.inovdev.ge)

¹⁴ en.wikipedia.org/wiki/Content_analysis

ვის 4%-ს შეადგენს. სხვა კომუნიკაციებში იგივე ტერმინთა პროცენტის შედარება ამ შედეგთან გვაძლევს წარმოდგენას დანარჩენი საფლაგმანო ინიციატივების კავშირის შესახებ საინოვაციო პრობლემატიკასთან.

ვიღებთ ასეთ შედეგს: ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის (25% გადაფარვა), ახალგაზრდობა მოდის (62% გადაფარვა), ევროპა – რესურსების ეფექტიანი მომხმარებელი (17% გადაფარვა), ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში (37% გადაფარვა), ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი (40% გადაფარვა), ევროპული პლატფორმა სიღარიბის წინააღმდეგ (25% გადაფარვა).

4. ევროკავშირის ახალი წევრები და საქართველო

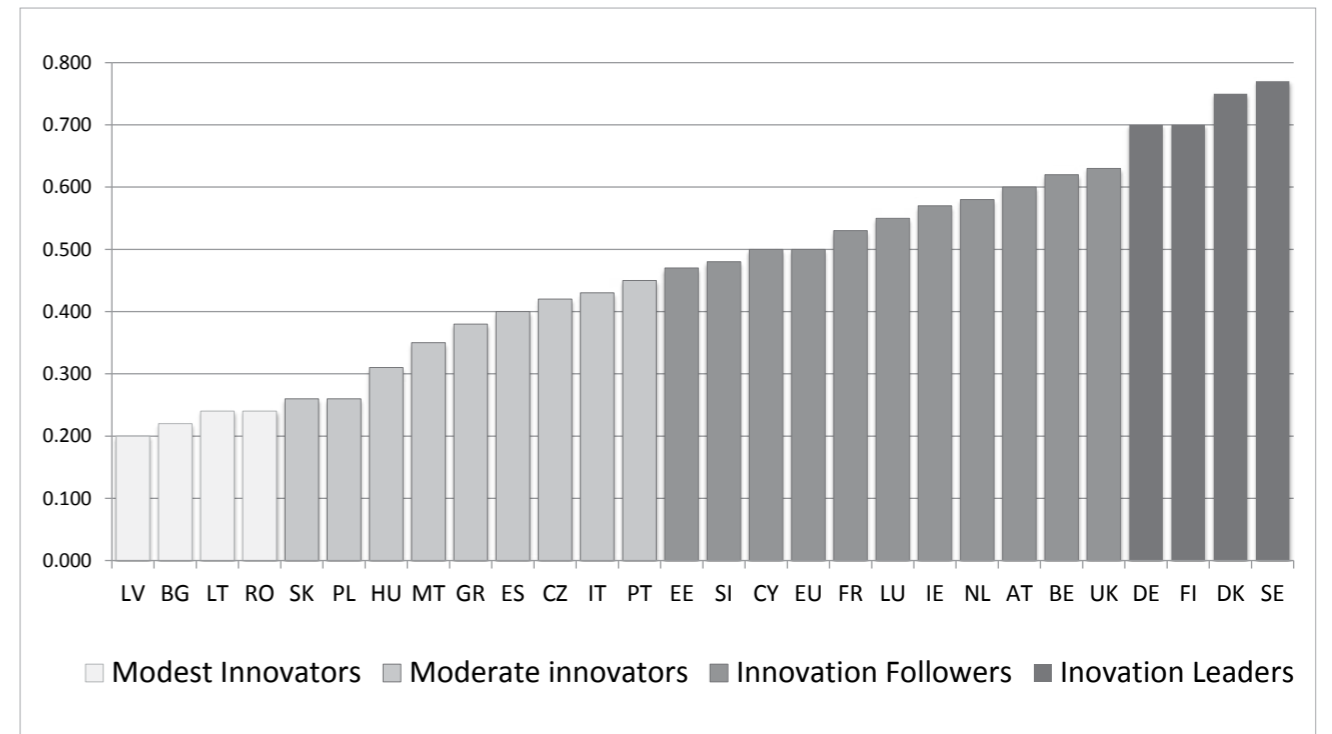
ქვეყნები, რომელიც ჩვენ წინამდებარე კვლევაში განსაკუთრებით გვაინტერესებს, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებია. მათ ახლახან გაიარეს გზა, რომელიც საქართველოს გასავლელი აქვს. ეს ქვეყნები ინოვაციურობის ინდექსის მიხედვით ჯერჯერობით ვერ ექცევიან **ინოვაციური ლიდერების** კატეგორიაში, არამედ მოქცეულნი არიან **ინოვაციური მიმდევრების, ზომიერი ინოვატორების ან მოკრძალებული ინოვატორების** კატეგორიებში.

2011 წლის ევროპის საინოვაციო ტაბლოს¹⁵ მიხედვით (ნახ.) ქვეყნების დაჯგუფება მათი ინოვაციურობის ინდექსის მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება:

- **ინოვაციური ლიდერები:** დანია, ფინეთი, გერმანია, შვედეთი;
- **ინოვაციური მიმდევრები:** ავსტრია, ბელგია, კვიპროსი, ესტონეთი, საფრანგეთი, ირლანდია, ლუქსენბურგი, ნიდერლანდები, სლოვენია, გაერთიანებული სამეფო;
- **ზომიერი ინოვატორები:** ჩეხეთი, საბერძნეთი, იტალია, უნგრეთი, მალტა, პოლონეთი, ნორვეგია, პორტუგალია, სლოვაკია, ესპანეთი;
- **მოკრძალებული ინოვატორები:** ბულგარეთი, ლატვია, ლიტვა, რუმინეთი.

აღსანიშნავია, რომ 2008 წლის ევროპის საინოვაციო ტაბლოს მიხედვით ესტონეთი და სლოვენია ერთი საფეხურით დაბლა – ზომიერი ინოვატორების ჯგუფში იმყოფებოდნენ, ამჟამად კი ისეთი ქვეყნების ჯგუფში არიან, როგორცაა ავსტრია, ბელგია, საფრანგეთი და სხვა. ერთი საფეხურით ზემოთ ავიდნენ პოლონეთი, უნგრეთი და სლოვაკია.

ნახ. 1. ევროკავშირის წევრების საინოვაციო საქმიანობა¹⁶



მთლიანობაში, თუ გავითვალისწინებთ ყოფილი სოციალისტური და საბჭოთა ქვეყნების ეკონომიკების უმძიმეს და ხანგრძლივ ვარდნას წინა საუკუნის 90-ან წლებში საბჭოთა კავშირის დაშლასთან და საბაზრო ეკონომიკაზე სწრაფ გადასვლასთან დაკავშირებით, მათი საინოვაციო შედეგები შთამბეჭდავია. მაგალითად, ესტონეთმა გაასწრო ევროკავშირის ისეთ ძირძველ ქვეყნებს, როგორცაა ესპანეთი, იტალია და საბერძნეთი. თუმცა, ისიც უნდა ითქვას, რომ შედარებით ჩამორჩენილი მოკრძალებული ინოვატორების ჯგუფიც ყოფილი სოციალისტური ქვეყნებისგან შედგება: ბულგარეთი, ლატვია, ლიტვა, რუმინეთი. ერთ-ერთი დასკვნა, რომლის გაკეთებაცაა შესაძლებელი, შემდეგია. ყოფილი საბჭოთა და სოციალისტური ქვეყნების საწყისი პირობები ევროინტეგრაციის პროცესის დასაწყისში (მხედველობაში გვაქვს დროის მომენტი, როდესაც ქვეყანამ განაცხადა საკუთარი ევროინტეგრაციული მისწრაფებები, და არა განწევრიანების მომენტი) დაახლოებით ერთნაირი იყო. იგივე საწყისი პირობები გააჩნდათ დანარჩენ ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებსაც (ზოგიერთს უკეთესიც), შედეგები კი მკვეთრად განსხვავებულია. ცხრილებიდან 2 და 3 ჩანს, რომ ეს განსაკუთრებით ეხება საქართველოსა და ზოგიერთ სხვა ყოფილ საბჭოთა ქვეყანას, რაც, პირველ რიგში, ეროვნული კვლევითი სისტემების მდგომარეობაში ვლინდება.

¹⁵ ევროპის საინოვაციო ტაბლო http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index_en.htm.

¹⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index_en.htm. Innovation Union Scoreboard.

ცხრილი 1. ევროპული ეკონომიკური ზრდის პროგრამის "ევროპა-2020" კონტენტ-ანალიზის შედეგი

ჯგუფი	საფლავმანო პროგრამა	სიტყვების რაოდენობა სულ	ინოვაციასთან დაკავშირებული ტერმინების რაოდენობა											ყველა ტერმინი	ტერმინების წილი	გადაფარვა „საინოვაციო კავშირთან“	
			ინოვაცია	კვლევა	კვლევა და შემუშავება	სტანდარტი	განათლება	გადამზადება	ტექნოლოგია	ცოდნა	სწავლა	პატენტი	ლიცენზია				
გონიერი ზრდა	„ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის“	14,243	44	26	10	41	10	6	12	3	4	0	0	0	156	1%	25%
	„საინოვაციო კავშირი“	17,920	377	189	36	29	39	11	18	42	3	9	0	9	793	4%	100%
	„ახალგაზრდობა მოდის“	8,400	10	10	0	103	25	3	9	50	0	0	0	0	210	2,5%	62%
მდგრადი ზრდა	„ევროპა - რესურსების ეფექტიანი მომხმარებელი“	6,200	20	9	2	3	0	0	6	2	1	2	0	45	0,7%	17%	
	„ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში“	13,857	85	25	10	47	7	3	25	8	3	6	0	209	1,5%	37%	
ჩართულობით ზრდა	„ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი“	9,477	21	8	5	3	43	41	4	5	30	0	0	160	1,6%	40%	
	„ევროპული პლატფორმა სიღარიბის წინააღმდეგ“	9,200	29	6	0	1	18	6	27	1	6	0	0	94	1%	25%	
	მდგრადი განვითარების სტრატეგია	6,900	8	7	4	0	19	7	16	0	0	0	0	61	0,8%	20%	
	სტრატეგიული მიზნები სოფლის განვითარების თაობაზე	5,330	17	2	0	5	5	12	0	6	5	0	0	52	1%	25%	

ცხრილი 2. ინოვაციურობის ზოგიერთი ინდიკატორი საქართველოსა და ევროკავშირის აღმოსავლეთ ევროპული ქვეყნებისთვის

ინდიკატორი	საქართველო	ფინეთი	სლოვენია	ლათვია	ლიტვა	ესტონეთი	ბულგარეთი	სლოვაკია	ჩეხეთი	უნგრეთი	პოლონეთი	რუმინეთი	თურქეთი
ხარჯები კვლევაზე, მშპ %	< 0.2	3.94	1.84	0.59	0.84	1.42	0.53	0.48	1.53	1.15	0.68	0.47	0.84
ბიზნესის ხარჯები	-	2.83	1.20	0.17	0.20	0.64	0.16	0.20	0.92	0.66	0.19	0.19	0.34
მეცნიერებაში მომუშავეთა რაოდენობა 1,000 მოსახლეზე	< 3	20	8	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
მეცნიერი 1000 მოსახლეზე ¹⁷	-	7.7	3.5	1.93	2.5	2.96	1.5	2.33	2.88	1.73	1.62	0.90	0.68 (2007) 2.1 ¹⁸
საერთაშორისო პუბლიკაცია 1 მლნ მოსახლეზე	150	1113	750	132	199	491	191	333	426	329	186	118	200 estim
სარისკო (ვენჩურული) კაპიტალი, მშპ %	-	0.145 0.24 ¹⁹	N-A	-	-	-	-	-	0.13	0.04	0.03	-	-
საერთაშორისო საპატენტო განაცხადი მშპ-ს 1 მლრდ ევროზე	0	9.96	2.56	0.69	0.35	2.00	0.38	0.49	0.99	1.54	0.31	0.15	0.46
მცირე ინოვაციურ სანარმოთა % მს საერთო რაოდენობაში ²⁰	-	41,83	31,02	17,22	21,93	43,92	20,72	19,04	34,86	16,82	17,55	16,66	29,52
დასაქმება ცოდნა-ინტენსიურ დარგებში (საერთო დასაქმების %)	-	36.5	31.9	30.1	31.2	31.8	26.0	29.1	29.2	33.5	28.0	19.8	18.4

¹⁷ www.tradingeconomics.com, 2008.

¹⁸ 2010, per thousands of labor forth.

¹⁹ www.oecd.org/dataoecd. SCIENCE AND INNOVATION: COUNTRY NOTES. Finland.

²⁰ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/pdf/2010_2011. SMEs introducing product or process innovations, 2008.

ცხრილი 2-დან ჩანს, რომ საქართველო მკვეთრად ჩამორჩება საინოვაციო ინდიკატორების სიდიდით ყველა ქვეყანას (მათ შორის ინტეგრალური საინოვაციო ინდექსის მიხედვით ბოლო ადგილზე მყოფ ლატვიას – ნახ. 1. საქართველოსა და ლატვიის მონაცემები გამოყოფილია). მისი საინოვაციო სისტემის მდგომარეობა იმითაც ხასიათდება, რომ მაჩვენებლებს კლებადი დინამიკა ახასიათებთ, განსხვავებით ევროკავშირის წევრებისგან. ეს ჩანს ცხრილი 3-დან და ცხრილი 4-დან.

საქართველოს მონაცემები შეფასებებითაა მიღებული, რადგანაც სახელმწიფო სტატისტიკაში საინოვაციო პროცესის აღრიცხვის ბლოკი წლების მანძილზე აღარ არსებობს. ეს ევროკავშირის პრაქტიკისგან კიდევ ერთი მკვეთრი განსხვავებაა.

ცხრილი 3. საქართველოს საინოვაციო სისტემის ცვლილების ზოგიერთი მაჩვენებელი

ინდიკატორი	1985	2011
ხარჯები კვლევაზე, მშპ %	3%	< 0.2
კვლევითი ორგანიზაციების რაოდენობა	250	~ 60 ²¹
მ.შ. იურიდიული პირი	230	< 10
საკონსტრუქტორო ბიუროების რაოდენობა	რამდენიმე ათეული	–
საცდელი და სასელექციო სადგურების რაოდენობა სოფლის მეურნეობაში	70	< 10
სამეცნიერო ბიბლიოთეკების რაოდენობა	300	< 50

საქართველოს კვლევითმა და კვლევითი (სამეცნიერო) მომსახურების სისტემებმა მძიმე დანაკარგები განიცადეს, განსაკუთრებით ბოლო წლებში. მათ დაკარგეს კადრები, მკვეთრად გაეზარდათ მკვლევართა ასაკი, ჩამოერთვათ ასობით მილიონი დოლარის ღირებულების ქონება შენობებისა და მიწის ნაკვეთების სახით (მათ შორის ესოდენ საჭირო აგრარული საცდელი სადგურების ნაკვეთები). ეს პროცესი მკვეთრად ეწინააღმდეგება ევროკავშირის პრაქტიკას.

საქართველომ ევროინტეგრაცია განვითარების მთავარ მიმართულებად გამოაცხადა, მაგრამ, როგორც ქვეთავ 4-ის ბოლოში იყო ხაზგასმული ამის გაკეთება საინოვაციო პოლიტიკის იმპლემენტაციის გარეშე შეუძლებელია. ზემოთ მოყვანილი მონაცემები კი საინოვაციო სისტემის დეგრადირებაზე მიუთითებენ. ეს გაცხადებულ და რეალურ პოლიტიკას შორის ფუნდამენტური წინააღმდეგობაა.

²¹ ამ 60 ორგანიზაციის აბსოლუტური უმრავლესობა ამჟამად უნივერსიტეტების კვლევით ქვედანაყოფებს წარმოადგენს. მათ სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტები ჰქვია, მაგრამ ამ სახელის დამადასტურებელი ადმინისტრაციული უფლებამოსილებები მათ აღარ გააჩნიათ.

ცხრილი 4. მეცნიერებაზე ხარჯები, მშპ-ს % (GERD as % of GDP) ყოველ საბჭოთა ქვეყნებში (აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნები გამოყოფილია)

ქვეყანა	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
ცენტრალური აზია და სამხრეთ კავკასია	სომხეთი	0.18	0.28	0.25	0.24	0.21	0.21	0.24	0.21	–	?	?
	აზერბაიჯანი	0.34	0.34	0.30	0.32	0.30	0.22	0.17	0.17	0,27 ²²	0,2 (H11)	0,2 (H11)
	საქართველო ²³	0.22	0.24	0.19	0.22	0.24	0.18	–	–	0.169 ²⁴	< 0.2	< 0.210 ²⁵
	ყაზახეთი	0.22	0.18	0.22	0.26	0.25	0.25	0.28	0.24	0.21	–	0,26
	ყირგიზეთი	0.16	0.17	0.20	0.22	0.20	0.20	0.23	0.23	–	–	0.1
	ტაჯიკეთი	–	0.09	0.07	0.07	0.07	0.10	0.10	0.06	–	–	0.1
	თურქმენეთი	–	–	–	0.4	–	–	–	–	0.05	0,07	0.1
	უზბეკეთი	–	–	–	0.2	–	–	–	–	–	–	–
აღმოსავლეთი ევროპა	ბელარუსია ²⁶	1.1	–	–	–	–	–	0.66	0.96	–	0.75	0.67
	მოლდოვა	–	–	–	0.3	–	–	0.41	0.55	–	0.7	0.58
	უკრაინა	1.0	–	–	–	–	–	0.95	0.85	–	–	0.86

5. საქართველოში საინოვაციო პროცესის შეფასება მისი ძირითადი მონაწილეების მიერ

ზემოაღნიშნული წინააღმდეგობის გადალახვა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ საინოვაციო პროცესის ძირითად დაინტერესებულ მხარეს გაცნობიერებული აქვს მისი მნიშვნელობა და არსებული სიძნელეები. ასევე მნიშვნელოვანია, როგორია მათი დამოკიდებულება ევროინტეგრაციის, როგორც საქართველოს ინოვაციური განვითარების ხელშემწყობი მექანიზმის მიმართ. აქედან გამომდინარე, საინტერესო იყო რამდენად გაცნობიერებული აქვთ ქართველ მეცნიერებს, მეწარმეებს, სახელმწიფო მართვის ორგანოებს საინოვაციო პრობლემათიკის მნიშვნელობა, საინოვაციო სისტემის განვითარების საკითხები საერთოდ და, კერძოდ, ევროინტეგრაციის კონტექსტში. პასუხის მისაღებად დაიგეგმა სპეციალური კვლევა.

²² Национальный доклад. Состояние и стратегия развития аграрного сектора в Азербайджане 2011 (CACAARI, www.cacaari.org) აზერბაიჯანის მონაცემები 2008-2010 წლებისთვის. ამავე წყაროდანაა აღებული ყაზახეთის, ყირგიზეთისა და ტაჯიკეთის 2011 წლის მონაცემები.

²³ უნდა აღინიშნოს, რომ შეფარდება GERD/GDP უკრაინასა და საქართველოში განსაკუთრებით მაღალი იყო. 1985 წელს იგი 3% უდრიდა.

²⁴ <http://www.increast.eu/en/157.php>

²⁵ შეფასება აღებულია სტატიიდან ო. შატბერაშვილი. საინოვაციო პროცესები და ქვეყნის ეფექტიანი მართვა. შესაძლებლობები აღმოსავლეთის პარტნიორობის ჩარჩოებში. ნიგნში: ევროკავშირის ადმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა და საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივები. ი. გოგოძე, რედაქტორი. ასოციაცია ევსიგ, თბილისი, 2011, გვ. 13-48

²⁶ უკრაინისთვის, ბელარუსისთვისა და მოლდავეთისთვის წყაროებია <http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>, აგრეთვე, ERA Watch. National Reports (<http://cordis.europa.eu/erawatch/>). დანარჩენი მონაცემები აღებულია მოხსენებიდან: Regional report on the status of ICM/ICT in Agriculture research for development – Central Asia and South Caucasus, Oleg Shatberashvili, coordinator of the group of National experts. 2011 (CACAARI, www.cacaari.org)

5.1. მეთოდოლოგია

განხორციელდა მცირემასშტაბიანი სოციოლოგიური კვლევა საქართველოს ინოვაციური პოტენციალის მიმდინარე მდგომარეობის შეფასების მიზნით.

კვლევა ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუების მეთოდით (ინტერვიუების გზამკვლევი იხ. დანართში) და მოიცავდა ძირითადი „სტეიკჰოლდელების“ – სახელმწიფო მოხელეთა, სამეცნიერო და საქმიანი წრეების და არასამთავრობო ორგანიზაციების – წარმომადგენლები (ორგანიზაციების ხელმძღვანელები – არანაკლებ დოქტორის სამეცნიერო ხარისხის მქონე 3-5 წარმომადგენელი თვითოეული ზემოთ აღნიშნული კატეგორიიდან, სულ 20 რესპონდენტი). ინტერვიუები ტარდებოდა 2011 წლის 15 ნოემბრიდან 15 დეკემბრამდე პერიოდში თბილისში, რუსთავეში და ლანჩხუთში.

5.2 კვლევის შედეგები

5.2.1 აღმოსავლეთის პარტნიორობის გაცნობიერება

რესპოდენტთა განცხადებით მათთვის მხოლოდ ზოგადი ინფორმაციაა ცნობილი აღმოსავლეთის პარტნიორობის და მისი ინოვაციასთან კავშირის შესახებ. ინტერვიუების მიერ მათთვის აღმოსავლეთის პარტნიორობის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების შემდეგ, რესპოდენტებმა გამახატეს ზოგადი ნდობა აღმოსავლეთის პარტნიორობით განპირობებული პროცესების მიმართ და აღნიშნეს მთლიანობაში მათი სარგებლიანობა საქართველოსთვის (გამოთქვეს ზოგადად ევროინტეგრაციული პროცესის მიმართ დადებითი დამოკიდებულება – აღიქვამენ ევროპას როგორც ცოდნის წყაროს, პროდუქციის სერთიფიკაციის ადგილს, ტექნოლოგიების წყაროს).

რესპოდენტებმა, აგრეთვე, გამოთქვეს იმედი, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობას, პრინციპში, შეუძლია წარმოაჩინოს ახალი შესაძლებლობები ისეთ სფეროებში, როგორცაა – ახალი ტექნოლოგიების დანერგვა, კადრების მომზადება, საერთაშორისო კვლევით პროგრამებში მონაწილეობა. რესპოდენტთა აზრით აღმოსავლეთის პარტნიორობის ყველა შემადგენელი კომპონენტი:

1. კარგი მმართველობა,
2. მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარება,
3. სამრეწველო საკუთრების დაცვა,
4. ენერგოუსაფრთხოება და გარემოს დაცვა,
5. საერთაშორისო კავშირების ზრდა სპეციალისტებისა და სტუდენტებისთვის

უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოს წინსვლისთვის. ამასთანავე რესპოდენტების მიერ ხაზგასმით იქნა აღნიშნული შემდეგი მიმართულებები, რომლებიც აღმოსავლეთის პარტნიორობის ზემოაღნიშნული კომპონენტების ფარგლებში სასურველია განვითარდეს უახლოეს პერსპექტივაში: ეფექტური „საინოვაციო“ კანონმდებლობის შემუშავება²⁷, სტანდარტიზაციისა და ხარისხის მართვის ნორმატიული ბაზის სრულყოფა, თანამედროვე ბუნებისდაცვითი ტექნოლოგიების ათვისება და შესაბამის სპეციალისტთა ტრენინგი, საკონსულტაციო ცენტრები ფერმერთათვის და გადამამუშავებელი მრეწველობის მცირე/საშუალო საწარმოებისთვის.

²⁷ ერთ-ერთი რესპოდენტის თქმით – „ინოვაციის დამცავი“ კანონმდებლობა ფართო გაგებით – საავტორო უფლებები, საქმიანობისთვის კომფორტული გარემო (კერძოდ ფისკალური), სტიმულირების სხვადასხვა მექანიზმები და სოციალური დაცულობაც კი.

5.2.2 ახალი ტექნოლოგიები

ახალი ტექნოლოგიების ათვისებასთან დაკავშირებული უმნიშვნელოვანესი საკითხი – სათანადო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაა. ამდენად, რესპოდენტებს ეთხოვათ დაესახელებინათ და შეეფასებინათ ეფექტურობის თვალსაზრისით ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების მათთვის ხელმისაწვდომი არხები.

რესპოდენტთა განცხადებით, მათთვის ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების ძირითადი (და ხშირ შემთხვევებში ერთადერთი) არხია ინტერნეტი. რესპოდენტთა დაახლოებით ნახევარმა განაცხადა, რომ მათთვის ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების დამატებითი არხებია – უცხოელი პარტნიორები ერთობლივ პროექტებში, ან კონფერენციები და გამოფენები, ან კონკურენტთა საქმიანობის ანალიზი.

ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების სხვა არხები (კერძოდ საპატენტო-სალიცენზიო კვლევები და უნივერსიტეტები) – დღევანდელ პირობებში რესპოდენტებს არაეფექტურად მიაჩნიათ. რესპოდენტებს ეთხოვათ აგრეთვე შეეფასებინათ ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის სხვადასხვა ფორმები (უშუალოდ მატერიალიზებული პატენტები, ლიცენზიები და ა.შ.) დღევანდელ პირობებში მათი ეფექტურობის თვალსაზრისით.

რესპოდენტთა აზრით, ამჟამად ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის ყველაზე ეფექტური საშუალებაა – უშუალოდ მატერიალიზებული ფორმით ტექნოლოგიის შემოტანა თანმხლები ტრენინგით პერსონალისთვის. ამის მიზეზად რესპოდენტებს მიაჩნიათ სათანადო ცოდნის, ადამიანური და მატერიალურ-ფინანსური რესურსების ნაკლებობა, რომელიც უკანასკნელ წლებში განსაკუთრებით მკვეთრად იჩენს თავს და არ იძლევა საშუალებას მარტო დოკუმენტაციის გამოყენებით იქნას გადმოტანილი რაიმე ახალი ტექნოლოგია²⁸.

ამასთანავე, რესპოდენტთათვის ზოგადად მისაღებია ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის ნებისმიერი ფორმა და, მათი აზრით, ამა თუ იმ ფორმის არჩევანი კონკრეტულ ვითარებაზე დამოკიდებული. დღევანდელ პირობებში ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის მისაღებ ერთ-ერთ ფორმად რესპოდენტები აგრეთვე მიიჩნევენ ერთობლივი საწარმოების შექმნას.

რესპოდენტები პრაქტიკულად ერთხმად აღნიშნავენ, რომ ძირითად ხელისშემშლელ ფაქტორს ახალი ტექნოლოგიების შემოტანისთვის წარმოადგენს ცოდნის ნაკლებობა – ზოგადად საზოგადოებაში და კერძოდ გადამწყვეტილებების მიმღებთა შორის, რაც შედეგად საერთო კომპეტენციის ნაკლებობას იძლევა და განაპირობებს ახალი ტექნოლოგიების შემოტანისთვის აუცილებელი პოლიტიკური და/ან ადმინისტრაციული ნების არარსებობას, ინსტიტუციონალური და საკანონმდებლო მხარდაჭერის არასაკმარისობას და მატერიალურ-ფინანსური რესურსების სიმწირეს.

შექმნილი ვითარებიდან გამოსავალს რესპოდენტები ხედავენ სახელმწიფოებრივ დონეზე ქვეყნის ინოვაციური გზით განვითარების პრიორიტეტად აღიარებაში, ადექვატური საკანონმდებლო ბაზის შექმნაში, საინოვაციო პოლიტიკის სფეროში ევროკავშირის გამოცდილების გაზიარებასა და მისი საქართველოს პირობებისთვის ადაპტირებაში.

²⁸ რესპოდენტებს მოყავთ აგრეთვე მაგალითები მათთვის ცნობილი ტექნოლოგიებისა, რომლებიც უკანასკნელ წლებში შემოტანილ იქნა სწორედ მატერიალიზებული ფორმით – პროექტირების პროგრამული სისტემები, გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემები (GIS), მონოლითური მშენებლობის და ენერჯის არატრადიციული წყაროების გამოყენების ახალი ტექნოლოგიები.

5.2.3 კვლევა და შემუშავება (R&D)

რესპოდენტები პრაქტიკულად ერთხმად აცხადებენ, რომ ამჟამად საქართველოში კვლევებისა და შემუშავებების (R&D) სისტემა არსებითად მოშლილია და თუ კი R&D სადმე წარმართება – უაღრესად არაეფექტურად. კვლევებისა და შემუშავებების სისტემის ამგვარი მდგომარეობის მიზეზად სახელდება: დაფინანსების ანომალურად დაბალი დონე, საგრანტო სისტემის არაეფექტური მენეჯმენტი, მატერიალურ-ტექნიკური ინფრასტრუქტურის განადგურება, ადამიანური რესურსების გაფანტვა, კვლევის შედეგების პრაქტიკაში დანერგვის სიძნელეები.

რესპოდენტების აზრით ამჟამად R&D დაფინანსების ძირითად წყაროდ შეიძლება მოიაზრობდეს მხოლოდ სახელმწიფო, ვინაიდან საქართველოში ჯერ-ჯერობით ბიზნესს არ შეუძლია ზიდოს R&D დაფინანსების ტვირთი. რესპოდენტები აგრეთვე მიიჩნევენ, რომ საქართველოს R&D სისტემის ჩართულობა საერთაშორისო კვლევით პროგრამებში დაფინანსების ეფექტურ არხად უნდა განიხილებოდეს.

საქართველოში R&D პერსპექტიული მიმართულებებიდან რესპოდენტთა მხრიდან დასახელდა: ქიმია და მეტალურგია, მასალათმცოდნეობა, კომპოზიტური მასალები და კონსტრუქციები, სოფლის მეურნეობა, მიკროელექტრონიკა და ელექტროტექნიკა, ინფორმაციული ტექნოლოგიები, გეოლოგია, კარტოგრაფია და გეოდეზია, სეისმომედეგობა. გამოკვლევის მცირე მასშტაბის გამო ეს ჩამონათვალი, რასაკვირველია, სრულყოფილად ვერ ასახავს საქართველოში ამჟამად შემორჩენილ R&D პოტენციალს. ამ ჩამონათვალის ინტერპრეტირებისას, ჩვენი აზრით ძირითადია ის გარემოება, რომ რესპოდენტები ჯერ კიდევ ხედავენ საქართველოს R&D სისტემის აღორძინების შესაძლებლობას.

5.2.4 ინტეგრირებულობა საინოვაციო სისტემაში

რესპოდენტთა პასუხებიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საინოვაციო სფეროში თანამშრომლობა ორგანიზაციებს შორის ძირითადად ხორციელდება მოკლევადიანი კონტრაქტების საფუძველზე კონკრეტული პროექტების ქვეშ და, როგორც წესი, სისტემატურ ხასიათს არ ატარებს.

