

# აღმოსავანების პარტნიორობა და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ეზავენტები საქართველოში

ანადიტიკური კვდევის შედეგები:  
მცირე ჰიზნესი  
ინოვაციური პოდიუმი  
სოციალური დიაგნოზი

## აღმოსავლეთის პარტნიორობა და სოციალურ-ეკონომიკური კოლექტის ელემენტები საქართველოში

ავტორები:  
დიმიტრი ჯაფარიძე  
ნინო ელიზაბარაშვილი  
ოლეგ შატერაშვილი  
პაატა ბელთაძე

პროექტის დირექტორი კახა გოგოლაშვილი

კომიტეტის დირექტორი: ეკატერინე მესხრივაძე  
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

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“ და 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 გათვიცნობიერება 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

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“ და 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.

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდს. წერილობითი წებანოვის გარეშე წიგნის არცერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს წებისმიერი, 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

## ცინასიტყვაობა

ევროკავშირში განევრიანება საქართველოს საგარეო-პოლიტიკურ პრიორიტეტად მისი დამოუკიდებლობის დღიდან განიხილება. 1990-იანი წლების მეტ-ნაკლებად გულუბრყვილო მოლოდინი 2000-იან წლებში შედარებით პრაგმატული და რეალობასთან მიახლობული 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 პარტნიორის პოლიტიკი, გაამარტივა მასთან სავიზო მიმოსვლა, დადო რიგი ხელშეკრულებისა და დაინტენდობა 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 მამდრავებელ ფაქტორად იქცა. ამ პროცესის სწორედ წარმართვაში უაღრესად დიდი როლი ითამაშეს ისეთი სახის თანამშრომლობის ინსტიტუციურმა და პოლიტიკურმა ჩარჩოებაში, როგორიცაა შეთანხმება პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ<sup>1</sup>, 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 მოწოდებულია შექმნას ქვეყნის ევროკავშირთან ფუნქციონალური ინტეგრაციის ყველა პირობა, რაც არ გულისხმობს ევროკავშირში განევრიანებას, მაგრამ შინაარსით სრულად შეესაბამება ამ მიზანს.

აღმოსავლეთის პარტნიორობა, მასთან დაკავშირებული ინსტრუმენტების ერთობლივით, 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, როგორიცაა 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 პარმონიზაცია 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 რეალური უზიმი, თავისუფალი უვიზო მიმოსვლა, მჭიდრო პოლიტიკური პარტნიორობა (ასოცირება), ინვესტიციებისა და, შესაბამისად, ახალი ტექნოლოგიებისა და ნოუ-პაუს ინტენსიურად შემოდინება ევროპიდან; მჭიდრო თანამშრომლობა ყველა სხვა დარგში და ევროკავშირში განევრიანების რეალური პერსპექტივა.

აღმოსავლეთის პარტნიორობის თანამშრომლობის პროცესის რეალიზაცია მოითხოვს ყველა მონაცემს სახელმწიფო უწყების მნიშვნელოვან ურადღებასა და მიზანს ნაფულ მუშაობას. ამ მუშაობის ეფექტიანი განხორციელებისთვის აუცილებელია არსებული ვითარების კარგად ცოდნა, კერძოდ, ისეთ კითხვებზე პასუხის გაცემა, როგორიცაა: რა მდგომარეობაშია კონკრეტული სფეროს განვითარება მოცემულ მომენტში? რა მიზნისენ 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-

<sup>1</sup> ნაწილობრივ ძალაშია 1997 წლიდან, ხოლო 1999-დან – სრულად.

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

ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით განხორციელებული პროექტის ფარგლებში<sup>2</sup> ჩვენ ჩავტარეთ 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 სეფერობში ჩვენი ოფიციალური პოლიტიკის ევროპულთან დაახლოების შესახებ. სამივე თემა ევროკავშირთან დაახლოებისა და ქვეყნის ეკონომიკურ-სოციალური მოდერნიზაციისა 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 აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს, რომელიც საჭიროა, რომ დაარეგულიროს ურთიერთობები დამსაქმებლებსა და დასაქმებულო შემოწმოს და შეათანხმოს ამ ურთიერთობებისთვის აუცილებელი პრინციპებისა და ნორმების ერთობლიობა. კვლევამ გამოავლინა მრავალი ნაკლოვანება, რომლებიც ამ სფეროებში წარმართულ ჩვენს პოლიტიკას ახასიათებს. ანალოგიური პრობლემების მოგვარების მაგალითები მრავალად არსებობს ევროპულ გამოცდილებაში, რაც მკაფიოდ არის ნაჩვენები სამივე კვლევაში.

ჩვენი სურვილია დავეხმაროთ აღნიშნული კვლევების შედეგების ფართო კომუნიკაციას. ეს კვლევები შეიცავს რეკომენდაციებს, რომელებიც შეუძლიათ გამოიყენონ მთავრობის შესაბამისმა სტრუქტურებმა უშუალოდ, აღმოსავლეთის პარტნიორობის ფარგლებში დასახული მიზნების მისაღწევად. საზოგადოებრივი აქტიურიბის გაზრდის მიზნით გვინდა კვლევის შედეგები სემინარების ციკლის მეშვეობით მივანოდოთ დაინტერესებულ აუდიტორიას. ამით ხელს შევუწყობთ ამ საკითხების გარშემო საზოგადოებრივი დაალოგის 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 საქართველოს მრავალი სხვა ექსპერტი თუ ორგანიზაციაში 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 მეცნიერებაში მათი ხელძღვანელების – ბ-6 ოლეგ შატბერაშვილის, ქ-ნ ნინო ელიზაბარაშვილის, ბ-6 დიმიტრი ჯაფარაშვილის და ბ-6 პაატა ბელთაძის მიმართ. ასევე მინდა ავლინიშნო საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდის თანამშრომლების – ქ-6 ქეთევან ემუხვარის და ქ-6 ეკატერინე მესხრიკაძის მიერ განეული ეფექტური დახმარება პროექტისა და, კერძოდ, ამ კვლევასთან დაკავშირებული პრაქტიკული საკითხების კოროდინირებაში.

ბოლოს მინდა განსაკუთრებული მადლიერებით მოვისენიო ფრიდრიხის ებერტის ფონდის საქართველოს წარმომადგენლობა და მისი ხელმძღვანელები, რომელთა მხარდაჭერითაც და ძალისხმევითაც შევძლით ამ კვლევების განხორციელება.

### კახა გოგოლავალი

## სარჩევი

მცირე პიზნები .....	7
დიმიტრი ჯაფარიძე, ნინო ელიზბარაშვილი	

ევროკავშირის საინვაციო პოლიტიკა	
და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა .....	47
ოლეგ შატბერაშვილი	
 სოციალური დიალოგი საქართველოში .....	71
პაატა ბელთაძე	

## მცირე პიზნების ხედშეწყობა

შესაბალი .....	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 პიზნების ხელშეწყობის მიმოხილვა „მცირე პიზნების პრიცეპების საფუძველზე .....	32
პრიცეპი 3: წესების შემუშვება პრიცეპის საფუძველზე – „ჯერ მცირეზე იფიქრე“ .....	32
პრიცეპი 4: მსს-ის საჭიროებებზე საჯარო ადმინისტრაციების რეაგირების უზრუნველყოფა .....	34
პრიცეპი 5: საჯარო პოლიტიკის ინსტრუმენტების მორგება მცირე ბიზნესის საჭიროებებზე .....	34
პრიცეპი 6: მსს-ის ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, საკანონმდებლო და ბიზნეს გარემოს სრულყოფა კომერციული ოპერაციების დროული ანგარიშსორების უზრუნველყოფა .....	36
პრიცეპი 8: მსს-ში მართვის უნარების დახვეწისა და საინვაციო საქმიანობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა .....	38
პრიცეპი 10: მსს-ის წახალისება და დახმარება რათა მათ ისარგებელონ ბაზრების ზრდით .....	38
დასკვნა და რეკომენდაციები .....	40
მსს-ის ხელშეწყობის პოლიტიკა .....	40
მსს-ის ხელშეწყობა მათი ბიზნესის ინტრნაციონალიზაციის საშუალებით .....	41
მსს-ის დახმარება და წახალისება, რათა მათ ისარგებელონ 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 ნარმოადგენენ სამუშაო ადგილების შექმნის ძირითად წყაროს. მცირე ბიზნესის ფორმირების უმთავრეს ფაქტორს ნარმოადგენს ქვეყანაში არსებული საკანონმდებლო გარემო. 1990-იანი წლების მეორე ნახევრიდან მნიშვნელოვანი ძალისხმევა იქნა განეული მსს-ის ინსტიტუციონალური საფუძვლების ჩამოყალიბებისათვის. უკანასკნელი წლების რადიკალური რეფორმების შედეგად იზრდება ქვეყანაში დარეგისტრირებულ ახალ საწარმოთა რიცხვი. 2007 წელს აღნიშნულმა მაჩვენებელმა 207.9 ათასს მიაღწია, ხოლო 2011 წელს კი 366.2 ათასამდე გაიზარდა.<sup>1</sup> ასევე მუდმივად იზრდება მსს-ის ხელის წილი საწარმოთა მთლიან რაოდენობაში. აღსანიშნავია, რომ მიმდინარე რეფორმების მიუხედავად ჯერ კიდევ მნიშვნელოვანია იმ ხელშემშენებელ 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 დისკრიმინაციები. 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 მარგინალურებულია მცირე ბიზნესის აქტივობებისაგან. ძალზე მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ მსს-ბი უმნიშვნელო როლს თამაშობენ ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში და მათი წელილი ძალზედ დაბალია დასაქმების, მთლიანი შიდა პოლიტიკის და საერთო ბრუნვის მაჩვენებლებში. განსაკუთრებით მაღალია მსს-თა ჩამორჩენა კაპიტალდაბანდებების, ნოუ-ჰიუსა 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 განმაპირობებლივ 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 ყოვლის მომცველი 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 დანერგილი 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 განეული საქმიანობა „მცირე ბიზნესის აქტის“ პრინციპების გათვალისწინებით, რომელიც თუმცა არასავლდებულო ხასიათისაა, მაგრამ ფართოდ გამოიყენება როგორც ევროკავშირის, აგრეთვე მსოფლიო საზოგადოებრიობის მიერ.

<sup>1</sup> საქასტატი, 2011.

## კვლევის დიზაინი

კვლევის მიზანს შეადგენს შესწავლილ იქნას გასული 15 წლის მანძილზე საქართველოში მცირე პიზნების კუთხით წარმოებული პოლიტიკა და გარემო, რომელშიც ოპერირებენ მცირე და საშუალო ზომის სანარმოები (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, პიზნების, საცნობარო თუ სხვა ხასიათის ინფორმაცია.

გარდა მეორადი წყაროების ანალიზისა, შესწავლილ იქნა მოსახლეობის დამოკიდებულება მცირე პიზნების 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 პიზნების სფეროსთან სხვადასხვა სტატუსით ინტეგრირებული მოსახლეობის ჯგუფების დამოკიდებულებები.

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

## კვლევის შედეგები

### მცირე პიზნების ხელშეწყობის პოლიტიკა 1999-2010 წლებში

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

სამთავრობო დახმარების კონცეფციისა და სპეციალური პროგრამის განხორციელების კვალობაზე მცირე სანარმოთა აქტივობების ზრდის პროცესი სტაბილური და ეფექტური გახდა. შესწავლილი იქნა გარდამავალ ქვეყნებში მცირე პიზნების ხელშეწყობისათვის აუცილებელი მექანიზმები, რომლებიც მოგვიანებით დანერგილ იქნა პრაქტიკაში. მიუხედავად ამისა, 2000-იანი წლების დასაწყისში მრავალი დაბრკოლება არსებობდა, რომლებიც ხელს უშლიდნენ მცირე და საშუალო სანარმოების განვითარებას: ქრონიკული საბიუჯეტო დეფიციტი, სისტემური კორუფცია, მოუქნელი ბიუროკრატია, უაღრესად არაეფექტური და კორუმპირებული საგადასახადო და საბაჟო სისტემები. ყველა ჩამოთვლილი ფაქტორი უარყოფითად მოქმედებდა პიზნების გარემოს ხარისხზე. შესაბამისად, მიუხედავად გატარებული საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ღონისძიებებისა, აღნიშნული ხელშეწყლელ გარემოებათა გამო რეალური ეფექტის მიღწევა ვერ მოხერხდა და მცირე პიზნები აღნიშნული პერიოდის განმავლობაში აქტივობების 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 სანარმოთა სახელმწიფო დახმარების პროგრამა“. აღნიშნული პროგრამა გულისხმობდა სანარმოთათვის სახელმწიფო დახმარების აღმოჩენას ორი ძირითადი მეთოდის გამოყენებით:

#### 1. საფინანსო დახმარების აღმოჩენა:

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

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

საპროცენტო განაკვეთების სუსიდირების 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 სამეწარმეო კულტურის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა.

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

- „მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის შესახებ“ საქართველოს კანონი - 1999 წლის 23 ივლის;
- „მცირე საწარმოთა საკონფიდენციო 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 ჩაურჩევლობის პრინციპის დანერგვას 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 განსაზღვრები მცირე და საშუალო საწარმოების შესახებ გადატანილი იქნა კანონში „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“. დღეისათვის საქართველოს კანონმდებლობაში მხოლოდ კანონი „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“<sup>2</sup> გვაძლევს მცირე ბიზნესის სრულფასოვან განსაზღვრებებს:

<sup>2</sup> „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 დანესებული ზღვარი შეადგენს 500 000 ლარს.

დღეისათვის საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს მცირე ბიზნესისთვის დაწესებულ რამე განსაკუთრებული სახის შეღავათებს. გამონაკლის წარმოადგენს საგადასახადო შეღადასახადო შესახებ“<sup>2</sup> გვაძლევს მცირე ბიზნესის სრულფასოვან განსაზღვრებებს:

## 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 საკურედიტო რესურსებისადმი ხელმისაწყობობის გაუმჯობესების გზით. პროგრამის საფუძველზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შერჩეულ კომერციულ ბანკს გამოეყო სესხი 5 მილიონი ლარის იდენტური რაც გაცემული იქნა მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებზე. საწარმოთათვის კომერციული ბანკის მიერ გაცემული კრედიტის სარგებლის განაკვეთს შეადგენდა წლიურ 12%-ს, რაც მნიშვნელოვნად იაფი იყო იმუამინდელ საბაზრო ფასთან შედარებით. კრედიტის მაქსიმალური ვადა 5 წელი იყო. მენარმეს შეეძლო ესარგებლა კრედიტის გადახდის დაწყების 1 წლიანი საშელავათო პერიოდით, ხოლო კრედიტის მაქსიმალური მოცულობა 50 000 ლარს აღნევდა. კრედიტი გაიცემოდა ბენფიციარ მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებზე ტურისტული ინფრასტრუქტურის (სასტუმროების, აგრო-ტურიზმის, კვების ობიექტების, სხვ.) განვითარებისათვის და ტურიზმის ბიზნესთან დაკავშირებული საქმიანობის (ტურისტული აღჭურვილობის გაქირავება, ხალხური რეგია, სხვ.) განსახორციელებლად. პროგრამა აგრეთვე ითვალისწინებდა ბენეფიციარ საწარმოთა მენარმებისათვის 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 დაკავშირებული იქნა დაესახლოებით 20% საქართველოს ყველა რეგიონში.

„დასაქმება მცირე და საშუალო პიზენის განვითარებით“  
2007

ვათები, რომლებიც ახალ საგადასახდო კოდექსში ამოქმედდა მიკრო და მცირე სანარმოებთან მიმართებით. წინამდებარე ინფორმაციის გათვალისწინების შედეგად იქმნება შთბეჭდილება, რომ მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა არ არის აღქმული როგორც ეკონომიკური გარემოს გაჯანსაღების ძირითადი წყარო, რომელიც თავის მხრივ მოითხოვს ხელშეწყობის ღონისძიებებს ეკონომიკური პოლიტიკის დონეზე. უკანასკნელი 12 წლის მანძილზე მცირე და საშუალო სანარმოთა ეკონომიკური აქტივობის ძირითადი მაჩვენებლების გაანალიზება საშუალებას გვაძლევს ნათლად გავაცნობიეროთ მათი ბიზნესის მაჩვენებლების გაუარესების ტენდენციები მსხვილ სანარმოებთან შედარებით (იხ. დიაგრამები N5, N6, N7, N8). ამგვარი ტენდენციების ახსნა შესაძლებელია მცირე სანარმოთა კონკურენტუნარიანობის გაუარესების ფაქტორით, რაშიც არცთუ უმნიშვნელო როლი განეკუთვნება მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის ღონისძიებების განხორციელებაზე უარის თქმას ბოლო 6 წლის განმავლობაში. კერძოდ, მცირე სანარმოთა სპეციალური კანონის და აგრეთვე ამ კანონთან დაკავშირებული ნორმატიული აქტების გაუქმებას შედეგად მოჰყვა მცირე და საშუალო სანარმოთა ბიზნეს-მაჩვენებლების თანდათანობით გაუარესება. ბუნებრივია, მცირე ბიზნესის აქტივობის კლების მიზეზი არა მხოლოდ შინაგანი ფაქტორებია. რუსეთის მიერ 2006 წელს დაწესებულმა ემბარგომ და გლობალურმა საფინანსო კრიზისმა იქობი ზეგავლენა იქონია სანარმოთა 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 სანარმოთა ზრდის უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმა და ძირითადი კონცეფციები. აღსანიშნავია, რომ 2009 წელს სამოქალაქო მოძრაობა „სოლიდარობის“ მიერ შემუშავებული იქნა კანონპროექტი მცირე სანარმოთა შესახებ, რომელიც განსახილველად გადაეცა საქართველოს პარლამენტს. სამწუხაოდ, 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 სანარმოთა 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“<sup>3</sup>.

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.

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

საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და საქართველოს მთავრობის მიერ განხორციელებული მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პროექტები მნიშვნელოვანია და ხელს უწყობს დროის გარკვეულ მონაკვეთებში კონკრეტული საკითხების გადაწყვეტას. თუმცა საქართველოში მცირე ბიზნესის განვითარების სტრატეგიული მიღების არარსებობის გამო ეს ღონისძიებები ძირითადად ფრაგმენტული ხასიათისა 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 სამწუხაოდ არ არსებობს მონაცემთა ბაზა, სადაც ქრონოლოგიური კრიტერიუმების საფუძველზე დაარქივირებული იქნებოდა ზუსტი და ამომწული ინფორმაცია აღნიშნული აქტივობების შესახებ.

## ჩანართი 2

თბილისის მერიის პროგრამა „დაიწყე შენი ბიზნესი მერიის დახმარებით“

პროგრამის ფარგლებში სატრენინგო დახმარება გაწეულ იქნა დაახლოებით 700 მოქალაქეებისათვის, რომლების გეგმავდნენ სამეწარმეო საქმიანობის დაწყებას უახლოეს მომავალში. სატრენინგო პროგრამა მოიცავდა საპროექტო, ფინანსებისადმი ხელმისაწვდომობა, მცირე სანარმოთა პერსონალის კვალიფიკაცია, ა.შ. საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებიდან აღსანიშნავია UNDP, USAID, GIZ, IFC, ათასწლეულის გამოწვევა საქართველო, შევიცარის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო, ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭო და სხვა სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციები. განხორციელებული პროექტების შედეგად მცირე ბიზნესს ხელი შეეწყო ისეთ სფეროებში, როგორებიცა ბიზნესის საკონსულტაციო ცენტრების, ფერმერთა მომსახურების ცენტრების, სანარმოთა ღირებულებათა ჯაჭვების ფორმირება, ა.შ.

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

<sup>3</sup> www.new.tbilisi.gov.ge

## მცირე პიზენის განვითარების ტენდენციები

ქართული ეკონომიკის მოცულობების ყოველწლიური ზრდის მიუხედავად მცირე პიზენის სექტორი განვითარების არადამაკმაყოფილებელ ტენდენციებს ავლენს. 2010 წელს მსა-ებზე მოდიოდა დასაქმებულთა 41% და გამოშვებული პროდუქციის 18.3%.<sup>4</sup>

მცირე პიზენის სექტორის ეფექტურობის 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. დღესათვის გაგვაჩნია მსს საქმიანობასთან დაკავშირებული ოფიციალური სტატისტიკა შემდეგი პარამეტრების მიხედვით:

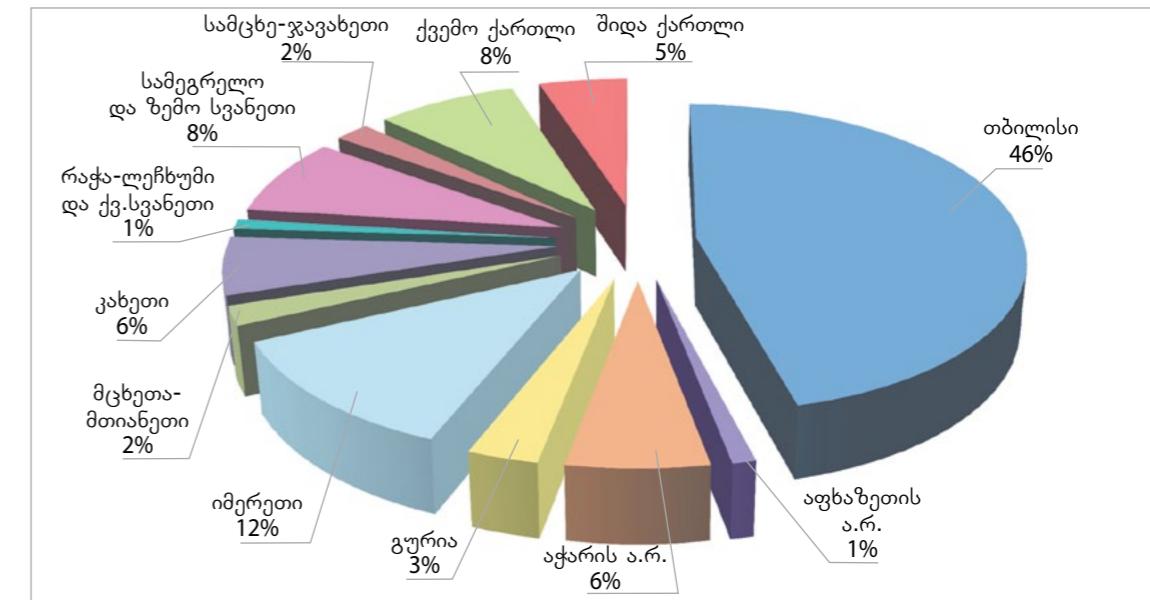
**ცხრილი 1. სანარმოთა ზომის მიხედვით წარმოებული სტატისტიკური აღრიცხვის მაჩვენებლები**

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 პიზენის სექტორის აქტივობის გასაანალიზებლად და რომელთა აღრიცხვაც დღესათვის არ წარმოებს. შესაბამისად, წინამდებარე კვლევის მიერ გაანალიზებული იქნა მსს-ს საქმიანობასთან დაკავშირებული ის მაჩვენებლები, რაც ხელმისაწვდომია და საშუალებას გვაძლევს წარმოვადგინოთ მცირე პიზენის აქტივობის ზოგადი სტატუსი და მისი მნიშვნელობა ქვეყნის ეკონომიკურ სისტემაში.