ამასთანავე რესპოდენტთა პასუხებიდან მკვეთრად იკვეთება შემდეგი ტენდენცია – ორგანიზაციები უნივერსიტეტებთან და კვლევით ორგანიზაციებთან თანამშრომლობას კი არ ანიჭებენ პრიორიტეტს, არამედ სპეციალისტებთან (კერძოდ უნივერსიტეტების წარმომადგენელ სპეციალისტებთან) თანამშრომლობას, რაც მათთვის გაცილებით იაფია.

აღსანიშნავია აგრეთვე ის გარემოება, რომ მუნიციპალიტეტებისთვის (უსახსრობის გამო) ხელმისაწვდომია მხოლოდ უცხოურ დონორ ორგანიზაციათა მეშვეობით მიწოდებული ინოვაციები. ამგვარ ინოვაციათა რაობა, როგორც წესი, დონორთა ნებაზე დამოკიდებული და ხორციელდება მუნიციპალიტეტების მიერ მცირე რაოდენობაში შემდგომი დიფუზიის იმედით. დიფუზიას ყველა მუნიციპალიტეტი (და არა მხოლოდ მუნიციპალიტეტი) უაღრესად მნიშვნელოვან მექანიზმად მიიჩნევს, არა მხოლოდ უცხოეთიდან შემოტანილი ცოდნის მიმართ, არამედ ზოგადად, ქვეყნის შიგნით სასარგებლო მიღწევების გავრცელების მიმართაც. რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ ხშირად დონორების მიერ განხორციელებული სიახლეები იკარგება პროექტის შემდგომი მხარდაჭერის გარეშე. უცხოურ დონორ ორგანიზაციათა მეშვეობით მიღებულ ინოვაციებზე არიან უშუალოდ დამოკიდებულნი გარემოსდაცვით სფეროში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციები.

რესპოდენტებმა აღნიშნეს რიგი ზოგადი საჭიროების კონკრეტული საკითხებისა, რომელთა გადაჭრის აუცილებლობა არაკომპეტენტურად განხორციელებული რეფორმების შე-

დეგად წარმოიშვა. ასე მაგალითად: სტანდარტიზაციის პრობლემები, გარემოს კონტროლის საერთაშორისო ინდიკატორთა სისტემის ადაპტირება, ერთიანი გეოდეზიური ქსელის აღდგენა, საცდელ-სასელექციო სადგურების ქსელის აღდგენა და სხვ. ჩვენი გამოკვლევის მცირე მასშტაბის გამო საფიქრებელია, რომ პრობლემათა ჩამონათვალი რეალობაში გაცილებით დიდია.

გამოკითხულთაგან მხოლოდ მცირე ნაწილმა აღნიშნა, რომ გარკვეული ქართული ტექნოლოგიები (ძირითადად გასულ საუკუნეში შემუშავებული) ამჟამადაც ჰპოვებენ გამოყენებას (მანგანუმთან და ცემენტთან დაკავშირებული ტექნოლოგიები, ელექტროსადგურების მართვა და სხვ). რესპოდენტთა დაახლოებით ნახევარმა აღნიშნა, რომ მათი ორგანიზაციები ამჟამად იყენებენ/ავრცელებენ უცხოურ ახალ ტექნოლოგიებს/მასალებს საქართველოში, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში ხორციელდება სპეციალური მონყობილობა/ნაკეთობების მიწოდება საზღვარგარეთაც (თუმცა, ეს იშვიათობაა – 20 გამოკითხულიდან მხოლოდ ერთმა მოგვანოდა ასეთი ცნობა).

რესპოდენტები ერთხმად აცხადებენ, რომ მათ გააჩნიათ უცხოელ (საქართველოში ჩამოსულ) სპეციალისტებთან თანამშრომლობის გამოცდილება და დადებითად აფასებენ ამგვარ თანამშრომლობას. როგორც რესპოდენტებმა აღნიშნეს, მათი თანამშრომლობა უცხოელ სპეციალისტებთან ძირითადად ხორციელდება ხანმოკლე კონტრაქტების საფუძველზე საქართველოში მიმდინარე კონკრეტული პროექტების ფარგლებში (მხოლოდ ერთმა რესპოდენტმა მიუთითა თანამშრომლობა ევროკავშირის FP7 პროგრამის ფარგლებში).

რესპოდენტები ერთხმად აცხადებენ აგრეთვე, რომ (მიუხედავად თავისი მნიშვნელობისა) სპეციალისტთა გადამზადების სისტემა საქართველოში ამჟამად არ არსებობს. ხორციელდება მხოლოდ ცალკეული სასწავლო/გადამზადების ღონისძიებები ამა თუ იმ პროექტების ფარგლებში, თუმცა უფრო მიზანშეწონილი შეიძლება ყოფილიყო ამგვარი ღონისძიებებისთვის უფრო სისტემატური ხასიათის მიცემა საერთაშორისო ქსელების ფარგლებში.

რესპოდენტები პრაქტიკულად ერთხმად (იმ მცირე გამონაკლისის გარდა, რომელთა ორგანიზაციები იღებენ საბაზო და/ან საგრანტო დაფინანსებას ან ასრულებენ მნიშვნელოვან სახელმწიფო დაკვეთებს) აცხადებენ, რომ არ გააჩნიათ სახელმწიფო მხარდაჭერა ინოვაციების სფეროში (R&D დაფინანსება, საგადასახადო მხარდაჭერა და სხვ.).

5.3 გამოკვლევის დასკვნა

რესპოდენტებმა გამოავლინეს საინოვაციო პოლიტიკის მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული კომპონენტების საკმაოდ კარგი ცოდნა და ამ კომპონენტების არარსებობის შემთხვევებში წარმოქმნილი ვიწრო ადგილების ხედავა. თუმცა, მათ არა აქვთ, როგორც წესი საერთო პოლიტიკასა და მის კომპონენტებზე ჯეროვანი წარმოდგენა. ყველა ჯგუფის გამოკითხული წარმომადგენელი ერთხმად თვლის, რომ საინოვაციო პოლიტიკა საჭიროა და რომ ევროინტეგრაცია მის შესამუშავებლად უნდა იქნას გამოყენებული. ბევრმა რესპოდენტმა ხაზი გაუსვა ცოდნის (ტექნოლოგიის) ქვეყნის შიგნით ჰორიზონტალური გადატანის (მიზანშეწონილი ინოვაციის) მნიშვნელობას, განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობასთან მიმართებაში.

6. რამდენად პასუხობს აღმოსავლეთის პარტნიორობა ევროპის განვითარების დღის წესრიგსა და საქართველოს განვითარების ამოცანებს?

ევროინტეგრაცია მრავალწლიანი პროცესია და არა ერთჯერადი აქტი. მისი დღის წესრიგი უნდა ითვალისწინებდეს ევროპის განვითარების შინაარსსა და დინამიკას, ისევე, როგორც საქართველოს განვითარების გრძელვადიან ამოცანებს. თუმცა აღმოსავლეთის პარტნიორო-

ბა, მისი დღევანდელი სახით, საინოვაციო პოლიტიკის საკითხებს არ იხილავს, მისი სამოქმედო გეგმის (საფლაგმანო ინიციატივების) რეალიზაცია საქართველოს საინოვაციო ინფრასტრუქტურის რიგი კომპონენტის გამართულ მუშაობას მოითხოვს. მაგალითად, DCFTA-ს გაფორმება, გარდა სათანადო კანონმდებლობის არსებობისა, მოითხოვს საქართველოში წარმოებული პროდუქციის ხარისხის შემოწმებას (ტესტირების სისტემის საკმაოდ სიმძლავრე და სტანდარტიზაცია), გაკვლევადობას (ხარისხის მართვის სისტემების მუშაობა და სოფლის მეურნეობაში საკონსულტაციო სამსახურების მხრიდან დახმარება), წარმოების პირობების დეტალურ აღწერას (ნიადაგების ანალიზი, მონაცემების მინის კადასტრთან მიბმა, სასუქებისა და შხამ-ქიმიკატების მოხმარების სტანდარტები) და სხვა. ამ საკითხებმა თუ არა საწყის ეტაპზე, მომდევნოზე შეიძლება იჩინონ თავი. ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის საკითხები (რომელიც ამჟამად ბაზარზე პირატული პროდუქციის არსებობის განხილვით იზღუდება, რაც ევროკავშირის ინტერესებშია ამ ეტაპზე) თანდათან უფრო ფართო კონტექსტში იქნება განხილული (გამოგონებები, ლიცენზირება და სხვა), რაც საქართველოს სათანადო კანონმდებლობის სუსტ იმპლემენტაციას, კადრების სუსტ მომზადებას ნააწყობებს. ენერგო-უსაფრთხოება წარმოუდგენელი იქნება ენერგოდამზოგი და გარემოსდამზოგი ტექნოლოგიების განვითარების გარეშე, წყაროების დივერსიფიკაციის გარეშე და სხვა.

სხვა სიტყვებით, არაცხადად, აღმოსავლეთის პარტნიორობა, როგორც ევროინტეგრაციის მექანიზმის ეფექტიანი გამოყენება, საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელებას გულისხმობს. მისი ასეთი ინტერპრეტაცია საქართველოს ინტერესებშია.

მეორე მხრივ, უნდა ვაღიაროთ, რომ ევროკავშირი აღმოსავლეთის პარტნიორობის ასეთ ინტერპრეტაციას არ თხოულობს. აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებს არ მოეთხოვებათ საინოვაციო პროცესების აღრიცხვა, მაჩვენებლების გაუმჯობესება და სხვა, რაც მკაცრად მოეთხოვებათ წევრობის კანდიდატ ქვეყნებს. თუმცა, ობიექტურად, ევროკავშირის ინტერესებში უნდა იყოს სამეზობლოში მდგრადი, ჯანსაღი ეკონომიკების არსებობა და არა უბრალოდ გასაღების ბაზრებისა და ნედლეულის მომწოდებლებისა. ამ სტრატეგიული თვალსაზრისით ევროკავშირმა უნდა მოითხოვოს მეზობლებისგან ეკონომიკური განვითარების შინაარსის დაახლოება ევროპულთან, რაც საინოვაციო პოლიტიკას, როგორც პირობას წამოწევა და წინ.

უნდა ვაღიაროთ, რომ ვერც ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა და ვერც აღმოსავლეთის პარტნიორობა მათი დღევანდელი დიზაინით ვერ უზრუნველყოფენ სამეზობლოში ისეთი პროცესების გამორიცხვას, რომლებიც მკვეთრად ეწინააღმდეგებიან ევროინტეგრაციის შესაძლებლობას. ასეთი პროცესების მაგალითები მეცნიერების, განათლების და საერთოდ საინოვაციო სისტემის მიმართ ზემოთ განვიხილეთ. ამდენად, აღმოსავლეთის პარტნიორობა უდავოდ სასარგებლო ინსტრუმენტია, მაგრამ საქართველოში ევროინტეგრაციის პროცესის მიმდინარეობის გარანტიას ან თუნდაც ნიშანს იგი არ წარმოადგენს.

ქვემოთ მოგვყავს რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვის და ევროკომისიისთვის, რომელთა რეალიზაცია ბევრს მისცემდა საქართველოს, ხოლო ევროკომისიას ექნებოდა სამეზობლოში მისი დახმარებით მიღწეული წარმატების კარგი მაგალითი.

7. რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვის და პოლიტიკური ძალებისთვის საინოვაციო პოლიტიკის თაობაზე

უმნიშვნელოვანესი საკითხია ეროვნული საინოვაციო პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება და მიღება. მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს და წარუდგინოს პარლამენტს დოკუმენტი, რომელშიც პოლიტიკის ფუნდამენტური პრინციპები იქნება ასახული. მის საფუძველზე შემდგომში კანონმდებლობის ცვლილება და საორგანიზაციო ღონისძიებები განხორციელდება.

არსებულ სახელმწიფო ბიუჯეტის სტატიებში ცვლილებები შევა და ახალი სტატიები ჩამოყალიბდება. ეს დოკუმენტი შემდეგ საკითხებს უნდა მოიცავდეს (რეკომენდაციების სია ამომწურავი არაა):

7.1 საინოვაციო ინფრასტრუქტურის განვითარება

კვლევითი სისტემის განვითარება. ეს საკითხი ბოლო წლებში საჯაროდ იხილებოდა, მაგრამ დადებითი შედეგი დისკუსიამ ვერ მოიტანა. კვლევითი და მასთან გათანაბრებული საქმიანობის თანამედროვე განსაზღვრება უნდა ჩამოყალიბდეს და განისაზღვროს მისი ორგანიზაციული და სამართლებრივი ფორმები, აგრეთვე უფლებები, როგორც საჯარო, ასევე კერძო სექტორში. კვლევითი სისტემა, როგორც მიუკერძოებელი არაპარტიული ინსტიტუტი უნდა იყოს დაცული ხელისუფლების ცვლასთან დაკავშირებული რისკებისგან.

კვლევითი საქმიანობა უნდა იყოს განხილული როგორც ადამიანთა საქმიანობის განსაკუთრებული დარგი, რომელიც, მისი სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობისა და შინაგანი სტრუქტურის გამო, მოითხოვს სახელმწიფოსგან დაგეგმვისა და მართვის სხვა დარგებისგან განსხვავებულ მეთოდებს.

კვლევითი სისტემის დეინსტიტუციონალიზაციისა და ქონების ჩამორთმევის პროცესი უნდა შეწყდეს. როგორც კერძო, ასევე საჯარო სექტორში უნდა დაიგეგმოს კვლევის მოცულობისა და სხვა ინდიკატორების თანდათანობითი ზრდა (ხარჯები, როგორც მშპ %, მკვლევარების რიცხვი 1000 მოსახლეზე, ასაკობრივი განაწილება და სხვა). ამ თვალსაზრისით საინოვაციო პოლიტიკამ მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს ხელისუფლების პასუხისმგებლობა.

კვლევის ხელშეწყობა კერძო სექტორში. კვლევის ზრდას საჯარო სექტორში მიყვავართ კვლევის ზრდასთან კერძო სექტორშიც, თუ სათანადო ზომები იქნება მიღებული. სათანადო კანონის მიღების საფუძველზე უნდა შევიყვანოთ საწარმოები (პირველ რიგში, მცირე და საშუალო) კვლევითი გრანტების მიმღებთა სიაში, რაც ამჟამად აკრძალულია. ჩვენ უნდა გამოვიყენოთ საგადასახადო და სატარიფო შეღავათები, შემოკლებული საამორტიზაციო ვადები და სხვა მსოფლიოში გამოცდილი საგადასახადო ინსტრუმენტები იმ საწარმოთა მიმართ, რომლებიც კვლევით და საინოვაციო საქმიანობაში არიან ჩართულნი. უნდა შევთავაზოთ საწარმოებს არასაგადასახადო დახმარებაც, როგორცაა პერსონალის უფასო ან შეღავათიან ფასებში (სუბსიდირებული) გადამზადება, უნივერსიტეტებისა და კვლევითი ორგანიზაციების მხრიდან კვლევითი დახმარება, ინტელექტუალური და ტექნოლოგიის გადაცემის სფეროში კონსულტირება და სხვა. უნდა განვიხილოთ ნახალისების სისტემა ექსპერიმენტული გამოცდის (მაგალითად, სამკურნალო პრეპარატებისა და მეთოდების გამოცდა, ჯიშების გამოცდა სოფლის მეურნეობაში და სხვა) სამუშაოებისთვის და საკონსტრუქტორო (ინჟინრული, სხვა მეცნიერებასთან გათანაბრებული) საქმიანობისთვის.

უმალესი, პროფესიული გადამზადებისა და უწყვეტი განათლების სისტემათა განვითარება. ინოვაცია დინამიური პროცესია, რომელიც თანამშრომელთა პროფილის მუდმივ ცვლილებას ითხოვს. ეს პროცესი მარტივდება, როდესაც: ა) ქვეყანა ხარჯავს საჯარო სახსრებს განათლებაზე და ბ) განათლების სისტემა კარგ ფუნდამენტურ ცოდნას იძლევა. ამ უკანასკნელის უზრუნველყოფა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოება აფინანსებს საუნივერსიტეტო კვლევას საბუნებისმეტყველო და ზუსტ მეცნიერებაში. განათლებაზე საჯარო (საზოგადოებრივი) ხარჯებით საქართველო ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებს შორის უკანასკნელ ადგილზე დგას (როდესაც ეს ქვეყნები თვითონაც არ გამოირჩევიან ამ ხარჯების მაღალი დონით). ორივე სფერო – განათლების და მეცნიერების – ის სფეროებია, რომელშიც მთავრობა მოვალეა იმოქმედოს როგორც ინვესტორმა და გაზარდოს თანდათან ხარჯები წარმატებული ქვეყნების დონემდე. კვლევა უნდა გახდეს უნივერსიტეტების აკრედიტაციის აუცილებელი პირობა.

უმალესი სკოლის სისტემაში უნდა ამოქმედდეს საქართველოსთვის ახალი მექანიზმები, როგორცაა ტექნოპარკები, სპინ-ოფის (უნივერსიტეტიდან საწარმოს გამოყოფის) სქემები, ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრები.

კვლევითი (სამეცნიერო) მომსახურების სისტემის განვითარება. საუბარია ისეთ სამსახურებზე, როგორცაა ჯიშთა გამოცდის სადგურები და საკონსულტაციო სამსახურები სოფლის მეურნეობაში, ჰიდრომეტეოროლოგიური, გეოლოგიური, გეოდეზიური, მეტროლოგიური, ხარისხის მართვის, ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის, სამეცნიერო-ტექნიკური ინფორმაციისა და სხვა. მათ უმრავლესობას რეაბილიტაცია ესაჭიროება. ზოგიერთი მათგანი შესაქმნელია, რადგანაც წინათ არ არსებობდა, მაგალითად, საკონსულტაციო სამსახურები სოფლის მეურნეობაში. ამასთან დაკავშირებით აუცილებელია საკანონმდებლო, ორგანიზაციული და საფინანსო ზომების გატარება. აღნიშნული სამსახურების განვითარება შესაბამისი სამინისტროების უმნიშვნელოვანეს ამოცანად უნდა იქცეს.

საშუამავლო მომსახურების განვითარება. საქართველოში პრაქტიკულად არ არსებობს სამსახურები რომელიც ხელს უწყობს კვლევის შედეგების წარმოებაში გადაცემას – ბიზნეს-ინკუბატორები, ტექნოპარკები, საკონსულტაციო და ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრები. გამონაკლისია საერთაშორისო დონორული პროექტების ფარგლებში შექმნილი სამსახურები, რომლებიც კვდიდან პროექტის დასრულების შემდეგ. მიუღებელია ამ სფეროს დონორების კეთილ ნებაზე მინდობა. საქართველოში არ არსებობს ტექნოლოგიის დიფუზიის ხელშემწყობი მექანიზმები – მაგალითად, მაღალტექნოლოგიური ეკონომიკური ზონები. ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს კანონმდებლობა და გამონახოს სახსრები სამოდელო სამსახურების დასაფუძნებლად. მიზანია – მათ ბაზაზე მომავალში საშუამავლო ქსელების განვითარება.

7.2 საინოვაციო გარემოს ფორმირება.

მთავრობა საინოვაციო პროცესის კატალიზატორი და რეგულატორია. იგი ქმნის პირობებს/გარემოს (მაგალითად, საკანონმდებლოს) საინოვაციო პროცესის წასახალისებლად. საინოვაციო პოლიტიკის მეშვეობით იგი ინოვაციის ყველა არხზე ზემოქმედებს.

მცირე ბიზნესის განსაზღვრების დადგენის მეთოდოლოგიის შეცვლა. ინოვაციური ბიზნესის ცნების დადგენა. საქართველოში მცირე და საშუალო ბიზნესის განმარტების (განსაზღვრების) მეთოდიკა რადიკალურად განსხვავდება საერთაშორისოდ აღიარებულისგან, რაც ხელისშემშლელი გარემოებაა საინოვაციო პროცესისთვის. კერძოდ, საგადასახადო კოდექსი აწესებს მცირე შეღავათებს საწარმოებისთვის 100 000 ლარზე ნაკლები წლიური ბრუნვით. ეს საინოვაციო საქმიანობისთვის ძალიან დაბალი ჭერია. ინოვაციური საწარმოს ცნება არ არსებობს. კანონმდებლობა გამორიცხავს კერძო საწარმოებისთვის პირდაპირ საფინანსო დახმარებას (საინოვაციო და კვლევითი საქმიანობისთვის). საჭიროა კანონმდებლობის კორექტირება საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით.

ფერმისა და ფერმერის განსაზღვრების შემუშავება. სოფლის მეურნეობაში ტექნიკური და ორგანიზაციული ინოვაციის ერთ-ერთი უმთავრესი დაბრკოლება ისაა, რომ კანონმდებლობით არაა განსაზღვრული არც ფერმერისა და არც ფერმერული მეურნეობის, როგორც სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმის, ცნება. შესაბამისად, ფერმერის უფლება-მოვალეობებიც არაა დადგენილი. საჭიროა ამ თვალსაზრისით არსებული კანონმდებლობის ცვლილება ან ახლის მიღება.

არაკვლევითი ინოვაციის მხარდაჭერა. ფართო გაგებით, ინოვაცია ახალი იდეების პრაქტიკაში განხორციელებაა. ასეთი განმარტების შესაბამისად, საინოვაციო პროცესებად მივიჩნევთ ყველა სახის საქმიანობასა და ყველა არხის მოქმედებას, რომელსაც ინოვაციასთან მივყავართ. საქართველოში, ისევე, როგორც სხვა განვითარებად ქვეყნებში, ინოვაცია ძი-

რითადად არაკვლევითი არხებით ხორციელდება (მაგალითად, ქართული კომპანიების მიერ მანქანა-მონყობილობების იმპორტი, რომელშიც ტექნოლოგიაა ჩაქსოვილი ან საპატენტო ლიცენზია, რომელიც პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციას ახლავს). ამ არხთან ახლოა თავისი შინაარსით ფრანშიზა (ფრენჩაიზინგი). საქართველოსთვის არაკვლევითი ინოვაციის ეფექტიანი მართვა წახალისების სიტემის მეშვეობით უდიდესი მნიშვნელობის საკითხია. კანონმდებლობამ ეს უნდა გაითვალისწინოს.

მიზანშეწონილი ინოვაციის მხარდაჭერა. საყოველთაო ცოდნაზე დაფუძნებულ „ტრადიციულ“ ტექნოლოგიებს შორის ბევრია ისეთი, რომელიც დღესაც კი შეიძლება წარმატებით იყოს გამოყენებული და მათი ადგილობრივ დონეზე გამოყენება შეგვიძლია ინოვაციად განვიხილოთ. ასეთი „რუტინული“ ინოვაციები მნიშვნელოვანია განვითარებადი ქვეყნებისთვის. მთავრობამ, განსაკუთრებით კი ადგილობრივმა მმართველობამ, ასეთ ინოვაციებს წამახალისებელი ზომები უნდა მიაგებოს.

7.3 საჯარო ადმინისტრაცია და საინოვაციო პროცესი

მთავრობა მოქმედებს, ერთის მხრივ, როგორც ინვესტორი, რომელიც აბანდებს ზოგადად განათლებისა და კვლევის სისტემებში და, აგრეთვე, საინოვაციო ინსტრუმენტებსა და სპეციფიურ საინოვაციო პროექტებში, ხოლო მეორე მხრივ, როგორც კატალიზატორი და რეგულატორი, რომელიც ქმნის პირობებს/გარემოს (მაგალითად, საკანონმდებლოს) საინოვაციო პროცესის მხარდასაჭერად. საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელება ამ ფუნქციების რეალიზაციას მოითხოვს, რამაც, თავის მხრივ, ქვეყნის მართვის სფეროში სერიოზული ცვლილებები უნდა შეიტანოს.

მთავრობის ჩართულობა საინოვაციო პროცესების მართვაში და კვლევითი სისტემის ჩართულობა სამთავრობო გადაწყვეტილებების მიღებაში. ინოვაციაზე ორიენტირებული ქვეყნები პოლიტიკის განხორციელების მიზნით ქმნიან მაღალი დონის საინოვაციო საბჭოებს (პრემიერ-მინისტრების ხელმძღვანელობით). მათი წევრებია რანდენიმე მინისტრი, კვლევითი სისტემისა (აკადემიური წრეების) და ბიზნეს-წრეების წარმომადგენლები. ეს პრაქტიკა საქართველოშიც უნდა დამკვიდრდეს. სამინისტროების ცოდნაზე დაფუძნებული მუშაობის უზრუნველსაყოფად, მათ სისტემებში კვლევითი ორგანიზაციები უნდა აღსდგეს ან დაფუძნდეს, ხოლო აპარატში განისაზღვროს საინოვაციო პოლიტიკისთვის პასუხისმგებელი ქვედანაყოფები. უკეთესი კოორდინაციისთვის კვლევითი ორგანიზაციები შეიძლება ორმაგ დაქვემდებარებაში იყვნენ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან ერთად. სამინისტროებს უნდა გააჩნდეთ, აგრეთვე, სახსრები კვლევის დასაკვეთად.

ადგილობრივი მმართველობის ჩართულობა საინოვაციო პროცესებში. რეგიონული მმართველობები და ადგილობრივი თვითმმართველობები საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელებაში სერიოზულ როლს თამაშობენ (ადგილობრივი ინოვაციური საწარმოების კლასტერების ფორმირება, სასოფლო-სამეურნეო წარმოებისა და სოფლის განვითარება და სხვა). ეს როლი მჭიდროდაა დაკავშირებული რეგიონული კონკურენტუნარიანობისა და, კარგი გაგებით, რეგიონებს შორის შეჯიბრებითობის საკითხებთან. როლის შესასრულებლად რეგიონებს არსებითი ფინანსური რესურსები უნდა გააჩნდეთ. ამჟამად რეგიონული/ადგილობრივი მმართველობები ძირითადად ცენტრალური მთავრობიდან ტრანსფერებზე არიან დამოკიდებული. ეს გარემოება საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელებას ხელს შეუშლის. საქართველოში უნდა გადაიხედოს კანონმდებლობა, რომელიც რეგიონული და ადგილობრივი მმართველობების უფლებებსა და მათი სახსრების წარმოქმნას განსაზღვრავს. უნდა დაფუძნდეს რეგიონული განვითარების ფონდები და ცენტრები, რომლებიც მოახდენენ სხვადასხვა წყაროდან მიღებული სახსრების აკუმულირებას საინოვაციო პროგრამების შესრულების მიზნით.

სახელმწიფო მოხელეთა ფართომასშტაბიანი გადამზადება ინოვაციური განვითარების სფეროში. საინოვაციო პოლიტიკა ქვეყნის ცხოვრების მრავალ სფეროს ეხება და, რაც მნიშვნელოვანია, პრიორიტეტებზეა დაფუძნებული. მისი განხორციელება მოითხოვს საჯარო მოხელეების მაღალ კვალიფიკაციას. ამასთან დაკავშირებით დგება მოხელეების გადამზადების უმნიშვნელოვანესი ამოცანა, რომელიც საფინანსო სახსრებს მოითხოვს. მაგრამ შედეგი – ქვეყანაში გაცილებით უფრო მაღალი კვალიფიკაციის მოხელეების არსებობა – ამართლებს ხარჯებს.

საინოვაციო სფეროს მართვა სახელმწიფო პროგრამების საფუძველზე. პროგრამების სამართლებრივი სტატუსი. პრიორიტეტების დადგენა, განსაკუთრებით კვლევის (მეცნიერების) სფეროში, საქართველოში ცხარე დისკუსიებს იწვევს. ერთი მხრივ, ეს მართლაც რთული ამოცანაა. მეორე მხრივ, თუ მას დავიყვანთ კითხვამდე „რით დავინყოთ?“, იგი საგრძობლად მარტივდება. წინა პლანზე გამოდის თვალსაჩინო ბუნებრივი პრიორიტეტები. მათზე დაყრდნობით შეიძლება ჩამოყალიბდეს რამდენიმე პროგრამა, რომლითაც შეგვიძლია დავინყოთ. ყველა პროგრამას უნდა გააჩნდეს სახელმწიფო კანონის სტატუსი, რომელიც პროგრამის დასრულებამდე მოქმედებს.

პრიორიტეტების **პირველი ჯგუფი** – ადამიანების სიცოცხლის უზრუნველყოფა ცვალებად გარემოში. იგი მოიცავს: მოსახლეობის სურსათით უზრუნველყოფას, სასოფლო-სამეურნეო კვლევას, საკონსულტაციო სისტემის განვითარებას სოფლის მეურნეობისთვის; გარემოს კვლევის, მასზე დაკვირვებისა და გარემოსდაცვითი კონსულტირების ძლიერი სისტემების განვითარებას; სამედიცინო კვლევასა და სამედიცინო მომსახურების სისტემის სრულყოფას.

პრიორიტეტების **მეორე ჯგუფი** – ადგილობრივი მინერალური და არა-საკვები სასოფლო-სამეურნეო ნედლეულის გადამამუშავება.

პრიორიტეტების **მესამე ჯგუფი** – ენერგოეფექტური ტექნოლოგიები და ტექნოლოგიები დაკავშირებული ენერგოუსაფრთხოებასთან და გარემოს დაცვასთან.

პრიორიტეტების **მეოთხე ჯგუფი** – საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები, ახალი ელექტრონული საინფორმაციო რესურსების შექმნისა და არქივების ციფრულ ფორმაში გადაყვანის ჩათვლით.

პრიორიტეტების **მეხუთე ჯგუფი** – ჰუმანიტარული მეცნიერებების სფეროში კვლევისა და საზოგადოების კვლევის განვითარება, რომელიც ხელისუფლების შტოების საინფორმაციო მხარდაჭერასა და კონსულტირებას უზრუნველყოფს ქვეყანაში ეფექტიანი მმართველობისა და ზოგადად სახელმწიფოს მშენებლობის მიზნით.

ამ პროგრამებს შეუძლიათ მრავალი ათასი მკვლევარისა და პრაქტიკოსის საქმიანობა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ამოცანების გადამწყვეტაზე მიმართონ პროცესის დასაწყისში, ხოლო დანარჩენს ცხოვრება გვაჩვენებს.