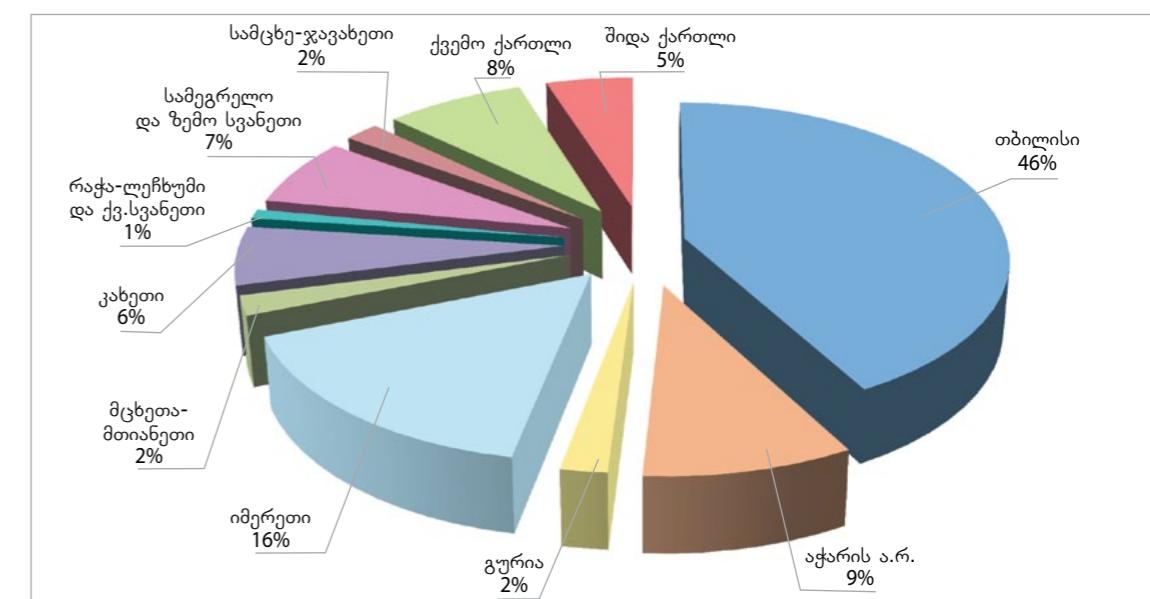
2011 წლის 1 სექტემბრის მონაცემებით საქართველოში 366 229 სანარმო იყო რეგისტრირებული.<sup>5</sup> სანარმოთა უდიდესი ნაწილი რეგისტრირებულია ქ. თბილისში, ხოლო ყველაზე მცირე რაოდენობა რაჭა-ლეჩუმის, ქვემო-სვანეთის და მცხეთა-მთიანეთის რეგიონებში.

**დიაგრამა 1. საქართველოში რეგისტრირებული სანარმოები რეგიონების მიხედვით.<sup>6</sup>**



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

**დიაგრამა 2. ახლად რეგისტრირებული სანარმოები რეგიონების მიხედვით (2010)**



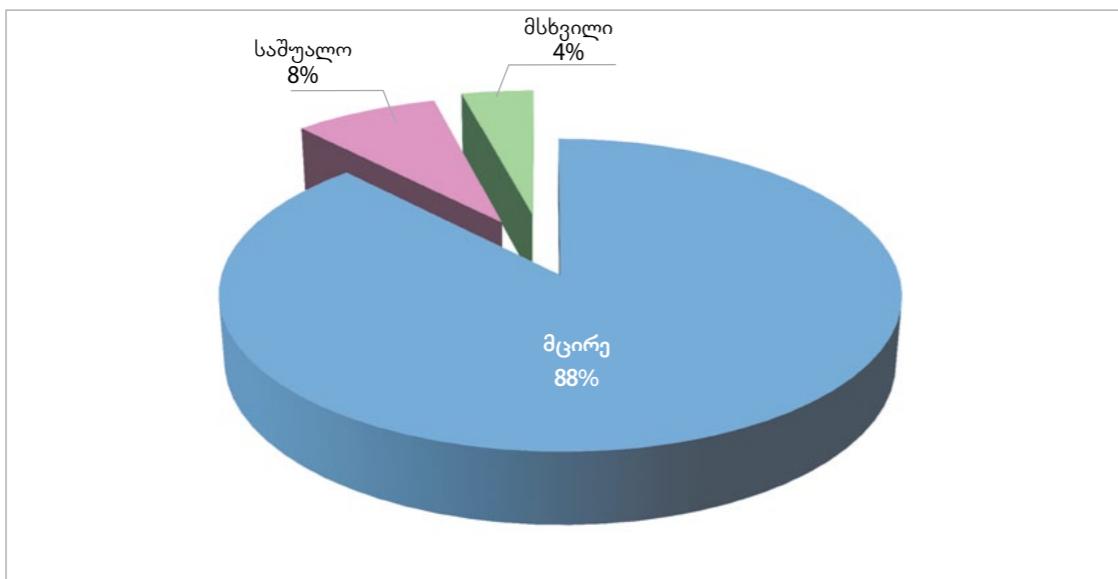
წარმოდგენილი დიაგრამები ნათელყოფენ იმ მნიშვნელოვან უთანაბრობებს, რაც დამახა-სიათებელია რეგისტრირებულ სანარმოთა რეგიონული გადანაწილების კუთხით საქართვე-ლოში: თბილისში რეგისტრირებულია სანარმოების დაახლოებით 46%. ამ მაჩვენებლით თბი-ლისი უპირობო ლიდერია ქვეყნის მასშტაბით და იგი მანიშნებელია იმ დომინანტური როლი-სა, რაც დედაქალაქს გააჩნია ქვეყნის ეკონომიკურ სისტემაში.

<sup>4</sup> საქსტატი, 2011.

<sup>5</sup> საქსტატი, 2011

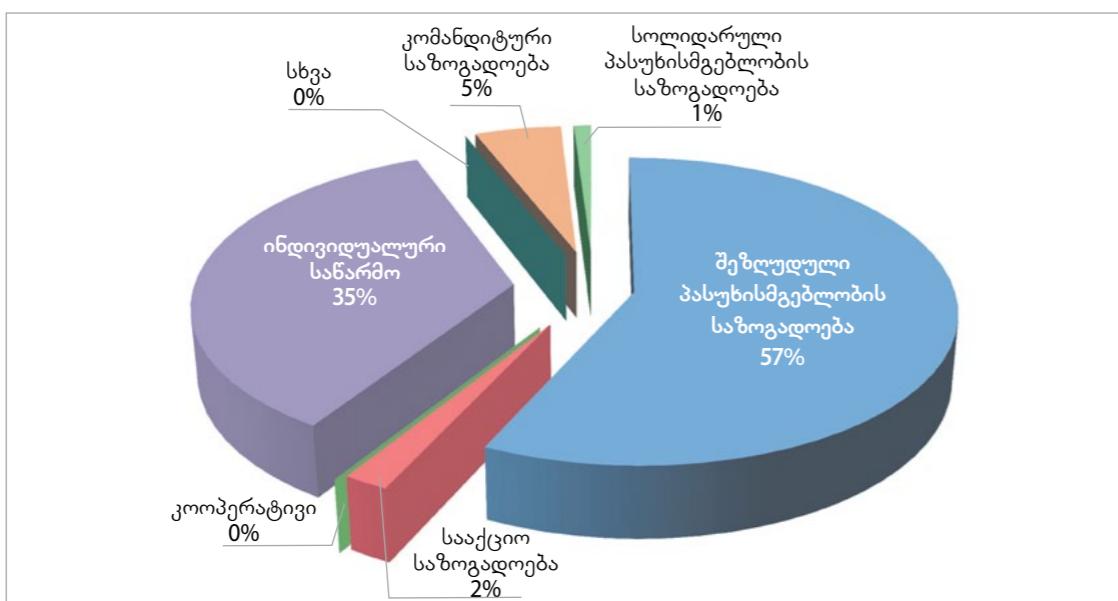
2010 წელს აქტიური საწარმოების რიცხვი 42 530-ს უდრიდა რომელთა 96% მსს-ზე მოდიოდა.

**დიაგრამა 3. აქტიური საწარმოების ნილი ზომის მიხედვით (2010).<sup>7</sup>**



საშუალო ზომის საწარმოთა უმეტესობა რეგისტრირებულია როგორც შეზღუდული პასუხისმგებლიბის საზოგადოება (დაახლოებით 57%). ასევე დიდია მსს-თა საერთო რაოდენობაში ინდივიდუალური საწარმოების (ფიზიკური პირი) რაოდენობა, რომლის ნილიც საერთო რაოდენობაში 35%-აღნევს.

**დიაგრამა 4. მსს-ის ნილი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მიხედვით.<sup>8</sup>**



2010 წელს მსს-ების მთლიანი ბრუნვის მოცულობა შეადგინდა 3 617.6 მლნ. ლარს.<sup>9</sup>

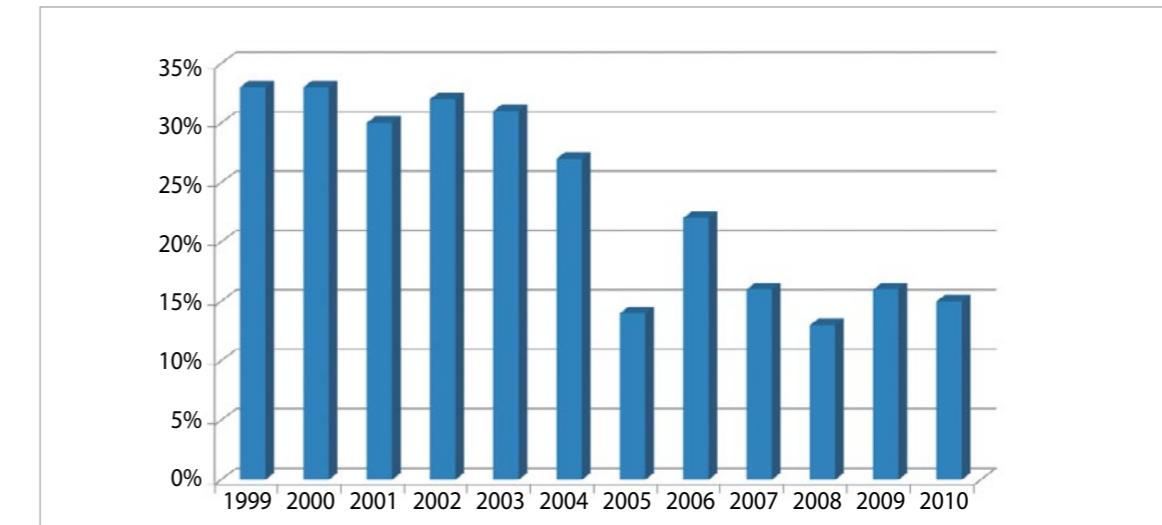
<sup>7</sup> საქსტატი, 2011

<sup>8</sup> საქსტატი, 2011

<sup>9</sup> საქსტატი, 2011

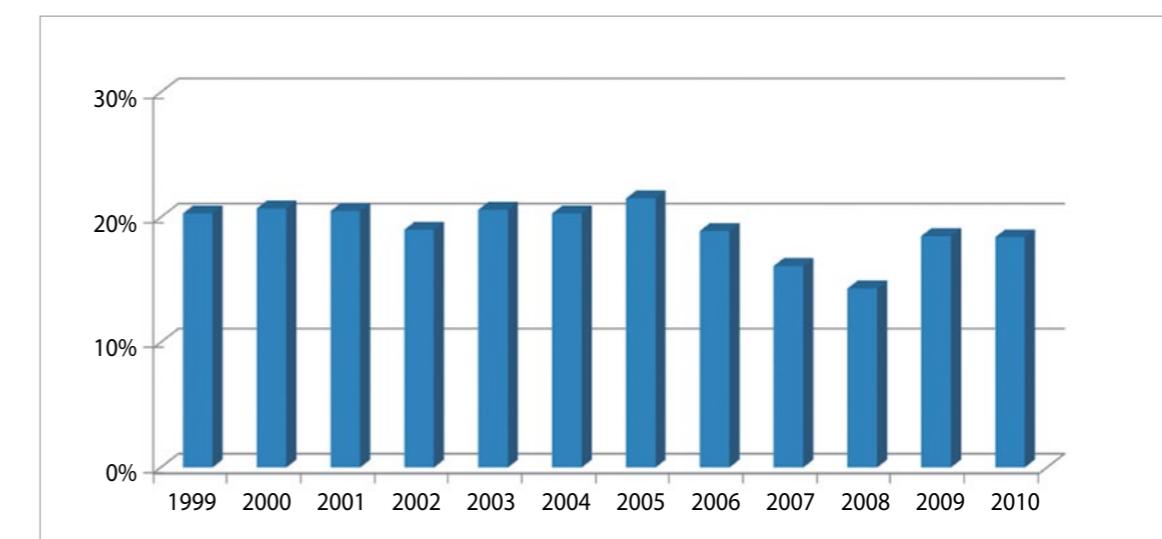
ალსანიშნავია, რომ მსს-ების ბრუნვის მაჩვენებლებმა 2010 წელს შეადგინა მთლიანი პიზენის სექტორის ჯამური მაჩვენებლის 15.6%, რაც დაახლოებით ანალოგიური იყო 2009 წლის მაჩვენებლისა, მაშინ როდესაც 2008 წელს იგი 12%-ან ნიშნულამდე იყო შემცირებული. დიაგრამა N5 გვიჩვენებს ბრუნვის მაჩვენებლების უარყოფით დინამიკას ბოლო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

**დიაგრამა 5. მსს-ის ნილი საწარმოთა საერთო ბრუნვაში (1999-2010).<sup>10</sup>**



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

**დიაგრამა 6. მსს ნილი პროდუქციის გამოშვებაში (1999-2010).<sup>11</sup>**



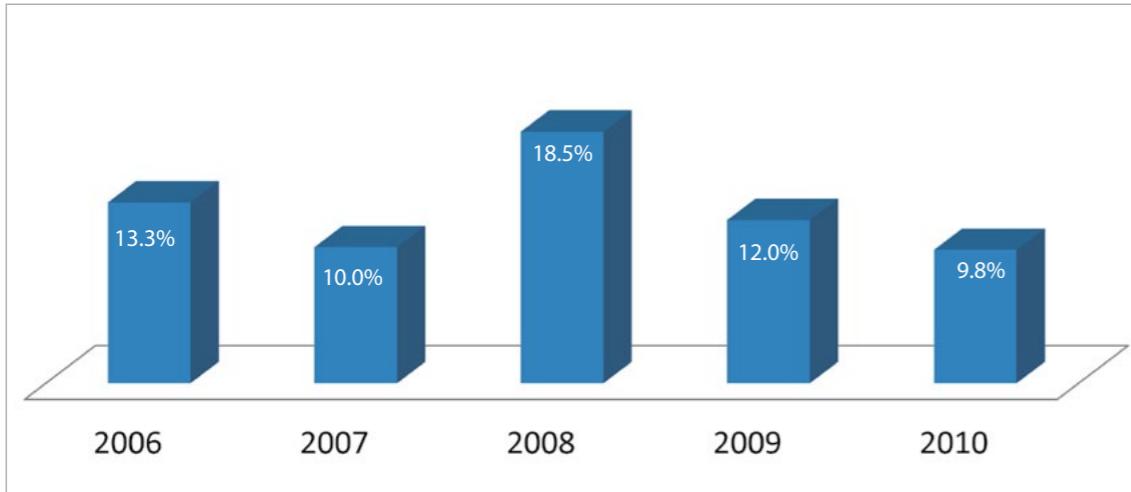
როგორც ზემოთ წარმოდგენილ N6 დიაგრამაზეა ნაჩვენები, მსს-ების პროდუქციის გამოშვებამ იკლო 2006-2008 წლებში, რასაც კვლავ მოჰყვა მცირე გაუმჯობესება 2009-2010 წლებში. საწარმოთა ბრუნვის მაჩვენებლისგან განსხვავებით პროდუქციის გამოშვების მოცულობები მეტნაკლებად ერთგვაროვნებით ხასიათდება 3 წლიანი კლების პერიოდის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

<sup>10</sup> საქსტატი, 2011

<sup>11</sup> საქსტატი, 2011

რაც შექება ინვესტიციებს ფიქსირებულ აქტივებში, ისინი საკმაოდ მცირე ხვედრითი წილით ხასიათდებიან და ვერ იქნება შეფასებული როგორს საკმარისი მსს-ის განვითარების ხელშეწყობი ფაქტორი.

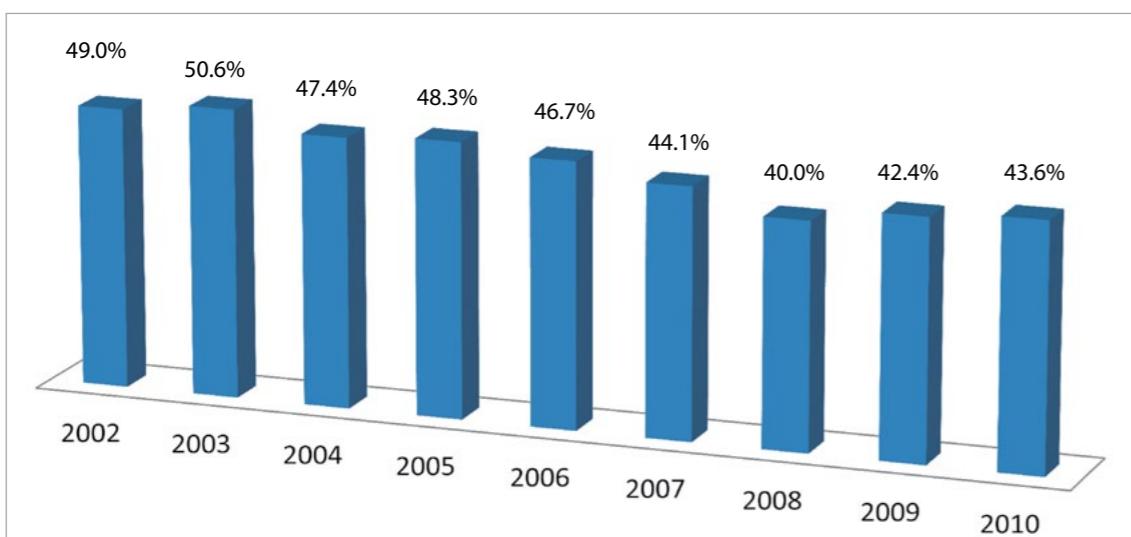
**დიაგრამა 7.** მსს-ის წილი ფიქსირებულ კაპიტალში განხორციელებულ საერთო ინვესტიციებში (2006-09 წწ).<sup>12</sup>



მსს-ების ფიქსირებულ აქტივებში განხორციელებული ინვესტიციების მოცულობა 2009 წელს აღწევდა 258.4 მლნ. ლარს, რაც მთლიანი მოცულობის 12%-ს შეადგენდა. აღსანიშნავია, რომ ანალოგური მაჩვენებელი 2008 წელს შეადგენდა შესაბამისად 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).<sup>13</sup>