7.4 საინოვაციო პოლიტიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფა

საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელება მისი მსვლელობის მონიტორინგს მოითხოვს. იგი ევროკომისიისა და OECD-ს მიერ შემუშავებულ ინდიკატორთა სისტემას უნდა დაეყრდნოს. ამისთვის სახელმწიფო სტატისტიკის სისტემაში უნდა აღსდგეს საინოვაციო საქმიანობის აღრიცხვის ბლოკი. არ გამოირიცხება, რომ საწყის ეტაპზე საჭირო იქნება ზოგიერთი დამატებითი ინდიკატორის შემოღება, რომელთა მიმართ სისტემა უფრო მგრძობიარე იქნება, ვიდრე სტანდარტული ინდიკატორების მიმართ. საჭიროა კვლევითი სისტემის პროდუქციის აღრიცხვა და საჯარო სახსრებით განხორციელებული კვლევების შედეგების ხელმისაწვდომ-

ობის უზრუნველყოფა. საინოვაციო პოლიტიკის წარმატებით განხორციელებისთვის საჭირო იქნება, აგრეთვე, მსოფლიო სამეცნიერო და ტექნოლოგიური ინფორმაციის ანალიზი. ამ მიზნებით შეიძლება შემუშავდეს სპეციალური საინფორმაციო უზრუნველყოფის პროგრამა.

8. რეკომენდაციები ევროკომისიისთვის აღმოსავლეთის პარტნიორობის თაობაზე

გამომდინარე ევროკავშირის ბუნებრივი დაინტერესებუდან, რომ ყავდეს სამეზობლოში მდგრადად განვითარებადი ქვეყნები და, აგრეთვე, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობამ შეიძინოს ჭეშმარიტი ევროინტეგრაციული ხასიათი, ევროკომისიამ:

- 1) უნდა დააყენოს საკითხი აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებში საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების, როგორც საფლავმანო ინიციატივის შესახებ;
- 2) შეიმუშაოს ამ ქვეყნებისთვის საინოვაციო ტაბლო ევროკავშირში მიღებული ინდიკატორების საფუძველზე, საწყის ეტაპზე მათი შეზღუდული რაოდენობის გამოყენებით, რათა ქვეყნებს სამუშაოს დაწყება გაუადვილოს;
- 3) დაეხმაროს ქვეყნებს სახელმწიფო სტატისტიკური სამსახურების შემადგენლობაში საინოვაციო ბლოკის შექმნა/გაძლიერებაში, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, სათანადო კადრების მომზადების გზით;
- 4) დაამუშაოს ყოველწლიურად ეროვნული საინოვაციო ანგარიშები და გამოაქვეყნოს ისინი ევროკავშირის ვებგვერდზე, როგორც ცალ-ცალკე, ასევე აგრეგირებული ფორმით, როგორც ეს კანდიდატი ქვეყნებისთვის კეთდება.

9. დასკვნა

წინამდებარე კვლევის ანგარიშში შემოთავაზებული ღონისძიებების განხორციელება საქართველოში ეკონომიკური მოდელის არსებით ცვლილებას ნიშნავს. იგი მოითხოვს მრავალ სახელმწიფო მართვის მანქანისგან არსებულზე უფრო რთული ამოცანის შესრულებას მოითხოვს. იგი მოითხოვს სერიოზულ ცვლილებებს მართვაში: დამტკიცებულ პრიორიტეტებზე დაფუძნებულ მართვას, ადგილობრივი მმართველობების მეტ დამოუკიდებლობას და ევროინტეგრაციის პროცესის ფართო და სიღრმისეულ აღქმას. საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელება ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ცვლილებას ნიშნავს. მეორე მხრივ, ამ ცვლილებების გატარება ღირს, რამდენადაც ესაა განვითარებული ქვეყნების კლუბთან თანდათან მიახლოების ერთადერთი გზა. საქართველოს ტიპის ქვეყნისთვის ეს ძლიერი გამოწვევაა, თავისებური გრძელვადიანი ზემოქანა. მისი დასამისთვის პოლიტიკური ძალების თანხმობაა საჭირო, უფრო მეტიც – ეროვნული თანხმობა იმის თაობაზე, რომ ქვეყანა მის გადამწყვეტას შეუდგეს.

დანართი A

ინტერვიუერის გზამკვლევი

1. შესავალი	მადლობა რომ დრო გამონახეთ შეხვედრისთვის.
მადლობა	ჩემი სახელია _____. მე წარმოვადგენ არა-სამთავრობო არამომგებიან ორგანიზაციას – ასოსიაციას „ევროპული გამოკვლევები საქართველოს ინოვაციური განვითარებისთვის“ (www.inovdev.ge).
თავის წარდგენა	
ინტერვიუს მიზანი	ჩვენ ვიკვლევთ საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივებს ზოგადად და, კერძოდ, ევროგაერთიანების აღმოსავლეთისის პარტნიორობის პროგრამასთან მიმართებაში. თქვენთან ინტერვიუც სწორედ ამ საკითხებს შეეხება.
ხანგრძლივობა	
ნებართვა ჩანერაზე	
კონფიდენციალობა	ინტერვიუ ერთ საათზე მეტს არ გასტანს.
რესპონდენტის უფლებები	დროის უფრო ეფექტურად გამოყენების მიზნით, თუ უფლებას მომცემთ, თქვენ პასუხებს დიქტოფონზე ჩავინერ, რასაკვირველია ჩანაწერების გაკეთებაც დამჭირდება. ინტერვიუ კონფიდენციალურია იმ აზრით, რომ თქვენი პასუხები სხვა რესპოდენტების პასუხებთან ერთად განზოგადდება და აისახება ჩვენ ანგარიშში რესპოდენტის მითითების გარეშე. თქვენ შეგიძლიათ არ მიპასუხოთ ნებისმიერ კითხვაზე, რომელზეც პასუხის გაცემა არ გსურთ. რასაკვირველია, თქვენ შეგიძლიათ აგრეთვე შეწყვიტოთ ეს ინტერვიუ თქვენთვის სასურველ ნებისმიერ დროს.
2. ინტერვიუს ჩატარების დრო და ადგილი	
თარიღი (რიცხვი/თვე/წელი)	
ადგილმდებარეობა	
დანყების დრო (სთ/წთ)	
ხანგრძლივობა (წთ)	
3. ძირითადი კითხვები	
EAP გათვითცნობიერებულობა	1. ბოლო ხანებში ხშირად ლაპარაკობენ ევროკავშირის აღმოსავლეთის პარტნიორობის პოლიტიკაზე (EaP), კერძოდ კი მის საინოვაციო კომპონენტზე. როგორ ფიქრობთ – რამდენად შეეხება და რამდენად სასარგებლო იქნება იგი თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/რეგიონისთვის/ქვეყნისთვის? 2. EaP საინოვაციო კომპონენტი აისახება სხვადასხვა სფეროებზე: ქვეყნის მართვის ეფექტურობა, ინოვაციური მსს შექმნა, სამრეწველო საკუთრების დაცვა, ენერგოუსაფრთხოება, გარემოს დაცვა, საერთაშორისო კავშირების ზრდა სპეციალისტებისა და სტუდენტებისთვის და სხვ. რა არის აქედან თქვენთვის პრიორიტეტული, როგორია ამასთან დაკავშირებით თქვენი მოლოდინი, რა სარგებელი შეიძლება ამან მოუტანოს თქვენ ორგანიზაციას/დარგს/რეგიონს/ქვეყანას?

ახალი ტექნოლოგიები	3. როგორ ფიქრობთ, რამდენად ხელმისაწვდომია თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/რეგიონისთვის/ქვეყნისთვის ინფორმაცია ახალი ტექნოლოგიების შესახებ? რა არხები გაგაჩნიათ ამ ინფორმაციის მოსაპოვებლად (საპატენტო-სალიცენზიო კვლევები, უნივერსიტეტები, კლიენტები, კონკურენტები, სხვ), რამდენად ეფექტურია ეს არხები? 4. ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის რომელი ფორმები მიგაჩნიათ უფრო მოხერხებულად თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/რეგიონისთვის/ქვეყნისთვის (უშუალოდ მატერიალიზებული ფორმით, პატენტები, ლიცენზიები, სხვ) და რატომ? ბოლო ხუთ/ათი წლის განმავლობაში დანერგილი ახალი ტექნოლოგიებიდან რომელი მიგაჩნიათ განსაკუთრებით სასარგებლოდ თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/ რეგიონისთვის /ქვეყნისთვის/ და რა ფორმით იქნა იგი შემოტანილი? 5. თქვენი აზრით ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის რა ძირითადი ხელისშემშლელი გარემოებებია თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/რეგიონისთვის/ქვეყნისთვის (სიძვირე, კადრების ნაკლებობა, სხვ) რა არხებით მიგაჩნიათ უფრო ეფექტური ახალი ტექნოლოგიების შემოტანა (Spin-off კომპანიები, ერთობლივი საწარმოები, ლიცენზირება, უშუალო შეძენა, სხვ)
კვლევები და შემუშავება (R&D)	6. თქვენი აზრით რამდენად ეფექტიანად წარმართება ამჟამად თქვენ ორგანიზაციაში/დარგში/ქვეყანაში R&D? რა არის ამის ხელისშემშლელი ან ხელშემწყობი მიზეზები (ფინანსირება, კადრები, საწარმოო/ექსპერიმენტალური ბაზა, შედეგების დანერგვის პრობლემები, სხვ)? 7. R&D დაფინანსების რომელი წყაროები მიგაჩნიათ უფრო ეფექტიანად თქვენ ორგანიზაციაში/დარგში/ რეგიონში/ქვეყანაში (სახელმწიფო, კერძო სექტორი, არასამთავრობო სექტორი, უცხოეთი) და რატომ? 8. R&D რა მიმართულებები მიგაჩნიათ ამჟამად ყველაზე აქტუალურად თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის/ქვეყნისთვის და რატომ?
ინტეგრირებულობა საინოვაციო სისტემაში	9. ქვემოთჩამოთვლილთაგან რა ტიპის ორგანიზაციებთან თანამშრომლობს თქვენი ორგანიზაცია/დარგი/რეგიონი საინოვაციო სფეროში: უნივერსიტეტები, კვლევითი ორგანიზაციები, სხვა დარგების წარმომადგენელ ორგანიზაციებთან, ტექნოლოგიურ ცენტრებთან, ერთობლივ ფონდებთან, სხვა? რა ხასიათისაა ეს თანამშრომლობა მუდმივი/გრძელვადიან თუ მოკლევადიანი/საკონტრაქტო? კონკრეტულად რაში გამოიხატება ეს თანამშრომლობა? 10. როგორ ფიქრობთ, რა კვლევით დახმარებას საჭიროებს თქვენი ორგანიზაცია/დარგი/რეგიონი? თქვენი აზრით, რა ხასიათის სიდნელებებია ამგვარი დახმარების მიღებაში? 11. ხომ ვერ დავგისახელებდით საწარმოებს(ორგანიზაციებს)/რეგიონებს რომლებიც იყენებენ თქვენი ორგანიზაციის/რეგიონის მიერ შემუშავებულ(ქართულ) ტექნოლოგიებს ან პირიქით, თქვენი ორგანიზაცია/რეგიონი ხომ არ იყენებს სხვა საწარმოს ორგანიზაციის/რეგიონის მიერ შემუშავებულ(ქართულ) ტექნოლოგიებს? გთხოვთ დააკონკრეტოთ.

	<p>12. რამდენად მიზანშეწინილად მიგაჩნიათ თქვენი ორგანიზაციისთვის/დარგისთვის თანამშრომლობა ადგილობრივ/უცხოელ მაღალკვალიფიცირებულ სპეციალისტებთან დროებით ან ხანგრძლივ სანყისებზე? ამგვარი გამოცდილება თუ გაქვთ? თქვენი მაღალკვალიფიცირებული სპეციალისტები ხომ არ თანამშრომლობენ სხვა ორგანიზაციებთან დროებით ან ხანგრძლივ სანყისებზე? გთხოვთ განმარტოთ თქვენი დამოკიდებულება ამ საკითხისადმი.</p> <p>13. რამდენადაა ჩართული თქვენი ორგანიზაციის/დარგის/რეგიონის თანამშრომლები სასწავლო/გადამზადების პროგრამებში? გთხოვთ განმარტოთ თქვენი დამოკიდებულება ამ საკითხისადმი.</p> <p>14. რა სახით თანამშრომლობს თქვენი ორგანიზაცია/დარგი სახელმწიფო ინსტიტუტებთან ინოვაციების სფეროში (R&D დაფინანსება, საგადასახადო მხარდაჭერა სხვ.)</p>
<p>4. ინტერვიუს დასრულება</p> <p>დამატებითი საკითხები</p> <p>ინფორმირება შედეგებზე</p> <p>მადლობა</p>	<p>რამე საკითხზე ხომ არ გსურთ განსაკუთრებით გაამახვილოთ ყურადღება ან ხომ არ თვლით რომ რომელიმე საკითხი გამოგვჩა?</p> <p>ჩვენ შემდეგ თვეში დავასრულებთ ამ გამოკვლევის შედეგების შეჯამებას.</p> <p>თუ დაგაინტერესებთ, სიამოვნებით წარმოგიდგენთ ჩვენი ანგარიშის პირველად ვარიანტს და ერთი კვირა შევძლებთ დაველოდოთ თქვენ შენიშვნებსა და კომენტარებს.</p> <p>კიდევ ერთხელ მადლობას მოგახსენებთ, რომ დრო დაგვითმეთ.</p>

სოციალური დიალოგი

კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია74

ზოგადი მიმოხილვა.....75

სოციალური დიალოგის განვითარების ისტორიული მიმოხილვა75

სოციალური დიალოგის ევროპული მოდელები 81

საქართველოში სოციალური დიალოგის შედეგად მიღებული კოლექტიური ხელშეკრულებების ანალიზი 2011 წლის მდგომარეობით87

სოციალური დიალოგი და საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი 95

საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებები შრომითი ურთიერთობებისა და სოციალური დიალოგის კონტექსტში..... 99

წარუმატებელი სოციალური დიალოგის მაგალითები 101

საწარმოებში ჩატარებული გამოკითხვის მოკლე ანალიზი105

დასკვნა, რეკომენდაციები და სოციალური დიალოგის სამომავლო პერსპექტივები 109

სოციალური დიალოგი საქართველოში

1. კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია

საქართველოში სოციალური დიალოგის მდგომარეობის შესახებ კვლევის მიზანია: განსაზღვროს, თუ რამდენად არსებობს ქვეყანაში სოციალური პარტნიორობის კულტურა; წარმოაჩინოს ის ძირითადი ნაკლოვანებები, რომლებიც ხელს უშლის სოციალური დიალოგის პრაგმატულ წარმართვას; მიმოიხილოს სოციალური დიალოგის ისტორიული წინამძღვრები; წარმოაჩინოს საუკეთესო ევროპული გამოცდილება და ამ ფენომენისა და ევროპული სოციალური დიალოგის ძირითადი მახასიათებლები; გაანალიზოს ქვეყანაში მოქმედი შრომითი კანონმდებლობა, საქართველოს მიერ რატიფიცირებული საერთაშორისო კონვენციები და შეიმუშავოს შესაბამისი დასკვნები; გაანალიზოს საქართველოში ეკონომიკისა და მრეწველობის სხვადასხვა სფეროში მოქმედი კოლექტიური ხელშეკრულებები და განსაზღვროს, თუ რა დადებითი გავლენა შეიძლება ჰქონდეს სოციალური დიალოგის წარმატებულ მიმდინარეობას ზოგადად ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებასა და სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე; დაადგინოს, თუ რა მდგომარეობაა შრომითი ურთიერთობების სფეროში საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების მხრივ; აჩვენოს რამდენიმე მაგალითი, როცა სოციალური დიალოგის დაბალი კულტურის შედეგად სოციალურ პარტნიორობს შორის ურთიერთობები დაპირისპირებაში გადადის და გამოირჩევა ნეგატიური ეფექტებით; ბოლოს კი არსებული ობიექტური სურათის შექმნის მეშვეობით შეიმუშავოს სათანადო რეკომენდაციები, რაც საქართველოს დაეხმარება ევროინტეგრაციის პროცესში, შექმნის უფრო ხელსაყრელ სამუშაო გარემოს, დახვეწს შრომით ურთიერთობებს და ხელს შეუწყობს ერთის მხრივ, ქვეყნის ეკონომიკური პოტენციალის ზრდას და მეორეს მხრივ, უზრუნველყოფს სოციალურ მშვიდობას, მეტ სოციალურ უსაფრთხოებასა და დასაქმებულთა უფლებების დაცვას.

კვლევის ფარგლებში გამოყენებული იქნა, როგორც აკადემიური, ასევე სავსე კვლევის მეთოდები. მოძიებული იქნა საქართველოს სამხრეთი სოციალური პარტნიორობის კომისიის შექმნის შესახებ მასალები სხვადასხვა ინტერნეტ წყაროებიდან, გაანალიზდა საქართველოს შრომითი და მისი თანმდევი ურთიერთობების სფეროში მოქმედი სხვადასხვა ნორმატიული აქტი, საქართველოს მიერ რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები და ამავე ორგანიზაციის ექსპერტთა კომიტეტისა და გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის დასკვნები, ევროპის სოციალური ქარტია, ევროკომიის შუალედური დასკვნების საქართველოს მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში აღებული ვალდებულებების იმპლემენტაციის შესახებ, ევროპარლამენტის ანგარიში საქართველოსთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე, სხვადასხვა ინტერნეტ გვერდებიდან მოძიებული იქნა ინფორმაციები ევროპული ქვეყნების სოციალური დიალოგის მოდელის შესახებ, გაანალიზდა საქართველოს პროფესიული კავშირების ნევრი ორგანიზაციებიდან გამოთხოვილი 30-მდე კოლექტიური ხელშეკრულება დარგობრივი და რეგიონული პრინციპით, დარგობრივი პროფკავშირებიდან გამოთხოვილი იქნა მასალები წარუმატებელი სოციალური დიალოგების შესახებ.

საწარმოო დონეზე სოციალური დიალოგის მდგომარეობის შესწავლის მიზნით, ანონიმურობის მაქსიმალური დაცვით, გამოიკითხა 150 დასაქმებული იმერეთის რეგიონში არსებულ

საწარმოებში (ზესტაფონის ფეროშენადნობთა ქარხანა, ჭიათურის მანგანუმის მომპოვებელი კომბინატი და შპს „საქნახშირის“ ტყიბულის საწარმო). გამოკითხვის შედეგები გაანალიზდა და წარმოდგენილი იქნა განზოგადებული დასკვნა.

2. ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოში სოციალური დიალოგის განვითარების შეფასებისათვის აუცილებელია აღინიშნოს რომ, დიალოგის აქტიურ ფაზაში მიმდინარეობის დროს ბევრი პრობლემის არსებობის მიუხედავად ქვეყანაში სოციალური პარტნიორობის პროცესი ამ პერიოდში ინსტიტუციონალურად ჩამოყალიბების ეტაპზეა. თუმცა მხარეებს, განსაკუთრებით კი მთავრობას მართებს მიმართოს მეტ ძალისხმევას ამ ფენომენის შემდგომი განვითარებისთვის და ქმედუნარიანი, ეფექტური სოციალური დიალოგის კულტურის განსავითარებლად პრაქტიკული ნაბიჯები გადადგას.

ამ პერიოდის განხილვისათვის სამართლიანობა მოითხოვს აღინიშნოს, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციასა და ევროკავშირის სტრუქტურების სისტემატიურ მუშაობას მნიშვნელოვანი წვლილი მიუძღვის სოციალური დიალოგის განვითარების მიმართულებით მიღწეულ შედეგებში, სადაც არსებითი როლი შეასრულა საერთაშორისო თანამეგობრობის დახმარებამ და მიმდინარე პროცესებში მისი მონაწილეობის მაღალმა ხარისხმა, ასევე საქართველოს პროფკავშირების ძალისხმევამ, რომლის შედეგადაც გაჩნდა კიდევ ქვეყანაში ეფექტური სოციალური არსებობის მოთხოვნა.

3. სოციალური დიალოგის განვითარების ისტორიული მიმოხილვა

სოციალური დიალოგის გააქტიურებას დასაბამი მისცა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 97-ე კონფერენციაზე შრომის სტანდარტების კომიტეტის მიერ შემუშავებულმა დასკვნამ¹ და მისი პრაქტიკული განხორციელებისთვის 2008 წლის 31 დეკემბერს საქართველოში მოქმედ პარტნიორობის შორის ხელმოწერილმა ერთობლივმა განაცხადებამ, რომლითაც მხარეებმა გამოთქვეს თანამშრომლობის მზადყოფნა და გამოხატეს საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ღირსეული შრომის პირობების შექმნის ნება.²

ამასთან, დოკუმენტით პარტნიორობმა იტვირთეს ვალდებულება, რომ ერთი თვის ვადაში შეემუშავებინათ ერთობლივი მოქმედებების სამუშაო გეგმა. ამ შემთხვევაში საგულისხმოა, ის გარემოება რომ როგორც აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავების, ასევე შემდეგ ამ აქტის საფუძველზე სამუშაო გეგმის შემუშავებაში აქტიურ მონაწილეობას იღებდნენ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლები.

წერილობითი შეთანხმების შედეგად ტრიპარტიზმის პროცესში მონაწილე მხარეების მხრიდან დადგენილ ვადაში შემუშავდა სამუშაო გეგმა, რომლის ოფიციალური სახით მიღება გაფორმდა 2008 წლის 16 დეკემბერს უმაღლესი პირების ხელმოწერილი „სამხრეთი შეთანხმებით“.³

მიღებული დოკუმენტი თავისი ისტორიული ხასიათის გარდა, ასევე მნიშვნელოვან დატვირთვას იძენს მასში განსაზღვრული ფასეული დებულებების სახით. დოკუმენტი წარმო-

¹ [http://www.ilo.org/ilolex/cgi-bin/ilolex.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=4986&chapter=3&query=Georgia%](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-bin/ilolex.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=4986&chapter=3&query=Georgia%20)

² განაცხადება ხელმოწერილი იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენელთა მონაწილეობით და მხარეებმა გამოხატეს ნება სამხრეთი სოციალური პარტნიორობის შექმნის შესახებ.

³ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრ – სანდრო კვიციანი, საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების პრეზიდენტს ელგუჯა მელაძესა და საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების თავმჯდომარეს ირაკლი პეტრიაშვილს შორის.

ადგენს არა მარტო სამუშაო გეგმის ფორმატს, არამედ იგი მოიცავს პარტნიორებს შორის ურთიერთობების მარეგულირებელი ნორმების ერთობლიობას. აქვე აღსანიშნავია, რომ დოკუმენტით გამოიკვეთა ის კონკრეტული საკითხებიც, რომლებზეც უნდა განხორციელდეს ერთობლივი მუშაობა ქვეყანაში მდგარი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების შერბილები-სა და მათი შემდგომი გადაწყვეტის მიზნით. მიუხედავად შეთანხმების შინაარსის დეკლარაციული ხასიათისა, იგი თანამედროვე ეტაპზე წარმოადგენს სოციალური დიალოგის აქტიურ ფაზაში გადასვლის უმნიშვნელოვანეს საფუძველს. ამ დოკუმენტის გაფორმებით ქვეყანაში დასრულდა ინსტიტუციური „უძრაობის პერიოდი“ და როგორც მინიმუმ, საფუძველი ჩაეყარა სოციალურ პარტნიორებს შორის აქტიური თანამშრომლობის დანყების პროცესს.

2009 წლის განმავლობაში მიმდინარეობდა ძირითადად პროფესიული კავშირებისა და დამსაქმებლების, მთავრობის პოზიციების ურთიერთდაპირისპირება, როგორც იდეოლოგიურ ფორმატში, ასევე პრაქტიკული მაგალითის განხილვის ფონზე. მთავრობისა და დამსაქმებლების პოზიციები ურთიერთთანმხვედრი იყო. თუკი პროფკავშირების პოზიციები პრაქტიკაში არსებული რამდენიმე მაგალითის საფუძველზე შრომის კანონმდებლობის ხარვეზიანობის დასაბუთებას და შრომის კოდექსის მიმართ საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკულ შენიშვნებს ეყრდნობოდა, მთავრობისა და დამსაქმებლების სრულიად რადიკალურად განსხვავებული პოზიციები ეფუძნებოდა კანონმდებლობის მოქნილობისა და თავისუფალი მენარ-მეობის განვითარებისა და ინვესტირების ხელშეწყობის არგუმენტირებას.

პარტნიორების რამდენიმეთვიანი მუშაობის შედეგად, შეიქმნა შრომის კოდექსში შესატანი ცვლილებების პროექტი, რომელიც თავდაპირველად მოწონებული იქნა ხელისუფლების მიერ, უფრო მეტიც, იგი ესპერტიზისათვის წარდგენილი იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ნორმების დეპარტამენტში, თუმცა მოგვიანებით მსხვილი ბიზნესის ლობისტების ჩარევის შედეგად უარყოფილი იქნა მთავრობის მიერ. ამ ფაქტის კონკრეტული დამადასტურებელი მასალა არ მოიპოვება, თუმცა პროფკავშირების აზრით, სწორედ ეს გახდა კანონ-პროექტის შემდგომი შეფერხების საფუძველი. საკუთარი შეხედულებების პრეზენტირება და საკმაოდ მწვავე დაპირისპირება წარმოებდა 2009 წლის ოქტომბრის თვეში შრომის საერთა-შორისო ორგანიზაციის მაღალი რანგის დელეგაციის მონაწილეობით თბილისში გამართულ კონფერენციაზე, სადაც სოციალური პარტნიორები უმაღლეს წარმომადგენლობით დონეზე ხვდებოდა ერთმანეთს.

მრგვალ მაგიდაზე წარმოდგენილი შეხედულებების ფონზე შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ხელმძღვანელობისაგან წამდვილად სწორი პოზიცია იქნა გამოკვეთილი იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოში სოციალური პარტნიორობის ეფექტური მუშაობისათვის გაცილებით მნიშვნელოვანი იქნებოდა ინსტიტუციონალური მოწყობის უზრუნველყოფის საკითხებისათვის პრიორიტეტის მინიჭება⁴ შესაბამისად, მრგვალი მაგიდის სარეკომენდაციო დოკუმენტითაც განისაზღვრა აღნიშნული მიდგომის უახლოეს პერიოდში განხორციელების აუცილებლობის საკითხი. ამასთან აუცილებელია აღინიშნოს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს საკითხისადმი დამოკიდებულების ორი ძირითადი დამახასიათებელი ნიშანი, რომლებიც სრულიად ლოგიკური და გამართლებულია. პირველი მიზნად ისახავდა ქვეყანაში ინსტიტუციონალიზმის ფორმირებას და მეორე, (საქართველოს შრომის კოდექსის ნორმების ცვლილებების გარკვეულ მხარდაჭერას, რომელიც საბოლოო ჯამში ინვევდა მხარეთა შეუთანხმებელი პოზიციების კიდევ უფრო დაშორებებს).

მრგვალ მაგიდაზე შეთანხმებული გეგმის შედეგად აღნიშნული მიდგომის შესაბამისად შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტის (რ. ლეკურის) ინიციატივით სამივე მონა-

წილე მხარის მიერ პარტიტულ საწყისებზე შეიქმნა ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფი. აქვე აღსანიშნავია, რომ სამუშაო ჯგუფის პირველივე შეკრებისათვის საქართველოს პრემიერ მინისტრის მიერ 2009 წლის 12 ნოემბერს გამოცემულ იქნა №325 ბრძანება,⁵ რომლითაც გადაწყდა სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის შექმნის საკითხი და განისაზღვრა აღნიშნული კომისიის ფუნქციონირებისათვის სათანადო ღონისძიებების გატარებისა და პასუხისმგებელი პირების ვალდებულებები. სამუშაო ჯგუფის მიერ იმავე წლის ნოემბრის თვეში შემუშავებულ იქნა სამოქმედო გეგმა და შემდგომი განხილვებისთვის პრიორიტეტული საკითხები. პრემიერ მინისტრის ზემოაღნიშნული ბრძანებიდან გამომდინარე სამუშაო ჯგუფის მიერ პრიორიტეტად მიჩნეულ იქნა სოციალური პარტნიორობის ინსტიტუციონალური მექანიზმის რეგულირების მიზნით სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების და მისი მოქმედების პრინციპების შემუშავება.

2010 წლის იანვრის თვეში ექსპერტების სამუშაო ჯგუფმა ძირითად საკითხებთან მიმართებაში, მხარეების აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად პირველად საქართველოს ისტორიაში კონსენსუსის საფუძველზე შეიმუშავა სამმხრივი საბჭოს დებულება, რომელიც დამტკიცებულ იქნა საქართველოს პრემიერ მინისტრის 2010 წლის 2 მარტის №57 ბრძანებით.⁶

კომისიის დებულებისა და ნევრთა შემადგენლობის დამტკიცებამ განაპირობა საქართველოში ტრიპარტიტული მუშაობის ინსტიტუციონალიზმის ფორმირება, რაც უდავოდ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს წარმოადგენს სოციალური დიალოგის განვითარების აქტიურ ფაზაში.

კომისიაში საქართველოს მთავრობის მხრიდან შევიდნენ:

- საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი ალექსანდრე კვიციანი;
- საქართველოს პრემიერ მინისტრის მთავარი მრჩეველი ვახტანგ ლეჟავა;
- საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მოადგილე დიმიტრი ძაგნიძე;
- საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილე ზურაბ ალავეცი;
- საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრის პირველი მოადგილე ჯამბულ ბაკურაძე.

დამსაქმებელთა წარმომადგენლობითი გაერთიანების მხრიდან კომისიაში შევიდნენ:

- საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის პრეზიდენტი ელგუჯა მელაძე;
- საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის აღმასრულებელი დირექტორი მიხეილ კორძაძე;
- „იბერია ბიზნეს ჯგუფის“ პრეზიდენტი მიხეილ ალხანიშვილი;
- „საქართველოს ბიზნეს ასოციაციის“ დასაქმებისა და შრომითი ურთიერთობების კომიტეტის თავმჯდომარე ლაშა ახალაძე;
- „საქართველოს ბიზნეს ასოციაციის“ დასაქმებისა და შრომითი ურთიერთობების კომიტეტის წევრი დავით კოლუაშვილი.

პროფესიული კავშირებიდან კომისიაში წარმოდგენილნი გახდნენ:

- საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების თავმჯდომარე ირაკლი პეტრიაშვილი;

⁴ აღნიშნული შეხედულება ჩამოაყალიბა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მაშინდელმა აღმასრულებელმა მდივანმა კარი ტაპიოლამ, რომელიც აქტიურად იყო ჩართული სოციალური დიალოგის განვითარების საკითხებში.

⁵ გთხოვთ, იხილოთ ელექტრონული საკანონმდებლო კოდექსი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების თავი.
⁶ საქართველოს პრემიერ მინისტრის 2010 წლის 2 მარტის №57 ბრძანება, გთხოვთ იხილოთ ელექტრონული საკანონმდებლო კოდექსი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების თავი.