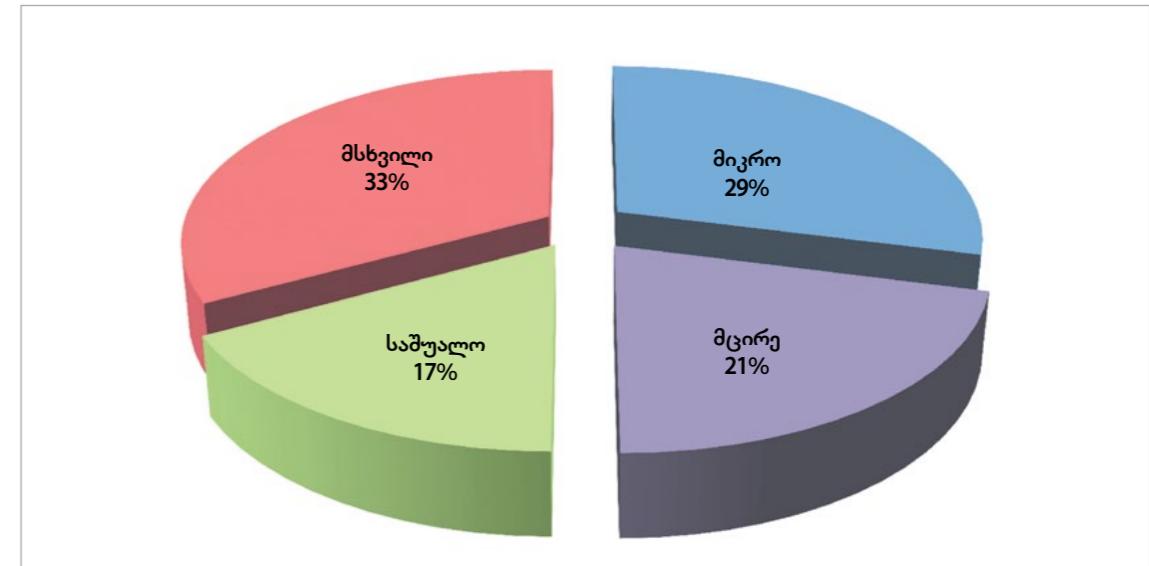
<sup>12</sup> საქსტატი, 2011

<sup>13</sup> საქსტატი, 2011

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

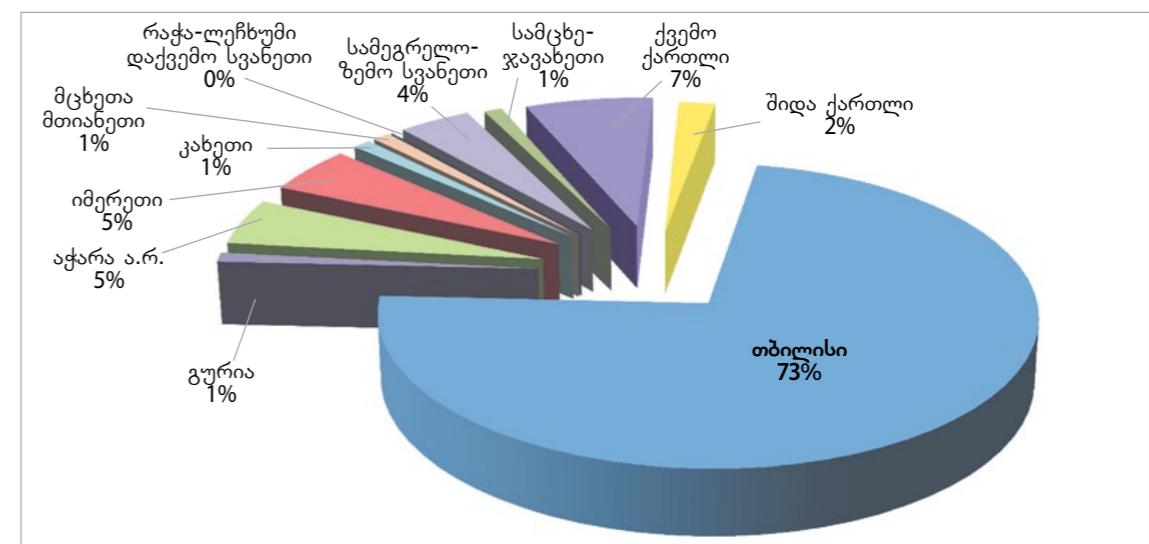
მთლიანობაში მსს-ებში დასაქმების 43.6%-იანი მაჩვენებელი ძალზედ დაბალია, რაც საქართველოში მცირე ბიზნესის სეგმენტის დაბალი კონკურენტუნარიანობის დამადასტურებელია. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ ევროკავშირის ქვეყნების გასაშუალოებული მაჩვენებელი სადაც მსს-ის დასაქმების წილი 2009 წელს 67%-ს უდრიდა.

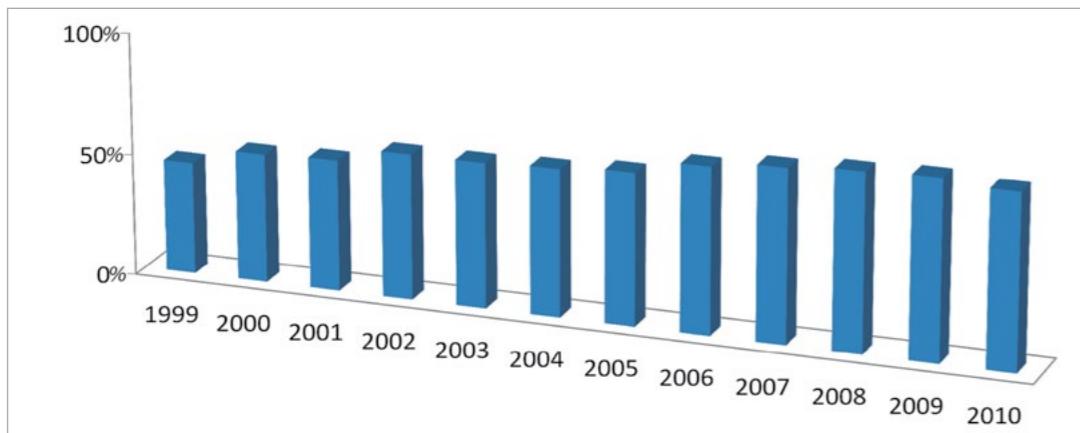
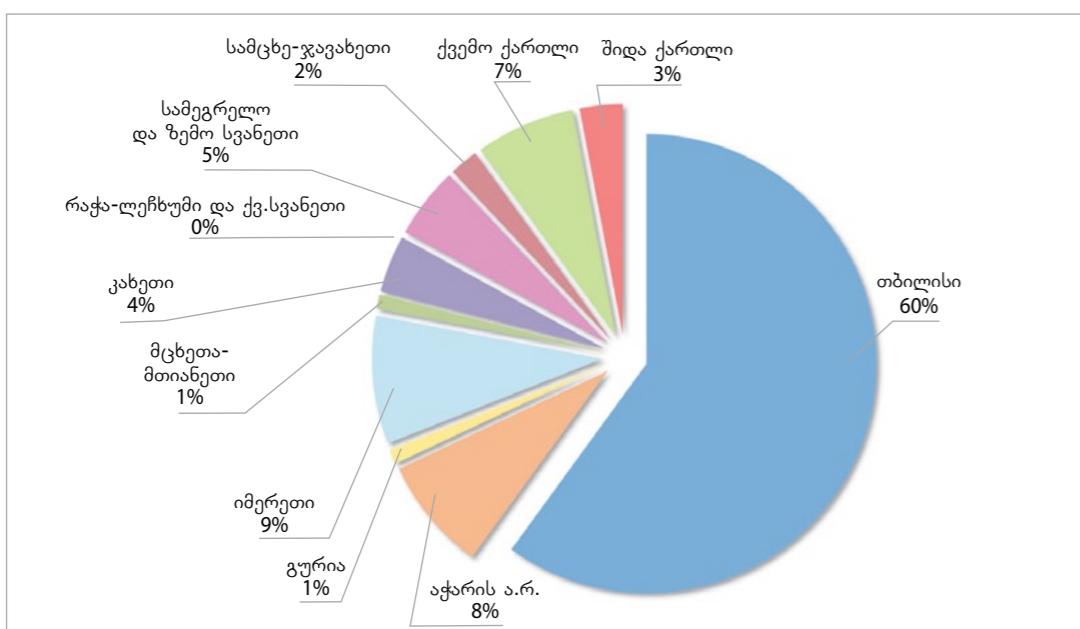
**დიაგრამა 9.** 2009 წელს ევროკავშირის ქვეყნებში დასაქმების მაჩვენებლები საწარმოთა ზომის მიხედვით.<sup>14</sup>



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).<sup>15</sup>



დიაგრამა 11. თბილისის ნილი რეგიონების მთლიანი ბრუნვის მაჩვენებელში (1999-2010).<sup>16</sup>დიაგრამა 12. რეგიონების ნილი და საქმებულთა საერთო რაოდენობაში (2010).<sup>17</sup>

ზემოხსენებილი ინფორმაცია საშუალებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ არათანაბარი რეგიონული განვითარება საქართველოს ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი პრობლემაა. ანალიზით 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 ჰქოვებს მცირე ბიზნესის სეგმენტის არათანაბარ სივრცობრივ კონცენტრაციაშიც.

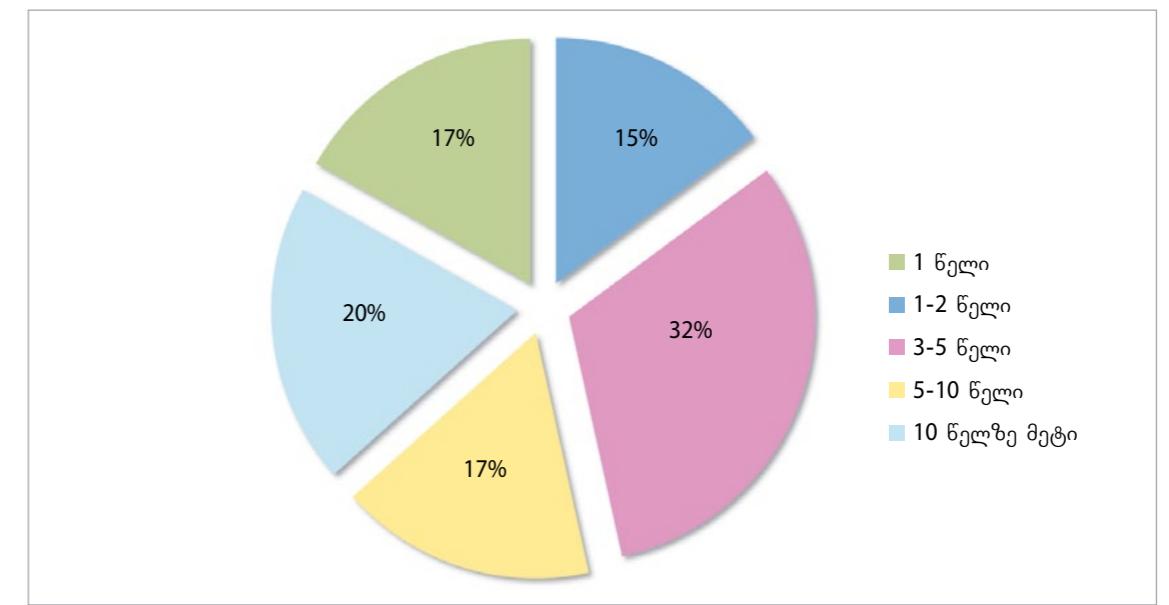
<sup>16</sup> საქართვატი, 2011.<sup>17</sup> საქართვატი, 2011.

### პირველადი მონაცემების ინტერპრეტაცია

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, მომზადდა ორი ტიპის კითხვარი: ერთი – მიკრო, მცირე და საშუალო მენარმების 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. თბილისა 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 ნლიური 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 ელექტრო ენერგიის განაწილების, ტრანსპორტის, სოფლის მეურნეობისა და საფინანსო მუამავლობის 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 ფაქტორმაც, 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 ნლიურ 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



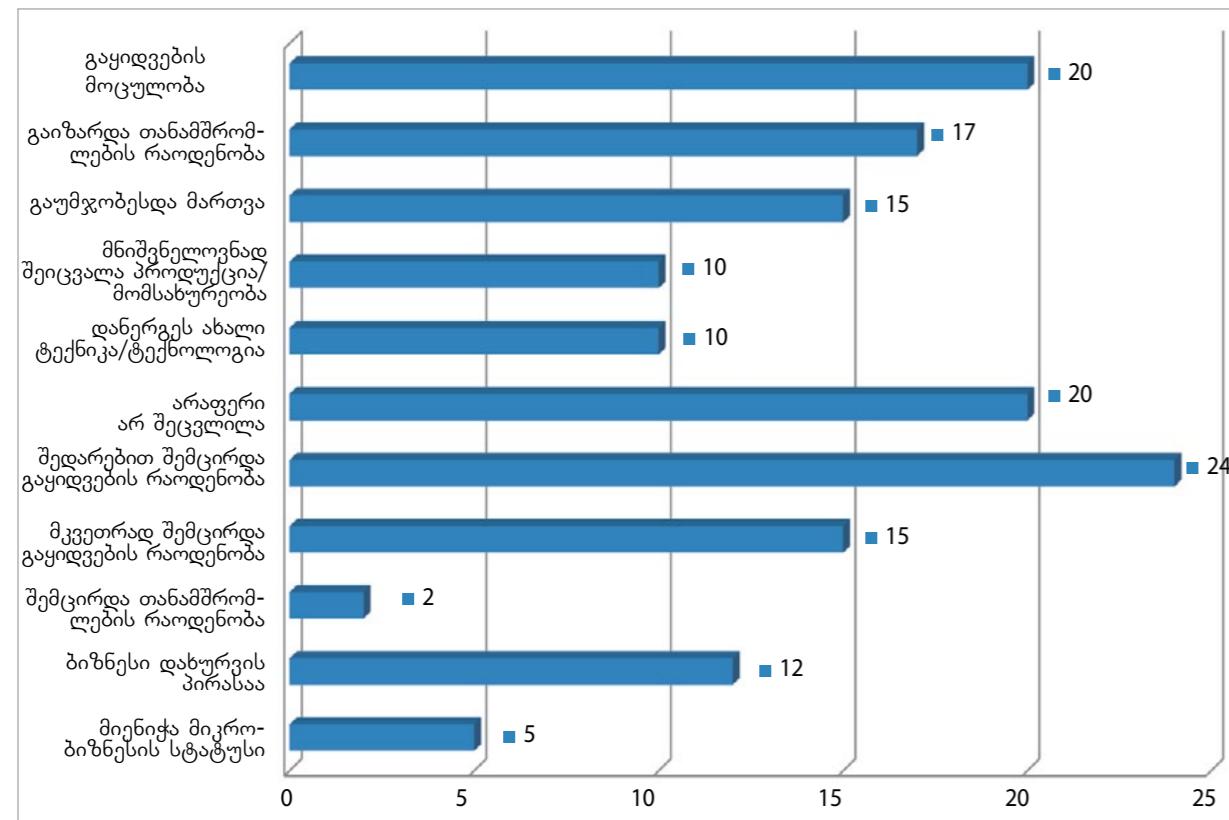
რაც შეეხება სამთავრობო სტრუქტურების, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების, უმაღლესი სასწავლებლებისა და სპეციალიზებული არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელ რესპონდენტებს, გამოკითხულნი იქნენ მუნიციპალიტეტისა და საკრებულოს პროფილური სამსახურების წარმომადგენლები, ეკონომიკური სფეროს ცნობილი ექსპერტები, 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 რეპრეზენტატულად 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 მენარმების 2% იძულებული იყო შეემცირებინა თანამშრომელთა რაოდენობა, 12% კი აღიარებს, რომ მისი ბიზნესი დახურვის პირასაა.

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



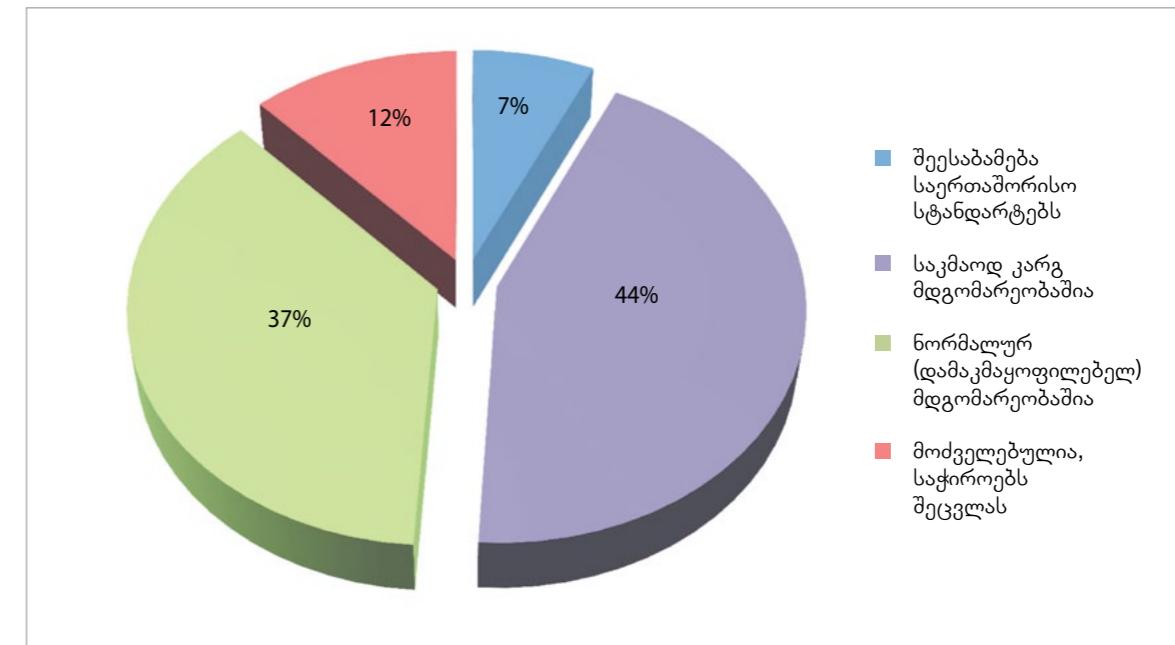
გამოკითხულმა მენარმებიმა დაასახელეს ის ფაქტორებიც, რომლებიც ხელს უშლიან მათ საქმიანობაში.

ცხრილი 2. ბიზნესის შენარჩუნება/განვითარების ხელშეწყობის ფაქტორები<sup>18</sup>

ფაქტორები	%
მოსახლეობის დაბალი მსყიდველობითუნარიანობა, უმუშევრობა/სიღარიბე	51
ფინანსების ნაკლებობა/ხელმიუნვდომლობა	27
საგადასახადო სისტემა	12
არაღანსაღი კონკურენცია; მონოპოლისტები	12
მაღალი კომუნალური გადასახადები	10
კლიენტის ნაკლებობა	10
მაღალი კონკურენცია	7
მოძველებული ტექნიკა/ტექნოლოგიები	7
მაღალი ქირა ფართზე	5
არასრულყოფილი საკანონმდებლო სისტემა	5
განუვითარებელი ინფრასტრუქტურა	5
არასტაბილური ფასები პროდუქციაზე	2
ცუდი ადგილმდებარეობა	2
ინფლაცია	2
არ უპასუხა	12

გამოკითხული მენარმების 12%-მა ბიზნესის განვითარების მთავარ ხელშეწყლელ ფაქტორად მოძველებული ტექნიკა/ტექნოლოგიები დაასახელა:

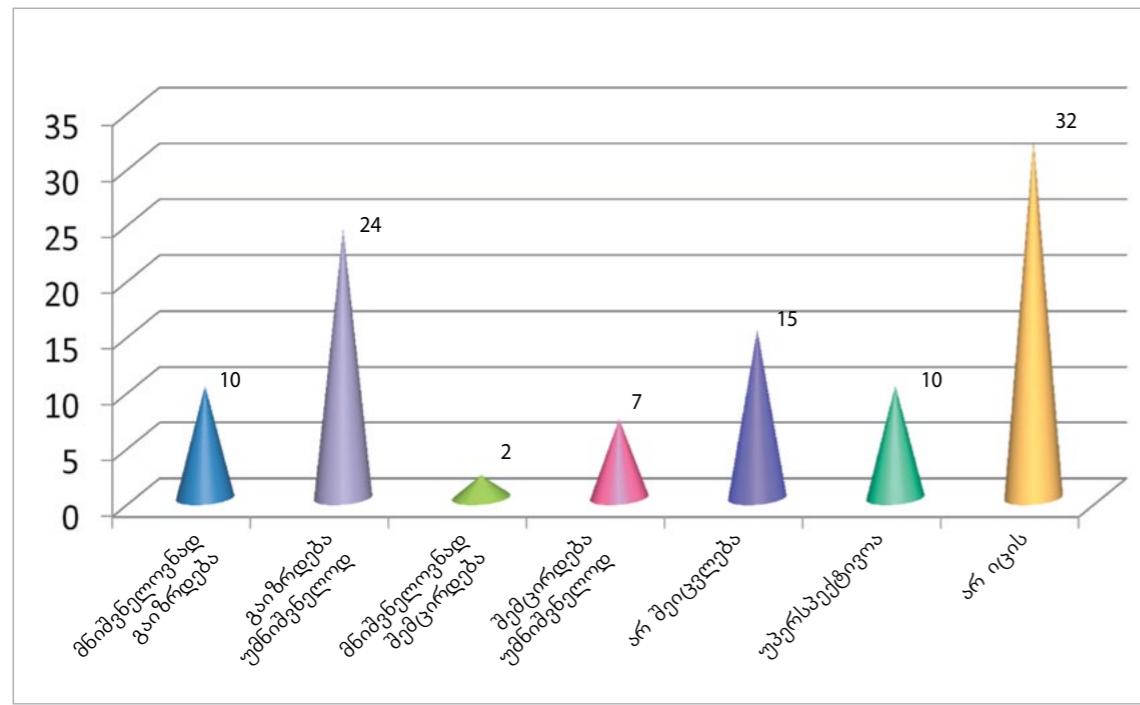
დიაგრამა 15. საწარმოების ტექნიკური აღჭურვილობის მდგომარეობა, %



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

მენარმეებმა საკმაოდ პესიმისტური განწყობა დააფიქსირეს: კითხვაზე: „როგორ განვი-თარდება თქვენი ბიზნესი უახლოეს მომავალში?“:

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



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

**კვერილი 3.** ბიზნესის შენარჩუნება/გაფართოების გზები.<sup>19</sup>

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

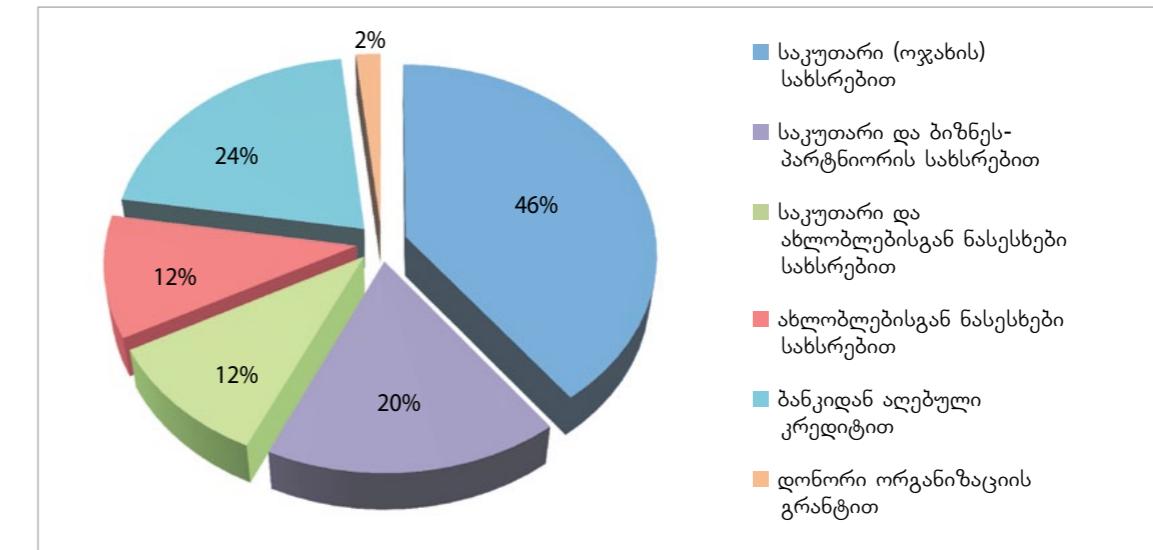
<sup>19</sup> კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამოდენიმე პასუხის გაცემა.

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

ბიზნესის დაფინანსება და ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობა

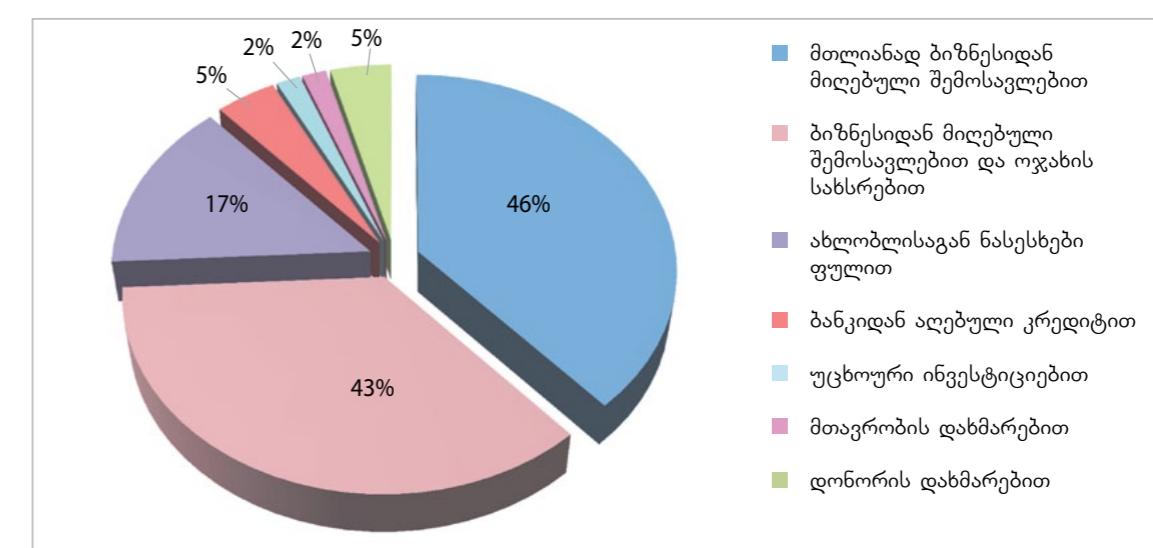
კითხვაზე: „რა საფინანსო სახსრებით დაიწყეთ ბიზნესსაქმიანობა?“ – გამოკითხულმა მენარმეებმა უპასუხეს შემდეგნაირად:

**დიაგრამა 17.** ბიზნესის დაწყების ფინანსური წყაროები.



მეწარმეებმა გამოკითხვაში მიუთითეს საოპერაციო ხარჯების დაფარვის წყაროების შესახება(კ):

**ლიაგრამა 18.** პიზნესისათვის საჭირო ხარჯების დაფარვის წყაროები.



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

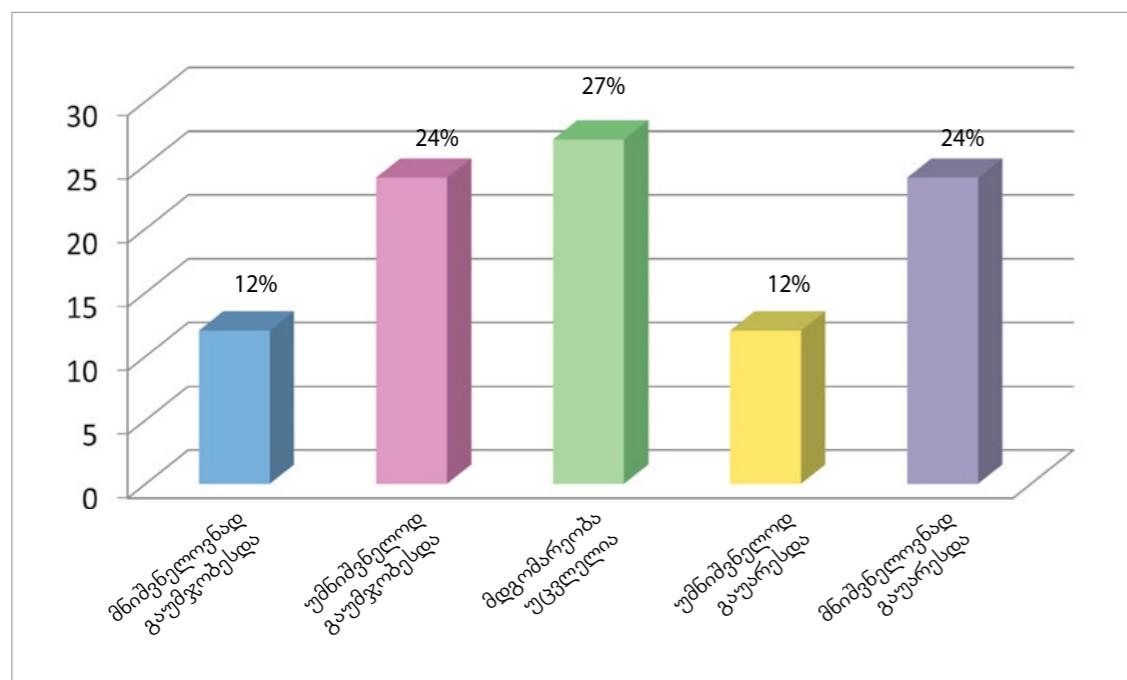
**ცხრილი 4.** საბანკო კრედიტის აღებასთან დაკავშირებული პრობლემები.<sup>20</sup>

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 საწარმოს ფულადი ნაკადის შეფასების საფუძველზე	39
4	დიდია მოთხოვნილი გარანტიის (გირაოს) ოდენობა	39
5	ბანკის 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 ირლვევა 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.



<sup>20</sup> კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდროულად რამოდენიმე

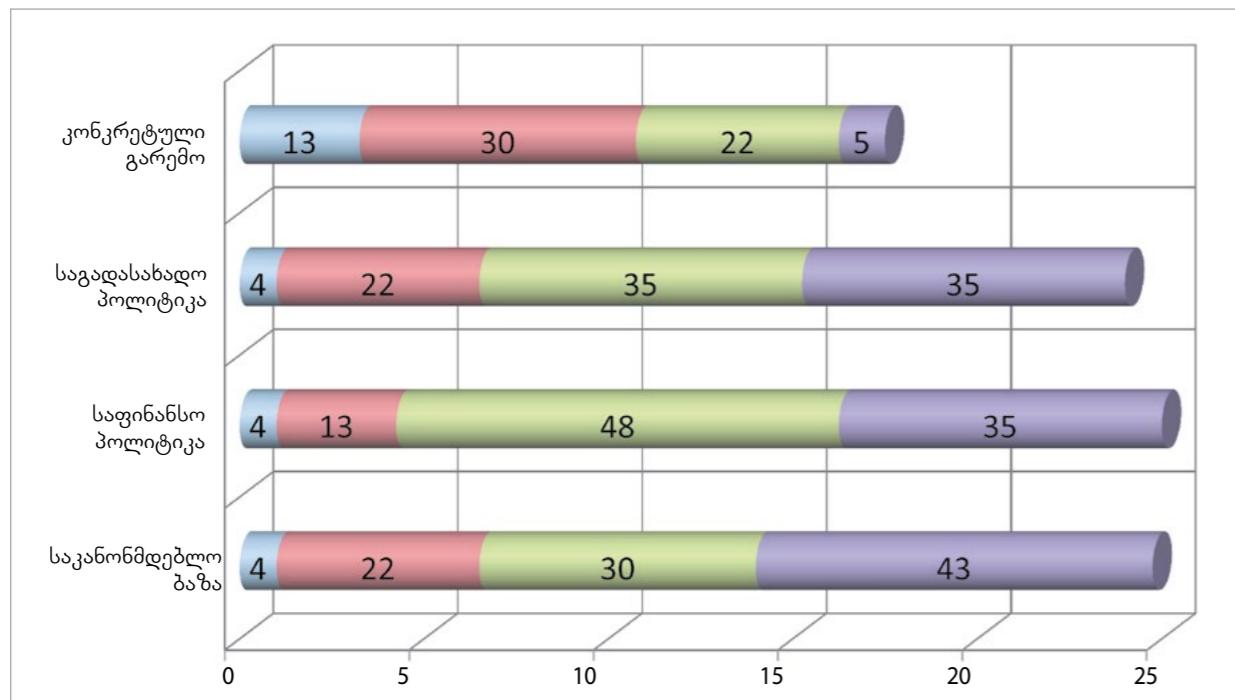
შეფასების ობიექტურობის დასადგენად მენარმეთა მოსაზრებებთან ერთად შესწავლილი იქნა ექსპერტების მოსაზრებებიც იმის თაობაზე, თუ საქართველოში ბოლო 3 წლის განმავლობაში როგორ შეიცვალა ბიზნესგარემოს ესა თუ ის კომპონენტი. პასუხებით დადგინდა, რომ ბიზნესის რეგისტრაციის პირობების ცვლილებას თითქმის მთლიანად პოზიტიურად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

**ცხრილი 5.** მენარმეებისა და ექსპერტების მიერ ბიზნეს გარემოს ცვლილებების შეფასება, (%).<sup>21</sup>

ბიზნეს-გარემოს კომპონენტები	მენარმეები				ექსპერტები			
	აუმჯობესდა	გაუმჯობესდნიშნავი	არ შეგვლილია	გაუარესდა	აუმჯობესდა	გაუმჯობესდნიშნავი	არ შეგვლილია	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)?“:

<sup>21</sup> კითხვაზე პასუხების ჯამი ზოგან 100%-ზე ნაკლებია, ვინაიდან რესპონდენთთა ნაწილმა პასუხის გაცემისაგან თავი შეიკავა.

**დიაგრამა 20. არსებული ბიზნეს გარემოს კომპონენტების შეფასება.**

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

**ცხრილი 6.** მეწარმეებისა და ექსპერტების რეკომენდაციები ქვეყანაში მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდასაჭერად.<sup>22</sup>

მეწარმეები		ექსპერტები			
№	ლონისძიება	%	№	ლონისძიება	%
1	ბანკიდან კრედიტის აღების პროცედურების გამარტივება	73	1	ანტიმონპოლიური 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	ანტიმონპოლიური 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 წახალისება სახელმწიფოს მხრიდან	43

მეწარმეებისა 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 მხარდამჭერი 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.

<sup>22</sup> კითხვაზე პასუხების ჯამი აღემატება 100%-ს, ვინაიდან შესაძლებელი იყო ერთდღოულად რამდენიმე პასუხის გაცემა.

- 2008 წლის 25 ივნისში – ევროკომისის კომუნიკაცია „მცირე პიზნესის აქტის“ თაობაზე.<sup>24</sup>

## საქართველოში მცირე პიზნესის ხელშეწყობის მიმოხილვა „მცირე პიზნესის აქტის“ პრინციპების საფუძველზე

წინამდებარე კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე საჭიროდ მიგვაჩნია მცირე პიზნესის სფეროში საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის გაანალიზებისას შერჩეული იქნეს და რეკომენდაცია გაეწიოს საინტერესო გამოკლილებებს, რომლებსაც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნები თუ პოლიტიკური თანამეგობრობები იყენებენ მიმდინარე ეტაპზე. სწორედ ამგვარ სასარგებლო მაგალითად შეიძლება იქნეს განხილული ევროკავშირის პოლიტიკა მცირე პიზნესთან 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 პიზნესის აქტის“ ზოგიერთი პრინციპის საფუძველზე შევეფასებინა საქართველოში მცირე პიზნესის ხელშესაწყობად გატარებული ეკონომიკური პოლიტიკის ლონისძიებები.

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

#### ინსტიტუციური გარემო

ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოში მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იქნა გადადგმული ბიზნესის გარემოს ლიბერალიზაციის თვალსაზრისით. აღნიშნული მიღწეული 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 ლონისძიებები შემუშავებული და განხორციელებული იქნა ზოგადად ყველა ზომის საწარმოთავის, შესაბამისად სპეციალური აქცენტი მცირე ბიზნესის სეგმენტზე არ გაკეთებულა. როგორც გატარებული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ცვლილებების ანალიზმა გვიჩვენა, ნინა ათწლეულის ბოლოს მცირე ბიზნესის სტიმულირების მიზნით დაწყებული ლონისძიებები 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.“<sup>25</sup>

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

აღნიშნულ პერიოდში საქართველოში მცირე ბიზნესთან მიმართებით წარმოებული პოლიტიკა დიამეტრალურად განსხვავებულ ხასიათს ატარებდა და განპირობებული იყო თეზისით: „ყველასათვის თანაბარი პირობების შექმნა“. როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული თეზისის საფუძველზე გაუქმებული იქნა ყველა სპეციალური საკანონმდებლო თუ ინსტიტუციური ხასიათის გადაწყვეტილება, 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, შეიმუშვებს და მთავრობას წარუდგენს დასამტკიცებლად და განახორციელებს მსს დახმარების პროგრამებს, მცირე ბიზნესზე პირდაპირი თუ ირიბი ზემოქმედების მქონე საკანონმდებლო დოკუმენტების მიღების პროცესში უზრუნველყოფს საექცერტო 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 განსაზღვრებების 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 განმახორციელებელი სპეციალური ორგანოს შექმნის საკითხი. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული ლონისძიებები 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 ეფექტიზაციის დაღმავალი ტენდენციები სწორედ 90-იანი წლების ბოლოს დაინყო 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 ლონისძიებებზე დაყრდნობა.

#### საჯარო-კერძო სექტორების დიალოგი

ბიზნეს საზოგადოება და საჯარო ადმინისტრაცია კონსტრუქციულ დიალოგს ანარმოებენ ბიზნესისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების ირგვლივ. განსაკუთრებული ინტენსივობა შეიძინა აღნიშნულმა დიალოგმა ბოლო წლების განმავლობაში და შესაბამისად კერძო და საჯარო სექტორები ძალისმენვას არ იშურებენ მიმდინარე კონსულტაციების შედეგების გასაუმჯობესებლად. ქვეყანაში მრავალრიცხოვნი ბიზნეს ასოციაციების და სავაჭრო პალატების არსებობა განაპირობებს დიალოგის მინიჭებული პრეზიდენტი, პრემიერ მინისტრის აღმისამართის მინისტრი, დარგობრივი სამინისტროს მინისტრი, ა.შ. ბიზნესის ომბუდსმენის ოფისი თანდათანობით ხდება მენარმეთა ინტერესების დამცველი აქტიური ორგანიზაცია. მენარკუნენტუნარიანი მსს ზრდის ხელშეწყობის თაობაზე.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> 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 უწევს 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 ორიენტირებული 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 განვითარებაში 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.<sup>25</sup>

საქართველომ ერთ-ერთი საუკეთესო შედეგი გამოავლინა შემდეგ ინდიკატორებთან მიმართებით: „ბიზნესის დაწყებასთან დაკავშირებული პროცედურები“ და „ბიზნესის დასაწყებად საჭირო დღეების რაოდენობა“<sup>26</sup>. 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 სამეწარმეო რეესტრში და სრულდება საიდენტიფიკაციო კოდისა და სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაციის მოწმობის გაცემით. რეგისტრაციის პროცედურების გაიოღების შედეგად ახლად დარეგისტრირებული საწარმოების რაოდენობა 2010 წელს 17%-ით გაიზარდა.<sup>27</sup> დღეის მართვითა პირის გაურთიანება, სადაც თავი მოიყარა სარეგისტრაციო, უძრავი,

<sup>25</sup> საქართველოს დამსაქმებეთა ასოციაცია, [www.employer.ge](http://www.employer.ge)

<sup>26</sup> „The Global Competitiveness Report 2011-12“

<sup>27</sup> საქართველო, 2011

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 გამარტივა რეგისტრაციის პროცესი, რაც წინაპირობა 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 ხელშემწყობი ქმედებები არ განხორციელებულა. საჯარო ადმინისტრირების პრაქტიკაში არ არის ალიარებული 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 მოვიყანოთ მხოლოდ საგადასაზღვრო კოდექსში შეტანილი მუხლები მიკრო და მცირე საწარმოთა დაბეგვრის კუთხით და აგრეთვე საბაჟო პროცედურების გამარტივების საკითხი<sup>28</sup>.

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 სარეგისტრაციო მსს-ს, ვინაიდან მასშტაბის ეკონომიკის ფაქტორიდან გამომდინარე, სიახლით სარეგისტრობის 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 შეფასება<sup>29</sup>.

დღეის მდგრადი განვითარებით არ ხორციელდება შეფასებები მსს-ზე ზემოქმედების თვალსაზრისით.

##### სამთავრობო სერვისებით სარეგისტრაცია

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

<sup>28</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, [www.mof.ge](http://www.mof.ge)

<sup>29</sup> 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 ანარმონ საგადასახადო კორესპონდენცია ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურთან ელექტრონული საშუალებით. ასევე შესაძლებელია საშემოსავლო გადასახადის ანგარიშის 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 აქტიც. 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 ბიზნესისათვის<sup>30</sup>.

#### **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 რამდენიმე განსხვავებულ სფეროს აერთიანებს ბიზნეს სერვისების გასაუმჯობესებლად: საჯარო და ადმინისტრაციული სერვისების მოდერნიზება, სახელმწიფო შესყიდვების გაუმჯობესება და კონტროლი, საჯარო ფინანსების რეფორმა და საგადასახადო და საბაჟო სისტემების გაუმჯობესება<sup>31</sup>. ანტიკორუფციული სტრატეგიის მეშვეობით ბიზნესის სერვისების ხარისხი თანდათანობით უმჯობესდება რაც ბიზნეს გარემოს გაჯანსაღებას უწყობს ხელს.

რაც შეება საინფორმაციო უზრუნველყოფას, დღეისათვის მრავალი ვებ გვერდი მოქმედებს, რომლებიც მცირე ბიზნესს ეხმარებიან საჭირო სხვადასხვა ხაიათის 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 სანარმოთათვის**

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

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

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

##### **სახელმწიფო შესყიდვები**

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოეგადოების ტენიკური 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 ქაღალდის დოკუმენტბრუნვა და გაუმჯობესდა სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურები.

მცირე სანარმოებს სახელმწიფო შესყიდვების დაკამაყოფილების ხელსაყრელი პირობები გააჩნიათ, ვინაიდან ელექტრონული ტენდერების დაახლოებით 40%-ში სახელშეკრულებით თანხის 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 მინიმიზირებული, 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 სანარმოთა კაპიტალის შევსების ძირითად წყაროს წარმოადგენს მესაკუთრებული კონტრიბუციები, რომლებიც ფორმირდება საკუთარი, საოჯახო, მეგობრების თუ სხვათა ფულადი დანაზოგების ხარჯზე<sup>32</sup>. საბანკო დაკრედიტების კონსერვატიული მიდგომა და საგირავნო უზრუნველყოფის მაღალი მოთხოვნები მსს-ის განვითარების შეფერხების საფუძველს წარმოადგენს. მიმდინარე ეტაპზე არ არსებობს საკურედიტო გარანტიების სააგენტო, რომელიც ხელს შეუწყობდა მსს-ს საინვესტიციო, საექსპორტო, სალიზინგო კაპიტალის მოზიდვაში.

<sup>30</sup> საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია

<sup>31</sup> Georgian National Anticorruption Strategy, 2010, www.Justice.gov.ge

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

მცირე პიზნესის 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 „პიზნეს ანგელოზების“ მხრიდან ფინანსირებას, ეს პრაქტიკა შემთხვევით ხასიათს ატარებს და შესაბამისად სტაბილურ წყაროდ ვერ იქნება განხილული. დღეისათვის საქართველოში 64 მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია ფუქციონირებს.<sup>33</sup>

ისინი გასცემენ 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 დახვენისა და საინოვაციო საქმიანობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა

საქართველოში პიზნესის, უნივერსიტეტების, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების თანამშრომლობა მეტად დაბალ დონეზეა რაც განაპირობებს კვლევებისა და განვითარების არადამაკმაყოფილებელ დონეს. ამგვარი ვითარება განაპირობებს ტექნოლოგიური ტრანსფერის სფეროში არსებულ ვაკუუმს, რაც მცირე პიზნესის ტექნოლოგიურ აღჭურვას და შესაძლებლობების განვითარებას აფერხებს. შესაბამისად, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა და ინოვაციური განვითარება მნირი მაჩვენებლებით ხასიათდება. 2011 წელს საქართველო 73-ე ადგილზე გავიდა მსოფლიოში ინოვაციური აქტივობის მაჩვენებლებით<sup>34</sup>.