- ჯანმრთელობის, სოციალური დაცვის, სამედიცინო და ქიმიური მრეწველობის მუშაკთა თავისუფალი პროფესიული კავშირის პრეზიდენტი ჯონი ჯანაშია;
- საავტომობილო ტრანსპორტისა და გზების მუშაკთა პროფესიული კავშირის თავმჯდომარე ლავრენტი ალანია;
- კავშირგაბმულობის მუშაკთა პროფესიული კავშირის თავმჯდომარე სულიკო მაშია;
- მეტალურგიული და სამთო მრეწველობის მუშაკთა პროფესიული კავშირის თავმჯდომარე თამაზ დოლაბერიძე.

სხდომების დღის წესრიგი იმთავითვე გახდა უთანხმოების საგანი. მიუხედავად იმისა რომ კომისიის შექმნის ერთ-ერთი საფუძველი იყო შრომის კოდექსის ცვლილებების თაობაზე შეთანხმების მიღწევა და ამ მიმართულებით მუშაობის უფრო წარმომადგენლობით და ლეგიტიმურ ფორმატში წარმართვა, პირველივე სხდომებზე დღის წესრიგის მთავარ თემად მთავრობის მიერ შემოტანილ იქნა ის საჩივრები, რომლებიც პროფკავშირების მიერ იქნა გადაგზავნილი შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია-ში (შსო) და ევროკავშირში. მთავრობის სურვილი იყო რომ ამგვარი საჩივრები საერთაშორისო ორგანიზაციებში აღარ გადაგზავნილიყო, და სანაცვლოდ ამ კომისიის ფარგლებში განხილულიყო.

კომისიის ჩამოყალიბებას მაისის თვეში მოჰყვა მისი პირველი სხდომის ჩატარება, რომელზეც ასევე ესწრებოდნენ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის უმაღლესი რანგის წარმომადგენლები და მათ წინაშე გარკვეული ანგარიშგება განხორციელდა ბოლო პერიოდში ქვეყანაში განხორციელებული რეფორმების თაობაზე, რასაც საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენელთა მხრიდან მაღალი შეფასება მიეცა.

განუვლი სამუშაოები და ქვეყანაში კომისიის სახით მუდმივმოქმედი ორგანოს შექმნა დადებითად შეფასდა, თუმცა ითქვა ისიც, რომ მთავარი სამუშაო პარტნიორებს ჯერ კიდევ წინ ჰქონდათ, რასაც ყველა მხრიდან კონსენსუსის ძიებისთვის მზადყოფნა დასჭირდებოდა.

მიუხედავად შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მაღალი რანგის დელეგაციის შეფასებისა, სამწუხაროდ, უარყოფითი დამოკიდებულებით წარსდგა საქართველოს საკითხი 2010 წლის ივნისის თვეში შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ყოველწლიურ კონფერენციაზე, რასაც ნამდვილად ნეგატიურად შეეძლო ემოქმედა ქვეყანაში სიძნელებით დაწყებულ პროცესებზე. ამ სიტუაციიდან გამოსავალი ისევ კონფერენციის პერიოდში მოხერხდა სამივე მხარისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ზედმინევენით დიპლომატიური და დაბალანსებული რეზოლუციის მიღებით.⁷

2010 წლის აგვისტო-სექტემბრის თვეებში საქართველოს მთავრობაში განხორციელებული საკადრო ცვლილებების შედეგად ოდნავ დამუხრუჭებულ იქნა კომისიის მუშაობა, რომელიც გააქტიურდა ნოემბრის თვიდან მას შემდეგ რაც შრომის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში მოსულმა ახალმა ხელმძღვანელობამ სრულყოფილად დაიწყო მუშაობა. ნოემბერ-დეკემბრის თვეში გაიმართა კომისიის 3 შეხვედრა და შეიქმნა პრობლემურ საკითხებზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფი.

2011 წლის განმავლობაში კომისიის მუშაობა გარკვეულ სისტემატიურ ხასიათს იძენს, მაგრამ მისი მუშაობის ფორმატი გადადის პროფესიული კავშირების მხრიდან შემოტანილი კონკრეტული შრომითი დავების და პროფკავშირებზე ზეწოლის ფაქტების განხილვისა და მასში ასახულ გარემოებებზე დაუსრულებელ დისკუსიებში. ამ გარემოებებთან დაკავშირებით გაჩნდა აუცილებლობა, რომ კომისიის ქვეშ ჩამოყალიბებულიყო „ქეისების“ განხილველი სამუშაო ჯგუფი, რაც თავად კომისიას მისცემდა საშუალებას მუშაობა გლობალური ხასიათის

საკითხების გადასაწყვეტად წარემართა, მათ შორის, სოციალური კანონმდებლობის დახვეწის და შრომითი დავების გადაჭრისათვის ეფექტური მექანიზმის შემუშავების მიმართულებით. მსგავსი შინაარსის რეკომენდაცია წარედგინათ მხარეებს შსო-ს აღმასრულებელი დირექტორის მხრიდან 2011 წლის ოქტომბრის თვეში თბილისში გამართულ კონფერენციაზე. მხარეებმა მაშინვე მოინონეს იგი.

დღეისთვის სამმხრივი დიალოგის მთავარ წარმატებად შეიძლება ჩაითვალოს თავად ამ დიალოგის არსებობის ფაქტი და ის სამომავლო პოტენციალი რომელიც მას გააჩნია. მხარეების მიერ აღებული ვალდებულება ერთმანეთთან შეხვედრების, აზრთა გაცვლისა და მსჯელობის შესახებ გარკვეულწილად ზღუდავს ვითარების გაუარესების და მწვავე დაპირისპირებაში გადასვლის შესაძლებლობას. თუმცა კონკრეტული პოზიტიური შედეგების არარსებობა და პროცესის შენელება მიუთითებენ მისი ჩაშლის საშიშროებაზე. ამგვარი საშიშროება რეალურია იმის გათვალისწინებით, რომ მხარეების მოლოდინები და სტრატეგიული მიზნები დიალოგთან მიმართებაში განსხვავებულია. საქართველოს პროფკავშირები იმედოვნებდა, რომ სამმხრივი კომისია გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმით იქნებოდა აღჭურვილი, თუმცა კომისიას დღემდე არცერთი შრომითი დავა არ მოუგვარებია.

ყველაზე მეტად დიალოგის წარმატებაში დაინტერესებულია პროფკავშირები, რომლებისთვისაც ეს ყოფნა-არყოფნის საკითხია. პროფკავშირებმა მართალია დაიწყეს შიდა რეფორმებისა და გარდამქნების პროცესი, მაგრამ ჯერჯერობით ძალიან შორს არიან იმ მყარი მდომარეობისგან, როდესაც მათ ინსტიტუციონალურ არსებობას საფრთხე არ დაემუქრება. მათ უწევთ რთული ბალანსირება უკმაყოფილო დასაქმებულებსა და ხისტ დამსაქმებლებს შორის უაღრესად არახელსაყრელი კანონმდებლობის და არაკეთილგანწყობილი დამოკიდებულების პირობებში.

აქვე აუცილებელია ცალკე აღინიშნოს პროფესიული განათლების სფეროში სოციალური პარტნიორობის თანამშრომლობის ასპექტებიც, რომელიც 2009 წელს ქვეყნის პრემიერ მინისტრთან ეროვნული პროფესიული საბჭოს შექმნით დაიწყო. საბჭოში ყველა სახელმწიფო უწყების პირველი პირების გარდა მონაწილეობენ პროფესიული კავშირებისა და დამსაქმებელთა პირველი პირები. ზემოაღნიშნული დამატებითი მიმართულებებით სამუშაოების ეფექტური წარმოება სავარაუდოდ დასაბამი იქნება ქვეყანაში ამ სფეროშიც მძლავრი სოციალური დიალოგის სისტემის ფორმირების, რომელშიც აუცილებელი იქნება პერიოდულად საჭირო კორექტირების შეტანა;

სოციალური პარტნიორობის სრული ჩართულობა ჯერჯერობით არაა მიღწეული ამ სფეროში, რომელიც უზრუნველყოფდა შრომის ბაზრის მოთხოვნებსა და არსებულ პირობებთან შესაბამისობას, რითაც მიიღება სათანადო საერთო სარგებელი. დღეისათვის პროფესიული განათლების სისტემის შექმნასა და პროფესიული განათლების სფეროს სტანდარტებისა და შინაარსის ხელისუფლების მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებზე ორიენტაციაზე პასუხისმგებელი სწორედ ხელისუფლებაა. თუმცა იზრდება დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ზოგიერთი წამყვანი ორგანიზაციის მონაწილეობის დონე, ყოველივე ეს მაინც დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ფართო წრეების აქტიური მონაწილეობის გარეშე ხორციელდება. მენარმეთა მხრიდან ბევრი ჯერ კიდევ ეჭვის თვალთ უყურებს პროფესიული განათლების სისტემაში მონაწილეობას, განსაკუთრებით მაშინ, როცა საქმე გამოუცდელ და ზედპირულად მომზადებულ ახალგაზრდობას ეხება, რომლებიც ხშირად არასათანადოდ არიან მომზადებული რეალობასთან შესახვედრად სამუშაო ადგილებზე. მართალია, პრევენტაციების მიხედვით, პროფესიული კოლეჯების ხელმძღვანელობა სულ უფრო და უფრო მეტად არის დაინტერესებული დამსაქმებელთა მონაწილეობით, ჯერ კიდევ შეინიშნება დამსაქმებელთა გაერთიანების პასიურობა და დამსაქმებელთა ინტერესების ფართო სპექტრის გაუთვალისწინებლობა. რაც შეეხება ეროვნულ დონეზე თანამშრომლობას ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს

⁷ <http://www.comunicatinglabourrights.wordpress.com/2010/06/18/ilo-2010-conference-committee-the-transcripts-of-25-case.de>

ბოლო პერიოდში სამხრეთ დონეზე შეთანხმებული ფაქტი. პროფესიული საბჭოს 2011 წლის 29 ივლისის გადაწყვეტილებით სხდომაზე საქართველოს მთავრობამ და სოციალურმა პარტნიორებმა ხელი მოაწერეს „ურთიერთგაგების მემორანდუმს“. მემორანდუმში აღნიშნულია, რომ იგი ემყარება:

პროფესიული განათლების სტრატეგიას,⁸ „პროფესიული განათლების შესახებ“ ახალ კანონს⁹ და ევროკავშირის მემორანდუმს „სიცოცხლის განმავლობაში სწავლის შესახებ“.¹⁰ მემორანდუმში ნათქვამია, რომ სოციალური პარტნიორების ერთობლივი ძალისხმევა გამოყენებულ იქნება:

- ახალი საგანმანათლებლო პროგრამის შესამუშავებლად;
- პროფესიული სტანდარტების შესამუშავებლად;
- სკოლასა და ბიზნესს შორის პარტნიორობის მექანიზმების შესამუშავებლად;
- პროფესიული უნარ-ჩვევების განვითარებისთვის;
- სოციალური რეკლამის შესაქმნელად და გასავრცელებლად.

ყოველივე ეს მიიღწევა პროფესიული განათლებისა და მომზადების ყველა დონეზე მართვის, განხორციელების და დაფინანსების თაობაზე თანამშრომლობის მექანიზმების შემუშავების მეშვეობით. „ურთიერთგაგების მემორანდუმით“ განსაზღვრულია თითოეული პარტნიორის უფლება-მოვალეობანი. განსაკუთრებით აღსანიშნავია პარტნიორობის სისუსტე პარტნიორობის დაბალ დონეებზე – რეგიონულ და სანარმოო დონეებზე ეს ჯერჯერობით არაა განვითარებული როგორც ზოგადად სოციალური პარტნიორობა ქვეყანაში. და ბოლოს, პროფესიული განათლების სფეროში სოციალურ პარტნიორობასთან დაკავშირებით შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ მიუხედავად გარკვეული გამოცოცხლებისა აუცილებლად გასაძლიერებელია აღნიშნული მიმართულება და რაც მიღწეულია ნამდვილად არ უნდა იყოს დამაკმაყოფილებელი.

სოციალური დიალოგის ფორმატში არსებული შედეგები:

ამ პერიოდში ზემოაღნიშნული ანალიზიდან გამომდინარე როგორც სამხრეთი, ასევე ორმხრივი დიალოგის ფორმატში ქვეყანას გააჩნია რამდენიმე მნიშვნელოვანი შედეგი:

ა) ტრიპარტიტულ ფორმატში:

- საქართველოში ეროვნულ დონეზე ჩამოყალიბდა სამხრეთი პარტნიორობის კომისია;
- დაიწყო სამხრეთი კომისიის სამუშაო ჯგუფების ფუნქციონირება;
- დაიწყო აქტიურობა პროფესიული განათლების სფეროში, რაც გამოისახება პროფესიული ეროვნული საბჭოს სხდომების რეგულარულ მუშაობასა და მხარეთა შორის გაფორმებულ სამხრეთ შეთანხმებაში;
- ჩამოყალიბდა და გარკვეული შეფერხებებით მაგრამ მაინც, მუშაობს როგორც პროფესიული განათლების სფეროში, ასევე ზოგადად სოციალურ სფეროში სოციალური პარტნიორობის სამუშაო (თემატური) ჯგუფები;

ბ) ორმხრივი თანამშრომლობის ფორმატში:

- ჩამოყალიბდა პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მუდმივმოქმედი კომიტეტი;
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფუნდამენტურ დოკუმენტზე (ILO-OSH 2001)¹¹ დაყრდნობით შემუშავდა და მიღებულ იქნა პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მეთოდური მითითებები სანარმოო დანერგვისათვის;
- მიმდინარეობს მუშაობა შრომითი ურთიერთობების სანარმოების დონეზე განხილვისა და მოსაზრებების ჩამოყალიბების მიზნით;
- სანარმოების დონეზე მიმდინარეობს მუშაობა კოლექტიური მოლაპარაკებების პოპულარიზაციის მიზნით;

4. სოციალური დიალოგის ევროპული მოდელები

სოციალური დიალოგი ევროპაში გახლავთ დამსაქმებლებსა და დასაქმებულთა, როგორც სოციალურ პარტნიორთა ინტერესების დაბალანსების გამოცდილი მეთოდი. სოციალური დიალოგის ქმედითი მოდელის შექმნა შრომითი ურთიერთობების ცენტრალური ელემენტია, რომელიც დღეისათვის ევროპაში ჩამოყალიბდა, როგორც დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა სტაბილური ინსტიტუციონალიზებული ურთიერთობის ნიმუში. ის წარმოადგენს საბაზრო ეკონომიკის სამარკო ნიშანს და ევროპული სოციალური მოდელის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია. სოციალური დიალოგი ევროპაში არ წარმოადგენს თვითმიზანს. სწრაფად ცვალებადი ტექნოლოგიების, გლობალიზაციის პირობებში სოციალურ დიალოგს შეაქვს მნიშვნელოვანი წვლილი სანარმოთა კონკურენტუნარიანობის უზრუნველყოფისა და მხარდაჭერის საქმეში. რაშიც ასევე იგულისხმება: შრომის ბაზრის მოდერნიზაცია, ცვლილებების წინასწარი პროგნოზირება და დაძლევა, დასაქმების ხელშეწყობა, შრომითი ურთიერთობების მონესრიგება, სამუშაო ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, პროფესიული და პირადი ცხოვრების ჰარმონიზაცია, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა, ღირსეული სიბერე და აქტიური თანაცხოვრება.

დასავლეთ ევროპაში სოციალური დიალოგის შესახებ კვლევის შედეგად გამოიკვეთა ქვეყნების შემდეგი სამი ჯგუფი:

- რიგ ქვეყნებში არსებობს სამხრეთი ინსტიტუტები, რომლებიც ფუნქციონირებენ მუდმივად და იკრიბებიან რეგულარულად ერთობლივი, კოორდინირებული გადწყვეტილებების შესამუშავებლად;
- ქვეყნები, სადაც არ არის ჩამოყალიბებული მუდმივმოქმედი სამხრეთი ორგანო და საჯაროობის პოლიტიკის მხარდაჭერისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების უზრუნველყოფის მიზნით, დადგენილია სპეციალური პროცედურები;
- ქვეყნების მესამე ჯგუფი, სადაც ურთიერთობები სამივე მხარეს შორის ემყარება პრაგმატულ მოსაზრებებს, მიმდინარეობს არარეგულარულად, ხშირად აქვს არაფორმალური ხასიათი, დამოკიდებულია შემთხვევაზე და ცალკეულ გარემოებებზე.

1. ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტიზმი

ხანგრძლივი ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტიზმის საუკეთესო მაგალითია ბელგია, ჰოლანდია და ირლანდია.

⁸ <http://mes.gov.ge>

⁹ <http://www.eqe.ge>

¹⁰ http://etf.europa.eu/web.nsf/pages/lifelong_learning.

¹¹ <http://www.scribd.com/doc/50370743/ILO-OSH-2001> Guidelines on Occupational health and safety management

ბელგია. 1944 წლიდან დამსაქმებლებსა და პროფკავშირს შორის შესაბამისი პაქტის საფუძველზე,¹² ფუნქციონირებდა ორმხრივი ორგანო (ეროვნული შრომის საბჭო) და ცენტრალური საბჭო ეკონომიკის დარგში, რომლებიც პასუხისმგებელი იყვნენ კონსულტაციების გამართვაზე სოციალურ და ეკონომიკურ სფეროებში. ეს სისტემა მუშაობდა 1974 წლამდე, ხოლო ახალი სამხრივი მექანიზმი დაარსდა 2000 წელს¹³ ორმხრივი მოლაპარაკებების ფორმატი თავიდან მოიცავდა მხოლოდ სახელფასო უზრუნველყოფის საკითხს, თუმცა შემდგომში საკითხთა ჩამონათვალი თანდათან გაფართოვდა.

ჰოლანდია. ბელგიის მსგავსად, მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ 1945 წელს, ჰოლანდიაში ჩამოყალიბებულ იქნა მაკოორდინირებული ორგანო – შრომის ფონდი, რომელიც უზრუნველყოფდა ერთობლივ კონსულტაციებსა და შეთანხმებათა ფორმულირებას პროფკავშირებსა და დამსაქმებლებს შორის. 1950 წელს შეიქმნა ეკონომიკური და სოციალური საბჭო, რომლის შემადგენლობაში პროფკავშირებისა და დამსაქმებლების წარმომადგენლებთან ერთად შედიან აგრეთვე მთავრობის მიერ წარდგენილი ექსპერტებიც. ბოლო პერიოდში განხილულ საკითხებს შორის უპირანია ორიოდ მათგანის მოხსენიება. 2008 წლიდან სამხრივი კომისიის ფორმატში განხილულ იქნა დამატებითი ღირებულების გადასახადის გაზრდის საკითხი; შედეგად მიღწეულ იქნა შეთანხმება ხელფასების დონის შენარჩუნებისა და უმუშევრობის შემწეობის შემცირების კუთხით¹⁴ 2009 წლის იანვარში მთავრობასა და სოციალური პარტნიორების ძალისხმევით შეიქმნა სამხრივი „კრიზისული ჯგუფი“, რომელსაც უნდა ემუშავა შრომის ბაზრის მოდერნიზების საკითხებზე. ერთობლივად მომზადდა შეთანხმება, რომელიც ითვალისწინებდა დასაქმების პოლიტიკას ახალგაზრდების სწავლებისა და მობილურობის მიმართულებით. მიუხედავად ამისა, 2009 წელს აღინიშნა ორი მსხვილი კონფლიქტი: საპენსიო ასაკის გადანიშნავსთან და სახელმწიფო დანახარჯების 20%-ით შემცირების შეჩერებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული შემოთავაზებები მხარდაჭერილი იყო დამსაქმებლების მიერ, რაც არ მოინონეს პროფკავშირებმა.¹⁵

ეს შემთხვევები წარმოადგენს მაგალითს, რომ მართალია, სამხრივი თანამშრომლობით ყოველთვის არ არის შესაძლებელი კონსენსუსის მიღწევა, მაგრამ ამ ფორმატის გამოყენებით შემთხვევათა დიდ უმეტესობაში გონივრული კომპრომისების მიღწევა მაინც არის შესაძლებელი.

ირლანდია. ირლანდიის გამოცდილება უფრო ახალია, ვიდრე ბელგიისა და ჰოლანდიის, მაგრამ უფრო ამბიციური. ირლანდიაში არსებობდა ორმხრივი ურთიერთობების ბრიტანული მოდელი, რომლის ფარგლებშიც დამსაქმებელი და პროფკავშირი დამოუკიდებლად აწარმოებდნენ მოლაპარაკებებს, რაშიც სახელმწიფო არ ერეოდა და მხოლოდ აუცილებელი სოციალური კანონმდებლობის მინიმუმის შემუშავებით შემოიფარგლებოდა.

1986 წელს მრავალმხრივმა საკონსულტაციო ორგანომ – ეროვნულმა ეკონომიკურმა და სოციალურმა საბჭომ (NESC), ჩამოაყალიბა განვითარების სტრატეგია,¹⁶ რომელმაც საფუძველი დაუდო პირველ სამხრივ შეთანხმებას. მას შემდეგ ანალოგიური ხასიათის შეთანხმებები მიიღწეოდა რეგულარულად. სამხრივი ორგანიზაცია დაფუძნდა ასეთი სახის შეთანხმებების იმპლემენტაციაზე ზედამხედველობის მიზნით. 2006 წლის კრიზისის პირობებში, მხარეებს შორის დადებულ იქნა 10 წლიანი შეთანხმება.¹⁷ სახელფასო პოლიტიკა მოექცა სამხრივი დებატების ყურადღების ცენტრში. 2008 წლის აპრილში დაიწყო სახელფასო მოლაპარაკებების

მეორე ფაზა: პროფკავშირებმა მოითხოვეს ხელფასების გაზრდა ინფლაციის დონეზე მაღლა, რასაც არ დაეთანხმნენ დამსაქმებლები. 2008 წლის სექტემბერში, პროფკავშირმა ეროვნული გაფიცვები დაიწყო, დასაქმებასთან დაკავშირებით მთავრობის უმოქმედობის გამო, ხელფასების გაყინვისა და სახელმწიფო სექტორში შემცირებების მიზეზით. მთავრობამ პროფკავშირს შესთავაზა ცვლილებები შემდეგ საკითხებში: მშრომელთა უფლებები, პირდაპირი გადასახადები, სოციალურ პროექტებზე დანახარჯები, კოლექტიური ღონისძიებები და სხვა.¹⁸

ნორვეგიაში სამივე მხარე მოქმედებს კოორდინირებულად. 2009 წლის თებერვალში ქვეყნის მთავრობამ ეკონომიკურ კრიზისთან დაკავშირებით წარმოადგინა დამატებითი ღონისძიებების პაკეტი, რომელიც ითვალისწინებდა დამსაქმებლებისა და პროფკავშირების მოთხოვნებს. საბოლოოდ, მედიაციის პროცესის შედეგად მეტალურგიის სექტორში მიღებულ იქნა პოლიტიკური შეთანხმება, რამაც შექმნა სამაგალითო მოდელი ეკონომიკის სხვა სექტორებისთვისაც.

ფინეთში სამხრივი კომისიის განხილვის საკითხებია: ცხოვრების დონე, სამუშაო ადგილები, რეზერვის დაცვა, დასაქმება, უმუშევრობის შემწეობების გაზრდა და სხვა.

დამსაქმებელთა ორგანიზაციებმა და პროფკავშირებმა მოინონეს ღონისძიებათა პაკეტი მიმართული ეკონომიკის სტიმულირებაზე. ფინეთში მთავრობამ გამოიყენა სამხრივი დიალოგის ფორმატი სხვადასხვა მნიშვნელოვანი საკითხის გადასაწყვეტად. მიუხედავად ამისა, 2009 წლის დეკემბერში დამსაქმებლებმა გადანიშნეს ამ მოლაპარაკებებიდან გამოსვლა იმ მიზეზით, რომ დასაქმებულთა მხრიდან ხშირი იყო გაფიცვები და მოუწოდეს მთავრობას გაფიცვებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გამკაცრებისაკენ.

ავსტრიაში, სადაც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ტრადიციულად ძლიერი იყო სოციალურ პარტნიორებს შორის ურთიერთობის ფორმატები, ეს კავშირები კიდევ უფრო გამყარდა 2007 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდეგ,¹⁹ რომელშიც წინ არის წამოწეული სოციალური დიალოგის როლი და მნიშვნელობა. ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტისტული კავშირები დამყარდა დამსაქმებლებს, პროფკავშირებსა და ორ პოლიტიკურ პარტიას შორის. ცალკეული გამონაკლისების გარდა, მთავრობა ყოველთვის იზიარებს პასუხისმგებლობას ამ ფორმატში მიღწეულ შეთანხმებებთან მიმართებაში.

2. ორმხრივი და სამხრივი ურთიერთობების მოქნილი კომბინაცია

ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში ჩამოყალიბებულია ორ დონიანი სისტემა: ერთი მხრივ, დანერგულია კოლექტიური მოლაპარაკებების პრაქტიკა შიდა სექტორული (ან პროფესიული) შეთანხმებების სახით და მეორე მხრივ, მიმდინარეობს დიალოგი სახელმწიფო ორგანოებთან, რაც უმეტეს შემთხვევაში, ერთობლივი დოკუმენტების ხელმოწერით სრულდება.

საფრანგეთში ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში სამხრივ ურთიერთობებს მხოლოდ კონსულტაციების სახე ჰქონდა. 1950 წლიდან მოყოლებული, კოლექტიური შეთანხმებების აქტები მოიცავდა მხოლოდ სახელფასო ურთიერთობების სფეროებს. 2007 წელს სოციალური დიალოგის მოდერნიზების მიზნით შეიქმნა სპეციალური კანონი. ამ კანონის შესაბამისად, დამსაქმებლებმა და პროფკავშირმა შრომითი ურთიერთობების, დასაქმებისა და პროფესიული ტრენინგების სფეროში დაგეგმილი ინიციატივების გეგმა-გრაფიკისა და შინაარსის შესახებ მთავრობას ყოველწლიურად უნდა მოაწოდოს ინფორმაცია. იმ შემთხვევაში, როდესაც საკითხი აქტუალურია, სოციალურ პარტნიორებს შეუძლიათ გამოხატონ მოლაპარაკებების სურვილი, ხოლო შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაში, მთავრობა ამზადებს საკანონმდებლო და მარეგულირებელ აქტებს. ამავდროულად, პარლამენტი ინარჩუნებს სუვერენიტეტს და

¹² http://eng-lbc-nvk.acv-online.be/social_dialogue/social_dialogue.asp

¹³ http://eng_lbc-nvk.acv-online.be/social_dialogue/social

¹⁴ <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/geneva/what/events/malta/dialogue.htm>

¹⁵ <http://www.nesc.ie/en/news-events/news/latest-news/newly-published-nesc-secretariat-paper-irelands-economic-recovery-an>

¹⁶ <http://www.eufound.europa.eu/comparative/tn070019s/is0710019q.htm>

¹⁷ <http://www.eufound.europa.eu/comparative/tn070019s/is0710019q.htm>

¹⁸ <http://www.worker-participation.eu/National-industrial-relations/contrises/Ireland/Collective-Barging>

¹⁹ http://www.hse-bg.org/HSE_DOCS_WEB/ConferenceEN/KBT-Bulgaria%20presentasjonEN.pdf

არ არის ვალდებული განსახილველად მიიღოს ყველა შეთანხმებული საკითხი. საფრანგეთის შემთხვევის უნიკალურობა არის ის, რომ არსებობს მჭიდრო ურთიერთობა შიდა სექტორებს შორის მოლაპარაკებებსა და სახელმწიფო პოლიტიკას შორის.²⁰

ესპანეთში სამხრეთ ურთიერთობებს აქვს უნიკალური და საინტერესო ისტორია. ქვეყანაში სოციალური დიალოგი დაიწყო ფრანკოს დიქტატორული რეჟიმის დამხობის შემდეგ, 1977 წელს, დემოკრატიისაკენ გადასვლის პერიოდში, რასაც თან ერთვის ეკონომიკური ვარდნა და უმუშევრობის დიდი ტალღა. 2000 წლიდან დაიწყო ახალი დინამიური პროცესები: მოლაპარაკებების საფუძველზე ყოველწლიურად დგებოდა ორმხრივი საერთო-ეროვნული შეთანხმება ხელფასების დონის დადგენის თაობაზე, ინფლაციის დონისა და შემოსავლების გათვალისწინებით. 2004 წელს ახალმა მთავრობამ განაახლა სამხრეთი კონსულტაციები. სოციალური დიალოგის სასარგებლოდ მიღებულ იქნა ერთობლივი დეკლარაცია ეკონომიკის, დასაქმების, კონკურენტუნარიანობისა და სოციალური პროგრესის მხარდაჭერის შესახებ. დაფუძნდა სახელმწიფო პოლიტიკისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების ჩარჩო, განსაზღვრულ იქნა მინიმალური ხელფასის ზღვრული დონე, მიღწეულ იქნა სამხრეთი შეთანხმება შრომის ბაზრის რეფორმირებასთან დაკავშირებით.²¹

იტალიაში 1993 წლის 22 იანვრის ფუნდამენტური პაქტის²² შემდეგ, დამსაქმებლებმა, პროფკავშირმა და მთავრობამ შეძლეს რამდენიმე საკითხის ერთობლივად გადაწყვეტა, მათ შორის: კოლექტიური მოლაპარაკებების ორგანიზება, შრომითი ბაზრის მართვა, სოციალური დაცვა, გადასახადები, სახელმწიფო ინვესტიციები და სხვა. მხარეთა ურთიერთშეთანხმების შედეგად 2009 წლის 6 მაისს მინისტრთა საბჭომ დაამტკიცა ჩარჩო დოკუმენტი სახელწოდებით „სოციალური მოდელის მომავალი“.²³

პორტუგალიაში სამხრეთი საკონსულტაციო ორგანო დაფუძნდა 1984 წელს. პროფკავშირულმა ორგანიზაციამ ნეგატიური პოზიცია დააფიქსირა სამხრეთი კომისიის დაფუძნებასთან დაკავშირებით და უარი განაცხადა სოციალური პაქტების ხელმოწერაზე. შრომის კოდექსის რეფორმის თაობაზე შეთანხმება მთავრობასა და სოციალურ პარტნიორებს შორის ხელმოწერილ იქნა 2008 წლის 25 ივნისს, ისევე პროფკავშირის გარეშე. ქვეყანაში სამხრეთი აქტივობები დღემდე გრძელდება, მაგრამ პროფკავშირების ძირითადი ორგანიზაცია, რომელიც მონაწილეობს მოლაპარაკებებში, ხელს არ აწერს არცერთ შეთანხმებას.

მიუხედავად დამსაქმებლებსა და პროფკავშირებს შორის არსებული შიდა კონფლიქტისა, ქვეყნის მთავრობა ცდილობს შეინარჩუნოს ტრიპარტიზმის ფორმები და მიაღწიოს გარკვეულ შეთანხმებებს.²⁴

3. პრაგმატული და შემთხვევითი ტრიპარტიზმი

დასავლეთ ევროპის რიგ ქვეყანას არ აქვს სურვილი და ტრადიცია, ჩამოაყალიბოს სამხრეთი დიალოგის ოფიციალური ორგანო. პრობლემის შინაარსიდან გამომდინარე, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური გარემოებების გათვალისწინებით, სამივე მხარეს შეუძლია საკითხების მოგვარება არაფორმალურ გარემოში კონსულტაციების გამართვის გზით.

დიდი ბრიტანეთი. დიდ ბრიტანეთში დამსაქმებლებმა დააფუძნეს ორგანიზაციები, რომლებიც დამოუკიდებლად აწარმოებდნენ მოლაპარაკებებს მათთვის საინტერესო თემებზე. შრომის კანონმდებლობის მონესრიგების საფუძველზე და შრომითი ურთიერთობების ორგა-

ნიზაციის დახმარებით, სახელმწიფოს მხრიდან შრომით ურთიერთობებში ჩარევები შემცირდა მინიმუმამდე. 1979 წლიდან კონსერვატიულმა მთავრობებმა მეთოდურად დაშალეს ყველა ფორმის ტრიპარტიზმი და აღნიშნული საკითხი დღემდე არ დამდგარა დღის წესრიგში.

დანამ და შვედეთმა მიუხედავად, სოციალური დიალოგის წარმართვის დიდი გამოცდილებისა და ტრადიციისა, ეკონომიკური კრიზისის პერიოდში უარი თქვეს ურთიერთობის ამ ფორმაზე.

განსაკუთრებით საინტერესოა სოციალური დიალოგის განვითარების დინამიკა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში ანუ ყოფილი პოსტსაბჭოური სივრცის სახელმწიფოებში. ამ მხრივ განსხვავებები იკვეთება სოციალური დიალოგის უფლებამოსილებებში და იმაში, თუ რამდენად სავალდებულოდ აღიქმება სამხრეთ დიალოგში მიღწეული შედეგები პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესში.

სოციალური დიალოგი აღმოსავლეთ ევროპაში. საწარმოო ურთიერთობებში გამოკვეთილია „სახელმწიფოს ფაქტორი“: ტრიპარტიზმი ასრულებს მნიშვნელოვან როლს - პირველ რიგში მინიმალური ხელფასის მეშვეობით, სატარიფო ხელშეკრულებების სანაცვლოდ. თუ მცირეა კომპრომისების მოძიების გამოცდილება, დამსაქმებლები უარს ამბობენ დარგობრივ შეთანხმებაზე და პროფკავშირების საგაფიცვო აქციებს ნაკლები ზეგავლენა აქვთ, თავდაპირველად სატარიფო ხელშეკრულებები საწარმოო დონეზე იდება. პროფკავშირების წარმომადგენლობა საწარმოში საკმაოდ სუსტია, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო წარმოებებში. საბჭოები აქ გამონაკლისს შეადგენენ.

სოციალური დიალოგი დასავლეთ ევროპაში ხასიათდება შემდეგი თავისებურებებით:

- სახელმწიფო მაქსიმალურად იკავებს თავს სოციალურ დიალოგში ჩარევისგან. ის მეტწილად არსებულ დისბალანსს არეგულირებს (მაგ. საგაფიცვო სამართალში).
- თავდაპირველად სატარიფო ხელშეკრულებები იდება დარგობრივ დონეზე ავტონომიურად. გაფიცვა, როგორც უკიდურესი ზომა, გამოიყენება კონფლიქტის დროს, სხვადასხვა დონეზე კომპრომისების მოსაძიებლად.
- საწარმოებში პროფკავშირების ნაწილობრივ სუსტი წარმომადგენლობა საწარმოო საბჭოების ხარჯზე ანაზღაურდება.
- სამართლებრივი ბაზა სოციალური დიალოგის მონაწილეებს მოქმედებისათვის საჭირო თავისუფლებას ანიჭებს. კონფლიქტის შემთხვევაში შრომითი სასამართლოები ნორმების კონტროლს სოციალური პარტნიორების თანამონაწილეობით უზრუნველყოფენ.²⁵

ზემოხსენებული მონაცემების ანალიზის შედეგად შესაძლოა განვაზოგადოთ, თუ რა ძირითადი მახასიათებლებით გამოირჩევა ევროპაში სოციალური დიალოგი და რა არის ევროპული სოციალური მოდელის ძირითადი კრიტერიუმები.

სოციალური დიალოგის ძირითადი საფუძველი:

- იერარქიული სტრუქტურების, სუბორდინაციისა და მითითებებზე დამოკიდებულების ნაცვლად, თითოეული მხარე აღიქმება მეორე მხარის მიერ, როგორც თანასწორ-უფლებიანი პარტნიორი.
- განსხვავებული სოციალური ინტერესების მქონე საერთო ეკონომიკური მიზნების შეთანხმება.

²⁰ <http://www.eurofoundeuropa.eu/euro/2008/02/articles/at080219i.htm>

²¹ www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok

²² <http://www.eurofoundeuropa.eu/euro/2001/07104f.htm>

²³ www.espanet-italia.net/conference2009/paper2/3-Jurado

²⁴ <http://www.eurofoundeuropa.eu/comparative/tn0710019s/pt0710019q.htm>

²⁵ სოციალური პარტნიორები თავად არიან ჩართულები ნორმათშემოქმედებით საქმიანობაში, რაც შემდგომ წარმოშობილი დავების ეფექტურ და დროულ გადაწყვეტას განაპირობებს.

- მზადყოფნა დიალოგისა და მოლაპარაკებებისათვის, განხორციელებადი მიზნების პოვნის მიზნით.
- მიღებული გადაწყვეტილებების ერთგულება და მოლაპარაკებულ შეთანხმების სანდოობა („სოციალური მშვიდობა“ მოქმედი მოლაპარაკებების განმავლობაში).

სოციალური განზომილების გათვალისწინება და ევროკავშირის პოლიტიკაში მისი ინტეგრირება გაფართოებული ევროპის მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. მისი დამახასიათებელი ნიშანი გახლავთ დასახული ეკონომიკური დინამიკისა და სოციალური გათანაბრების სტრუქტურის შერწყმა. ცნება „ევროპული სოციალური მოდელი“, დღემდე არ არის ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრული. ერთნი საუბრობენ ევროპულ სოციალურ მოდელზე, როგორც ევროკავშირის იდენტობის გამოხატულებაზე, ხოლო მეორენი, ეჭვის ქვეშ აყენებენ მის არსებობას, მიუთითებენ რა ევროპის ქვეყნებში არსებულ შრომისა და სოციალური ნორმების მხოლოდ ერთ ძალიან ზოგად მსგავსებაზე, რომელიც მსოფლიოს ქვეყნების გამოცდილებისაგან ნაკლებად თუ განსხვავდება. პირველად „ევროპული სოციალური მოდელი“ 80-იან წლების შუაში ევროკავშირის კომისიის ყოფილმა პრეზიდენტმა ჟაკ დელორმა ახსენა და ამით ხაზი გაუსვა იმ საერთო ღირებულებას, რომელიც მიუხედავად არსებული მრავალგვარი განსხვავებისა შესაძლოა მომავალში საფუძვლად დაედებოდა ევროპულ იდენტურობას.

სოციალური დიალოგის მიზანია, ერთი მხრივ, ეკონომიკური წინსვლის მხარდაჭერა და, მეორე მხრივ, დასაქმებულთა სოციალური დაცვის უზრუნველყოფა. სოციალური დიალოგის წარმოების საშუალებას წარმოადგენს მოლაპარაკებები რომლებიც მიზნად ისახავენ კომპრომისების მიღწევას და ინტერესების დაბალანსებას. შესაბამისად საბოლოო საქმე უნდა გვექონდეს არა ერთი ან მეორე მხარის გამარჯვებასა თუ დამარცხებასთან, არამედ კომპრომისთან, რომლის მიღება ორივეს შეუძლია ან უფრო მეტიც, ორივეს ინტერესშია. ამისთვის სოციალური პარტნიორები მზად უნდა იყვნენ. ამ თვალსაზრისით, წინა პერიოდის ე.წ. გეგმიანი მკურნალობის მქონე გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში არ მოიპოვებოდა რაიმე გამოცდილება, ვინაიდან პრაქტიკაში სხვა პრინციპები მოქმედებენ. დამოუკიდებლობისა და ახალი სახელმწიფო წყობის დამყარებამდე, გადაწყვეტილებები წარმოადგენენ არა რაიმე დიალოგის შედეგს, არამედ ავტორიტარული სახელმწიფო სამოქმედო გეგმებსა და დადგენილებებს. კონფლიქტი ითვლებოდა ხელისშემშლელ ფაქტორად და არ განიხილებოდა, როგორც სოციალური ცვლილებების აუცილებელი კომპონენტი. ამდენად, არც სოციალური დიალოგი ითვლებოდა კონფლიქტების რეგულირებისა და თანასწორუფლებიანი პარტნიორების ინტერესების გათანაბრების მამოძრავებელ ძალად.

კოლექტიური შრომის სამართლის პროცესში ყურადღება გამახვილებულია შემდეგ ასპექტებზე:

- საწარმოში არსებულ დასაქმებულთა წარმომადგენლობის ფორმასა და უფლებებზე;
- კონკურენტი პროფკავშირების ავტორიტეტზე;
- სატარიფო ხელშეკრულების სისტემის, სატარიფო ავტონომიისა და საგაფიცო კანონის განსაზღვრაზე;
- აქტიური დასაქმების უზრუნველყოფისა და სოციალური დაცვის სისტემების საკითხების ერთობლივ გადაწყვეტაზე;
- ტრიპარტიზმის შესაბამისი ფორმით აღნიშნულ სფეროებში გავლენის მოხდენაზე.

5. საქართველოში სოციალური დიალოგის შედეგად მიღებული კოლექტიური ხელშეკრულებების ანალიზი 2011 წლის მდგომარეობით

2011 წლის მდგომარეობით პროფკავშირების გაერთიანების წევრ ორგანიზაციებში მოქმედებს 165 კოლექტიური ხელშეკრულება და შეთანხმება, რაც 73%-ით მეტია გასული წლის შესაბამის პერიოდთან შედარებით. მეტად მნიშვნელოვანია ის გარემოებაც, რომ ხელშეკრულებების რაოდენობრივი ზრდის მაჩვენებლები ბოლო ორი წლის განმავლობაში აშკარად მაღალია, თუმცა შინაარსობრივად და სოციალური შედეგიანობის თვალსაზრისით, ხარისხობრივი მხარე ჯერ კიდევ არსებითი ხასიათის პრობლემებს შეიცავს. მათი გაუმჯობესება მთელ რიგ ფაქტორებზეა დამოკიდებული, მათ შორის რეალური, ქმედითუნარიანი პროფკავშირული ორგანიზაციების არსებობაზეც.

სოციალური დიალოგის შემდგომი განვითარების და ეფექტიანობის ამაღლების პროცესი თანმიმდევრულად ხორციელდება მომსახურების სფეროს, კომუნალური და ბანკების მუშაკთა პროფკავშირში შემავალ საწარმოებსა და ორგანიზაციებში.

წლების განმავლობაში, სს „თელასის“ კოლექტიური ხელშეკრულება²⁶ მოიცავს შრომითი ურთიერთობების თითქმის ყველა ელემენტს, მათ შორის დასაქმების უსაფრთხოებას – შრომითი ხელშეკრულების ხანგრძლივობის ეტაპობრივად ზრდას და 3 წლის მუშაობის სტაჟის შემდეგ განუსაზღვრელვადიან ხელშეკრულებაზე გადასვლას; შრომითი ანაზღაურებისა და პირობების გაუმჯობესებას, დამატებით სოციალურ გარანტიებს; სადავო საკითხების განხილვის კონკრეტულ მუხლებს, მხარეთა კონსტრუქციული თანამშრომლობისა და პასუხისმგებლობის გადანაწილების მექანიზმებს, კერძოდ საწარმოს მუშაკთა შრომის ნორმები, ანაზღაურების სისტემები, მატერიალური წახალისების ფორმები მტკიცდება პროფკავშირთან შეთანხმებით. ადმინისტრაცია, ფინანსური წლის შედეგების გათვალისწინებით, უზრუნველყოფს მუშაკს მეცამეტე ხელფასით. მონესრიგებულია ღამის და ზეგანაკვეთურ საათებში მუშაობის ანაზღაურების ოდენობები, დამატებითი ანაზღაურება და შვებულება, უფასო სამედიცინო დაზღვევის და სხვა სოციალური შეღავათის საკითხები. კომპანიაში მინიმალური ხელფასი განისაზღვრა არანაკლებ 300 ლარისა, რაც ხელს უწყობს დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და სოციალური ინტერესების დაცვას.

საწარმოს დადებითი გამოცდილება და პრაქტიკა, მთელი რიგი სტანდარტები, გაზიარებულად ასახულია დარგის სხვა საწარმოების კოლექტიურ ხელშეკრულებებში, ცალკეულ შემთხვევებში კი, ზოგიერთი სტანდარტი გაცილებით გაუმჯობესდა. შპს „ჯეოროჯიან უოტერ ენდ პოვერის“ ხელშეკრულებაში²⁷ შრომის კონტრაქტის მინიმალური ვადა გაიზარდა 3 წლამდე. შპს „ბათუმის წყალკანალის“ კოლექტიური ხელშეკრულებებით დადგინდა განუსაზღვრელვადიანი შრომითი ხელშეკრულება. საწარმოთა შესაძლებლობების გათვალისწინებით, შრომითი ურთიერთობების პირობები მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა შპს „ბათუმის სანდასუფთავების“, შპს „კახეთის ენერჯო დისტრიბუციის“ ადმინისტრაციებთან დადებულ კოლექტიურ ხელშეკრულებაში. საერთო ჯამში, დარგის ორგანიზაციებში გაფორმებულია 12 კოლექტიური ხელშეკრულება და მოიცავს 5300 ადამიანს, დარგში დასაქმებულთა საერთო რიცხოვნობის 81,5%-ს, რაც უდავოდ მაღალი მაჩვენებელია.

ზემოთ ხსენებული მაჩვენებელი გამოყვანილ იქნა საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების წევრი ორგანიზაციებისგან გამოთხოვილი კოლექტიური ხელშეკრულების ანალიზის საფუძველზე.

ხანგრძლივი და რთული მოლაპარაკებების მიუხედავად, კავშირგაბმულობის პროფესიულმა კავშირებმა შეძლო წინააღმდეგობების გადალახვა და ბოლო ერთი წლის განმავლობაში

²⁶ კოლექტიური ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა თელასის ადმინისტრაციასა და პროფკავშირს შორის.

²⁷ კოლექტიური ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 2008 წელს

მიაღწია ახალი ხელშეკრულების გაფორმებას სს „სილქნეტის“, შპს „საქართველოს ფოსტას“ და შპს „საქტელერადიოცენტრის“ ადმინისტრაციებთან. რაც მთავარია, სამივე ხელშეკრულების ხარისხი გაცილებით გაუმჯობესდა ადრე არსებულთან შედარებით, გათვალისწინებულია მეტი გარანტიები და შეღავათები, კერძოდ, სამივე დამსაქმებელმა, აილო ვალდებულება, წელიწადში ერთხელ პროფკავშირებთან ჩაატაროს კონსულტაციები მუშაკთა ხელფასის გაზრდის საკითხზე.

მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა დასაქმების გარანტიები. მუშაკები, რომლებიც მუშაობენ ს.ს. „სილქნეტში“ 1 წელზე ხანგრძლივად, ხოლო შპს „საქართველოს ფოსტასა“ და შპს „საქტელერადიოცენტრში“ 3 წელზე მეტი და თუ ეს მუშაობა ატარებს მუდმივ ხასიათს, მათ უფორმდება განუსაზღვრელვადიანი ხელშეკრულებები. დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ხელშეკრულებების მოშლის შემთხვევაში დასაქმებულს მიეცემა ორი თვის შრომის ანაზღაურება. გათვალისწინებულია მთელი რიგი სოციალური შეღავათები, ერთჯერადი ფულადი დახმარებები. ს.ს. „სილქნეტის“ და შპს საქტელერადიო ცენტრის“ ყველა მუშაკი უზრუნველყოფილია უფასო სამედიცინო დაზღვევით. სს „სილქნეტში“ პარიტეტულ საკითხებზე შექმნილია სოციალური დაცვის კომისია, რომელიც ფინანსდება ადმინისტრაციის სახსრებით.

„საქართველოს ფოსტას“ კოლექტიური ხელშეკრულება ითვალისწინებს შინაგანანესის დამტკიცებას პროფკავშირთან შეთანხმების საფუძველზე.

გარდა ამისა, ადმინისტრაციამ აილო ვალდებულება, 2 თვით ადრე შეატყობინოს პროფკავშირს მუშაკთა მოსალოდნელი შემცირების, ორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან სანარმოს სრული შეჩერების შესახებ და ანარმოს მათთან მოლაპარაკება. დასაქმებულთა სოციალური ინტერესების დაცვის მიზნით, ასევე გათვალისწინებულია წინა წლების სახელფასო დავალიანების ეტაპობრივად დაფარვის ღონისძიებები და ა.შ. საქართველოს კავშირგაბმულობისა და ფოსტის მუშაკთა პროფკავშირიდან გამოთხოვილი კოლექტიური ხელშეკრულების შესახებ ინფორმაციის ანალიზით ირკვევა, რომ ეს ხელშეკრულებები ვრცელდება დარგში შემავალ ორგანიზაციებში დასაქმებულთა 67%-ზე. სოციალური დიალოგის ეფექტიანობის ამალღების საკითხები განსაკუთრებით აქტუალურია მეტალურგიული, სამთო და ქიმიური მრეწველობის მუშაკთა პროფკავშირის საქმიანობაში. მათი ინფორმაციის მიხედვით, დამთავრდა კოლექტიური მოლაპარაკებები შპს „კარატ-პლიუსის“ (ყოფილი ენერჯი-ინვესტი) ადმინისტრაციასთან, პროექტმა გაიარა ყველა სტადია და უახლოეს პერიოდში მოხდება ოფიციალური გაფორმება. ხელშეკრულების ახალი პროექტი ითვალისწინებს სანარმოში შრომის სტანდარტების შემდგომ სრულყოფას, დასაქმებულთა სოციალური ინტერესების დაცვის მაღალ ხარისხს.

2011 წლის 1 ივნისიდან, განხორციელდა ხელფასების 15%-ით და პრემიის ოდენობის 5%-ით მატება. ანალოგიური ოდენობით ხელფასების მორიგი მატება დაგეგმილია წლის ბოლოს, რაც საერთო ჯამში, შრომის ანაზღაურების მნიშვნელოვან ზრდაზე მიგვანიშნებს.

აგრეთვე მიღწეულია შეთანხმება ს.ს. „მადნეულის“ და ქუთაისის ავტომექანიკური ქარხნის ადმინისტრაციასთან, კოლექტიური ხელშეკრულების გაფორმების თაობაზე.

პროფკავშირი ინტენსიურად მუშაობს შპს „ჯეორჯიან მანგანეზის“ ადმინისტრაციასთან კოლექტიური ხელშეკრულებების პროექტის შემუშავებაზეც და ანარმოებს შესაბამის მოლაპარაკებებს. როგორც ცნობილია, 2010 წლის დასაწყისში ვითარება სანარმოში მკვეთრად გამწვავდა. კოლექტივმა მოითხოვა შრომის ანაზღაურებისა და პირობების კარდინალურად გაუმჯობესება. შეიქმნა ახალი პროფკავშირული ორგანიზაცია, ჩატარდა საპროტესტო აქციები, მათ შორის გაფიცვა. 2010 წლის 13 ივნისს შპს „ჯეორჯიან მანგანეზის“ ადმინისტრაციისა და საქართველოს პროფკავშირების გაერთიანებას შორის გაფორმდა მემორანდუმი, რომლის მიხედვითაც ადმინისტრაციამ აილო ვალდებულება უმოკლეს დროში მთელი რიგი შრომითი და სოციალური პრობლემების გადაწყვეტის შესახებ. რაც მთავარია მხარეები შე-

თანხმდნენ, 2010 წლის სექტემბრიდან დაენციოთ კონსტრუქციული დიალოგი კოლექტიური ხელშეკრულების პროექტის შესამუშავებლად. ადმინისტრაციამ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა მემორანდუმით გათვალისწინებული ზოგიერთი სოციალურ-შრომითი ხასიათის მოთხოვნები, თუმცა კოლექტიური ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით, პოზიცია შეცვალა და, ფაქტობრივად უარს აცხადებს იმ მოტივით, რომ ხელშეკრულება მისი აზრით, უნდა გაფორმდეს ერთი, ანუ ყვითელი პროფკავშირის „სამთო მეტალის“ მონაწილეობით, რასაც ახლად შექმნილი პროფკავშირული ორგანიზაცია და დარგობრივი პროფკავშირი არ ეთანხმება. არსებული ინფორმაციით, უახლოეს პერიოდში იგეგმება ფეროშენადნობთა ქარხნის მუშაკთა გაფართოებული კრება, სადაც პრინციპულად განიხილება მემორანდუმით ნაკისრი ყველა ვალდებულების შესრულება შპს „ჯეორჯიან მანგანეზის“ ადმინისტრაციის მხრიდან. საკითხის განხილვის შემდეგ, დარგობრივი პროფკავშირი მიიღებს შექმნილი მდგომარეობის ადეკვატურ გადაწყვეტილებას.

ასევე აქტუალურია შპს „საქნახშირის“ ტყიბულის სანარმოში შექმნილი ვითარების მონესრიგების ღონისძიებები. მინდელის სახელობის შახტაზე, ბოლო 1 წლის განმავლობაში მომხდარი 3 აფეთქების შედეგად დაიღუპა 10 და სხეულის მძიმე დამწვრობა მიიღო 14-მა მუშახტემ, რამაც მდგომარეობა კოლექტივში მეტად დაძაბა. სანარმოში მიმდინარე გაფიცვის ფონზე, შპს „საქნახშირის“ ადმინისტრაციასა და მეტალურგიული, სამთო და ქიმიური მრეწველობის მუშაკთა პროფკავშირს შორის, 2011 წლის 3 თებერვალს გაფორმდა შეთანხმება, რომლის თანახმადაც სანარმოს ხელმძღვანელობამ აილო ვალდებულება შრომის უსაფრთხოების და ჰიგიენის ნორმების დაცვისა და სრულყოფის, ხელფასების ინდექსაციის (ინფლაციის დონის გათვალისწინებით) შრომის ხელშეკრულების ვადების გახანგრძლივების, ზეგანაკვეთური და უქმე დღეებში შრომის ანაზღაურების განსხვავებული სატარიფო სისტემის შემოღების, სადაზღვევო განხილვის, სამუშაო ადგილებზე შრომის უნარდაკარგულთა და გარდაცვლილთა ოჯახების კომპენსაციების და სხვა საკითხების გადაწყვეტის შესახებ. მეტად მნიშვნელოვანია შეთანხმების პუნქტი, სადაც შპს „საქნახშირი“ (ჯი-აი-ჯი ჯგუფი) აცხადებს მზადყოფნას, დარგობრივ პროფკავშირთან ერთად უზრუნველყოს კოლექტიური ხელშეკრულების მომზადებისა და განხილვის პროცესის დაწყება, რის შესახებაც მხარეებს შორის საქმიანი დიალოგი უკვე მიმდინარეობს.

ასევე მიმდინარეობს მოლაპარაკება შპს „კვარციტის“ ადმინისტრაციასთან კოლექტიური ხელშეკრულების დადებაზე.

სოციალური დიალოგი ნარმატებულად ვითარდება საჯარო მოსამსახურეთა პროფკავშირის სტრუქტურებში. ბოლო წელიწადნახევრის განმავლობაში დაიდო 9 ახალი ტერიტორიული შეთანხმება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან. მათ შორის გორის, თიანეთის, წყალტუბოს, სამტრედიის, ასპინძის, მარნეულის, საჩხერის, ნინოწმინდის, ბორჯომის მუნიციპალიტეტებთან. შეთანხმებებში გათვალისწინებულია საჯარო მოხელეთა დასაქმების სტაბილური გარანტიები, გაიზარდა ვადიანი ხელშეკრულებების ხანგრძლივობა, გაუმჯობესდა მუშაკთა შრომის დაცვის პირობები. გათვალისწინებულია სამედიცინო მომსახურების პოლისებით უზრუნველყოფის, კულტურულ-მასობრივი ღონისძიებების ორგანიზების, სწავლების და გადამზადების საკითხები და ა.შ.

კოლექტიური მოლაპარაკებების შედეგად, შემუშავდა ტერიტორიული შეთანხმების პროექტების სიღნაღის, ბოლნისის, გარდაბნის, ვანის, მარტვილის, სენაკის, ჭიათურის მუნიციპალიტეტებსა და რაიონულ პროფკავშირულ ორგანიზაციებს შორის და განსახილველად გადაეცათ შესაბამისი მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელობას.

სოციალური დიალოგი პროგრესით ხასითდება ჯანმრთელობის, ფარმაციისა და სოციალური დაცვის მუშაკთა პროფკავშირში. დარგში მოქმედებს 50 კოლექტიური ხელშეკრულება, მათ შორის 37 დაიდო 2010 წელს და მიმდინარე წლის 5 თვეში, 15 ხელშეკრულება გაფორმ-

და აჭარის ჯანდაცვის დაწესებულებებში. ხელშეკრულებებში გათვალისწინებულია დასაქმებულთა შრომითი და სოციალური გარანტიები – შრომის ხელშეკრულების ვადის გაზრდისა და სამუშაო ადგილის შენარჩუნების საკითხები, შრომის მინიმალური ანაზღაურების ოდენობა, დამატებითი სოციალური გარანტიები. მათ შორის:

- დასაქმებულთა შრომითი ხელშეკრულება იდება განუსაზღვრელი ვადით, ხოლო კონკრეტული სამუშაოს შესასრულებლად დაქირავებულთან იდება სამუშაოს შესრულების ვადის შესაბამისად;
- შრომითი ურთიერთობა, რომელიც ორჯერ ზედიზედ უწყვეტად გრძელდება შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვადით, ჩაითვლება უვადო შრომით ხელშეკრულებად.

მეტად მნიშვნელოვანია მუხლი, რომლის თანახმადაც: დამსაქმებლის ინიციატივით შრომის ხელშეკრულების მოშლისას დასაქმებულს მიეცემა არანაკლებ ერთი თვის შრომის ანაზღაურება, თუ შრომითი ურთიერთობა ერთი და იგივე დაწესებულებაში არ აღემატება სამ წელს, სამიდან ხუთ წლამდე შრომითი ურთიერთობების შემთხვევაში – არანაკლებ ორი თვის, ხუთზე მეტი ხანგრძლივობის შრომითი ურთიერთობების შემთხვევაში – არანაკლებ 3 თვის შრომის ანაზღაურება და ა.შ. აგრეთვე გათვალისწინებულია უქმე დღეებში, ღამის და ზეგანაკვეთურ საათებში, მავნე პირობებში მუშაობის შრომის ანაზღაურების, მეცამეტე ხელფასის, დამატებითი სოციალური გასაცემლების და სხვა საკითხები.

კოლექტიური მოლაპარაკებები მიმდინარეობს შპს „ნიუ ჰოსპიტალთან“ (ოფთალმოლოგიისა და ნევროლოგიის ეროვნული ცენტრი) შპს ქ.თბილისის დ. ქორიძის სახელობის №4 სამშობიარო სახლის,“ ს.ს. აკად. ლუდუშაურის სახელობის ეროვნული სამედიცინო ცენტრის“ ადმინისტრაციებთან, ქ.რუსთავის სამედიცინო დაწესებულებებთან და ა.შ.

დარგის ინფორმაციის მიხედვით, კოლექტიური ხელშეკრულების დადებაზე უარი განაცხადეს: „პროფესორ ა. ღვამიჩავას სახელობის ონკოლოგიის ნაციონალური ცენტრის“, „დამწვრობისა და თერმულ დაზიანებათა ცენტრის“ ადმინისტრაციებმა. მიუხედავად არაერთგზის მიმართვისა დარგობრივი კოლექტიური შეთანხმების დადება ვერ მოხერხდა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან. მათი ოფიციალური პასუხის თანახმად დარგობრივი პროფკავშირის წარდგენილი შეთანხმების პროექტით გათვალისწინებული ღონისძიებები სცდება საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის №249 დადგენილებით სამინისტროსთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებათა საზღვრებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2011 წლის აგვისტოში საჯარო და მედიცინის პროფკავშირის წინააღმდეგ წარმოებული კამპანიის შედეგად, სოციალური დიალოგის დადებითი დინამიკა მნიშვნელოვნად შეფერხდა.

ენერგეტიკის პროფესიული კავშირების ორგანიზაციებში მოქმედებს ცხრა კოლექტიური ხელშეკრულება. დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და სოციალური ინტერესების დაცვის რეალიზების მუხლები შედარებით მაღალ დონეზეა შპს „ვარდნილჰესების კასკადის,“ შპს „ენგურის თაღვანი კაშხლის“ კოლექტიურ ხელშეკრულებებში.

შპს „ვარდნილჰესების კასკადის“ მუშათა 90% დასაქმებულია განუსაზღვრელვადიანი შრომის ხელშეკრულებით და კოლექტიური ხელშეკრულების მუხლის თანახმად, დაუშვებელია ვადიან კონტრაქტზე მათი გადაყვანა. დამსაქმებლის ინიციატივით ხელშეკრულების მოშლის შემთხვევაში დასაქმებულს მიეცემა 3 თვის შრომის ანაზღაურება. ადმინისტრაცია პროფკავშირებთან ერთად, ყოველი წლის ბოლოს იხილავს ხელფასების გაზრდის საკითხს (ინფლაციის დონის გათვალისწინებით). ყველა თანამშრომელი უზრუნველყოფილია სამედიცინო დაზღვევით, რომლის ღირებულების 70%-ს ადმინისტრაცია იხდის. მშობიარობის შემდგომ პერიოდში, ბავშვის წლინახევრის ასაკამდე, დედებს დაუწესდათ ნაწილობრივი ანაზღა-

ურებადი შვებულება 50%-ის ოდენობით და ა.შ. განუსაზღვრელვადიანი შრომითი ხელშეკრულებებით მომუშავეთა რაოდენობის მაჩვენებელი შპს „ენგურჰესში“ 85%-ია, „ენგურჰესის თაღვანი კაშხლის“ კოლექტივში 80%. სამივე საწარმოში მონესრიგებულია ზეგანაკვეთურ საათებში, უქმე დღეებში, მძიმე და მავნე სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურება. ყველა დასაქმებულის სამედიცინო ხარჯებს ადმინისტრაცია იხდის.