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, პიზნეს ასოციაციებისა და უნივერსიტეტების თანამშრომლობის საფუძველზე ფუნდება ტექნოლოგიური ტრანსფერის ეროვნული ცენტრი, რომელიც მსს-ის ტექნოლოგიური სრულყოფის საკითხებს განსაკუთრებულ ყურადღებას დაუთმობს.

#### პრინციპი 10: მსს-ის ნახალისება და დახმარება რათა მათ ისარგებელონ ბაზრების ზრდით

საექსპორტო საქმიანობის ხელშეწყობის კოორდინირებას საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტო ანხორციელებს<sup>35</sup>. ექსპორტის ხელშეწყობის კუთხით განეული მომსახურება გულისხმობს სანარმოთა უზრუნველყოფას საჭირო ინფორმაციით, ექსპორტიორებისათვის დახმარების განევს, 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.

<sup>33</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკი, 2011.

<sup>34</sup> The Global Innovation Index 2011, INSEAD, 2011.

<sup>35</sup> <http://www.investingeorgia.org/>

რაც შეეხება ექსპორტის ხელშეწყობას. სამწუხაროდ აღნიშნული დაფინანსება სახელმწიფოს მხრიდან ბოლო წლების მანძილზე მხოლოდ ერთხელ განხორციელდა 2008 წელს, როდესაც ექსპორტის ნახალისების პროგრამაზე სახელმწიფომ 34.5 მლნ. ლარი სასესხო რესურსი გამოყო.<sup>36</sup> შემდგომ წლებში ექსპორტის ხელშეწყობის პროგრამა აღარ დაფინანსებულა. აღსანიშნავია აგრეთვე ის, რომ ეკონომიკის სამინისტროში სპეციალურად ჩამოყალიბებული ექსპორტის ხელშეწყობი 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-Invest<sup>37</sup>. 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 სტრასტეგიის შემუშავებაში, საინვესტიციო შესაძლებლობათა განსაზღვრაში, ევროკავშირის გამოფენებასა და სავაჭრო ბაზრობების მონაწილეობის მიღებაში, ა.შ.

<sup>36</sup> 2008 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი, [www.mof.ge](http://www.mof.ge)

<sup>37</sup> [www.east-invest.eu](http://www.east-invest.eu)

## დასკვნა და რეპომენდაციები

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 არაპროპორ-  
1კიულად ნაწილება სხვადასხვა ზომის სანარმოთა სეგმენტზე

ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება უმთავრესად მსხვილი ზომის საწარმოებისათვის ხელშემწყობ 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 აბსტ-  
რაქტული პოლიტიკის ტრანსფორმირება მცირე და სამუალო ზომის საწარმოთა ხელშეწყო-  
ბის 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 ტერიტორიულ დაყვანილ იქნა მინიმუმამდე. სანარმოთა რეგისტრაციისა და საქმიანობის დაწყებასთან დაკავშირებული პროცედურები მიშვ-

ნელოვნად იქნა გაიოლებული. მიმდინარე ეტაპზე გარდაუვალი ხდება მსს-ბის საქმიანობის ხელშემწყობი სპეციალური რეგულაციური გარემოს ფორმირება საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული საფუძვლების განმტკიცებით. შესაბამისად, საჭიროა:

- მიღებულ იქნეს კანონი მცირე და საშუალო საწარმოების შესახებ;
  - შემუშვებული 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:

დაინტერგოს რეგულაციური ზემოქმედების ანალიზის სისტემატიკური გამოყენება, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა ხასიათის საკანონდებლო ცვლილებების შედეგად მსს-ზე მოსალოდნელი ზემოქმედების მუდმივი შეფასებების განხორციელებას და მათ საკალდებულო გათვალისწინებას საკანონმდებლო კვლილებების დაგეგმვის პროცესში.

მსს-ის ხელშეწყობა მათი პიზნესის ინტრნაციონალიზაციის საშუალებით

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

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

- საექსპორტო ოპერაციების დასაფინანსებლად საჭირო სამუშაო კაპიტალის სიმცირე;
- საერთაშორისო ბაზრების ანალიზისა და შერჩევისათვის 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 გათვიცნობიერების ხელშეწყობას.
- მთავრობამ შეიმუშაოს სპეციალური პოლიტიკა და სამოქმედო გეგმა, რომელიც საწარმოებს ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციის ამოცანის შესრულებას გაუიოლებს.

### მსს-ის დახმარება და წახალისება, რათა მათ ისარგებელონ 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 უნზრუნველყოფის ხელმისაწვდომი სქემების ამუშავება კომერციულ ბაზებთან თანამშრომლობის გზით. საჭიროა, რომ მთავრობამ იზრუნოს აღნიშნული სქემების შემუშავებაზე, გამოყოს საჭირო საკრედიტო რესურსი, განახორციელოს საერთაშორისო ორგანიზაციების შესაძლებლობების მობილიზება ქვეყანაში, მის ხელთ არსებული შესაძლებლობების გამოყენებით წაახალისოს კომერციული ბაზებისა 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 ხენებული 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 სავარაუდოდ განაპირობებს ის ფაქტი, რომ საჯარო პოლიტიკის კონცენტრირების ძირითად ობი-

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

### მსს-ის ხელშეწყობის პროგრამები

#### ინდივიდუალიზებული დახმარების პროგრამები

მსს-ის საქმიანობის ხელშეწყობის ყველაზე ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს ინდივიდუალური დახმარების განვა 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 დამხარების განვითარებით. 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 „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 ფინანსისადმი 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 კონსერვატივული მიდგომის შეცვლა და ახალი სტრატეგიული სვლაგზის 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-სარგებლივიანობის 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 პიზენის საფინანსო ხელ-შეწყობის“ სპეციალური კანონის ამოქმედებით.
- კანონის ძირითად მიზანს უნდა შეადგენდეს მსს-ის საფინანსო მოთხოვნების დასაქმა-ყოფილებად საჭირო საკანონმდებლო და ინსტიტუციური საფუძვლების შექმნა.

## გამოყენებული ლიტერატურა

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 მიზნად<sup>38</sup>. 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 განახორციელებს მხოლოდ მსხვილ საწარმოებთან და იგი მსს-ის ხელშეწყობ ფაქტორად ვერ მოგვევლინება. შესაბამისად, საჭიროა:

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

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

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"

<sup>38</sup> საქართველოს სტრატეგიული განვითარების „ათპუნქტიანი გეგმა“ -დასაქმებისა და მოდერნიზაციისათვის, 2011-2015, საქართველოს მთავრობა, 2011.

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, ეკონოკური 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 ეკონო-მიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი, 2009.

## საინოვაციო პოლიტიკა

შესავალი .....	47
კვლევის მიზანი და ამოცანები .....	48
მიზანდობები .....	49
ევროპავშირის განვითარების დღის ცესრიბი .....	49
ევროპავშირის ახალი ცევები და საქართველო .....	52
საქართველოში საინოვაციო პროცესის შეფასება მისი ძირითადი მონაცილეების მიერ .....	59
რამდენად პასუხობს აღმოსავლეთ პარტნიორობა ევროპის განვითარების დღის ცესრიგსა და საქართველოს განვითარების ამოცანებს .....	63
რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვისა და პოლიტიკური ჯალებისთვის საინოვაციო პოლიტიკის თაობაზე .....	64
რეკომენდაციები ევროპომისისთვის აღმოსავლეთ პარტნიორობის თაობაზე .....	69
დასკვნა .....	69
დანართი A. ინტერვიუერის გზამკვლევი .....	70

## ევროკავშირის საინიციატივის პოლიტიკა და აღმოსავლეთისის პარტნიორობის პროგრამა

### ოლეგ შატრერაშვილი

#### შესავალი

საინივაციო პოლიტიკა იხილება, როგორც ევროპის მომავლისკენ მამოძრავებელი ერთ-ერთი უმთავრესი მექანიზმი. მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ევროკავშირ-საქართველოს სამოქმედო გეგმა<sup>1</sup> და აღმოსავლეთის პარტნიორობის მრავალმხრივი თანამშრომლობის მეორე თემატური პლატფორმის სამუშაო პროგრამა<sup>2</sup> შეიცავენ საინივაციო პოლიტიკის შემუშავების ვალდებულებებს<sup>3</sup>, 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 საინივაციო სფეროში გააჩნია. ამ საკითხების მიმართ საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფის – მეცნიერების, ექსპერტების, რეგიონული და ცენტრალურ მთავრობებში მომუშავე სახელმწიფო მოხელეების, პოლიტიკოსების, მეწარმეების, – ინტერესის გაზრდა და საკუთარი წვლილის შეტანის სურვილის აღძვრა ქვეყნის ეკონომიკის ფაქტორებით მართული რეჟიმიდან თანმიმდევრობით ინივაციით მართულ რეჰიმში გადაყვანის საქმეში, სახელმწიფო მნიშვნელობის ამოცანაა. პარალელურად, საჭიროა სამთავრობო პოლიტიკისთვის კონკრეტული რეკომენდაციების შემუშავება.

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

#### 1. კვლევის მიზანი და ამოცანები

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

<sup>1</sup> საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმა, გვ.7 იხილეთ: [http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp\\_action\\_plan\\_georgia.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/enp_action_plan_georgia.pdf)

<sup>2</sup> [http://eeas.europa.eu/eastern/platforms/docs/platform2\\_151109\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/eastern/platforms/docs/platform2_151109_en.pdf)

<sup>3</sup> მართალია მეორე პლატფორმის თემატური პროგრამა პირდაპირ არ საუბრობს საინივაციო პოლიტიკაზე, მაგრამ იგი აარსებს მსს-ს საფლაგმანი ინიციატივას, რომელიც „ეყრდნობა ამ დარგში არსებულ ევროკავშირის კანომდებლობას და ე.წ. მცირე ბიზნესის აქტს. თავის მხრივ ევროპული მცირე ბიზნესის აქტის VIII პრინციპი სწორედ ინოვაციური საქმიანობის ხელშეწყობას გულისხმობს. ცნობილა, რომ აღმოსავლეთისის პარტნიორობის პროცესში პარტნიორ ქვეყნებს ევროკავშირის მხარემ 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 საინივაციო განვითარების უახლესი ტენდენციებისა და მისი ინდიკატორების დადგენას.
- საქართველოს საინივაციო სიტემის მიმდინარე მდგომარეობისა და ტენდენციების დადგენას.
- საქართველოსა და ევროკავშირის ქვეყნების (აქცენტით ცენტრალური და აღმოსავლეთისის ქვეყნების სისტემებზე) საინივაციო სისტემების მდგომარეობასა და ტენდენციებში განსხვავებების დადგენას.
- აღმოსავლეთისის პარტნიორობის ქვეყნების საინივაციო სისტემების ზოგიერთი მაჩვენებლის შედარებით ანალიზს.
- საინივაციო პროცესის ძირითადი მონაწილეების საინივაციო პოლიტიკის საკითხებში გათვითცნობიერებისა და პროცესებში ჩართულობის დონის შეფასებას.
- აღნიშნულ სფეროში პოლიტიკის შემუშავებისთვის ხელისშემშლელი გარემოებების დადგენას.
- აღმოსავლეთისის პარტნიორობის არსებული მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების ეფექტუანობის შეფასებას საინივაციო 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 საინივაციო პროცესების ცოდნისა და ამ პროცესების მიმართ დამოკიდებულების გამოსავალებად.

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) საინივაციო სისტემების ზოგიერთი ინდიკატორისთვისაც.

#### 3. ევროკავშირის განვითარების დღის წესრიგი

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

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

„ახალგაზრდობა მოდის“ (Youth on the move)\_

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

- „ევროპა – რესურსების ეფექტური 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 სილარიბის წინააღმდეგ“ (European platform against poverty)

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

**„ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის“<sup>5</sup>.** ეს საფლავმანო ინიციატივა გულისხმობს ევროპული ბიზნესის 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 სარგებლი, ამ დღის წესრიგის საერთაშორისო ასპექტები, ინიციატივის განხორციელება და მართვა.

**„საინოვაციო კავშირი“<sup>6</sup>.** 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 სანარმოთა მონაცილეობის 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“<sup>7</sup>.** ეს საფლავმანო ინიციატივა გულისხმობს ახალგაზრდობისთვის დახმარების განვას, 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 საფლავმანო ინიციატივებისგან შედგება.**

<sup>5</sup> 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

<sup>6</sup> 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

<sup>7</sup> 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

**„ევროპა – რესურსების ეფექტური მომხმარებელი“<sup>8</sup>.** ეს ინიციატივა პასუხობს რესურსების (საწვავის, მინერალებისა და მეტალების, აგრეთვე სურსათის, ნიადაგის, წყლის, ჰერიტაჟისა და ეკოსისტემების) მოსალოდნელ უკმარიბას და მათზე ზენოლის ზრდას.

იგი იძლევა მოქმედების მიმართულებებს, რომელიც ერთი მხრივ ზენოლის შეამსუბულებენ, ხოლო მეორე მხრივ, ეკონომიკურ ზრდასა და დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნას უზრუნველყოფენ. ამავე დროს, იგულისხმება, რომ პრობლემების გადაწყვეტის პროცესში ბიძგი მიეცემა ახალ ინოვაციურ ტექნოლოგიებს. ინიციატივა სახავს კონკრეტულ მაჩვენებლებს, რომელსაც უნდა მიაღწიოს ევროპამ რესურსეფექტურიანობის თვალსაზრისით და იძლევა პოლიტიკის სხვა სფეროების, როგორიცაა კომიტეტის ცვლილების გამკლავება, სოფლის მეურნეობა, მეთევზეობა, ენერგია, ტრანსპორტი, ბიომრავალფეროვნება და რეგიონული განვითარება, კოორდინაციის მექანიზმს.

**„ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში“<sup>9</sup>.** „ევროპა 2020“ ჯეროვან ყურადღებასა და ადგილს უძრუნებს წარმოებას. ამის მიზეზი ისაა, რომ ერთი მხრივ, ევროპამ დათმო წარმოების ზოგითი ახალი სფეროები (მაგალითად, მზის ენერგიის ელექტრონუნერგიად გარდამაქნელი 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 საფლავმანო ინიციატივა გულისხმობს კონკურენციის გონივრულ რეგულირებას, ბიზნესისთვის საფინანსო რესურსების წვდომას, ერთიანი ბაზრის განმტკიცებას, სტანდარტებისაციას, 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 საფლავმანო ინიციატივას მოიცავს.**

**„ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი“<sup>10</sup>.** ეს საფლავმანო ინიციატივა გულისხმობს ღონისძიებებს, რომელიც უზრუნველყოფენ ევროპავშირის მიზნის მიღწევას – 2020 წელს უზრუნველყოს 20-64 წლის ასაკში ქალებისა და კაცების 75% დასაქმება. ღონისძიებები მოიცავენ დასაქმებისა და უნარების მიმართ ისეთ პოლიტიკას, რომელიც დაქმარება მწვანე, გონიერ და ინოვაციურ ეკონომიკაზე გადასვლას. ევროპული მიდგომაა – მაღალი უმუშევრობა ადგიანური კაპიტალის მიუღებელი კარგვა. მიზანია – უფრო კვალიფიციური სამუშაო ძალა, რომელსაც შეუძლია შეიტანოს ცვლილებები ტექნოლოგიაში და, ასევე, ფეხი აუზებს ტექნოლოგიურ ცვლილებებს სამუშაოს ახლებური ორგანიზების გზით. ღონისძიებები უწყვეტი განათლების გაუმჯობესებას მოიცავენ. გათვალისწინებულია ისეთი რესურსის უკეთესი გამოყენება, როგორიცაა მობილობა (ამჟამად ევროპის მოსახლეობის მხოლოდ 2,4% შეადგენენ უცხოელები 27 წევრი ქვეყნიდან, და მხოლოდ 4% არაევროპულ ქვეყნებიდან). გათვალისწინებულია შრომის ბაზრის კვლევა და პროგნოზირება, რათა მომზადებისა და გადამზადების

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> 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 პაზრის მოთხოვნილების გათვალისწინებით დაიგეგმოს (მაგალითად, თუ მეცნიერებაზე ხარჯები სასურველ ნიშნულს – მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) 3% მიაღწევს, ევროპაში 3,7 მილიონი მეცნიერი იქნება დამატებით საჭირო). კანონმდებლობა, სოციალური დაცვა და სოციალური დიალოგი – ყველა ეს ინსტრუმენტი იხილება სტრატეგიულ ინციატივაში. გარდა ამისა, მისი მნიშვნელოვანი ნაწილებია: а) საფინანსო ინსტრუმენტების განვითარება და ბ) სამეწარმეო და მენეჯერული უნარ-ჩვევების განვითარება მეტი თვეთდასაქმების მისაღწევად.

„ევროპული პლატფორმა სიღარიბის წინააღმდეგ“<sup>11</sup>. მოსახლეობის 16,5% ევროკავშირში<sup>12</sup> სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს, რაც 21-ე საუკუნის ევროპისთვის მიუღებელი ფაქტია. პლატფორმის მიზანია, სხვა საფლავმანო ინიციატივებთან ერთად ეს პრობლემა გადაწყვიტონ. ძირითადი მიმართულებები ასეთია: ღონისძიებების გატარება პოლიტიკის მთელ სპექტრში, ევროპული ფონდების უკეთ გამოყენება სოციალური ჩართულობის მხარდასაჭერად, კონსტრუქციული სოციალური ინოვაციის განვითარება, სოციალური ეკონომიკის პოტენციალის გამოყენება, წევრი ქვეყნების პოლიტიკების კოორდინაცია. ძირითადი ღონისძიებები ითვალისწინებენ პრობლემის წყაროთა მრავალფეროვნებას: სამუშაო ადგილების (დასაქმების) წვდომა, სოციალური დაცვა და არსებითი მომსახურების წვდომა, განათლება და ახალგაზრდობასთან დაკავშირებული პოლიტიკა, მიგრაცია და მიგრანტთა ინტეგრაცია. გათვალისწინებულია არსებული ევროპული ფონდების გამოყენება ამოცანების გადასაწყვეტად და, ამავე დროს, კონკრეტული ამოცანების დასმა წევრი ქვეყნების მთავრობების წინაშე.

„ევროპა 2020“-ის საფლაგმანო ინციატივებში დასახულია კონკრეტული მაჩვენებლებიც, რომელსაც ევროკავშირმა უნდა მიაღწიოს. საფლაგმანო ინციატივების შესაბამისი ევროკომისიის კომუნიკაციების ტექსტების შესწავალა ცხადყოფს რომ ისინი ერთმანეთზეა 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 აღნერილია ჩანართში და ცხრილ 1-ში. შედეგი გვაჩვენებს, რომ ყველა კომუნიკაცია თემატურად გადაფარულია საინოვაციო კავშირის კომუნიკაციასთან. გადაფარვა 62%-დან (ახალგაზრდობა მოდის) 17%-მდე (ევროპა – რესურსების იფექტიანი მომებმარიბელი) შეადგინს.

მიუხედავად საფლაგმანო ინიციატივების თემატური სხვადასხვაობისა (სიღარიბე, ახალ-გაზრდობა, 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.<sup>13</sup> კონტენტ-ანალიზი ჩავატარეთ დოკუმენტზე Commission strategic guidelines for rural development. მივიღეთ საინოვაციო კავ-

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

ამგვარად, შეეგიძლია გავაკეთოთ დასკვნა – ევროპის ეკონომიკურ ზრდასა და სოცი-ალურ 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 ყოფილ სოციალისტური ქვეყნების, ხოლო ამჟამად ევროკავშირის წევრების გამოცდილება. მათი წარმატება ეკონომიკური ინტეგრაციის თვალსაზრისით საინოვაციო ინდიკატორებით იზომება.

ჩანართი 1

## „ევროპა 2020“ საფულაგმანო ინიციატივების კონტენტ-ანალიზი

ეკონომიკური ზრდისა და განვითარების პროგრამის „ევროპა 2020“-ის გასა-ანალიზებლად ჩვენ მარტივი კონტენტ-ანალიზის<sup>14</sup> მეთოდი გამოვიყენეთ. დავად-გინეთ საინოვაციო პროცესის მახასიათებელი ტერმინების ჩამონათვალი და ამ ტერმინების ყველა სიტყვა-ფორმა. „ევროპა 2020“-ის ცალკეული საფლავმანო 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 ევ-  
როკომისიის კომუნიკაცია **საინვაციო კავშირი**, რომელიც მთლიანად ეძღვნება  
ევროპაში საინვაციო პროცესის განვითარებას, შეიცავს ლექსიკას, რომელიც  
100%-ით ასახავს ამ თემას. ჩვენს მიერ შერჩეული ტერმინები (ყველა სიტყვა-  
ფორმის ჩათვლით) კომუნიკაცია **საინვაციო კავშირში** სიტყვათა საერთო რიცხ-

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> იხილე სქოლით 9.

<sup>13</sup> ო. შატბერაშვილი. EaP და საინვაციო პროცესები სოფლის მეურნეობაში. წიგნში: ეკონომიკურთიანების აღმოსავლეთის პარტნიორის პროგრამა და საქართველოს ინვაციური განვითარების პერსპექტივები. ი. გოგოძე, რედაქტორი. ასოციაცია ეგსიგ, თბილისი, 2011, გვ. 125-145 ([www.inovdev.ge](http://www.inovdev.ge)). ო. შატბერაშვილი. ეკონომული საინვაციო პოლიტიკა სოფლის მეურნეობაში. ი. გოგოძე, ო. შატბერაშვილი, რედაქტორები. ასოციაცია ეგსიგ, თბილისი, 2010, გვ. 245-280 ([www.inovdev.ge](http://www.inovdev.ge))

<sup>14</sup> 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 ეფექტუალობის მომხმარებელი (17% გადაფარვა), ინდუსტრიული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში (37% გადაფარვა), ახალი პროფესიებისა და უნარების დღის წესრიგი (40% გადაფარვა), ევროპული პლატფორმა სილარიბის წინააღმდეგ (25% გადაფარვა).