დარგის ინფორმაციით შპს „საქართველოს საერთაშორისო კორპორაციაში,“ ს.ს. „ელექტროავტომატში“ შემუშავდა და განხილვის პროცესშია ახალი კოლექტიური ხელშეკრულებები, რომელთა გაფორმება გათვალისწინებულია უახლოეს პერიოდში.

აღნიშნავენ, რომ ხანგრძლივი მოლაპარაკებების მიუხედავად, ვერ გაფორმდა ხელშეკრულება ს.ს. „ენერგო-პრო-ჯორჯიას“ ადმინისტრაციასთან, თუმცა პროექტი სამჯერ იქნა განხილული მხარეთა წარმომადგენლების მიერ, მაგრამ შეთანხმებას ვერ მიაღწიეს.

სოფლის მეურნეობის, მსუბუქი, კვებისა და გადამამუშავებელი მრეწველობის პროფკავშირის ორგანიზაციებში მოქმედი 10 კოლექტიური ხელშეკრულებებიდან 8 გაფორმდა 2010 წელს, ერთი ხელშეკრულება კი, მიმდინარე წელს. სოციალური ღირებულებების თვალსაზრისით, ყურადღებას იმსახურებს შპს „კოკა-კოლა ბოთლერს ჯეორჯიას,“ ს.ს. „საქმინწყლების ბორჯომის მეორე ჩამოსასხმელი ქარხნის,“ ს.ს. სამკერვალო კომპანია „იმერის“ კოლექტიური ხელშეკრულებები. დოკუმენტში გათვალისწინებულია შრომისა და სოციალური უფლებების საკმაოდ ფართო სპექტრი. დარგის ინფორმაციით, აღნიშნული ვალდებულებების შეუსრულებლობის ფაქტები არ აღინიშნება.

ამჟამად მიმდინარეობს კოლექტიური მოლაპარაკებები შპს „ბათუმიტექსში,“ შპს „კარმენში“ (ყოფილი შპს „ფორტე“).

მიუხედავად დიდი მცდელობისა, დარგობრივმა პროფკავშირებმა ვერ მიაღწია ს.ს. „ბაგრატიონი-1882,“ შპს „პროგრესის,“ ს.ს. „კახეთის“ დამსაქმებულთან, საქართველოს აგრარული უნივერსიტეტის ადმინისტრაციასთან კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყებას, სოციალური დიალოგისადმი მათი უარყოფითი პოზიციის გამო.

ზემოთ აღნიშნულთან დაკავშირებით, პროფესიული კავშირი ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზეც, რომ არ სრულდება სოციალური პარტნიორობის ეროვნული სამმხრივი კომისიის დებულებით გათვალისწინებული მოთხოვნა – ქვეყანაში სოციალური დიალოგის ხელშეწყობის შესახებ ყველა დონეზე, რაც არსებითი ხასიათის ხელისშემშლელი ფაქტორია.

ნავთობისა და გაზის მრეწველობის მუშაკთა პროფკავშირის 17 ორგანიზაციიდან, დღეის მდგომარეობით, კოლექტიური ხელშეკრულებები მოქმედებს რვა ორგანიზაციაში. შრომითი და სოციალური სტანდარტების დონე განსაკუთრებული ზრდის ტენდენციით შპს „ბათუმის ნავთობის ტერმინალში“ აღინიშნება. საწარმოში დასაქმებულთა 90% გარანტირებულია განუსაზღვრელვადიანი შრომითი ხელშეკრულებით. განსაკუთრებით მაღალი შრომის დაცვის პირობებით. ყველა მუშაკი უზრუნველყოფილია უფასო სამედიცინო დაზღვევით, ერთჯერადი კვებით. ხორციელდება მთელი რიგი სოციალური პროგრამები, რომელთა საერთო ღირებულება 2,5 მლნ. ლარს აღწევს.

კოლექტიურ ხელშეკრულებებში გათვალისწინებული ვადლებულებების რეალიზების პროცესი გარკვეული წარმატებით მიმდინარეობს შპს „სოკარ ენერჯი ჯორჯიას,“ „ქუთაისი-გაზის,“ „ჯინდალ პეტროლიუმ ეფერენგ კომპანიის“ კოლექტივში.

ამასთან ერთად წლების განმავლობაში, პროფკავშირების ძალისხმევით მიუხედავად, მიუღწეველი რჩება სოციალური დიალოგის წარმართვა და კოლექტიური ხელშეკრულების დადება „ყაზტრანსგაზ-თბილისის“ ადმინისტრაციასთან, რის გამოც დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დარღვევები სისტემატურ ხასიათს ატარებს.

თბილისის მეტროპოლიტენის პროფკავშირსა და ადმინისტრაციას შორის გამართული მოლაპარაკებების შედეგად, 2010 წლის 26 მარტს ცვლილებები შევიდა მოქმედ კოლექტიურ შეთანხმებაში, რომლის მიხედვითაც, საწარმოში დასაქმებულთა შრომითი ხელშეკრულების ხანგრძლივობა 5 წლამდე გაიზარდა (სტრუქტურული ერთეულების უფროსებზე, მათ მოადგილეებზე და მთავარ ინჟინრებზე არ ვრცელდება), მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა საწარმოში დასაქმებულთა აბსოლუტური ნაწილის შრომითი გარანტიები.

საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ 2009 წლის 31 მარტს, თბილისის საქალაქო სასამართლოში შეტანილი სარჩელით პროფკავშირმა მოითხოვა 2008 წლის 25 თებერვლის კოლექტიური შეთანხმების 3.1.3. პუნქტის შესრულება, რომლის მიხედვითაც, იმავე წლის მე-4 კვარტალში ადმინისტრაციას უნდა მოეხდინა განსაკუთრებით სამუშაო პირობებში მომუშავე პერსონალისთვის ძირითად ხელფასზე დანამატის ოდენობის განსაზღვრა, რაც არ განხორციელდა. სარჩელი არ დააკმაყოფილა საქალაქო სასამართლომ და, არც ზემდგომმა ინსტანციებმა.

შედეგად 2011 წლის 20 აპრილს, ადმინისტრაციასა და პროფკავშირს შორის დავა მორიგებით დასრულდა, მიღებული გადაწყვეტილებით, იმ თანამდებობაზე მომუშავე პირთათვის, რომლებიც მუშაობენ განსაკუთრებულ სამუშაო პირობებში საწარმო დაანესებს საქართველოს შრომის კოდექსით გათვალისწინებულ 24 დღიან საშვებულებო პერიოდზე დამატებით შვებულების ანაზღაურებად დღეებს ერთი, ორი და სამი დღის ოდენობით დიფერენცირებულად, ზემოთ აღნიშნულ პირთა დარიცხული ხელფასების გათვალისწინებით, კერძოდ: – 500 ლარის ჩათვლით დარიცხული ხელფასის შემთხვევაში – სამი დღის ოდენობით;

- 501-750 ლარის ჩათვლით დარიცხული ხელფასის შემთხვევაში – ორი დღის ოდენობით;
- 750-ზე მეტი დარიცხული ხელფასის შემთხვევაში – ერთი დღის ოდენობით;
- ადმინისტრაცია წინამდებარე შეღავათს გაავრცელებს იმ პირებზეც ვისაც 2011 წლის 1 იანვრიდან 2011 წლის 21 აპრილამდე გამოყენებული აქვთ ანაზღაურებადი შვებულება.

ბოლო ორი წლის განმავლობაში, გააქტიურდა სავტომობილო ტრანსპორტის და გზების მუშაკთა პროფკავშირის საქმიანობა სოციალური დიალოგის სფეროში, რაც მნიშვნელოვანწილად საავტომობილო ტრანსპორტში მიმდინარე რეფორმებმაც განაპირობა. გასული წლის ბოლოს და მიმდინარე წელს გაფორმდა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმები დარგობრივ პროფკავშირებსა და გადამზიდავ კომპანიებს შპს „თბილ ლაინის“, შპს „ფაბლიქ ქარის“, შპს „თბილ ქარის“, შპს „საჩხერის“ და სხვა რაიონულ და საქალაქო ავტოსადგურებთან. ზემოაღნიშნულ ღონისძიებებს თან ერთვის ახალი პირველადი პროფორგანიზაციების დაფუძნების პროცესი.

პროფესიული კავშირების მიზანია, სოციალური დიალოგის მონაწილე მხარეებთან ერთად, უზრუნველყოს ავტოტრანსპორტზე დასაქმებულთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვა, გააუმჯობესოს მათი მომსახურების პირობები შესაბამის მარშრუტებზე მოძრაობისას და ავტოსადგურებში გაიზარდოს მგზავრთა გადაყვანის უსაფრთხოების ეფექტიანობის ხარისხი, ხელი შეუწყოს ავტოტრანსპორტზე დასაქმებულთა კვალიფიკაციის ამაღლებას. ზემოთ აღნიშნული ღონისძიებები მოიცავს დარგში განვითარებულ 7000-მდე დასაქმებულს.

სპორტსმენთა და სპორტის მუშაკთა პროფკავშირის ორგანიზაციებში გაფორმებულია 33 კოლექტიური ხელშეკრულება და შეთანხმება. ახალი შეთანხმებები გაფორმდა ოლიმპიურ კომიტეტებთან, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროსთან, ეროვნულ ფედერაციასთან და რაიონულ სპორტულ სკოლებთან.

ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებში ძირითადი ყურადღება მიმართულია სპორტის განვითარების, ამ სფეროში დასაქმებულთა შრომისა და სოციალური გარანტიების გაუმჯობესე-

ბაზე, თუმცა ხელშეკრულებების დიდი ნაწილი ზოგადი შინაარსისაა, მოკლებულია კონკრეტულობას. ჯერ კიდევ სუსტადაა დაყენებული შესრულების კონტროლი.

დარგის ინფორმაციით გარდაბნისა და რუსთავის ცალკეული სპორტული ორგანიზაციების ხელმძღვანელები თავს არიდებენ პროფკავშირებთან თანამშრომლობას, არ სურთ კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყება. ხელოვნების მუშაკთა პროფესიული კავშირების ორგანიზაციებმა, გასული წლის ბოლოს და მიმდინარე წელს გააფორმეს თხუთმეტი კოლექტიური ხელშეკრულება. მათ შორის ბალდადში, საჩხერეში, თბილისსა და აბაშაში. უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა ხელშეკრულების ტექსტის შინაარსი დარგის მიერ დაგზავნილი ნიმუშის იდენტურია, მოკლებულია რეალურ სოციალურ ღირებულებას. დარგის ხელმძღვანელობის განმარტებით, დამსაქმებლები არ თანხმდებიან შრომისა და სოციალური სფეროს არსებითი ხასიათის მუხლების გათვალისწინებას, ურთიერთობა განსაკუთრებით რთულად მიმდინარეობს თბილისის თეატრებში, რაც ხელს უწყობს ფორმალური შინაარსის ხელშეკრულების გაფორმებას.

მსოფლიო ფინანსურ-ეკონომიკურმა კრიზისმა განსაკუთრებით ზიანი მიაყენა საზღვაო ტრანსპორტისა და თევზის მეურნეობის მუშაკთა პროფკავშირის წევრ მეზღვაურებს. საერთაშორისო საზღვაო ტვირთმზიდავეების მოცულობის შემცირების შედეგად, გაკოტრდა ამერიკული კომპანია „ისტვინდი“ უმუშევარი დარჩა კომპანიების გემებზე მომუშავე ასობით ქართველი მეზღვაური. დარგის პროფკავშირის მცდელობის მიუხედავად, მათი დასაქმება ვერ მოხერხდა, თუმცა პროფკავშირის დახმარებით, ბოლო ორი წლის განმავლობაში, ზოგიერთი გემთმფლობელი აიძულეს, რათა გადაეხადათ მეზღვაურების ხელფასების დავალიანება დაახლოებით 800 ათასი დოლარის ოდენობით. მათივე ინფორმაციით, ბოლო წლებში რამდენიმეჯერ შეიცვალა ბათუმის ნავსადგურის გენერალური დირექტორი, კოლექტიური ხელშეკრულება არ არის დადებული. ნავსადგურში დასაქმებულთა შრომითი კონტრაქტი ერთნაირი ვადით განისაზღვრა. შრომის ანაზღაურება 2010 წელს გაეზარდათ 15-20%-ით. მძიმე და მავნე სამუშაოებზე დასაქმებულებს ეძლევათ დანამატი ხელფასზე. მუშაკები სარგებლობენ უფასო სამედიცინო დაზღვევით, გარკვეულწილად მოგვარებულია სოციალური დახმარების, პრემიებისა და კვების საკითხები. დაწყებულია მუშაობა კოლექტიური ხელშეკრულების პროექტზე.

კრიზისის ზეგავლენა მძიმე შედეგებით აღინიშნა სამშენებლო სექტორზე, რამაც ადეკვატური ზემოქმედება მოახდინა დარგის პროფესიული კავშირის და პირველადი ორგანიზაციების საქმიანობაზე. სოციალური დიალოგი პრაქტიკულად ნულოვან ზღვართან ახლოსაა. დარგის მონაცემებით, ერთ სამშენებლო ორგანიზაცია – ს.ს. „იბერია-21-ში“ გაფორმებულია კოლექტიური ხელშეკრულება, რომლის მიხედვითაც, გათვალისწინებული ვალდებულებები ძირითადად სრულდება.

თვითდასაქმებულთა, ინდენარმეთა და ვაჭრობის სფეროში მომუშავეთა პროფკავშირის ინფორმაციით, დარგში დადებულია 3 კოლექტიური ხელშეკრულება: შპს „ხელვაჩაურის პურ-პროდუქტების კომბინატში“, ს.ს. „სურსათმრეწველობაში“ და შპს „რომი-2011“ თუმცა მათ არ გააჩნია რაიმე სოციალური ეფექტი.

მთლიანობაში ანალიზი გვიჩვენებს, რომ დღეის მდგომარეობით მოქმედი ხელშეკრულებები მოიცავს ამ წევრ ორგანიზაციებში დასაქმებულთა საერთო რიცხოვნობის 38,2%-ს. მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის გარემოებაც, რომ შემუშავებულია და შეთანხმების პროცესშია 30 კოლექტიური ხელშეკრულება. ხელმოწერის შედეგად, გარკვეულწილად გაიზარდა კოლექტიური ხელშეკრულებებით მოცემული დასაქმებულთა საერთო რიცხოვნობა.

მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, უარი კოლექტიური მოლაპარაკებების გამართვაზე განაცხადა ცამეტმა დამსაქმებელმა. თუმცა უნდა ვივარაუდოთ რომ რეალური ციფრი გაცილებით მაღალია, და უფრო მეტი დამსაქმებელი აცხადებს უარს სოციალურ დიალოგზე.

ზემოთ მოტანილი კოლექტიური ხელშეკრულებების ანალიზის შედეგად შესაძლებელია გავაკეთოთ შემდეგი დასკვნა:

1. არსებული შრომის კანონმდებლობისა და სოციალური დიალოგის დაბალი კულტურის პირობებშიც კი არსებობს კოლექტიური მოლაპარაკებების განვითარების ახალ საფეხურზე გადასვლის შესაძლებლობა.
2. კოლექტიური მოლაპარაკებების შედეგად მიღწეული კოლექტიური ხელშეკრულებები ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს დასაქმებულთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების დაცვას და მეორე მხრივ, არის წინაპირობა საწარმოს მიერ შრომის ნაყოფიერების გაზრდისა და მეტი მატერიალური დოვლათის შეუფერხებელი შექმნისა.
3. დარგობრივ, საწარმოო დონეზე გაფორმებული კოლექტიური ხელშეკრულებები არის ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი კარგი საფუძველი და ქვეყანაში საწარმოო ურთიერთობების დახვეწის საუკეთესო საშუალება. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ევროინტეგრაცია საქართველოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია. სწორედ, რომ კოლექტიური ხელშეკრულებებით განმტკიცებული შრომითი ურთიერთობები წარმოადგენს ევროპული სოციალური მოდელის ძირითად ელემენტს.
4. კოლექტიური ხელშეკრულებებით გარანტირებული სოციალური დაცვის გარანტიები ჯერ კიდევ ბოლომდე არ პასუხობს დასაქმებულთა მოთხოვნებს და სამომავლოდ აუცილებელი გახდება უფრო დახვეწილი, მრავლისმომცველი კოლექტიური ხელშეკრულებების დანერგვა.
5. კოლექტიური ხელშეკრულებების ზრდის ტენდენცია არის კარგი მაგალითი იმისა, რომ დასაქმებულებს, საერთო ინტერესებიდან გამომდინარე და მათი გაერთიანების გზით, შეუძლიათ მოლაპარაკებების წარმოება დამსაქმებლებთან.
6. კოლექტიური ხელშეკრულებები არის სოციალური კონფლიქტების, საწარმოო დაგეზობის პრევენციის საუკეთესო საშუალება, როცა მხარეები სწავლობენ კომპრომისის ხელოვნებას და შესაძლებელი ხდება საერთო ეკონომიკური ინტერესის ირგვლივ განსხვავებული პოზიციების დაახლოება.
7. კოლექტიური ხელშეკრულებების გაფორმება ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, მისი აღსრულების გარდაუვალობას და აუცილებელია, რომ არსებობდეს ხელშეკრულების შესრულებაზე მონიტორინგის განმახორციელებელი შიდა ერთობლივი სტრუქტურა, რომელიც დროდადრო მხარეების მიერ ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობას შეისწავლის და გასცემს შესაბამის რეკომენდაციებს.

ზემოაღნიშნული დასკვნის საფუძველზე ნათელი ხდება, რომ მართალია არსებობს სოციალური დიალოგის განვითარების ნიადაგი, თუმცა მთავრობამ, დამსაქმებლებმა და პროფკავშირებმა მეტი ძალისხმევა უნდა მიმართონ ამ ფენომენის პოპულარიზაციისკენ არა მხოლოდ ეროვნულ, არამედ დარგობრივ და საწარმოო დონეზე. განსაკუთრებული მნიშვნელობა ამ პროცესებში ასევე უნდა მიენიჭოს ადგილობრივი მმართველობის და თვითმმართველობის ორგანოებს, რომელთა პოტენციალი ამ მიმართულებით სათანადოდ გამოყენებული არ არის.

6. სოციალური დიალოგი და საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი

ძირითადი დოკუმენტები, რომლებიც შრომითი ურთიერთობების სამართლებრივ საფუძველს ქმნიან, არის საქართველოს კონსტიტუცია, რატიფიცირებული კონვენციები, შრომის კოდექსი, კანონი პროფესიული გაერთიანებების შესახებ, კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, სხვა ნორმატიული დოკუმენტები.

საქართველოს რატიფიცირებული აქვს კონვენცია გაერთიანებების შექმნის თავისუფლებისა და ორგანიზების უფლების დაცვის შესახებ 1948 (87, რატიფიცირებული 1999 წელს)²⁸ და ორგანიზაციის შექმნისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების უფლების კონვენცია 1949 (98, რატიფიცირებული 1993 წელს),²⁹ შრომასთან დაკავშირებული სხვა კონვენციები. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დამოუკიდებელ ექსპერტთა კომიტეტი ყოველწლიურად აფასებს მსოფლიოს ქვეყნების, მათ შორის საქართველოს მიერ საერთაშორისო კონვენციებისა და მათთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შესრულებას. ამ კომიტეტის დასკვნებით ხელმძღვანელობენ სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შეფასებისას. შსო-ს მიერ საქართველოს მთავრობას არაერთხელ მიეცა რეკომენდაცია³⁰ შეეტანა ცვლილებები შრომით კოდექსში და სხვა კანონმდებლობაში 87-ე და 98-ე კონვენციებთან მის შესაბამისობაში მოსაყვანად.

ამ ადრე აღებულ ვალდებულებებს ვარდების რევილუციის შემდეგ დაემატა ევროპის სოციალური ქარტია, რომელიც 2005 წელს იქნა რატიფიცირებული (ნაწილობრივ).

შრომის თავისუფლება დეკლარირებულია საქართველოს კონსტიტუციაში, რომელიც ამასთან სახელმწიფოს ავალდებულებს განიხილოს შრომა ადამიანის უფლებების ქრილში: „შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვნისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით“.³¹

კანონი პროფკავშირების შესახებ,³² რომელიც ჯერ კიდევ 1997 წელს იქნა მიღებული, თითქმის არ შეცვლილა, ხოლო მასთან ერთად მიღებული კანონები კოლექტიური ხელშეკრულების და შეთანხმების შესახებ და კანონი კოლექტიური შრომითი დავების მოწესრიგების წესის შესახებ მოგვიანებით (2006 წელს) გაუქმდა, რაც კანონმდებლობაში გარკვეულ თეთრ ლაქას ტოვებს. კანონი დეკლარირებს პროფესიული კავშირების შექმნის და მათში განვითარების თავისუფლებას. პროფკავშირები დაშვებულია საჯარო დანესეულებებშიც, გარდა გარკვეული კატეგორიებისა (ძალოვანი სტრუქტურები). დამსაქმებელი ვალდებულია აწარმოოს მოლაპარაკებები პროფკავშირებთან კოლექტიური ხელშეკრულების დადების მიზნით (მუხლი 12 (2)). დამსაქმებელი ასევე ვალდებულია წინასწარ (ორი თვით ადრე მაინც) ინფორმაცია მიანოდოს პროფკავშირს სამუშაო ადგილების მოსალოდნელი შემცირებისა და/ან შრომითი პირობების მოსალოდნელი გაუარესების შესახებ (მუხლი 11 (2)).

კანონის თანახმად დამოუკიდებელი იურიდიული პირის სახით პროფკავშირის დაფუძნება შეიძლება სულ ცოტა 100 პირის ინიციატივით (მუხლი 2 (9)). პროფკავშირს შეუძლია შექმნას პირველადი ორგანიზაციები საწარმოებში. ამ პირველადი ორგანიზაციებმა უნდა იხელმძღვანელონ პროფკავშირის წესდებით და საკუთარი დებულებით. იქ, სადაც 15 წევრი მაინც ირიცხება, პირველად ორგანიზაციას შეუძლია აირჩიოს პროფორგანიზატორი, რომელიც შეასრულებს ამ ორგანიზაციის წარმომადგენლობით ფუნქციას.

100 წევრის მინიმუმის დანესებით კანონი გარკვეულწილად ზღუდავს შედარებით მცირე ზომის კოლექტივების ავტონომიურ უფლებას გაერთიანდნენ პროფკავშირებში. იქ, სადაც წევრთა რაოდენობა 100-ზე ნაკლებია, პროფკავშირს შეუძლია არსებობა მხოლოდ უფრო დიდი ასოციაციის ქვედანაყოფის სახით. ის ვერ იქნება იურიდიული პირი და დამოუკიდებლად

²⁸ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/

²⁹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_gb_297_lils_6_en.pdf

³⁰ 2008 წლისა და 2010 წლის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტთა კომიტეტმა მთავრობას მისცა რეკომენდაციები ცვლილებების აუცილებლობის შესახებ, ვინაიდან საქართველოს კანონმდებლობა არ შეესაბამება ამ კონვენციების ძირითად პრინციპებს <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&xtbase=iloeng&document=25&chapter=4&query=general+repo>

³¹ იხილეთ საქართველოს კონსტიტუცია, 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი

³² იხილეთ საქართველოს პარლამენტის უწყებანი №15-16, 1997წელი.

ვერ დადებს კოლექტიურ ხელშეკრულებას. ამგვარი ხელშეკრულების ხელისმომწერი შეიძლება იყოს მხოლოდ ზემდგომი ორგანიზაცია.

მცირე ზომის ორგანიზაციების აკრძალვა ზღუდავს შრომითი კოლექტივების ავტონომიური მოქმედების შესაძლებლობას და ხელს უწყობს პროფკავშირებში იერარქიული ურთიერთობების დამკვიდრებას, რაც აფერხებს შიდა დემოკრატიის განვითარებას. შსო-ს დამოუკიდებელ ექსპერტთა კომისიის აზრით 100 წევრის მოთხოვნა დისკრიმინაციულია და მთავრობამ უნდა შეამციროს ეს რაოდენობა³³.

ძირითადი დოკუმენტი, რომელიც არეგულირებს შრომით ურთიერთობებს, შრომის კოდექსი, მიღებულ იქნა 2006 წლის მაისში. მას მერე ეს კოდექსი არაერთგზის გაკრიტიკებულა იმ საფუძველზე, რომ ის მნიშვნელოვნად ზღუდავს დასაქმებულთა და პროფესიული გაერთიანებების უფლებებს და მიღებულ იქნა პროფკავშირებთან შეთანხმების მიღწევის გარეშე. ამასთან, კოდექსი ეწინააღმდეგება რატიფიცირებულ კონვენციებს. მიუხედავად სპკგ-ს, შსო-ს, ევროკავშირისა და სხვა ორგანიზაციების მიერ წაყენებული მოთხოვნებისა კოდექსის გარკვეული მუხლების გადახედვის შესახებ, მისი დებულებები დღემდე არ შეცვლილა. მეტიც, 2010 წლის დეკემბერში კონსტიტუციაში შეტანილი დამატების შესაბამისად, შრომის კოდექსმა უცვლელი სახით აიმაღლა სტატუსი და ჩვეულებრივი კანონიდან ორგანულ კანონად გარდაიქმნა. ეს ნიშნავს იმას, რომ მისი გაუმჯობესება კიდევ უფრო გართულდა: მასში ცვლილებების შესატანად საჭირო იქნება პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

საქართველოს მოქმედი შრომის კოდექსის მთავარ ნაკლოვანებებად მიჩნეულია 37 (დ) და 38 (3) მუხლები. 37-ე (დ) მუხლში ჩამოყალიბებულია, რომ დასაქმების შესახებ შეთანხმების გაუქმება დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის ურთიერთობის შეწყვეტის საფუძველია. 38-ე (3) მუხლში ჩამოყალიბებულია, რომ დამსაქმებლის ინიციატივით სამუშაო ხელშეკრულების გაუქმების შემთხვევაში, დასაქმებულმა უნდა მიიღოს სამსახურიდან დათხოვნის კომპენსაცია არანაკლებ ერთი თვისა. შრომის კოდექსის 37 (დ) და 38 (3) მუხლები დამსაქმებელს საშუალებას აძლევს გაფრთხილების გარეშე შეწყვიტოს შრომითი ხელშეკრულება რაიმე მიზეზით ან უმიზეზოდ. აღნიშნული მუხლები უსაზღვრო უფლებებს ანიჭებს დამსაქმებელს ყოველგვარი ახსნა განმარტების გარეშე შეწყვიტოს შრომითი ხელშეკრულება.

ამასთან, მუხლი 5(8) თანახმად, დამსაქმებელი არ არის ვალდებული დაასახელოს მუშაკის სამსახურში არაყვანის თუ სამსახურიდან განთავისუფლების მიზეზი. შესაბამისად, სასამართლო დავის შემთხვევაში მტკიცებულების ტვირთი აწევს დასაქმებულს, და არა დამსაქმებელს. ყოველივე ეს ქმნის იმის შესაძლებლობას რომ დამსაქმებელმა გაანთავისუფლოს მუშაკები მათი პროფკავშირული, საზოგადოებრივი ან პოლიტიკური საქმიანობისთვის, რისი პრაქტიკაც ბოლო წლებში გახდა საკმაოდ ხშირი. შსო-ს ექსპერტთა აზრით, ეს მუხლები ჯამურად ტოვებენ დისკრიმინაციის შესაძლებლობას და ზღუდავენ დასაქმებულთა უფლებას კოლექტიურად დაიცვან თავისი შრომითი უფლებები:

რაც შეეხება პროფესიულ გაერთიანებებს და კოლექტიურ ხელშეკრულებებს, კოდექსი უშვებს კოლექტიური ხელშეკრულებების დადებას, თუმცა არ მოიხსენიებს პროფესიულ გაერთიანებებს როგორც ასეთს და არ მოიცავს საკმარის კონკრეტულ კოლექტიური ხელშეკრულებების რეგულირების საკითხებში.

კოლექტიურ ხელშეკრულებად, კოდექსის თანახმად, ითვლება ხელშეკრულება დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა ნებისმიერ ჯგუფს შორის, რომელიც ორზე მეტ წევრს მოიცავს. დამსაქმებელს არა აქვს კოლექტიური მოლაპარაკების წარმართვის ვალდებულება მაშინაც კი, როდესაც ამას მოითხოვენ პროფკავშირები.

კოლექტიური ხელშეკრულება და ინდივიდუალური ხელშეკრულება თანაბარ დონეზე იხილება, რაც შეიძლება იყოს გამოყენებული პროფკავშირების წინააღმდეგ. კოლექტიურ მოლაპარაკებებში არ არის გამოკვეთილი პროფკავშირების როლი და ისინი შეიძლება წარმოებდეს ნებისმიერი წარმომადგენელი მიერ.

კოლექტიური ხელშეკრულების ამგვარი ინტეგრაციის გამო, შრომითი კოდექსი წინააღმდეგობაში მოდის შსო-ს კონვენციის მეოთხე მუხლთან. ამის საფუძველზე შსო-ს მიაჩნია, რომ კოლექტიური მოლაპარაკებების ნაწილი ან უნდა შეიცვალოს შრომის კოდექსში, ან ცალკე კანონმდებლობით დარეგულირდეს.³⁴

შრომით კოდექსში, ან ცალკე კანონმდებლობით კოლექტიური ხელშეკრულების შესახებ კანონმდებლობის ამგვარი არასრულფასოვნების გამო, ხშირია დამსაქმებლის მიერ უარის თქმა კოლექტიურ მოლაპარაკებებზე, ადრე დადებული კოლექტიური ხელშეკრულებების არგანახლება, გაუგებრობები, რომლებიც ამ საკითხს ართულებს.

„პროფესიული კავშირების შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დამსაქმებელი, საწარმოს, დაწესებულების, ორგანიზაციის ადმინისტრაცია, პროფკავშირის წევრ მუშაკთა ხელფასიდან ყოველთვიურად გადარიცხავს პროფკავშირულ საწევრო შენატანებს პროფესიული კავშირის ანგარიშზე, კოლექტიური ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად. კოლექტიური ხელშეკრულების ცალმხრივად განყვეტა იწვევს ხოლმე ამ ვალდებულების არშესრულებას დამქირავებლის მიერ. ამგვარი პრაქტიკის აღკვეთა, რომელიც განსაკუთრებით ბოლო წლებში გახშირდა, გართულებულია კანონმდებლობის არასრულფასოვნებით. საწევრო შენატანების შეგროვების დაბლოკვა ხშირად გამოიყენება დამსაქმებელთა მიერ პროფკავშირების ფინანსური დასუსტებისთვის. ეს ფაქტები მონოდებული იქნა საქართველოს პედაგოგთა და მეცნიერთა თავისუფალი პროფკავშირისა და საქართველოს რკინიგზის მუშაკთა პროფკავშირის მიერ. კვლევის იმ ნაწილში, სადაც საუბარია წარუმატებელ კოლექტიურ ხელშეკრულებებზე, ჩვენ ასევე ცალკე მიმოვიხილავთ პედაგოგთა და რკინიგზის მუშაკთა პროფკავშირების საქმეებს.

კოდექსი მნიშვნელოვნად ზღუდავს მშრომელთა გაფიცვის უფლებას. შრომის კოდექსის 49-ე მუხლი გაფიცვის უფლებას აღიარებს, თუმცა, 51-ე მუხლი მთელ რიგ შეზღუდვებს ადგენს. მაგალითად, დასაქმებულს ეკრძალება გაფიცვა დამსაქმებლის მიერ კადრების შემცირების შემთხვევაში, თუ დასაქმებული წინასწარ იყო გაფრთხილებული შესაძლო გათავისუფლების შესახებ. გაფიცვა ასევე უკანონო ხდება, თუკი შრომითი კონტრაქტი შეწყდა კანონიერი გაფიცვის მსვლელობაში.

გაფიცვის მოწყობას წინ უნდა უსწრებდეს გამაფრთხილებელი გაფიცვა, რომლის შემდეგაც, 14 დღის ვადაში, მხარეები „გადანყვეტილების ურთიერთმოლაპარაკების გზით მიღებას“ უნდა შეეცადონ. თუმცა, კანონი გარკვევით არ საზღვრავს ამ მოლაპარაკებების პროცედურებს. თუკი წერილობითი შეტყობინებების გაცვლის შედეგად შეთანხმება არ იქნა მიღებული, ერთ მხარეს აქვს უფლება მიმართოს სასამართლოს ან არბიტრაჟს. შსო-ს აზრით, უნდა არსებობდეს მოლაპარაკების მექანიზმები, მესამე მხარის მეშვეობით, რომლებიც ხელს შეუწყობენ შეთანხმების მიღწევას.

შეთანხმების ვერმიღწევის შემთხვევაში ცალმხრივად სასამართლოში ან არბიტრაჟში მიმართვის უფლება გაფიცვის უფლების შეზღუდვას იწვევს. მართალია, ეს უფლება სრულად არ გამოირიცხავს გაფიცვის დაწყების შესაძლებლობას, მაგრამ მას მერე რაც სასამართლო გამოიტანს გადანყვეტილებას, ეს გადანყვეტილება სავალდებულოა და მას ყველა უნდა დაემორჩილოს, რაც შემდგომ გაფიცვას არაკანონიერ სტატუსს ანიჭებს.

³³ რეკომენდაცია შემუშავებულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტთა კომიტეტისა და ევროპის სოციალური ქარტიის სამთავრობო კომიტეტის 2010 წლის დასკვნაში.

³⁴ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტთა კომიტეტის 2010 წლის დასკვნა საქართველოს მიერ 98-ე კონვენციის იმპლემენტაციის შესახებ. http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_123515/lang-en/index.htm

გაფიცვის ხანგრძლივობა 90 დღითაა შემოფარგლული. ასევე, გაფიცვები აკრძალულია იქ, სადაც მათ შესაძლოა საზოგადოებრივი ზიანის მოტანა. შსო-ს აზრით, ვადის შეზღუდვა დაუშვებელია, ხოლო გაფიცვის აკრძალვის ნაცვლად უნდა დანესდეს „მინიმალური მომსახურების“ ცნება.

გარდა წმინდა სამართლებრივი ასპექტებისა, შრომითი უფლებების დაუცველობას ინვესტორთა მხრიდან პრაქტიკული დერეგულირებაც. შრომის ინსპექციის გაუქმებამ შექმნა ვაკუუმი შრომის პირობების კონტროლის შესაძლებლობის თვალსაზრისით. არ არსებობს უმუშევრობის აღრიცხვა, და არ არსებობს უმუშევრობის შემწეობის დანიშვნა. არც ერთი სამინისტრო არ არის დაკავებული შრომის პოლიტიკის შემუშავებითა და განხორციელებით, შესაბამისი სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებითა და ანალიზით. არ არსებობს შრომითი დავების განხილვის სპეციალიზებული სასამართლოები ან სამედიაციო ინსტიტუტები.

კანონმდებლობის აღნიშნული ნაკლოვანებები აბრკოლებენ ევროპასთან ინტეგრაციის გაცხადებულ კურსს. ევროკომისიის აზრით, კოდექსი ეწინააღმდეგება არა მარტო შსო-ს კონვენციებს, არამედ ევროკავშირის სტანდარტებს და ევროპის სოციალურ ქარტიას. ამაში ის ეყრდნობა ევროპის საბჭოს დასკვნას ქარტიის 2, 4, 5, 6, 26 და 29-ე მუხლების რეალიზაციის შესახებ³⁵ რომლებიც რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ. დასკვნის მიხედვით, მუხლი 2(1) ირღვევა ვინაიდან შრომის კოდექსის მიხედვით დასაქმებული შეიძლება დათანხმდეს ისეთ ხელშეკრულებაზე, რომლითაც მისი სამუშაო საათების ზედა ზღვარი არ იქნება შეზღუდული. მუხლი 4(2) ირღვევა ვინაიდან დამსაქმებელი და დასაქმებული შეიძლება შეთანხმდნენ დროში შეუზღუდავ ზეგანაკვეთურ სამუშაოზე, თანაც შრომის კოდექსი არ უზრუნველყოფს ამ ზეგანაკვეთური შრომის დამატებით ანაზღაურებას ან დამატებითი დასვენებით კომპენსაციას. მუხლი 4(4) არ შეესაბამება ქარტიას ვინაიდან არ არის განსაზღვრული დასაქმებულის წინასწარ გაფრთხილება მისი სამსახურიდან დათხოვნის შემთხვევაში, ხოლო გამოსაცდელი ვადით დასაქმებულთათვის საერთოდ არ ითვალისწინებს წინასწარ გაფრთხილებას სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ. ქარტიის მუხლი 5 არ სრულდება ვინაიდან პროფკავშირის დასაარსებლად მოითხოვება ზედმეტად ბევრი წევრი; დასაქმების კონტრაქტში შეიძლება ჩაიდოს პროფკავშირში არგაერთიანების პირობა, სამსახურში აყვანისა და სამსახურიდან დათხოვნის დროს არასაკმარისია პროფკავშირის წევრობით გამოწვეული დისკრიმინაციისგან დაცულობა; არ არის დაცული მუხლი 6(2), ვინაიდან შესაძლებელია დამსაქმებლის მიერ კოლექტიური ხელშეკრულების ცალმხრივი იგნორირება და არ არის ნახალისებული კოლექტიური ხელშეკრულების დადება.

შრომით ურთიერთობებთან უშუალოდ დაკავშირებული კანონმდებლობის გარდა, სოციალური დიალოგის წარმატება დამოკიდებულია ქვეყანაში ზოგადი სამოქალაქო უფლებებისა და თავისუფლებების დაცულობის ხარისხზე. ზემოხსენებული შეფასებების მიხედვით შესაძლოა გამოვყოთ რამდენიმე აუცილებელი ფაქტორი:

1. საქართველოს შრომის კოდექსი წინააღმდეგობაში მოდის შრომის საერთაშორისოდ აღიარებულ ნორმებთან და საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ კონვენციებთან; მისი ნაკლოვანებები ბოლო წლებში დისკრიმინაციულ პრაქტიკას წაახალისებენ.
2. შრომის კოდექსი დისკრიმინაციულია დასაქმებულთა მიმართ. ის აძლევს დამსაქმებლებს შესაძლებლობას ნებისმიერ მომენტში მიზეზის ახსნის გარეშე გაანთავისუფლონ დასაქმებული სამსახურიდან. ეს ნორმა შეიძლება გამოიყენებოდეს და ზოგჯერ გამოიყენება კიდევ დისკრიმინაციულად, მათ შორის პროფკავშირების აქტივისტების წინააღმდეგ;

3. შრომითი კოდექსი დისკრიმინაციულია პროფკავშირების მიმართ. ის არ იხილავს პროფკავშირის დასაქმებულთა ერთადერთ შესაძლო წარმომადგენლად კოლექტიური ხელშეკრულების დადებისას და არ მოიცავს რაიმე დებულებებს რომლებიც განმარტავდნენ პროფკავშირების როლს შრომით ურთიერთობებში.
4. შრომითი კოდექსი უშვებს კოლექტიურ ხელშეკრულებებს მაგრამ არ მოიცავს საკმარის რეგულირებას ამ მხრივ, რაც პრაქტიკაში ამგვარი ხელშეკრულებების დადებას ხელს უშლის;
5. შრომითი კოდექსი ქმნის მნიშვნელოვან დაბრკოლებებს გაფიცვის მოწყობის თვალსაზრისით, რაც აფერხებს მშრომელთა მიერ საკუთარი უფლებების დაცვას;
6. ქვეყანაში პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებების სამართლებრივი და პრაქტიკული შეზღუდვის ზრდა დამატებით ამცირებს მშრომელთა მიერ საკუთარი უფლებების დაცვის შესაძლებლობას.

7. საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებები შრომითი ურთიერთობებისა და სოციალური დიალოგის კონტექსტში

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია წლების განმავლობაში თანამშრომლობს ხელისუფლებასთან, პროფკავშირებთან და დამსაქმებლებთან შრომითი კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. მას აქვს საექსპერტო და სარეკომენდაციო მომსახურების ფუნქცია, რომელსაც ის ახორციელებს როგორც საქართველოში, ასევე მსოფლიოს სხვა ქვეყნებში. ამ ორგანიზაციისა და მსოფლიო ბანკის დიალოგის შედეგი იყო ის, რომ 2009 წლიდან დაიწყო მსჯელობა მსოფლიო ბანკის ბიზნესის კეთების სიადვილის ინდექსის ტრანსფორმაციაზე (EDBI). ამ მსჯელობის მიზანია, რომ მთავრობებს არ მიეცეთ სტიმული გაიუმჯობესონ თავისი რეიტინგები შრომის საერთაშორისოდ მიღებული სტანდარტების დარღვევის გზით. ამდენად, სოციალური დიალოგი ადგილობრივ დონეზე ასევე ნაწილობრივ უკავშირდება ამ დიალოგის წარმატებას გლობალურ მასშტაბში. 2010 წლიდან მიღწეულ იქნა შეთანხმება და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის „ბიზნესის კეთების“ ინდიკატორებიდან ამოღებული იქნა მშრომელთა დასაქმების ინდექსი.

გარდა რატიფიცირებული კონვენციებისა, საქართველოს აქვს აღებული მთელი რიგი ვალდებულებები, რომლებიც შრომითი ურთიერთობების მონესრიგებას ითვალისწინებს. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა, რომელიც ევროპასთან საქართველოს დაახლოების ძირითად მიმართულებებს მოიცავს, პირდაპირ ითვალისწინებს „მუდმივ ძალისხმევას ევროპულ სოციალურ ქარტიაში ჩამოყალიბებული სტანდარტების ხორცშესხმის უზრუნველსაყოფად, პროფესიული გაერთიანებების უფლებებისა და შრომის საყოველთაო სტანდარტების დაცვას საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ შსო-ს კონვენციებთან შესაბამისობაში“.³⁶

კიდევ უფრო მკაფიო ვალდებულებები უკავშირდება საქართველოს მიერ ევროპასთან სავაჭრო პრეფერენციების სისტემაში ჩართვას. ევროკავშირთან პრეფერენციების გენერალიზებული სისტემა (GSP+), რომლითაც საქართველო სარგებლობს, შეიცავს პირობითობას და გულისხმობს, რომ ქვეყანა სრულად უნდა აკმაყოფილებდეს შსო-ს შრომითი სტანდარტების ძირითად პრინციპებს:

საქართველოს გენერალიზებული პრეფერენციების სისტემა აშშ-თან (GSP) ასევე ითვალისწინებს საქართველოში შრომითი ურთიერთობების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას. მოსალოდნელია, რომ ამ შესაბამისობის საკითხი წამოიჭრება აშშ-

³⁵ რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 1 ივლისის №1876 დადგენილებით.

³⁶ http://gurkanates.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=18

საქართველოს მომავალ მოლაპარაკებებში თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ხელშეკრულების ირგვლივ. შესაბამისი პეტიციით თეთრი სახლის სავაჭრო წარმომადგენლობას (USTR) მიმართა ამერიკის პროფკავშირების კონფედერაციამ AFL-CIO, რათა დაწყებულიყო გამოძიება საქართველოში პროფკავშირული უფლებების დარღვევის ფაქტების თაობაზე. სავაჭრო დეპარტამენტმა პეტიცია მიიღო და დაიწყო ფაქტების მოკვლევა. 2012 წლის 24 იანვარს, საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლებისგან მოისმინეს არგუმენტაციები, პეტიციაში მითითებული დარღვევების შესახებ. პროცესი ისევ მიმდინარეობს.

ეს საერთაშორისო ვალდებულებები, რატიფიცირებულ კონვენციებთან ერთად, ქმნიან იმ ჩარჩოს, რომლის გამოც ევროკავშირი, შსო, აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტი და სხვა ქვეყნის გარეთ მყოფი ორგანიზაციები უნდა განიხილებოდეს დიალოგის პროცესის მონაწილე მხარეებად, რომლებსაც ამ პროცესზე უშუალო ზეგავლენის მოხდენა შეუძლიათ. მათი ჩართულობა და დაინტერესება არაერთხელ დაფიქსირებულა საჯარო განცხადებების და პრაქტიკული ქმედებების სახით.

ძირითადი რეკომენდაციები, რომლებიც განვილილ პერიოდში ამ მხრივ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო, ეხებოდა კანონმდებლობის გაუმჯობესებას და მის მოყვანას მოცემულ ვალდებულებებთან შესაბამისობაში. ჯერ კიდევ 2007 წლის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ანგარიშში“ ნათქვამია, რომ „შრომის კოდექსი, რომელიც მიღებულ იქნა 2006 წელს პროფკავშირებთან წინასწარი კონსულტაციების გარეშე, არ შეესაბამება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტებს“. 2010 წლის ანგარიში³⁷ კვლავაც შრომის კოდექსის ნაკლოვებებებს აღნიშნავს: მიუხედავად სოციალური დიალოგის ფარგლებში კოდექსში მცირედ შეხსნორებებზე მიღწეული შეთანხმებისა, ამგვარი შეხსნორებები კვლავაც არ განხორციელებულა, თანაც გაიზარდა ზენოლა პროფკავშირებზე, რაც საფრთხეს უქმნის GSP+-ით მინიჭებული უპირატესობების გაგრძელებას.

ღირსეული შრომითი ურთიერთობები და სრულყოფილებიანი პროფკავშირები აშშ-ის მთავრობის მიერ განიხილება ძლიერი დემოკრატიისა და სამოქალაქო საზოგადოების განუყოფელ ნაწილად. ამდენად, აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტი ყურადღებით აკვირდება მათ მდგომარეობას დემოკრატიზაციის პროცესში მყოფ ქვეყნებში. აშშ დეპარტამენტის ყოველწლიური ანგარიში ადამიანთა უფლებების მდგომარეობის შესახებ არაორაზროვნად კრიტიკულია საქართველოში შრომითი უფლებების დაცულობის და შრომითი კანონმდებლობის მიმართ.³⁸

ევროკავშირთან თავისუფალი სავაჭრო ხელშეკრულების დადების თაობაზე ევროპარლამენტის მიერ მიღებულ რეზოლუციაში ორი ფრიად ყურადღაღები მომენტი გამოიკვეთა. კერძოდ, საუბარია იმაზე, რომ საქართველოს მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 87-ე გაერთიანების თავისუფლებისა და 98-ე კოლექტიური მოლაპარაკებების შესახებ კონვენციებთან საქართველოს შრომის კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა და მეორე, მიმართოს ყველა ძალისხმევა, რათა ხელი შეუწყოს ქვეყანაში არადისკრიმინაციული, რეალური სოციალური დიალოგის განვითარებას და სოციალური დიალოგის კულტურის დანერგვას.³⁹

ეს ყველაზე უახლოესი შეფასებები, კიდევ ერთხელ უსვამენ ხაზს იმ გარემოებას, რომ საქართველოში შრომითი ურთიერთობები მონესრიგებული არ არის, როგორც საკანონმდებლო დონეზე, ისევე პრაქტიკაშიც. საერთაშორისო ექსპერტების, ევროკავშირის სტრუქტურების მაღალი თანამდებობის პირების მიერ არაერთხელ ოფიციალურად გაცხადებულა, რომ მართალია თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოლაპარაკებები დაიწყო, მაგრამ მისი წარმატებულად დასრულების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობა შრომის კანონმდებლობაში

არსებული ხარვეზების გამოსწორება, შრომითი ურთიერთობების საკანონმდებლო დონეზე მონესრიგება და რეალური სოციალური დიალოგის აუცილებელი ხელშეწყობაა. ვინაიდან ევროინტეგრაციის შეუქცევადი პროცესი თავისთავად გულისხმობს ევროპის სოციალურ მოდელთან მაქსიმალურ მიახლოებას, ხოლო ეს უკანსკნელი უმეტესწილად სოციალური დიალოგის მაღალ პოლიტიკურ კულტურას და შრომით ურთიერთობებში საერთო ინტერესების ირგვლივ პრაგმატულ თანამშრომლობას ეფუძნება, ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, საქართველოში სამივე მხარე ანუ მთავრობა, დამსაქმებლები და პროფკავშირები მონოდობეულნი უნდა იყვნენ, რათქმუნდა, ძლიერი პოლიტიკური ნების არსებობის პირობებში, ამ მიმართულებით მეტი ქმედითი ნაბიჯები გადადგან.

8. წარუმატებელი სოციალური დიალოგის მაგალითები

1. საქართველოს პედაგოგთა და მეცნიერთა თავისუფალი პროფკავშირი (სპმთპ)

2005 წლიდან, განათლების რეფორმის ჩარჩოებში, საშუალო სკოლები გახდნენ ავტონომიური დამქირავებელი ორგანიზაციები, რომლებიც სამინისტროსგან პრაქტიკულად დამოუკიდებლად დებდნენ ხელშეკრულებებს სკოლის მასწავლებლებთან. ამ რეფორმაზე აპელირებით 2006 წელს განათლების მინისტრი, ალექსანდრე ლომია, არ გამოეხმაურა პროფკავშირების მოწოდებას იმ დარგობრივი ხელშეკრულების განახლების თაობაზე, რომელს 1998 წლიდან მოქმედებდა სამინისტროსა და პედაგოგთა პროფკავშირს შორის.

პროფკავშირი იძულებული გახდა მიემართა სასამართლოსთვის. მართალია, 1998 წლის ხელშეკრულება ძალაში რჩებოდა, მაგრამ მთელი რიგი მომხდარი ცვლილებების გამო ეს ხელშეკრულება მოძველდა და მოითხოვდა განახლებას. იმ მოტივით, რომ დასაქმების პირობებს მაინც სამინისტრო ადგენს, ასევე ის საზღვრავს მასწავლებელთა ხელფასს და ნახალისების ფორმებს, ამდენად სამინისტრო კოლექტიური ხელშეკრულების გაგრძელების ვალდებულებას ინარჩუნებდა, 2007 წლის თებერვალში თბილისის საქალაქო სასამართლომ, ხოლო შემდეგ 2008 წელს სააპელაციო სასამართლომ დაადგინეს რომ სამინისტრო არის პროფკავშირის სოციალური პარტნიორი და ვალდებული იყო განეახლებინა მოლაპარაკებები პროფკავშირებთან კოლექტიური ხელშეკრულების დადების მიზნით.

განსაკუთრებით თვალნათლივი გახდა ხელისუფლების მიერ პროფკავშირის იგნორირებამ მაშინ, როდესაც პროფკავშირმა მიმართა პარლამენტს პეტიციით ზოგადი განათლების კანონში შესწორებების შეტანის თაობაზე. ამ პეტიციას 60 ათასი მასწავლებელი აწერდა ხელს. პეტიცია ეხებოდა მასწავლებელთა სერტიფიცირების საკითხების დარეგულირებას. ამ პეტიციის განხილვა კანონით პარლამენტს ევალებოდა, თუმცა ის არასდროს შემდგარა. სამაგიეროდ, პარლამენტმა მიიღო ამ საკითხზე სამინისტროს მიერ შემოტანილი შესწორებები, რომლებზედაც პროფკავშირებთან კონსულტაციები არ გამართულა.

იმ დროისთვის, როდესაც 2008 წლის 14 ნოემბერს პროფკავშირებმა იჩივეს შსო-ში, ვითარება უკვე საკმაოდ დაიძაბა. საჩივარი, სხვა ფაქტებთან ერთად, აპროტესტებდა ხელისუფლების ჩარევას განათლების და მეცნიერების მუშაკთა თავისუფალი პროფკავშირის საქმიანობაში. მოყვანილი იყო დისკრიმინაციის, დევნის და შეურაცხების ფაქტები. ასევე იმ მომენტისთვის გამოიკვეთა, რომ სამინისტრო მხარს უჭერდა ახალი წარმონაქმნის ინსტიტუციონალიზაციას როგორც პროფკავშირების ალტერნატიული ორგანიზაციის, პროფესიული განათლების სინდიკატს.

განსხვავებით პროფკავშირებისგან, განათლების სინდიკატი შეიქმნა როგორც მასწავლებელთა კვალიფიკაციის ამაღლებისა და გადამზადების ხელშეწყობის არასამთავრობო ორგანიზაცია. განათლების პროფესიული სინდიკატის მიზანია განათლების მუშაკთა პროფესიული ინტერესების დაცვა და საქართველოს განათლების სისტემის განვითარების ხელშეწყობა.

³⁷ http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

³⁸ <http://www.humanrightshouse.org/Articles/16050.html>

³⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0374&language=EN>

იგი დაარსდა 2007 წელს და დღესდღეობის აერთიანებს 18 000-მდე წევრს. სინდიკატი პერმანენტულად ატარებს უფასო ტრენინგებს მასწავლებელთა და სკოლის ხელმძღვანელთათვის, გამოსცემს პროფესიულ/მეთოდურ პერიოდიკას. სინდიკატის გარდა, 2008 წელს დაფუძნდა კიდევ ერთი ორგანიზაცია, სკოლის დირექტორთა ასოციაცია, რომელმაც განათლების პროფესიულ სინდიკატთან 2009 წლის 26 მარტს ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი გააფორმა.

როდის დაიწყო საწევროების გადარიცხვის დაბრკოლება? სამინისტროს ინციატივით სკოლებმა დაიწყეს პროფკავშირული საწევროების აკრეფისთვის დაბრკოლებების შექმნა. მიმდინარეობდა მასწავლებელთა აგიტაცია შეერთებოდნენ სინდიკატს ნაცვლად არსებული პროფკავშირისა, დაფიქსირდა ფაქტები, როდესაც აკრეფილი საწევროები ირიცხებოდა სინდიკატის ანგარიშზე ნაცვლად პროფკავშირების ანგარიშისა.

მას მერე რაც შსო-ს ჩარევით დაიწყო პროფკავშირების, დამსაქმებელთა და შრომის, სოციალური დაცვისა და ჯანდაცვის სამინისტროს სამმხრივი კონსულტაციები, მოხდა პროფკავშირებისა და განათლების სამინისტროს ურთიერთობებში გარკვეული წინსვლა. კოლექტიური ხელშეკრულებებისა და საწევროების აკრეფის აღდგენის მიზნით შედგა ორმხრივი კომისია. ამ კომისიამ შეიმუშავა ორმხრივი ხელშეკრულების ფორმა, რომლის დადების პროცესი დაიწყო ჯერ აჭარაში, ხოლო შემდეგ ზოგიერთ სხვა რეგიონებშიც. ამასთან, პედაგოგთა პროფკავშირს ჰქონდა მისწრაფება ყოფილიყო სამინისტროს პარტნიორი ორგანიზაცია მასწავლებელთა ეთიკის კოდექსის შემუშავებაში, მაგრამ 2010 წლის აპრილში შეიქმნა ამ კოდექსის შემუშავების კომისია, რომელშიც პროფკავშირები არ აღმოჩნდა.

მართლაც, დიალოგის გზით გამოინახა კომპრომისული ვარიანტი. 30 ნოემბერს მინისტრმა მიმართა სკოლებს რომ მოენსერიგებიათ პროფკავშირებთან მუშაობის პრაქტიკა. გადაწყდა, რომ წევრების განცხადებების საფუძველზე სკოლებს დაეწყოთ მოლაპარაკება პირველად ორგანიზაციებთან კოლექტიური ხელშეკრულებების დადების თაობაზე. თავიდან დაიდო ასეთი 500-მდე ხელშეკრულება, რომელზეც ხელი მოეწერა დირექტორების და პედაგოგთა პროფკავშირის რაიონული ორგანიზაციების მიერ.

სპმთპ-ის ხელმძღვანელობის ინფორმაციის თანახმად, 2010 წლის მაისის ადგილობრივი არჩევნების შემდეგ მდგომარეობა ისევ დაიძაბა. 8 ივნისს განათლების მინისტრი დიმიტრი შაშკინი შეხვდა რეგიონული ორგანიზაციების წარმომადგენლებს და სკოლის დირექტორებს, სადაც მან ზეპირი ბრძანება გასცა, რომ ყველა სკოლის დირექტორს შეეჩერებინა მასწავლებელთა პროფკავშირისთვის საწევროების გადარიცხვა. შედეგად სპმთპ-ს ადგილობრივმა თავჯდომარეებმა დაიწყეს საწევროების შეგროვება პირდაპირ წევრებიდან. ამ სიტუაციის შეტყობისთანავე განათლების მინისტრამა განაცხადა, რომ ის დირექტორი ვინც ნებას დართავდა ასეთ აქტივობას სკოლაში, პასუხს აგებდა კანონის წინაშე.

ამასობაში მოახლოვდა ყრილობის დრო, რომელზეც უნდა არჩეულიყო პედაგოგთა პროფკავშირების ახალი ლიდერი (2010 წლის 30 ოქტომბერი). ყრილობის წინ ისევ შეჩერებული იყო საწევროების გადარიცხვა, და იგრძნობოდა მასწავლებლებზე ზეწოლა. ამ ზეწოლის მიზანი იყო პროფკავშირების ყრილობაზე ისეთი ახალი ლიდერის გაყვანა, რომელიც სამინისტროსთვის იქნებოდა მისალევი.

ყრილობაზე ლიდერის არჩევნები უალტერნატივო ვითარებაში წარიმართა. დელეგატების ნაწილი ეცადა არჩევნების ჩაშლას ქვორუმის არარსებობის მომიზეზებით, თუმცა ეს არჩევნები მაინც ჩატარდა. მათი შედეგებით არჩეულ იქნა მაია კობახიძე, ხოლო არჩევნების ლეგიტიმურობა დაადასტურეს დამოუკიდებელმა საერთაშორისო დამკვირვებლებმა განათლების ინტერნაციონალიდან და ამერიკის მასწავლებელთა ფედერაციიდან.

განხეთქილება არ ჩამქრალა ყრილობის შემდეგაც. არჩევნების შედეგები გასაჩივრდა სა-

სამართლოში, და პროცესი დღეისთვის დამთავრებული არ არის. სამინისტრომ არ მოისურვა ახლადარჩეულ ლიდერთან ურთიერთობების დამყარება. საწევროების გადარიცხვა კვლავაც შეჩერებულია, რაც მძიმე ფინანსურ მდგომარეობაში აყენებს ორგანიზაციას.

2. საქართველოს რკინიგზელთა პროფკავშირის საქმე

2006 წლიდან მოხდა რკინიგზაში შემავალი საწარმოების ცენტრალიზება და ერთიან სტრუქტურის შემადგენლობაში გადაყვანა. რკინიგზა დარჩა სახელმწიფო შპს-დ, მაგრამ მისი მენეჯმენტი შეიცვალა და იმავდროულად შეიცვალა თავისი დამოკიდებულება შრომითი ურთიერთობების მიმართ. მენეჯმენტის ამ ახალ შიდა ფილოსოფიაში ძალთა ბალანსი დამქირავებლებსა და დაქირავებულებს შორის ინაცვლა ამ პირველის სასარებლოდ, რამაც კითხვის ქვეშ დააყენა პროფკავშირებთან, როგორც ლეგიტიმურ პარტნიორთან, შეთანხმების საჭიროება.

ამ დროიდან გაფორმდა მხოლოდ ერთიანი კოლექტიური შეთანხმება, პირველადი ორგანიზაციების დონეზე კოლექტიური ხელშეკრულებების გაფორმების გარეშე. ეს შეთანხმება ბევრად უფრო მოკრძალებული იყო, ვიდრე ადრე არსებული. მასში ასევე ვერ შევიდა ისეთი სპეციფიური საკითხები, რომლებიც ადრე პირველადი ორგანიზაციების დონეზე რეგულირდებოდა, მაგალითად სალოკომოტივო დეპოს მუშაკებმა ან ულელტეხილის მუშაკებმა დაკარგეს ის შეღავათები, რომელიც მათ ვინრო ხელშეკრულებებით ჰქონდათ.

მას მერე პროფკავშირები ცდილობდნენ მაქსიმალურად ხელსაწყრელი პირობების მიღწევას, მაგრამ ურთიერთობები თანდათან რთულდებოდა. 2006 წელს დადებული კოლექტიური ხელშეკრულება განახლდა ერთხელ, 2008 წელს, როდესაც გამოიკვეთა შეუთანხმებლობა მის შინაარსთან დაკავშირებით. ამ შეუთანხმებლობის გათვალისწინებით, 2010 წელს ხელშეკრულების განახლებული ვარიანტი მენეჯმენტის მიერ ცალმხრივად იქნა მიღებული, პროფკავშირებთან მოლაპარაკების გარეშე, რაც ეწინააღმდეგებოდა კოლექტიური ხელშეკრულების განახლების წესებს.

2010 წლის ხელშეკრულებაში მენეჯმენტის მიერ ცალმხრივად შეტანილი ცვლილებებით კიდევ უფრო შევიწროვდა მთელი რიგი მუხლები. ამ მუხლებით გათვალისწინებული შეღავათები არ გაუქმებულა, არამედ გადატანილ იქნა ე.წ. „ლოიალობის პროგრამაში“, რომელიც პროფკავშირებთან შეხებაში არ არის.

2010 წელს ცალმხრივად შემოთავაზებული ხელშეკრულებით ასევე შეწყდა საწევრო ანარიცხების ცენტრალიზებული შეგროვება და პროფკავშირების ანგარიშზე გადაგზავნა, რამაც ორგანიზაციის არსებობა კითხვის ქვეშ დააყენა.