#### 4. ევროკავშირის ახალი წევრები და საქართველო

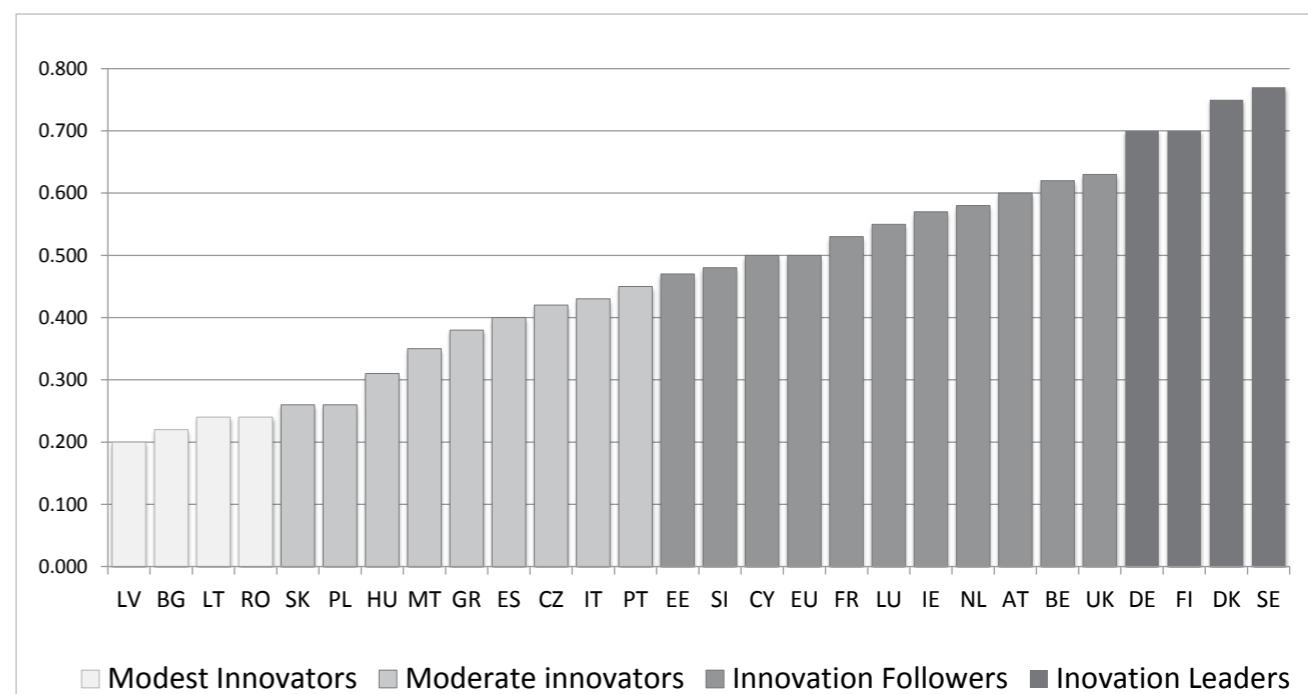
ქვეყნები, რომელიც ჩვენ წინამდებარე კვლევაში განსაკუთრებით გვაინტერესებს, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებია. მათ ახლახან გაიარეს გზა, რომელიც საქართველოს გასავლელი აქვს. ეს ქვეყნები ინოვაციურობის ინდექსის მიხედვით ჯერჯერობით ვერ ექცევიან ინოვაციური ლიდერების კატეგორიაში, არამედ მოქცეული არიან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

2011 წლის ევროპის საინოვაციო ტაბლოს<sup>15</sup> 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, როგორიცაა ავსტრია, ბელგია, საფრანგეთი და სხვა. ერთი საფეხურით ზემოთ ავიდნენ პოლონეთი, უნგრეთი და სლოვაკია.

ნახ. 1. ევროკავშირის წევრების საინვაციო საქმიანობა<sup>16</sup>



<sup>15</sup> ევროპის საინოვაციო ტაბლო [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index_en.htm).

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/facts-figures-analysis/innovation-scoreboard/index_en.htm). Innovation Union Scoreboard.

კატეგორია	საფლაგმანო პროგრამა	ინოვაციასთან დაკავშირებული ტერმინების რაოდენობა										ტერმინების წილი				
		სიტყვების სულ	ინოვაცია	კვლევა	ინოვაცია	კვლევა	ინოვაცია	კვლევა	ინოვაცია	კვლევა	ინოვაცია					
გონიერი ზრდა	"ციფრული დღის წესრიგი ევროპისთვის"	14,243	44	26	10	41	10	6	12	3	4	0	156	1%	25%	
„საინიციატივო კავშირი“	17,920	377	189	36	29	39	11	18	42	3	40	9	793	4%	100%	
„ახალგაზრდობა მოდის“	8,400	10	10	0	0	103	25	3	9	50	0	0	210	2,5%	62%	
„ევროპა - რესურსების ეფექტუალი მომხმარებელი“	6,200	20	9	2	3	0	0	6	2	1	2	0	45	0,7%	17%	
„ინდუსტრული პოლიტიკა გლობალიზაციის ერაში“	13,857	85	25	10	47	7	3	25	8	3	6	0	209	1,5%	37%	
ჩართულობით ზრდა	„ახალი პროფესიონალისა და უნარების დღის წესრიგი“	9,477	21	8	5	3	43	41	4	5	30	0	0	160	1,6%	40%
	„ევროპული პლატფორმა სილარიბის 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 მიზანების სოფლის განვითარების თაობაზე	5,330	17	2	0	5	5	12	0	6	5	0	0	52	1%	25%

ბოლო ორი დოკუმენტი არ შედის „ევროპა 2020“-ს დოკუმენტების სისტემაში, რადგანაც სოფლის მეურნეობა და გარემოს დაცვა, მათი განსაკუთრებული მნიშვნელობისა და თავისებურებების გამო ევროკავშირში ცალკე ბლოკებად იხილება. თუმცა, შინაარსობრივად ეს დოკუმენტები იგივე დატვირთვის მატარებელია – ევროპის განვითარების სტრატეგიას წარმოადგენენ.

ცხრილი 2. ინოვაციურობის ზოგიერთი ინდიკატორისა და  
ევროკავშირის აღმოსავლეთ ეკონომიკული ქვეყნებისთვის

ინდიკატორი	საქართველო	ფინეთი	ქვემოვენია	ქართველი	უსტონეთი	ბულგარეთი	ჩეხეთი	პოლონეთი	უკრეთი	რუმინეთი	აურეგი		
ხარჯები კვლევაზე, მმგ. %	< 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
მენიკურებაში მომზადება, 1,000 მოსახლეზე	< 3	20	8	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–
მეცნიერი 1000 მოსახლეზე <sup>17</sup>	–	7,7	3,5	1,93	2,5	2,96	1,5	2,33	2,88	1,73	1,62	0,90	(2007) 2,1 <sup>18</sup>
საერთაშორისო პრიდაციას 1 მლნ მოსახლეზე	150	1113	750	132	199	491	191	333	426	329	186	118	200 estim
სარისკო (ვერტულული), გაპიტალი, მმგ. %	–	0,145 0,24 <sup>19</sup>	N-A	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
საერთაშორისო საპატენტო განცხადი მმკ-ს 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 საწარმოებაში რაოდენობითა დასაქმებაში დარღვეული დასაქმების %)	–	41,83	31,02	17,22	21,93	43,92	20,72	19,04	34,86	16,82	17,55	16,66	29,52

<sup>17</sup> www.tradingeconomics.com, 2008.

<sup>18</sup> 2010, per thousands of labor forth.

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

<sup>20</sup> 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 ინტეგრაციური 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 <sup>21</sup>
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 კველევითმა და კვლევითი (სამეცნიერო) მომსახურების სისტემებმა მძიმე დანაკარგები განიცადეს, განსაკუთრებით ბოლო წლებში. მათ დაკარგეს კადრები, მკვეთრად გაეზარდათ მკვლევართა ასაკი, ჩამოერთვათ ასობით მიღიონი დოლარის ღირებულების ქონება შენობებისა და მინის 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 დევრადირებაზე მიუთითებენ. ეს გაცხადებულ და რეალურ პოლიტიკას შორის ფუნდამენტური წინააღმდეგობაა.

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

ქვეყანა	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ქართველი აზიანი ცენტრალური სამსახური	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 <sup>22</sup>	0,2 (ჩ11)
	საქართველო <sup>23</sup>	0.22	0.24	0.19	0.22	0.24	0.18	–	–	0.169 <sup>24</sup>	< 0.2
	ყაზახეთი	0.22	0.18	0.22	0.26	0.25	0.25	0.28	0.24	0.21	–
	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
აღმოსავლეთი ევროპი	უზბეკეთი	–	–	–	0.2	–	–	–	–	–	–
	ბელარუსია <sup>26</sup>	1.1	–	–	–	–	–	0.66	0.96	–	0.75
	მოლდოვა	–	–	–	0.3	–	–	0.41	0.55	–	0.7
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, მენარმეებს, სახელმწიფო მართვის ორგანოებს საინოვაციო პრობლემატიკის მნიშვნელობა, საინოვაციო სისტემის განვითარების საკითხები საერთოდ და, კერძოდ, ევროინტეგრაციის კონტექსტში. პასუხის მისაღებად დაიგეგმა სპეციალური კვლევა.

<sup>22</sup> 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.

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

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

<sup>25</sup> შეფასება აღებულია სტატიიდან მ. შატბერაშვილი. საინოვაციო პროცესები და ქვეყნის ეფექტიანი მართვა. შესაძლებლებები აღმოსავლეთის პარტნიორობის ჩარჩოებში. წიგნში: ევროგაერთიანების აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა და საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივები. ი. გოგოძე, რედაქტორი. ასოციაცია ეგსიგ, თბილისი, 2011, გვ. 13-48

<sup>26</sup> უკრაინისთვის, ბელორუსისთვისა და მოლდავეთისთვის წყაროება <http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>, ERA Whatch. 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)

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

## 5.1. მეთოდოლოგია

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

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

## 5.2 კვლევის შედეგები

### 5.2.1 აღმოსავლეთის პარტნიორობის გაცნობიერება

რესპონდენტთა განცხადებით მათვის მხოლოდ ზოგადი ინფორმაციაა ცნობილი აღმოსავლეთის პარტნიორობის და მისი ინოვაციასთან კავშირის შესახებ. ინტერვიუერის მიერ მათვის აღმოსავლეთის პარტნიორობის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების შემდეგ, რესპონდენტებმა გამოხატეს ზოგადი ნდობა აღმოსავლეთის პარტნიორობებული პროცესების მიმართ და აღნიშნეს მთლიანობაში მათი სარგებლიანობა საქართველოსთვის (გამოთქვეს ზოგადად ევროინტეგრაციული პროცესის მიმართ დადებითი დამოკიდებულება – აღიქვამენ ევროპას როგორც ცოდნის წყაროს, პროდუქციის სერტიფიკაციის ადგილს, ტექნოლოგიების

რესპონდენტებმა, აგრეთვე, გამოთქვეს იმედი, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობას, პრიციპში, შეუძლია წარმოაჩინოს ახალი შესაძლებლობები ისეთ სფეროებში, როგორიცაა – ახალი ტექნოლოგიების დანერგვა, კადრების მომზადება, საერთაშორისო კვლევით პროგრამებში მონაწილეობა. რესპონდენტთა აზრით აღმოსავლეთის პარტნიორობის ყველა შემადგენელი კომპონენტი:

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

უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოს წინსვლისთვის. ამასთანავე რესპონდენტების მიერ ხაზგასმით იქნა აღნიშნული შემდეგი მიმართულებები, რომლებიც აღმოსავლეთის პარტნიორობის ზემოაღნიშნული კომპონენტების ფარგლებში სასურველია განვითარდეს უახლოეს პერსპექტივაში: ეფექტური „საინოვაციო“ კანონმდებლობის შემუშავება<sup>27</sup>, სტანდარტიზაციისა და ხარისხის მართვის ნორმატიული ბაზის სრულყოფა, თანამედროვე ბუნებისდაცვითი ტექნოლოგიების ათვისება და შესაბამის სპეციალისტთა ტრენინგი, საკონსულტაციო ცენტრები ფერმერთათვის და გადამამუშავებელი მრეწველობის მცირე/საშუალო საწარმოებისთვის.

<sup>27</sup> ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით – „ინოვატორთა დამცავი“ კანონმდებლობა ფართო გაგებით – საავტორო უფლებები, საქმიანობისთვის კომფორტული გარემო (კერძოდ ფისკალური), სტრუქტურების სხვადასხვა მექანიზმები და სოციალური დაცულობაც კი.

## 5.2.2 ახალი ტექნოლოგიები

ახალი ტექნოლოგიების ათვისებასთან დაკავშირებული უმნიშვნელოვანესი საკითხი – სათანადო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაა. ამდენად, რეპონდენტებს ეთხოვათ დაესახელებინათ და შეფასებინათ ეფექტურობის თვალსაზრისით ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების მათვის ხელმისაწვდომი არხები.

რესპონდენტთა განცხადებით, მათვის ახალი ტექნოლოგიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების ძირითადი (და ხშირ შემთხვევებში ერთადერთი) არხია ინტერნეტი. რესპონდენტთა დაახლოებით წახევარმა განაცხადა, რომ მათვის 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-სალიცენზიონი კვლევები და უნივერსიტეტები) – დღევანდელ პირობებში რესპონდენტებს არაეფექტურად მიაჩინათ. რესპონდენტებს ეთხოვათ აგრეთვე შეფასებინათ ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის სხვადასხვა ფორმები (უშუალოდ მატერიალიზებული პატენტები, ლიცენზიები და ა.შ.) დღევანდელ პირობებში მათი ეფექტურობის თვალსაზრისით.

რესპონდენტთა აზრით, ამჟამად ახალი ტექნოლოგიების შემოტანის ყველაზე ეფექტური საშუალაბაა – უშუალოდ მატერიალიზებული ფორმით ტექნოლოგიის შემოტანა თანმხლები ტრენინგით პერსონალისთვის. ამის მიზეზად რესპონდენტებს მიაჩინათ სათანადო ცოდნის, ადამიანური და მატერიალურ-ფინანსური რესურსების წაკლებობა, რომელიც უკანასკნელ წლებში განსაკუთრებით მკვეთრად იჩნეს თავს და არ იძლევა საშუალებას მარტო დოკუმენტაციის გამოყენებით იქნას გადმოტანილი რაოდე ახალი ტექნოლოგია<sup>28</sup>.

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

რესპონდენტები პრაქტიკულად ერთხმად აღნიშნავენ, რომ ძირითად ხელისშემსლელ ფაქტორს ახალი ტექნოლოგიების შემოტანისთვის წარმოადგენს ცოდნის წაკლებობა – ზოგადად საზოგადოებაში და კერძოდ გადაწყვეტილებების მიმღებთა შორის, რაც შედეგად საერთო კომპეტენციის წაკლებობას იძლევა და განაპირობებს ახალი ტექნოლოგიების შემოტანისთვის აუცილებელი პოლიტიკური და/ან ადმინისტრაციული ნების არარსებობას, ინსიტუციონალური და საკანონმდებლო მხარდაჭერის არასაკმარისობას და მატერიალურ-ფინანსური რესურსების სიმწირეს.

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

<sup>28</sup> რესპონდენტებს მოყავთ აგრეთვე მაგალითები მათვის ცნობილი ტექნოლოგიებისა, რომლებიც უკანასკნელ წლებში შემოტანილ იქნა სწორედ მატერიალიზებული ფორმით – პროექტირების პროგრამული სისტემები, გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემები (GIS), მონოლიტური მშენებლობისა და ენერგიის 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 წარიმართება – 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 სიძნელები.

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

საქართველოში R&D პერსპექტიული მიმართულებებიდან რესპონდენტთა 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 რესპონდენტები ჯერ კიდევ ხედავენ საქართველოს R&D სისტემის აღორძინების შესაძლებლობას.

### 5.2.4 ინტეგრირებულობა საინოვაციო სისტემაში

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

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

აღსანიშნავია აგრეთვე ის გარემოება, რომ მუნიციპალიტეტებისთვის (უსახსრობის გამო) ხელმისაწვდომია მხოლოდ უცხოურ დონორ ორგანიზაციათა მეშვეობით მიწოდებული ინოვაციები. ამგვარ ინოვაციათა რაობა, როგორც წესი, დონორთა ნებაზეა 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. რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ხშირად დონორების მიერ განხორციელებული სიახლეები იკარგება პროექტის შემდგომი მხარდაჭერის გარეშე. უცხოურ დონორ ორგანიზაციათა მეშვეობით მიღებულ ინოვაციებზე არიან უშუალოდ დამოკიდებული გარემოსდაცვით სფეროში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციები.

რესპონდენტებმა აღნიშნეს რიგი ზოგადი საჭიროების კონკრეტული საკითხებისა, რომელთა გადაჭრის აუცილებელობა არაკომპეტენტურად განხორციელებული რეფორმების შე-

დეგად წარმოიშვა. ასე მაგალითად: სტანდარტიზაციის პროცესი, გარემოს კონტროლის საერთაშორისო ინდიკატორთა სისტემის ადაპტირება, ერთიანი გოდეზიური 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 (ძირითადში გასულ საუკუნეში შემუშავებული) ამჟამადაც პპოვებენ გამოყენებას (მანგანუმთან და ცემენტთან დაკავშირებული ტექნოლოგიები, ელექტროსადგურების მართვა და სხვ). რესპონდენტთა დაახლოებით ნახევარმა აღნიშნა, რომ მათი ორგანიზაციიები ამჟამად იყენებენ/ავრცელებენ უცხოურ ახალ ტექნოლოგიებს/მასალებს საქართველოში, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში ხორციელდება სპეციალური მოწყობილობა/ნაკეთობების მიწოდება საზღვარგარეთაც (თუმცა, ეს იშვიათობაა – 20 გამოკითხულიდან მხოლოდ ერთმა მოგვაწოდა ასეთი ცნობა).

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

რესპონდენტები 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 მიზანშენონილი შეიძლება ყოფილიყო ამგვარი ღონისძიებისთვის უფრო სისტემატური ხასიათის მიცემა საერთაშორისო ქსელების ფარგლებში.

რესპონდენტები 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

რესპონდენტებმა გამოავლინეს საინოვაციო პოლიტიკის მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული კომპონენტების საკმაოდ კარგი ცოდნა და ამ კომპონენტების არარსებობის შემთხვევებში წარმოქმნილი ვიწრო ადგილების ხედვა. 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 შესაძლებლად უნდა იქნას გამოყენებული. ბევრმა რესპონდენტმა ხაზი გაუსვა ცოდნის (ტექნოლოგიის) ქვეყნის შიგნით პორიზონტალური გადატანის (მიზანშენონილი 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-

ჩა, მისი დღევანდელი სახით, საინოვაციო პოლიტიკის საკითხებს არ იხილავს, მისი სამოქმედო გეგმის (საფლავმანო ინიციატივების) რეალიზაცია საქართველოს საინოვაციო ინფრაქსტრუქტურის რიგი კომპონენტის გამართულ მუშაობას მოითხოვს. მაგალითად, DCFTA-ს გაფორმება, გარდა სათანადო კანონმდებლობის არსებობისა, მოითხოვს საქართველოში წარმოებული პროდუქციის ხარისხის შემოწმებას (ტესტირების სისტემის საკმაო სიმძლავრე და სტანდარტიზაცია), გაკვლევადობას (ხარისხის მართვის სისტემების მუშაობა და სოფლის მეურნეობაში საკონსულტაციო სამსახურების მხრიდან დახმარება), წარმოების პირობების დეტალურ აღწერას (ნიადაგების ანალიზი, მონაცემების მიწის კადასტრთან მიბმა, სასუქებისა და შხამ-ქიმიკატების მოხმარების სტანდარტები) და სხვა. ამ საკითხებმა თუ არა საწყის ეტაპებზე, 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 წააწყდება. 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 ვალიაროთ, რომ ევროკავშირი აღმოსავლეთის პარტნიორობის ასეთი ინტერპრეტაციას არ თხოვლობს. აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებს არ მოეთხოვებათ საინოვაციო პროცესების ალრიცხვა, 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 წამოწევდა.

უნდა ვალიაროთ, რომ ვერც ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა და ვერც აღმოსავლეთის პარტნიორობა მათი დღევანდელი დიზაინით ვერ უზრუნველყოფენ სამეზობლოში ისეთი პროცესების გამორიცხვას, რომლებიც მკვეთრად ენინაალდეგებიან 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 მთავრობისთვისა და ევროკომისისთვის, რომელთა რეალიზაცია ბევრს მისცემდა საქართველოს, ხოლო ევროკომისისა ექნებოდა და სამეზობლოში მისი დახმარებით მიღწეული წარმატების კარგი მაგალითი.

## 7. რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისთვისა 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 ამომნურავი 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 (სარჯები, როგორც მშპ %, მკვლევარების რიცხვი 1000 მოსახლეზე, ასაკობრივი განაწილება და სხვა). ამ თვალსაზრისით საინოვაციო პოლიტიკამ მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს ხელისუფლების პასუხისმგელობა.