ამ დროისთვის, ხანგრძლივი პასიურობის გამო, პროფკავშირი საკმაოდ სუსტი აღმოჩნდა, ხოლო მისი ლიდერები არ სარგებლობდნენ სათანადო ნდობით რათა დასაქმებულთა სოლიდარულ ძალისხმევას დაყრდნობოდნენ. ამასთან, პროფკავშირში იგრძნობოდა საშუალო დონის ავტორიტეტული ლიდერების ნაკლებობა და ამ ლიდერების ახლიდან არჩევის საჭიროება. ამიტომაც კონფლიქტის საწყის ფაზებზე პროფკავშირი კვლავაც ორიენტირებული იყო არაკონფრონტაციულ მოქმედებაზე, თავს იკავებდა საერთაშორისო ორგანიზაციებში საჩივრების შეტანისგან და არბიტრაჟისთვის იყენებდა ცენტრალურ პროფკავშირს, სამმხრივი კომისიას და სასამართლოს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოში 2010 წელს შეტანილი საჩივრისა და სამმხრივი კომისიის მიერ ამ პრობლემის განხილვის მიუხედავად, საკითხი კვლავაც, 2011 წელს, გადაუჭრელია. ნააგო რა პირველი ინსტანცია, პროფკავშირმა გააგრძელა სასამართლოს უფრო მაღალ ინსტანციებში ჩივილი. რაც შეეხება სამმხრივი კომისიას, ხელისუფლებამ მისცა რკინიგზის მენეჯმენტს რეკომენდაცია რომ გაეგრძელებინათ მოლაპარაკებები პროფკავშირთან, თუმცა პრაქტიკული შედეგი ამას არ მოყოლია.

მას მერე, რაც მენეჯმენტმა შეწყვიტა სანევროების გადარიცხვა პროფკავშირების ანგარიშზე, მკვეთრად დაეცა ორგანიზაციის როგორც ნევრთა რაოდენობა, ასევე ბიუჯეტი. შედგა მოლაპარაკებები ბანკებთან და დარჩენილი ნევრებისგან შეგროვდა ხელმოწერები ინდივიდუალურ განცხადებებზე, რომ მათი სანევრო გადასახადი აკრეფილიყო ბანკების მიერ. ამჟამად მასში მხოლოდ 3 000 ნევრი ირიცხება, ხოლო შემოსავლები, რომლებიც ბანკების მეშვეობით გროვდება, 10%-მდეა იმისი რაც იყო.

ამან ფაქტურად დღის წესრიგში დააყენა თვისობრივად ახალი ორგანიზაციის შექმნის საჭიროება. 2011 წლის 10 აპრილს შედგა პროფკავშირის რიგგარეშე ყრილობა, რომელზეც არჩეულ იქნა ახალი ხელმძღვანელობა. ამ ყრილობის ჩატარებით რკინიგზის პროფკავშირმა, როგორც მინიმუმ, თავიდან აიცილა მთავარი საშიშროება: ყვითელ პროფკავშირად გადაქცევა. მაგრამ ეს არის მხოლოდ გზის დასაწყისი, რომელსაც შემდგომი განვითარება სჭირდება.

აღნიშნული საქმე სამჯერ იქნა განხილული სამმხრივი სოციალური პარტნიორობის სხდომებზე, მიღებული იქნა რეკომენდაციები მხარეების მიერ სოციალური პარტნიორობისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე, თუმცა რკინიგზის ადმინისტრაცია დღემდე თავს არიდებს პროფკავშირთან ურთიერთობას. ამ მაგალითიდან, კიდევ ერთხელ დასტურდება, რომ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიას გადანყვეტილების მიღების რეალური მექანიზმი არ გააჩნია და ამ მიმართულებით გარკვეული ნაბიჯები არის გადასადგმელი, რათა ამ ინსტიტუტის ქმედითუნარიანობა ამაღლდეს და ხელი შეუწყოს სოციალური დიალოგის შემდგომ განვითარებას.

3. ფოთის ნავსადგური

2007 წლის იანვარში პორტის ხელმძღვანელობამ შეუწყვიტა პროფკავშირის კოლექტიური ხელშეკრულება მისი ვადაგასულობის მიზეზით და გააჩერა სანევროების ცენტრალიზებული აკრეფა.

პროფკავშირი მაინც შეეცადა ებრძოლა და გადანყვიტა საგაფიცვო რეჟიმზე გადასულიყო. 2007 წლის ოქტომბერში ჩატარდა ფოთის საზღვაო ნავსადგურის თანამშრომელთა ნახევარსაათიანი გამაფრთხილებელი აქცია კოლექტიური ხელშეკრულებისა და ტენდერის გამჭვირვალობის მოთხოვნით. აქციის შემდეგ რამდენიმე დღეში მენეჯმენტმა დალუქა პროფკავშირის ოფისი, ხოლო ლიდერები გაანთავისუფლეს სამსახურიდან.

მიუხედავად იმისა, რომ მენეჯმენტი არ აღიარებდა ლიდერების განთავისუფლებას პროფკავშირული საქმიანობის მიზეზით, პროფკავშირებმა მიმართეს სასამართლოს. საქალაქო და შემდეგ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოებმა სარჩელი არ დააკმაყოფილეს, ხოლო 2008 წლის ნოემბერში უზენაესმა სასამართლომ უარი თქვა ფოთის პორტის შემთხვევის მიღებაზე განსახილველად და ამდენად ძალაში დატოვა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს გადანყვეტილება. 2009 წლის მაისში პროფკავშირებმა სარჩელით მიმართა ევროპის ადამიანთა უფლებების სასამართლოს.

მიუხედავად იმისა რომ 2008 წელს საწარმოს პრივატიზების პროცესი დასრულდა და ამდენად ფოთის პორტს ყავს ახალი ხელმძღვანელობა, რომელიც პროფკავშირთან არ ურთიერთობს, პროცესი არ დასრულებულა. ფოთის პორტის შემთხვევა გახდა არაერთი განხილვისა და მსჯელობის საგანი სოციალური დიალოგის ფარგლებში. ის ფიგურირებს პროფკავშირების საჩივრებში, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის გაერთიანების თვისუფლების კომიტეტმა მის დასკვნაში მთავრობას მოუწოდა გამოეძია აღნიშნული ფაქტები და უზრუნველყო პროფკავშირული ნიშნით სამუშაოადას დათხოვნილი მუშების აღდგენა, თუმცა მსგავსი ნაბიჯები მთავრობას არ გადაუდგამს.

4. BTM ტექსტილი

ხელვაჩაურში განლაგებული ეს სამკერვალო ფაბრიკა შექმნილ იქნა თურქი ინვესტორების მიერ. მასში დასაქმებულ 500-მდე მუშაკს მუშაობა უწევდათ საკმაოდ მძიმე პირობებში. მუშაკების განცხადებით, სამუშაო დრო პრაქტიკულად არ იყო რეგლამენტირებული და სამუშაო დღე შეიძლება გაგრძელებულიყო 12 საათი და მეტი, დამატებითი ანაზღაურების გარეშე. მათ უწევდათ ნებისმიერი გაცდენილი დროის ანაზღაურება, თუნდაც ამ დროს ექიმის ნახვა დასჭირვებოდათ. საწარმოში ციოდა, საშხაპეების გამოყენება იყო შეზღუდული, წყლის დასალევადაც კი ნებართვის აღება იყო საჭირო. შრომითი კონტრაქტები მეტწილად იყო მოკლევადიანი: სამთვიანი, ექვსთვიანი და ერთწლიანი, თუმცა უფრო მოკლეებიც არსებობდა. ეს დამსაქმებელს საშუალებას აძლევდა დასაქმებულები სამსახურიდან დათხოვნის მუდმივი შიშის ქვეშ ყოლოდათ. ყოველივე ეს რადიკალურად განსხვავდება იმ შრომითი ურთიერთობებისგან, რომლებიც დასაქმებულთა თვალში სამართლიანი და მისაღები იქნებოდა.

საწარმოში მის პრივატიზებამდე არსებობდა კარგი პროფკავშირული ორგანიზაცია, რომელსაც ძლიერი და დამოუკიდებელი გუნდი ედგა სათავეში. თავიდან მათ მოახერხეს საქმიანობის გაგრძელება. მათი თაოსნობით 2008 წლის 16 მარტს საწარმოს 250-მა მუშაკმა დაარსეს ახალი პროფკავშირი, რომელიც შეუერთდა სპკგ-ს აჭარის რეგიონულ ქვედანაყოფს. არჩეულ იქნა 9-წევრიანი პროფკომიტეტი. ამ პროფკავშირის დაფუძნების შესახებ 10 აპრილს ეცნობა ქარხნის გენერალურ დირექტორს. მას ოფიციალურად გადაეცა დოკუმენტები, სადაც მითითებული იყო კრების მიერ არჩეული კომიტეტის წევრების ვინაობა. მეორე დღესვე კომიტეტის ცხრავე წევრი განთავისუფლებულ იქნა სამსახურიდან ყოველგვარი ახსნა-განმარტების გარეშე. მოვლენებს თან ახლდა გამაფრთხილებელი აქცია, ხოლო წევრების განთავისუფლებას მოყვა საპროტესტო აქცია ქარხნის შესასვლელთან.

ამ მოვლენებს მოყვა ქარხნის მუშაკთა გაფრთხილება მენეჯმენტის მხრიდან რომ პროფკავშირული საქმიანობისთვის მათ სამსახურის დაკარგვა ემუქრებოდათ. საწარმოს მენეჯმენტმა ასევე გადაანაწილა შეკვეთები სხვა საწარმოებზე, სადაც დასაქმებულები არ მოითხოვდნენ სამუშაო კვირის შეზღუდვას ან ზეგანაკვეთური მუშაობის ანაზღაურებას. საწარმოში მოხდა მუშაკთა შემცირებები, რომელთა შედეგადაც პროფკავშირების წევრთა დიდმა ნაწილმა დაკარგა სამსახური.

ადგილობრივმა ხელისუფლებამ, რომელსაც დახმარებისთვის მიმართა პროფკავშირმა, არანაირი ზომები არ მიიღო დასაქმებულთა უფლებების დასაცავად. ბათუმის საქალაქო სამართლო იხილავდა ამ შემთხვევას ერთი წლის განმავლობაში და საბოლოოდ უარი თქვა სარჩელის დაკმაყოფილებაზე. საკითხი ასევე განიხილებოდა სამმხრივი კომისიის ფარგლებში, მაგრამ პასუხი ჯერ პროფკავშირებს არ მიუღიათ.

5. „ევრაზიასთილის“ საქმე

წარუმატებელი კოლექტიური მოლაპარაკებების, სოციალური დიალოგის ნების არარსებობის ყველაზე უახლოესი მაგალითია, გასული წლის აგვისტო-სექტემბერში ქუთაისში მდებარე მეტალურგიულ საწარმო „ევრაზიასთილში“ განვითარებული მოვლენები, რაც შემდგომ მთელი საერთაშორისო საზოგადოებისა და საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების მთავრობის მიმართ მწვავე კრიტიკის საგანი გახდა.

აგვისტოს დასაწყისში ზემოხსენებული საწარმოს მუშებმა დააფუძნეს პროფკავშირი და ადმინისტრაციას გაუგზავნეს წერილი კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყების მოთხოვნით. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, რომელიც იმავდროულად სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის თავმჯდომარეც არის, ასევე ოფიციალურად წერილით ეცნობა პროფკავშირის დაფუძნების შესახებ და ეთხოვა პირად

კონტროლზე აყვანა ეს საქმე, რათა დამსაქმებლის მხრიდან ადგილი არ ჰქონოდა პროფკავშირის წევრების მიმართ ზეწოლას. მიუხედავად პროფკავშირის კანონიერი მოთხოვნებისა, საწარმოს ადმინისტრაციამ, ნაცვლად იმისა, რომ დაეწყო მოლაპარაკებები, განახორციელა აქტიური პროფკავშირის წევრების დევნა და ერთი თვის განმავლობაში სამუშაოდან დაითხოვა 29 აქტივისტი. ამ დაპირისპირების კულმინაცია გახლდათ, სამართალდამცავების მიერ კანონის ყველა მოთხოვნის დაცვით გაფიცული მუშების დარბევა, დაკავება და მოგვიანებით სამი აქტივისტის ადმინისტრაციული წესით დაპატიმრება.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ დამსაქმებლის მხრიდან მოლაპარაკებებში მონაწილეობის შედეგად თავიდან იქნებოდა აცილებული მსგავსი დაპირისპირება და არ დაზარალდებოდა, როგორც დასაქმებულთა, ისე დამსაქმებელთა ინტერესები. მთავრობას ბუნებრივია, რომ შეეძლო დაინტერესებულიყო აღნიშნული დაპირისპირებით და დამსაქმებლისთვის მიეცა რეკომენდაცია მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე, რაც არ განხორციელებულა. პირიქით, სამთავრობო სტრუქტურების მიერ არსებულ კონფლიქტში ჩარევა მოხდა სამართლებრივი ნორმების უგულვებელყოფით, რაც კანონიერი გაფიცვის პოლიციის ძალით დაშლაში გამოიხატა.

კოლექტიური მოლაპარაკებების წარუმატებელი მაგალითების ანალიზი საშუალებას იძლევა განვსაზღვროთ, თუ რა ნეგატიური ეფექტები შეიძლება მოჰყვეს დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს შორის წარმოშობილ დავებს:

- ზემოხსენებული მაგალითები ცხადყოფს, რომ საქართველოში მოქმედი ლიბერალური შრომის კანონმდებლობა შრომითი ურთიერთობების ჰარმონიზაციას დამსაქმებლის კეთილგანწყობაზე ტოვებს და ყოველთვის არსებობს საშიშროება რადიკალური სამრეწველო ქმედებებისა, როგორცაა მაგალითად გაფიცვა. ეს უკანასკნელი თანაბრად უარყოფით გავლენას ახდენს, როგორც დამსაქმებელზე, ასევე დასაქმებულზე.
- დასაქმებულთა ნება აწარმოოს დამსაქმებელთან რეალური, კეთილსინდისიერი მოლაპარაკება შეზღუდული ან რიგ შემთხვევებში სრულიად იგნორირებულია.
- კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყების შესახებ მოთხოვნა რიგ შემთხვევებში ასოცირებულია დასაქმებულთათვის სამუშაო ადგილის შესაძლო დაკარგვასთან, მათი გაერთიანების უფლების შეზღუდვასთან.
- კოლექტიური მოლაპარაკებების წარუმატებელი შემთხვევები ასევე უარყოფით გავლენას ახდენს ქვეყნის საერთაშორისო იმიჯზე და ბუნებრივია, რომ საფრთხეს უქმნის საქართველოს მიერ მკაფიოდ გაცხადებულ მისწრაფებას ევროკავშირთან ინტეგრაციის თაობაზე.
- დაუცველობის შეგრძნება და საწარმოო დავები უარყოფით მაგალითს იძლევა ქვეყანაში სოციალური დიალოგის განვითარების გზაზე და ართულებს ადამიანების მენტალობაში მნიშვნელოვანი გარდატეხის შეტანას, რაც კიდევ მეტად აშორებს საქართველოს შრომითი ურთიერთობების მონესრიგების კუთხით ევროპული საუკეთესო პრაქტიკისგან.
- კანონმდებლობით, მხოლოდ დეკლარირებულია დამსაქმებლის ვალდებულება არ მოახდინოს კოლექტიური მოლაპარაკებების შესახებ დასაქმებულთა ნების იგნორირება და არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული, თუ რა შეიძლება მოჰყვეს დამსაქმებლის მსგავს ქმედებას. გავრცელებული ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკაც აჩვენებს, რომ შრომის კანონმდებლობა არ შეიცავს ზუსტ ნორმებს და ინტერპრეტაციის დიდ შესაძლებლობას იძლევა.

9. საწარმოებში ჩატარებული გამოკითხვის მოკლე ანალიზი

უშუალოდ საწარმოებში სოციალური დიალოგის შესახებ არსებული მდგომარეობის შესწავლის მიზნით მომზადდა ქვემოთ მოტანილი კითხვარი.

1. იცნობთ თუ არა თანამშრომლებს, რომელმაც დატოვეს კომპანია? რა იყო დატოვების მიზეზი? (ხელფასები? ზეგანაკვეთური საათები? თუ სხვა რაიმე მიზეზი?)
2. როდესაც გაქვთ გაპროტესტების სურვილი, ვის მიმართავთ ხოლმე? ფიქრობთ, რომ კომპანიას გააჩნია თანამშრომელთა სათანადო მოსმენის საუკეთესო გზები მათთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე, რომელიც დაკავშირებულია სამსახურთან?
3. კომპანიაში ყველა თანამშრომელს ერთნაირად ეპყრობიან? თუ არის გასწვავება ქალსა და მამაკაცს შორის? კომპანია უფრთხილდება თუ არა ორსულ ქალებს და უზრუნველყოფს თუ არა მათ შესაბამისი პირობებით? და როგორ?
4. როგორ მიგაჩნიათ, რა არის ის სამი საკითხი ან მიდგომა, რომელიც კომპანიამ უნდა შეცვალოს, იმისათვის რომ მომუშავეთათვის სასურველი გახდეს სამსახურში სიარული.
5. არსებობს თუ არა საუკეთესო გზები, რომელიც სამუშაო ადგილს გახდის უფრო უკეთესს და სასურველს? (იმართება თუ არა ამ საკითხების გარშემო რეგულარული შეხვედრები? არსებობს თუ არა რჩევების ყუთი, ან სხვა რამე იდეა?)
6. რა იცით ზოგადად სოციალური დიალოგის ცნების შესახებ რას მოიცავს იგი თავის თავში?
7. რამდენად გაქვთ გათვინობიერებული კოლექტიური ხელშეკრულების ძირითადი მნიშვნელოვანი მუხლები? რომელ მათგანს დაგვისახელებდით?
8. მიგაჩნიათ თუ არა, რომ კოლექტიური ხელშეკრულების არსებობა უფრო ეფექტურად დაიცავს თქვენს შრომით უფლებებს და გააუმჯობესებს სოციალურ მდგომარეობას?
9. კოლექტიური ხელშეკრულების გაფორმების შემდგომ, კონკრეტულად რაში გამოიხატა მდგომარეობის გაუმჯობესება (უსაფრთხოების ნორმები, ხელფასების ინდექსაცია და ა.შ.)
10. ფორმალურად არის თუ არა ერთი ან მეტი თანამშრომელი, რომელსაც აკისრია პასუხისმგებლობა შრომის სტანდარტების პირობების დაცვაზე?
11. რამდენად არის გათვალისწინებული შრომის სტანდარტების პირობები სამუშაო აღწერილობაში?
12. როგორ აისახა სოციალური დიალოგის როლი თქვენი კომპანიის მუშაობაზე?
13. რამდენად მიიჩნევთ სოციალური დიალოგის აუცილებლობას და პროფკავშირთან ეფექტურ ურთიერთობას?
14. შეგიძლიათ თუ არა დაგვისახელოთ ის კონკრეტული ფაქტორები, რომელიც ხელს უშლის სოციალური პარტნიორობის უფრო ეფექტიან განვითარებას? (სამსახურიდან დათხოვნის შიში, დაბალი ცნობადობა, დიალოგის არასათანადო კულტურა, და ა.შ.)

არსებული მდგომარეობის შესწავლის მიზნით, ანონიმურობის მაქსიმალური დაცვით, გამოკითხა 150 დასაქმებული სხვადასხვა საწარმოდან (მათ შორის ზესტაფონის ფეროშენადნობთა ქარხანა, ჭიათურის მანგანუმის მომპოვებელი კომბინატი და შპს „საქნახშირის“ ტყიბულის საწარმო).

გამოკითხვამ აჩვენა, რომ გამოკითხულთა 70%-ს სოციალური დიალოგის შესახებ წარმოადგენდა კი არ გააჩნია, 25% კი ფლობს ზოგად ინფორმაციას, მხოლოდ 5% აღმოჩნდა, ვინც სოციალური დიალოგის არსსა და მნიშვნელობაში ერკვევა. რაც შეეხება კოლექტიური ხელშეკრულებების შესახებ ინფორმაციას, უმრავლესობა არ იცნობს იმ მნიშვნელოვან მუხლებს, რომელიც არეგულირებს შრომის საკითხებს. ნიშანდობლივია ფაქტი შრომის უსაფრთხოების სამსახურთან დაკავშირებით, კერძოდ მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, არცერთ საწარმოს არ გააჩნია შესაბამისი უფლებამოსილებით დელეგირებული პირი, რომელიც პასუხისმგებელია შრომის უსაფრთხოების პირობებზე. გამოკითხულთა თითქმის ნახევარზე მეტი საწარმოში მათი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, შრომის პირობების გაუმჯობესებას და ხელფასების მომატებას ასახელებს. ასევე დაფიქსირდა ის შეზღუდვები, რომელიც დაკავშირებულია პროფკავშირულ აქტივობასთან (სამსახურიდან დათხოვნის შიში).

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მონიტორინგის შედეგები მიუთითებს გამოკითხულთა უმეტესობის სოციალური დიალოგის შესახებ ცნობიერების დაბალ დონეზე, რაც თავისთავად პრობლემის სიმწვავეზე მეტყველებს. აღსანიშნავია ასევე, რომ გამოკითხულთა დიდი ნაწილი კოლექტიური ხელშეკრულების ძირითად პრინციპებს ბუნდოვნად იცნობს.

გამოკითხულთა ერთი ნაწილი მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად იცნობს სოციალური პარტნიორობის ცნებას, მაინც ბუნდოვანი რჩება მათთვის ძირითადი ფუნქციები და როლი სოციალური დიალოგის ეფექტიანობის თვალსაზრისით. ეს კი კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმას, რომ ქვეყანაში არის აშკარა დეფიციტი სოციალური დიალოგის გაგებისა. ამდენად აუცილებლად მიგვაჩნია უფრო აქტიურად დაინყოს საუბარი სოციალურ და შრომით თემებზე, ვინაიდან, როგორც კვლევამ აჩვენა, იგი ჩანასახოვანი განვითარების სტადიაში რჩება. მთავრობა ნელი ნაბიჯებით მიდის ქვეყანაში სოციალური დიალოგის სისტემური მიდელის ჩამოყალიბებისა და მისი საკანონმდებლო დონეზე უფრო მკაფიოდ განმტკიცებისაკენ.

გაცილებით რთული სიტუაცია შეინიშნება სოციალური დიალოგის განხორციელების კუთხით საწარმოო დონეზე. ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს დამქირავებლის მხრიდან კოლექტიური ხელშეკრულებებისა და დაქირავებულის ინტერესების უგულვებელყოფასთან. რესპოდენტების უმეტესი ნაწილი აღიარებს, რომ კოლექტიური ხელშეკრულების ფუნდამენტურ პრინციპებს არ იცნობენ და შესაბამისად, ცნობიერების დაბალი დონე ცხადია, დამქირავებელს უქმნის სასათბურე პირობებს.

კვლევამ საშუალება მოგვცა, გაგვეანალიზებინა ის არსებული სიტუაცია, რაც რეალურად დამახასიათებელია მუშაკებისათვის.

დასაქმებულთა ცნობიერების დონის ამაღლების მიზნით უნდა გაგრძელდეს ინტენსიური მუშაობა სოციალური დიალოგის პროპაგანდის გზით. ამასთან, ქვეყანაში უნდა აღდგეს შრომის ინსპექტირების მექანიზმი. განსაკუთრებული ყურადღება ასევე უნდა დაეთმოს მუშაკთა შრომითი და სოციალური უფლებების დაცვის რეალური საფუძვლების განმტკიცებას. ცხადია, ეს მიიღწევა მუშაკებში სოციალური დიალოგის შესახებ ინფორმირებულობის ამაღლების გზით.

10. დასკვნა, რეკომენდაციები და სოციალური დიალოგის სამომავლო პერსპექტივები

ამ კვლევაში ასახული მდგომარეობიდან გამომდინარე თვალნათელია სოციალურ პარტნიორობის შორის მჭიდრო თანამშრომლობის აუცილებლობა, თუნდაც მხოლოდ იმიტომ, რომ მოხდეს გარკვეულ წილად იმ პასუხისმგებლობათა გადანაწილება, რომლის აღება ქვეყნის განვითარების ამ ურთულეს პერიოდში უნევს სახელმწიფოს.

პარტნიორობის შორის ურთიერთობა ზოგადად შესაძლებელია შეფასდეს, როგორც სოციალური დიალოგის განვითარების ჩანასახად, სამომავლოდ უკეთესი იმედით. საქართველოში სოციალური დიალოგის არსებული მდგომარეობის ანალიზიდან და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკიდან გამომდინარე შესაძლებელია განვსაზღვროთ მომავალი რამდენიმე წლის პერიოდისთვის დიალოგის განვითარების პერსპექტივები.

1. ქვეყნის ევროპაში ინტეგრაციის მისწრაფების გამო სავარაუდოდ უახლოეს მომავალში კიდევ უფრო გაღრმავდება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის, ევროკავშირისა და სხვადასხვა ევროპული ქვეყნისა თუ საერთაშორისო ფონდების ჩართვა ამ პროცესში და მათი დახმარება მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს პროცესის განვითარების ზოგად მიმართულებებს;
2. აუცილებლად მოხდება სამხრეთი პარტნიორობის კომისიის ფარგლებში დავების განწყვეტის მიზნით სათანადო მექანიზმის შემუშავება და გაცილებით სერიოზულად და სისტემურად დაინყებს მუშაობას შესაბამისი სამუშაო ჯგუფი;
3. პროფესიული კავშირების პოზიციის გამო დღის წესრიგში ისევ აქტუალური დარჩება შრომის კოდექსში ცვლილების ლობირება და მისი მეშვეობით პოზიციების გაძლიერების მცდელობა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციაში და უცხოეთის სხვადასხვა ორგანიზაციებში;
4. სავარაუდოდ მოხდება დღემდე პარტნიორობის შორის არააქტუალური საკითხების წამოწევა მთავრობის ინიცირებით, მაგალითად ისეთების როგორცაა ქვეყანაში სიღარიბის დონის შემცირება, დასაქმების პოლიტიკა და სხვა;
5. იქნება მცდელობები პროფესიული განათლების სფეროში სამუშაოების გააქტიურების ამ მიმართულებით მდგარი პრობლემების მოგვარების მიზნით;
6. ორმხრივი პარტნიორობის ფორმატში სავარაუდოდ გაგრძელდება საწარმოებში შრომის დაცვისა და უსაფრთხოების სისტემების დანერგვასთან დაკავშირებით მჭიდრო თანამშრომლობა;

ამ მოკლე ჩამონათვალს რაღა თქმა უნდა ვერ ექნება უტყუარობის პრეტენზია და სავარაუდოდ იგი შეიძლება გამოდგეს მხოლოდ მომავალი ერთი-ორი წლის განმავლობაში განვითარების ერთ-ერთი ვარიანტის თეორიულ მოსაზრებად, უახლოეს წარსულში განვითარებული მოვლენებისა და მხარეთა საკითხებისადმი დამოკიდებულების ანალიზის საფუძველზე.

ჩამონათვალის განვრცობა სასიხარულო იქნება თუკი მხარეები მოახერხებენ სხვა აქტუალური თემების წამოწევას და მათ აქტუალიზაციას, რომელიც აუცილებლად სასარგებლო იქნება მთლიანობაში ქვეყნის განვითარებისათვის.

ამ შემთხვევაში სასურველი იქნება ქვეყანაში მდგარი რიგი საკითხების აქტუალიზაცია თუ მოხდება და მხარეები დაინყებენ ეფექტურ თანამშრომლობას შემდეგი მიმართულებებითაც:

- შრომითი მიგრაციის პრობლემების რეგულირება;
- დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრა და სტრატეგიული დაგეგმვა;
- ქვეყანაში სახელმწიფო საპენსიო რეფორმირების უზრუნველყოფა;
- კერძო სადაზღვევო სისტემების განვითარება, მაგალითად ისეთების როგორცაა:
 - ა) საწარმოებში შრომის დაცვისა და უსაფრთხოების პირობების დაზღვევა;
 - ბ) კერძო საპენსიო სქემების მუშაობის ეფექტური ღონისძიებების შემუშავება და სხვა;

- განათლებისა და ჯანდაცვის სისტემების რეფორმირებაში თანამშრომლობის გაღრმავება;
- ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პოლიტიკის შემუშავებაში პარტნიორების ჩართულობის გაღრმავება;
- ქვეყნის რეგიონული განვითარების სტრატეგიაში და მის განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება.

სოციალური დიალოგის წარმატებას ხელს შეუწყობს მისი ნაბიჯნაბიჯ განხორციელება პირველ რიგში საწარმოთა და კომპანიების დონეზე, სადაც მას გაცილებით უფრო პრაგმატული, უშუალო შეხება აქვს კონკრეტული ადამიანების ბედთან. ამ მხრივ ხელისუფლებას ბევრად მეტის გაკეთება შეუძლია, ვიდრე ის ამჟამად აკეთებს. ბოლო წლებში ბიზნესმა, განსაკუთრებით მსხვილმა, ხელისუფლებისგან საკმაოდ დიდი ხელშეწყობა ნახა, თუ ადეკვატური ყურადღება არ დაეთმო დასაქმებულთა უფლებებსა და პრობლემებს მოხდება სამუშაო ძალის დეგრადირება, დაქვეითება რაც საბოლოო ჯამში ბიზნესისა და ქვეყნის ეკონომიკურ წინსვლასაც შეაფერხებს.

სამმხრივი დიალოგის ფარგლებში რაციონალური ინტერესების ჩართვა და ურთიერთ-სასარგებლო კომპრომისების ძიება აუცილებლად მოითხოვს ღიაობას და გამჭვირვალობას. პარტნიორებს შორის ურთიერთობის დიალოგური რეჟიმი მკაფიოდ უნდა იყოს გამიჯნული გარიგებების მიღწევის მცდელობისგან. ყველა მხარის პოზიცია და სტრატეგია მკაფიოდ და გასაგები უნდა იყოს ყველა იმ სოციალური ძალისთვის, ვის რეპრეზენტაციასაც მხარეები ახორციელებენ. ამის უზრუნველსაყოფად დიალოგის მონაწილეები დიალოგში შესვლისას, მის მსვლელობაში და კრიტიკულ მომენტებში უნდა ეძიებდნენ კომპრომისისა თუ დაპირისპირების მანდატს იმათ შორის, ვისაც ისინი წარადგენენ. ამის მისაღწევად აუცილებელია რომ დიალოგის ყველა მხარე თანაბრად იყოს წარმოდგენილი მედიაში. ეს ეხება არა მარტო შრომას, ბიზნესს და ხელისუფლებას, არამედ საერთაშორისო მოთამაშეებსაც.