**კვლევის ხელშეწყობა კერძო სექტორში.** კვლევის ზრდას საჯარო სექტორში მივყავართ 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, როგორიცაა პერსონალის უფასო ან შეღავათიან ფასი (სუბსიდირებული) გადამზადება, უნივერსიტეტებისა და კვლევითი ორგანიზაციების მხრიდან კვლევითი დახმარება, ინტელექტუალური და ტექნოლოგიების გადაცემის სფეროში კონსულტირება და სხვა. უნდა განვიხილოთ წახალისების სისტემა ექსპერიმენტული გამოცდის (მაგალითად, სამკურნალო პრეპარატებისა და მეთოდების გამოცდა, ჯიშების გამოცდა სოფლის მეურნეობაში და სხვა) სამუშაოებისთვისა და საკონსტრუქტორო (ინჟინრული, სხვა მეცნიერებასთან გათანაბრებული) საქმიანობისთვის.

**უმაღლესი, პროფესიული გადამზადებისა და უწყვეტი განათლების სისტემათა განვითარება.** ინვაცია დინამიური პროცესია, რომელიც თანამშრომელთა პროფესიონალების მუდმივ ცვლილების ითხოვს. ეს პროცესი მარტივდება, როდესაც: ა) ქვეყანა ხარჯავს საჯარო სახსრებს განათლებაზე და ბ) განათლების სისტემა კარგ ფუნდამენტურ ცოდნას იძლევა. ამ უკანასკნელის უზრუნველყოფა შესაძლებელია მემთხვევაში, 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 გამოირჩევან ამ ხარჯების მაღალი დონით). ორივე სფერო – განათლების და მეცნიერებაში – ის სფეროებია, რომელშიც მთავრობა მოვალეა იმოქმედოს როგორც ინვესტორმა და გაზარდოს თანდათან ხარჯები წარმატებული ქვეყნების დონეზე. კვლევა უნდა გახდეს უნივერსიტეტების აუცილებელი პირობა.

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

**კვლევითი (სამეცნიერო) მომსახურების სისტემის განვითარება.** საუბარია ისეთ სამსახურებზე, როგორიცაა 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.

**საშუალო 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 კვდებიან 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 საშუალო 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 რადგიკალურად განსხვავდება საერთაშორისოდ აღიარებულისგან, რაც ხელისშემსლელი გარემოებაა საინოვაციო პროცესისთვის. კერძოდ, საგადასახადო კოდექსი აწესებს მცირე შედავათებს 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 არა 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 განხორციელება. ასეთი განმარტების შესაბამისად, საინოვაციო პროცესებად მივიჩნევთ ყველა სახის საქმიანობასა და ყველა არსის მოქმედებას, რომელსაც ინოვაციასთან მივყავართ. საქართველოში, ისევე, როგორც სხვა განვითარებად ქვეყნებში, ინოვაცია ძი-

რითადად არაკვლევითი არხებით ხორციელდება (მაგალითად, ქართული კომპანიების მიერ მანქანა-მოწყობილობების იმპორტი, რომელშიც ტექნოლოგია ჩაქსოვილი ან საპატენტო ლიცენზია, რომელიც პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციას ახლავს). ამ არხთან ახლოა თავისი შინაარსით ფრანშიზი (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 წამახალი-სებელი ზომები უნდა მიაგებოს.

## 7.3 საჯარო აღმინისტრაცია 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 წრებისა) და ბიზნეს-წრების წარმომადგენლები. ეს პრაქტიკა საქართველოშიც უნდა დამკიდრდეს. 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 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 სანხორციელებაში 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 ცენტრალური, რომელებიც მოახდენენ სხვადასხვა წყაროდან მიღებული სახსრების აკუმულირებას საინოვაციო პროგრამების შესრულების მიზნით.

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

**საინვაციო 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 დავიწყოთ?“, იგი საგრძნობლად მარტივდება. წინა პლანზე გამოდიან თვალსაჩინო ბუნებრივი პრიორიტეტები. მათზე დაყრდნობით შეიძლება ჩამოყალიბდეს რამდენიმე პროგრამა, რომლითაც შეგვიძლია დავიწყოთ. 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 გადამუშავება.

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 ეფექტური მმართველობისა და ზოგადად სახელმწიფოს მშენებლობის მიზნით.

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

#### 7.4 საინვაციო პოლიტიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფა

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

მობის უზრუნველყოფა. საინვაციო 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 დაინტერესებიდან, რომ ყავდეს სამეზობლოში მდგრადად განვითარებადი ქვეყნები და, აგრეთვე, რომ აღმოსავლეთის პარტნიორობამ შეიძინოს ჭეშმარიტი ევროინტეგრაციული ხასიათი, ევროკომისიამ:

- 1) უნდა დააყენოს საკითხი აღმოსავლეთის პარტნიორობის ქვეყნებში საინვაციო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების, როგორც საფლაგმანო ინიციატივის შესახებ;
- 2) შეიმუშაოს ამ ქვეყნებისთვის საინვაციო ტაბლო ევროკავშირში მიღებული ინდიკატორების საფუძველზე, საწყის ეტაპზე მათი შეზღუდული რაოდენობის გამოყენებით, რათა ქვეყნებს სამუშაოს დაწყება გაუადვილოს;
- 3) დაეხმაროს ქვეყნებს სახელმწიფო სტატისტიკური სამსახურების შემადგენლობაში საინვაციო ბლოკის შექმნა/გაძლიერებაში, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, სათანადო კადრების მომზადების გზით;
- 4) დაამუშაოს ყოველწლიურად ეროვნული საინვაციო 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 სფეროში კანონების ცვლილებასა და ახალი, ამჟამად არარსებული, კანონების მიღებას. იგი 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. საინვაციო პოლიტიკის განხორციელება ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ცვლილებას ნიშნავს. მეორე მხრივ, ამ ცვლილებების გატარება ღირს, რამდენადაც ესაა განვითარებული ქვეყნების კლუბთან თანადათან მიახლოების ერთადერთი გზაა. საქართველოს ტიპის ქვეყნისთვის ეს ძლიერი გამოწვევაა, თავისებური გრძელვადიანი ზეამოცანა. მისი დასმისთვის პოლიტიკური ძალების თანხმობაა საჭირო, უფრო მეტიც – ეროვნული თანხმობა იმის თაობაზე, რომ ქვეყანა მის გადაწყვეტას შეუდგეს.

## დანართი A

## ინტერვიუერის გზამკვლევი

<b>1. შესავალი</b>	<p>მადლობა რომ დრო გამონახეთ შეხვედრისთვის.</p> <p>ჩემი სახელია _____ . მე წარმოვადგენ არა-სამთავრობო არამომგებიან ორგანიზაციას – ასოსიაციას „ევროპული გამოკვლევები საქართველოს ინოვაციური განვითარებისთვის“ (<a href="http://www.inovdev.ge">www.inovdev.ge</a>).</p> <p>ჩვენ ვიკვლევთ საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივებს ზოგადად და, კერძოდ, ევროგაერთიანების აღმოსავლეთისის პარტნიორობის პროგრამასთან მიმართებაში. თქვენთან ინტერვიუც სწორედ ამ საკითხებს შეეხება.</p> <p>ინტერვიუ ერთ საათზე მეტს არ გასტანს.</p> <p>დროის უფრო ეფექტურად გამოყენების მიზნით, თუ უფლებას მომცემთ, თქვენ პასუხებს დიქტოფონზე ჩავიწერ, რასაკვირველია ჩანაწერების გაკეთებაც დამჭირდება.</p> <p>ინტერვიუ კონფიდენციალურია იმ აზრით, რომ თქვენი პასუხები სხვა რესპონდენტების პასუხებთან ერთად განზოგადდება და ასახება ჩვენ ანგარიშში რესპონდენტის მითითების გარეშე.</p> <p>თქვენ შეგიძლიოთ არ მიპასუხოთ ნებისმიერ კითხვაზე, რომელზეც პასუხის გაცემა არ გსურთ. რასაკვირველია, თქვენ შეგიძლიათ აგრეთვე შეწყვიტოთ ეს ინტერვიუ თქვენთვის სასურველ ნებისმიერ დროს.</p>
<b>2. ინტერვიუს ჩატარების დრო და ადგილი</b>	
თარიღი (რიცხვი/თვე/წელი)	
ადგილმდებარეობა	
დაწყების დრო (სთ/წთ)	
ხანგრძლივობა (წთ)	
<b>3. ძირითადი კითხვები</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>ბოლო ხანგბში ხშირად ლაპარაკობენ ევროკავშირის აღმოსავლეთის პარტნიორობის პოლიტიკაზე (EaP), კერძოდ კი მის საინოვაციო კომპონენტზე.</li> <li>EaP საინოვაციო კომპონენტი აისახება სხვადასხვა სფეროებზე: ქვეყნის მართვის ეფექტურობა, ინოვაციური მსს შექმნა, სამრეწველო საკუთრების დაცვა, ენერგოსაფრთხოება, 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?</li> </ol>

## ახალი ტექნოლოგიები

	<p>12. რამდენად მიზანშეწნილად მიგაჩნიათ თქვენი ორგანიზაციის-თვის/დარგისთვის თანამშრომლობა ადგილობრივ/უცხოელ მა-დალკვალიფიცირებულ სპეციალისტებთან დროებით ან ხანგრძლივ საწყისებზე? ამგვარი გამოყიდვება თუ გაქვთ? თქვენი მაღალკვალიფიცირებული სპეციალისტები ხომ არ თანამშრომლობენ სხვა ორგანიზაციებთან დროებით ან ხანგრძლივ საწყისებზე? 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&amp;D დაფინანსება, საგადასახადო მხარდაჭერა სხვ.)</p>
<b>4. ინტერვიუს დასრულება</b> დამატებითი საკითხები ინფორმირება შედეგებზე მადლობა	<p>რამე საკითხზე ხომ არ გსურთ განსაკუთრებით გაამახვილოთ ყურადღება ან ხომ არ თვლით რომ რომელიმე საკითხი გამოგვრჩა? 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 მეთოდოლოგია.....	74
ზოგადი მიმოხილვა.....	75
სოციალური დიალოგის განვითარების ისტორიული მიმოხილვა .....	75
სოციალური დიალოგის ევროპული მოდელები .....	81
საქართველოს სოციალური დიალოგის შედეგები და მიზანები 2011 წლის მდგრადირებით .....	87
სოციალური დიალოგი და საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი .....	95
საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო კალებულებები შრომითი ურთიერთობებისა და სოციალური დიალოგის კონტექსტში .....	99
ცარუბანის სოციალური დიალოგის მაგალითები .....	101
სანარმოებში ჩატარებული გამოკითხვის მოყლე ანალიზი .....	105
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 პრაგმატიულ წარმართვას; მიმოიხილოს სოციალური დიალოგის ისტორიული წანამდვრები; წარმოაჩინოს საუკეთესო ევროპული გამოცდილებაა 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 ეკონომომიკის 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 პარტნიორებს შორის ურთიერთობები დაპირისპირებაში გადადის და გამოირჩევა ნეგატიური ეფექტებით; ბოლოს კი არსებული ობიექტური სურათის შექმნის მეშვეობით შეიმუშავოს სათანადო რეკომენდაციები, რაც საქართველოს დაქმარება 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 დაკვაბას.

კვლევის ფარგლებში გამოყენებული იქნა, როგორც აკადემიური, ასევე საველე კვლევის მეთოდები. მოძიებული იქნა საქართველოს სამმხრივი 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, ევროკომის შუალედური დასკვნების საქართველოს მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში აღებული ვალდებულებების იმპლემენტაციის შესახებ, ევროპარლამენტის ანგარიში საქართველოსთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ მოღაპარაკებების დაწყების თაობაზე, სხვადასხვა ინტერნეტ გვერდები-დან მოძიებული იქნა ინფორმაციები ევროპული ქვეყნების სოციალური დიალოგის მოდელების შესახებ, გაანალიზდა საქართველოს პროფესიული კავშირების წევრი ორგანიზაციებიდან გამოთხოვილი 30-მდე კოლექტიური ხელშეკრულება დარგობრივი და რეგიონული პრინცი-პით, დარგობრივი პროფესიონელებიდან გამოთხოვილი იქნა მასალები წარუმატებელი სოციალური დიალოგების შესახებ.

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

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

## 2. የጊዜያዊ ስነዎች

საქართველოში სოციალური დიალოგის განვითარების შეფასებისათვის აუცილებელია აღინიშნოს რომ, დიალოგის აქტიურ ფაზაში მიმდინარეობის დროს ბევრი პრობლემის არ-სებობის მიუხედავად ქვეყანაში სოციალური პარტნიორობის პროცესი ამ პერიოდში ინსტი-ტუციონალურად ჩამოყალიბების ეტაპზეა. თუმცა მხარეებს, განსაკუთრებით კი მთავრობას მართებს მიმართოს მეტ ძალისხმევას ამ ფენომენის შემდგომი განვითარებისთვის და ქმე-დუნარიანი, 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 მიუძლვის სოციალური დიალოგის განვითარების მიმართულებით მიღწეულ შედეგებში, სადაც არსებითი როლი შეასრულა საერთაშორისო თანამეგობრობის დახმარებამ და მიმდინარე პროცესებში მისი მონაწილეობის მაღალმა ხარისხმა, ასევე საქართველოს პროფესიული არსებობის მოთხოვნა.

3. სოციალური დიალოგის განვითარების ისტორიული მიმოხილვა

სოციალური დიალოგის გააქტიურებას დასაპამი მისცა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 97-ე კონფერენციაზე შრომის სტანდარტების კომიტეტის მიერ შემუშავებულმა დასკვნამ<sup>1</sup> და მისი პრაქტიკული განხორცილებისთვის 2008 წლის 31 დეკემბერს საქართველოში მოქმედ პარტნიორებს შორის ხელმოწერილმა ერთობლივად განაცხადებამ, რომლითაც მხარეებმა გამოთქვეს თანამშრომლობის მზადყოფნა და გამოხატეს საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ლირსეული შრომის პირობების შექმნის ნება.<sup>2</sup>

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

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 „სამხრივი შეთანხმებით“.<sup>3</sup>

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

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=4986&chapter=3&query=Georgia>

<sup>2</sup> განცხადება ხელმოწერილი იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენელთა მონაწილეობით და მხარეებმა გამოხატეს ნება სამმხრივი სოციალური პარტნიორობის შექმნის შესახებ.

<sup>3</sup> საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრ – სანდრო კვიტაშვილს, 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 შერბილებისა 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 მინიუმ, საფუძველი ჩაეყარა სოციალურ პარტნიორებს შორის აქტიური თანამშრომლობის დაწყების 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 პროფესიონერების 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 მენარების განვითარებისა და ინვესტირების ხელშეწყობის არგუმენტირებას.

პარტნიორების რამდენიმეთვიანი მუშაობის შედეგად, შეიქმნა შრომის კოდექსში შესატანი ცვლილებების პროექტი, რომელიც თავდაპირელად მოწონებული იქნა ხელისუფლების მიერ, უფრო მეტიც, იგი ესპერტიზისათვის წარდგენილი იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ნორმების დეპარტმანეტში, თუმცა მოგვანებით მსხვილი ბიზნესის ლოპისტების ჩარევის შედეგად უარყოფილი იქნა მთავრობის მიერ. ამ ფაქტის კონკრეტული დამადასტურებელი მასალა არ მოიპოვება, თუმცა პროფესიონერების აზრით, სწორედ ეს გახდა კანონპროექტის შემდგომი შეფერხების საფუძველი. საკუთარი შეხედულებების პრეზენტირება და საკმაოდ მწვავე დაპირისპირება წარმოებდა 2009 წლის ოქტომბრის თვეში შრომის საერთაშორისო 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 ნამდვილად სწორი პოზიცია იქნა გამოკვეთილი იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოში სოციალური პარტნიორობის ეფექტური მუშაობისათვის გაცილებით მნიშვნელოვანი იქნებოდა ინსტიტუციონალური მოწყობის უზრუნველყოფის საკითხებისათვის პრიორიტეტის მინიჭება<sup>4</sup> 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 იწვევდა მხარეთა შეუთანხმებელი პოზიციების კიდევ უფრო დაშორიშორებას).

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

<sup>4</sup> აღნიშნული შეხედულება ჩამოაყალიბა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მაშინდელმა აღმასრულებელმა მდივანმა კარი ტაბილამ, რომელიც აქტიურად იყო ჩართული სოციალური დიალოგის განვითარების

ნილე მხარის მიერ პარიტეტულ საწყისებზე შეიქმნა ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფი. აქვე აღსანიშნავია, რომ სამუშაო ჯგუფის პირველივე შეკრებისათვის საქართველოს პრემიერ მინისტრის მიერ 2009 წლის 12 ნოემბერს გამოცემული იქნა №325 ბრძანება,<sup>5</sup> 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 ნოემბერის 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 №57 ბრძანებით.<sup>6</sup>

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

კომისიაში საქართველოს მთავრობის მხრიდან შევიდნენ:

- საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი აღექსანდრე კვიტაშვილი;
- საქართველოს პრემიერ მინისტრის მთავარი მრჩეველი ვახტანგ ლეუავა;
- საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მოადგილე დიმიტრი ძაგნიძე;
- საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილე ზურაბ ალავიძე;
- 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 კორძახია;
- „იბერია ბიზნეს ჯგუფის“ პრეზიდენტი მიხეილ აღხანიშვილი;
- „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 წარმოდგენლი გახდნენ:

- საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების თავმჯდომარე ირაკლი პეტრიაშვილი;

<sup>5</sup> გთხოვთ, იხილოთ ელექტრონული საკანონმდებლო კოდექსი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების თავი.

<sup>6</sup> საქართველოს პრემიერ მინისტრის 2010 წლის №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 პროფესიულობის 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 მასის თვეში მოჰყვა მისი პირველი სხდომის ჩატარება, რო-  
მელზეც ასევე ესწრებოდნენ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის უმაღლესი რანგის წარ-  
მომადგენლები და მათ წინაშე გარკვეული ანგარიშგება განხორციელდა ბოლო პერიოდში  
ქვეყანაში განხორციელებული რეფორმების თაობაზე, რასაც საერთაშორისო ორგანიზაციის  
წარმომადგენელთა მხრიდან მაღალი შეფასება მიეცა.

განეული სამუშაოები და ქვეყანაში კომისიის სახით მუდმივოქმედი ორგანოს შექმნა დადგებითად 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 სიძნელეებით დაწყებულ პროცესებზე. ამ სიტუაციიდან გამოსავალი ისევ კონფერენციის პერიოდში მოხერხდა სამივე მხარისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ზედმინევნით დიპლომატიური და დაბალნისებული რეზოლუციის მიღებით.<sup>7</sup>

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 ახალმდღვანელობამ სრულყოფილად დაინტერესდა. 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 პროფესიული ზენოლის ფაქტების განხილვისა და მასში ასახულ გარემოებებზე დაუსრულებელ დისკუსიებში. ამ გარემოებებთან დაკავშირებით გაჩნდა აუცილებლობა, რომ კომისიის ქვეშ ჩამოყალიბულიყო „ქეისების“ განმხილველი სამუშაო ჯგუფი, რაც თავად კომისიას მისკვემდა საშუალებას მუშობა 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 მოიწონეს იგი.

დღეისთვის სამმხრივი დიალოგის მთავარ წარმატებად შეიძლება ჩაითვალოს თავად ამ დიალოგის არსებობის ფაქტი და ის სამომავლო პოტენციალი რომელიც მას გააჩნია. მხარე-ების მიერ აღებული ვალდებულება ერთმანეთთან შეხვედრების, აზრთა გაცვლისა და მსჯე-ლობის შესახებ გარკვეულწილად ზღუდავს ვითარების გაუარესების და მწავავე დაპირისპი-რებაში გადასვლის შესაძლებლობას. თუმცა კონკრეტული პოზიტიური შედეგების არარსე-ბობა და პროცესის შენელება მიუთიერებენ 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, თუმ-ცა კომისიას დღემდე არცერთი შრომითი დავა არ მოუგვარებია.

ყველაზე მეტად დიალოგის წარმატებაში დაინტერესებულია პროფესიურები, რომლების-თვისაც ეს ყოფნა-არყოფნის საკითხია. პროფესიურების მართალია დაინტერესებისა და გარდამქნების პროცესი, მაგრამ ჯერჯერობით ძალიან შორს არიან იმ მყარი მდოგ-მარეობისგან, 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 უნივერსიტეტის 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 პარტნიორების 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 თვალით უყურებს პროფესიული განათლების სისტემაში მონაწილეობას, განსაკუთრებით მაშინ, როცა საქმე გამოუცდელ და ზედაპირულად მომზადებულ ახალგაზრდობას ეხება, რომლებიც ხშირად არასათანადოდ არიან მომზადებული რეალობასთან შესახვედრად სამუშაო აღვიდებზე. მართალია, პრეზენტაციების მიხედვით, პროფესიული კოლეჯების ხელმძღვანელობა სულ უფრო მეტად არის დაინტერესებული დამსაქმებელთა მონაწილეობით, ჯერ კიდევ შეინიშნება დამსაქმებელთა გაერთიანებების პასიურობა და დამსაქმებელთა ინტერესების ფართო სპექტრის გაუთვალისწინებლობა. რაც შეეხება ეროვნულ დონეზე თანამშრომლობას ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს

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

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

პროფესიული განათლების სტრატეგიას,<sup>8</sup> „პროფესიული განათლების შესახებ“ ახალ კანონს<sup>9</sup> და ევროკავშირის მემორანდუმს „სიცოცხლის განვითარებაში სწავლის შესახებ“.<sup>10</sup> 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 საწარმოო 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 სამმხრივი, ასევე ორმხრივი დიალოგის ფორმატში ქვეყანას გააჩნია რამდენიმე მნიშვნელოვანი შედეგი:

### ა) ტრიპარტიტულ ფორმატში:

- საქართველოში ეროვნულ დონეზე ჩამოყალიბდა სამმხრივი პარტნიორობის კომისია;
- დაიწყო სამმხრივი კომისიის სამუშაო ჯგუფების ფუნქციონირება;
- დაიწყო აქტიურობა პროფესიული განათლების სფეროში, რაც გამოისახება პროფესიული ეროვნული საბჭოს სხდომების რეგულარულ მუშაობასა და მხარეთა შორის გაფორმებულ სამმხრივ 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 მუდმივ-მოქმედი კომიტეტი;
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფუნდამენტურ დოკუმენტზე (ILO-OSH 2001)<sup>11</sup> დაყრდნობით შემუშავდა და მიღებულ იქნა პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მეთოდური მითითებები საწარმოში დანერგვისათვის;
- მიმდინარეობს მუშაობა შრომითი ურთიერთობების საწარმოების დონეზე განხილვისა და მოსაზრებების ჩამოყალიბების მიზნით;
- საწარმოების დონეზე მიმდინარეობს მუშაობა კოლექტიური მოლაპარაკებების პო-პულარიზაციის მიზნით;

### 4. სოციალური დიალოგის ევროპული მოდელები

სოციალური დიალოგი ევროპაში გახლავთ დამსაქმებლებსა და დასაქმებულთა, როგორც სოციალური პარტნიორთა ინტერესების დაბალნახების 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 წლილი საწარმოთა კონკურენტუნარიანობის უზრუნველყოფისა და მხარდაჭერის საქმეში. რაშიც ასევე იგულისხმება: შრომის ბაზრის მოდერნიზაცია, ცვლილებების წინასწარი პროგნოზირება და დაძლევა, დასაქმების ხელშეწყობა, შრომითი ურთიერთობების მოწერიება, სამუშაო ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, პროფესიული და პირადი ცხოვრების პარმონიზაცია, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა, ღირსეული სიბერე და აქტიური თანაცხოვრება.

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

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

#### 1. ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტიზმი

ხანგრძლივი ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტიზმის საუკეთესო მაგალითია ბელგია, ჰოლანდია და ირლანდია.

<sup>8</sup> <http://mes.gov.ge>

<sup>9</sup> <http://www.eqe.ge>

<sup>10</sup> [http://etf.europa.eu/web.nsf/pages/lifelong\\_learning](http://etf.europa.eu/web.nsf/pages/lifelong_learning).

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

**ბელგია.** 1944 წლიდან დამსაქმებლებსა და პროფესიონალებსა შორის შესაბამისი პაქტის საფუძველზე,<sup>12</sup> ფუნქციონირებდა ორმხრივი ორგანო (ეროვნული შრომის საბჭო) და ცენტრალური საბჭო ეკონომიკის დარგში, რომელიც პასუხისმგებელი იყვნენ კონსულტაციების გამართვაზე სოციალურ და ეკონომიკურ სფეროებში. ეს სისტემა მუშაობდა 1974 წლამდე, ხოლო ახალი სამხრივი მექანიზმი დაარსდა 2000 წელს<sup>13</sup> 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 მაკონრდინირებელი ორგანო – შრომის ფონდი, რომელიც უზრუნველყოფდა ერთობლივ კონსულტაციებსა და შეთანხმებათა ფორმულირებას პროფესიონალებსა და დამსაქმებლებს შორის. 1950 წელს შეიქმნა ეკონომიკური და სოციალური საბჭო, რომელის შემადგენლობაში პროფესიონალებისა და დამსაქმებლების წარმომადგენლებთან ერთად შედიან აგრეთვე მთავრობის მიერ წარდგენილი ექსპერტებიც. ბოლო პერიოდში განხილულ საკითხებს შორის უპრიანია ორიოდ მათგანის მოხსენიება. 2008 წლიდან სამმხრივი კომისიის ფორმატში განხილულ იქნა დამატებითი ღირებულების გადასახადის გაზრდის საკითხი; შედეგად მიღწეულ იქნა შეთანხმება ხელფასების დონის შენარჩუნებისა და უმუშევრობის შემწეობის შემცირების კუთხით<sup>14</sup> 2009 წლის იანვარში მთავრობასა და სოციალური პარტნიორების ძალისხმევით შეიქმნა სამმხრივი „ერიზისული 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 გადაწევასთან და სახელმწიფო დანახარჯების 20%-ით შემცირების შეჩერებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული შემოთავაზებები მხარდაჭერილი იყო დამსაქმებლების მიერ, რაც არ მოიწონეს პროფესიონალებმა.<sup>15</sup>

ეს შემთხვევები წარმოადგენს მაგალითს, რომ მართალია, სამმხრივი 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 პროფესიონალი დამოუკიდებლად ანარმონდნენ მოლაპარაკებებს, რაშიც სახელმწიფო არ ერეოდა და მხოლოდ აუცილებელი სოციალური კანონმდებლობის მინიმუმის შემუშავებით შემოიფარგლებოდა.

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

<sup>12</sup> [http://eng-lbc-nvk.acv-online.be/social\\_dialogue/social\\_dialogue.asp](http://eng-lbc-nvk.acv-online.be/social_dialogue/social_dialogue.asp)

<sup>13</sup> [http://eng\\_lbc-nvk.acv-online.be/social\\_dialogue/social](http://eng_lbc-nvk.acv-online.be/social_dialogue/social)

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

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

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

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

მეორე ფაზა: პროფესიონალებმა მოითხოვეს ხელფასების გაზრდა ინფლაციის დონეზე მაღლა, რასაც არ დაეთანხმენ დამსაქმებლები. 2008 წლის სექტემბერში, პროფესიონალური გაფიცვები დაიწყო, დასაქმებასთან დაკავშირებით მთავრობის უმოქმედობის გამო, ხელფასების გაყინვისა და სახელმწიფო სექტორში შემცირებების მიზნით. მთავრობამ პროფესიონალური ახალი სამმხრივი მექანიზმი დაარსდა 2000 წელს<sup>18</sup> ორმხრივი მოლაპარაკებების ფორმატი თავიდან მოიცავდა მხოლოდ სახელფასო უზრუნველყოფის საკითხს, თუმცა შემდგომში საკითხთა ჩამონათვალი თანდათან გაფართოვდა.

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

**ფინეთში** სამმხრივი კომისიის განხილვის საკითხებია: ცხოვრების დონე, სამუშაო ადგილები, რეზიერვის დაცვა, დასაქმება, უმუშევრობების შემნებების გაზრდა და სხვა.

დამსაქმებელთა ორგანიზაციებმა და პროფესიონალებმა მოიწონეს ღონისძიებათა პაკეტი მიმართული ეკონომიკის სტიმულირებაზე. ფინეთში მთავრობამ გამოიყენა სამმხრივი დიალოგის ფორმატი სხვადასხვა მნიშვნელოვანი საკითხის გადასაწყვეტად. მიუხედავად ამისა, 2009 წლის დეკემბერში დამსაქმებლებმა გადაწყვიტეს ამ მოლაპარაკებებიდან გამოსვლა იმ მიზნით, 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,<sup>19</sup> რომელშიც წინ არის წამოწეული სოციალური დიალოგის როლი და მნიშვნელობა. ინსტიტუციონალიზებული ტრიპარტისტული კავშირები დამყარდა დამსაქმებლებს, პროფესიონალებსა და ორ პოლიტიკურ პარტიას შორის. ცალკეული გამონაკლისების გარდა, მთავრობა ყოველთვის იზიარებს პასუხისმგებლობას ამ ფორმატში მიღწეულ შეთანხმებებთან მიმართებაში.

## 2. ორმხრივი და სამმხრივი ურთიერთობების მოქნილი კომპინაცია

ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში ჩამოყალიბებულია ორ დონიანი სისტემა: ერთი მხრივ, დანერგილია 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 სამმხრივ 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 პროფესიონალებმა 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

<sup>18</sup> <http://www.worker-participation.eu/National-industrial-relations/contraries/Ireland/Collective-Bargaining>

<sup>19</sup> [http://www.hse-bg.org/HSE\\_DOCS\\_WEB/ConferenceEN/KBT-Bulgaria%20presentasjonEN.pdf](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.<sup>20</sup>

**ესპანეთში** სამმხრივ ურთიერთობებს აქვს უნიკალური და საინტერესო ისტორია. ქვეყანაში სოციალური დიალოგი დაიწყო ფრანგოს დიქტატორული რეჟიმის დამხობის შემდეგ, 1977 წელს, დემოკრატიისაკენ გადასვლის პერიოდში, რასაც თან ერთვოდა 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 სამმხრივი კონსულტაციები. სოციალური დიალოგის სასარგებლოდ მიღებულ იქნა ერთობლივი დეკლარაცია ეკონომიკის, დასაქმების, კონკურენტუნარიანობისა და სოციალური პროგრესის მხარდაჭერის შესახებ. დაფუძნდა სახელმწიფო პოლიტიკისა და კოლექტიური მოლაპარკებების ჩარჩო, განსაზღვრულ იქნა მინიმალური ხელფასის ზღვრული დონე, მიღწეულ იქნა სამმხრივი შეთანხმება შრომის ბაზრის რეფორმირებასთან დაკავშირებით.<sup>21</sup>

იტალიაში 1993 წლის 22 იანვრის ფუნდამენტური პაქტის<sup>22</sup> შემდეგ, დამსაქმებლებმა, პროფესიონალური 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“.<sup>23</sup>

**პორტუგალიაში** სამმხრივი საკონსულტაციო ორგანო დაფუძნდა 1984 წელს. პროფესიული მირულმა ორგანიზაციამ ნეგატიური პოზიცია დააფიქსირა სამმხრივი 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, ისევ პროფესიული კეყენაში სამმხრივი აქტივობები დღემდე გრძელდება, მაგრამ პროფესიული მირითადი ორგანიზაცია, რომელიც მონაწილეობს მოლაპარაკებებში, ხელს არ აწერს არცერთ შეთანხმებას.

მიუხედავად დამსაქმებლებსა და პროფესიული შორის არსებული შიდა კონფლიქტისა, ქვეყნის მთავრობა ცდილობს შეინარჩუნოს ტრიპარტიზმის ფორმები და მიაღწიოს გარკვეულ შეთანხმებებს.<sup>24</sup>

### 3. პრაგმატული და შემთხვევითი ტრიპარტიზმი

დასავლეთ ევროპის რიგ ქვეყანას არ აქვს სურვილი და ტრადიცია, ჩამოაყალიბოს სამმხრივი 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, რომ-  
ლებიც დამოუკიდებლად აწარმოებდნენ მოლაპარაკებებს მათვის საინტერესო თემებზე.  
შრომის კანონმდებლობის მოწესრიგების 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 ნესრიგში.

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

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

**სოციალური დიალოგი აღმოსავლეთ ევროპაში.** სანარმოო 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 პროფესიონელების საგაფიცვო აქციებს ნაკლები ზეგავლენა აქვთ, თავდაპირველად სატარიფო ხელშეკრულებები სანარმოო დონეზე იდება. პროფესიონელების წარმომადგენლობა სანარმოში 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 მეტნილად არსებულ დისბალანსს არეგულირებს (მაგ. საგაფიცვო სამართალში).
  - თავდაპირველად სატარიფო ხელშეკრულებები იდება დარგობრივ დონეზე ავტონომიურად. გაფიცვა, როგორც უკიდურესი ზომა, გამოიყენება კონფლიქტის დროს, სხვა-დასხვა დონეზე კომპრომისების მოსაძიებლად.
  - საწარმოებში პროფესიული 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 უზრუნველყოფინ.<sup>25</sup>

ზემოხსენებული მონაცემების ანალიზის შედეგად შესაძლოა განვაზოგადოთ, თუ რა d1-რითადი მახასიათებლებით გამოირჩევა ევროპაში სოციალური დიალოგი და რა არის ევროპული სოკიალური მოდელის ძირითადი კრიტიკიუმისბი.

სოციალური დიალოგის ძირითადი საფუძველი

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

<sup>20</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/euro/2008/02/articles/at080219i.htm>

<sup>21</sup> [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok)

<sup>22</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/euro/2001/07104f.htm>

<sup>23</sup> [www.espanet-italia.net/conference2009/paper2/3-Jurado](http://www.espanet-italia.net/conference2009/paper2/3-Jurado)

<sup>24</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/comparative/tn0710019s/pt0710019q.htm>

<sup>25</sup> სოციალური პარტნიორები თავად არიან ჩართულები ნორმათშემოქმედებით საქმიანობაში, რაც შემდგომ ნარმოშობილი დავების ეფექტურ და დროულ გადაწყვეტას განაპირობებს.

- მზადყოფნა დიალოგისა და მოლაპარაკებებისათვის, განხორციელებადი მიზნების პოვნის მიზნით.
- მიღებული გადაწყვეტილებების ერთგულება და მოლაპარაკებული შეთანხმების სანდობა („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 ერთმნიშნელოვნად 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 უაკ დელორმა ახსენა და ამით ხაზი გაუსვა იმ საერთო ლირებულებას, 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 სამუალებას წარმოადგენს მოლაპარაკებები რომლებიც მიზნად ისახავენ კომპრომისების მიღწევას და ინტერესების დაბალანსებას. შესაბამისად საბოლოო საქმე უნდა გვერდეს 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 მეურნალობის 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 ხელისშემსლელ 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 პროფესიულების ავტორიტეტზე;
- სატარიფო ხელშეკრულების სისტემის, სატარიფო ავტონომიისა და საგაფიცვო კანონის განსაზღვრაზე;
- აქტიური დასაქმების უზრუნველყოფისა და სოციალური დაცვის სისტემების საკითხების ერთობლივ გადაწყვეტაზე;
- ტრიპარტიტის შესაბამისი ფორმით აღნიშნულ სფეროებში გავლენის მოხდენაზე.

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

2011 წლის მდგომარეობით პროფესიული გაერთიანების წევრ ირგანიზაციებში 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 პროფესიული ორგანიზაციების არსებობაზეც.

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

წლების განმავლობაში, სს „თელასის“ კოლექტიური ხელშეკრულება<sup>26</sup> მოიცავს შრომითი ურთიერთობების თითქმის ყველა ელემენტს, მათ შორის დასაქმების უსაფრთხოებას – შრომითი ხელშეკრულებების ხანგრძლივობის ეტაპობრივად ზრდას და 3 წლის მუშაობის სტაჟის შემდეგ განუსაზღვრულვადიან ხელშეკრულებაზე გადასვლას; შრომითი ანაზღაურებისა და პირობების გაუმჯობესებას, დამატებით სოციალურ გარანტიებს; სადაც საკითხების განხილვის კონკრეტულ მუხლებს, მხარეთა კონსტრუქციული თანამშრომლობისა და პასუხისმგებლობის გადანაწილების მექანიზმებს, კერძოდ საწარმოს მუშაკთა შრომის ნორმები, ანაზღაურების სისტემები, მატერიალური წახალისების ფორმები მტკიცდება პროფესიულთან შეთანხმებით. ადმინისტრაცია, ფინანსური წლის შედეგების გათვალისწინებით, უზრუნველყოფს მუშაკს მეცამეტე ხელფასით. მოწესრიგებულია ღამის და ზეგანაკვეთურ საათებში მუშაობის ანაზღაურების ოდენობები, დამატებითი ანაზღაურება და შეკბულება, 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 „ჯეორჯიან უოტერ ენდ პოვერის“: ხელშეკრულებაში<sup>27</sup> შრომის კონტრაქტის მინიმალური ვადა გაიზარდა 3 წლამდე. შპს „ბათუმის წყალკანალის“ კოლექტიური ხელშეკრულებებით დადგინდა განუსაზღვრულების გადასამარტინით ხელშეკრულება. საწარმოთა შესაძლებლობების გათვალისწინებით, შრომითი ურთიერთობების პირობები მნიშვნელოვანად გაუმჯობესდა შპს „ბათუმის სანდასუფთავების“, შპს „კახეთის ენერგო დისტრიბუტურის“ ადმინისტრაციის დადებულ კოლექტიურ ხელშეკრულებაში. საერთო ჯამში, დარგის ორგანიზაციებში გაფორმებულია 12 კოლექტიური ხელშეკრულება და მოიცავს 5300 ადამიანს, დარგში დასაქმებულთა საერთო რიცხვობის 81,5%-ს, რაც უდავოდ მაღალი მაჩვენებელია.

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

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

<sup>26</sup> კოლექტიური ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა საქართველოს პროფესიული კავშირების შორის.

<sup>27</sup> კოლექტიური ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 2008 წელს

მიაღწია ახალი ხელშეკრულების გაფორმებას სს „სიღძნეტის“, 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 პროფესიული 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 უფორმდებათ 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 დაჯვის კომისია, რომელიც თინანს დაუბა ადმინისტრაციის სახსრებით.

„საქართველოს ფოსტას“ კოლექტიური ხელშეკრულება ითვალისწინებს შინაგანანესის დამტკიცებას პროფესიული მომსახურების საფუძველზე.

გარდა ამისა, ადმინისტრაციამ აიღო ვალდებულება, 2 თვით ადრე შეატყობინოს პროფესიული მუშაკთა მოსალოდნელი შემცირების, ორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან საწარმოს სრული შეჩერების შესახებ და აწარმოოს მათთან მოლაპარაკება. დასაქმებულთა სოციალური ინტერესების დაცვის მიზნით, ასევე გათვალისწინებულია წინა წლების სახელფასო დავალიანების ეტაპობრივად დაფარვის ლონისძიებები და ა.შ. საქართველოს კავშირგაბმულობისა და ფოსტის მუშაკთა პროფესიული გამოთხოვილი კოლექტიური ხელშეკრულების შესახებ ინფორმაციის ანალიზით ირკვევა, რომ ეს ხელშეკრულებები ვრცელდება დარგში შემავალ ორგანიზაციებში დასაქმებულთა 67%-ზე. სოციალური დიალოგის ეფექტიანობის ამაღლების საკითხები განსაკუთრებით აქტუალურია მეტალურგიული, სამთო და ქიმიური მრეწველობის მუშაკთა პროფესიულის საქმიანობაში. მათი ინფორმაციის მიხედვით, დამთავრდა კოლექტიული მოლაპარაკებები შპს „კარატ-პლიუსის“ (ყოფილი ენერჯი-ინვესტი) ადმინისტრაციასთან, პროექტმა გაიარა ყველა სტადია და უახლოეს პერიოდში მოხდება ოფიციალური გაფორმება. ხელშეკრულების ახალი პროექტი ითვალისწინებს საწარმოში 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. „მადლნეულის“ და ქუთაისის ავტომექანიკური ქარხის ადმინისტრაციასთან, კოლექტური ხელშეკრულების გაფორმების თაობაზე.

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

თანხმდნენ, 2010 წლის სექტემბრიდან დაეწყოთ 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 პროფესიონალის „სამთო მეტალის“ მონაწილეობით, რასაც ახლად შექმნილი პროფესიონალული ორგანიზაცია და დარგობრივი პროფესიონალი არ ეთანხმება. არსებული ინფორმაციით, უახლოეს პერიოდში იგეგმება ფეროშენადნობთა ქარხნის მუშავთა გაფართოებული კრება, სადაც პრინციპულად განიხილება მემორანდუმით ნაკისრი ყველა ვალდებულების შესრულება შპს „ჯეორჯიან მანგანეზის“ ადმინისტრაციის მხრიდან. საკითხის განხილვის შემდეგ, დარგობრივი პროფესიონალი მიიღებს შექმნილი მდგომარეობის ადეკვატურ გადაწყვეტილებას.

ასევე აქტუალურია შპს „საქანახშირის“ ტყიბულის საწარმოში შექმნილი ვითარების მოწესრიგების ღონისძიებები. მინდელის სახელობის შახტაზე, ბოლო 1 წლის განმავლობაში მომხდარი 3 აფეთქების შედეგად დაიღუპა 10 და სხეულის მძიმე დამწვრობა მიიღო 14-მა მეშახტემ, რამაც მდგომარეობა კოლექტივში მეტად დაძაბა. საწარმოში მიმდინარე გაფიცვის ფონზე, შპს „საქანახშირის“ ადმინისტრაციასა და მეტალურგიული, სამთო და ქიმიური მრეწველობის მუშავთა პროფესიონალის შორის, 2011 წლის 3 თებერვალს გაფორმდა შეთანხმება, რომლის თანახმადაც საწარმოს ხელმძღვანელობამ აიღო ვალდებულება შრომის უსაფრთხოების და ჰიგიენის ნორმების დაცვისა და სრულყოფის, ხელფასების ინდექსაციის (ინფლაციის დონის გათვალისწინებით) შრომის ხელშეკრულების ვადების გახანგრძლივების, ზეგანაკვეთური და უქმედლენებში 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 „საქანახშირი“ (ჯი-აი-ჯი ჯგუფი) აცხადებს მზადყოფნას, დარგობრივ პროფესიონალთან ერთად უზრუნველყოს კოლექტიური ხელშეკრულების მომზადებისა და განხილვის პროცესის დაწყება, რის შესახებაც მხარეებს შორის საქმიანი დიალოგი უკვე მიმდინარეობს.

ასევე მიმდინარეობს მოლაპარაკება შპს „კვარციტის“ აღმინისტრაციასთან კოლექტიური ხელშეკრულების დადგებაზე.

სოციალური დიალოგი წარმატებულად ვითარდება საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიულის სტრუქტურებში. ბოლო წელიწადნახევრის განმავლობაში დაიდო 9 ახალი ტერიტორიული შეთანხმება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან. მათ შორის გორის, თანეთის, წყალტუბოს, სამტრედიის, ასპინძის, მარნეულის, საჩხერის, ნინოშვილის, 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 პრო-ექტების სიღნალის, ბოლნისის, გარდაბნის, ვანის, მარტვილის, სენაკის, ჭიათურის მუნიციპალიტეტებსა და რაიონულ პროფესიულ თრგანიზაციებს შორის და განსახილველად გადა-ეცათ შესაბამისი მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელობას.

სოციალური დიალოგი პროგრესით ხასითდება ჯანმრთელობის, ფარმაციისა და სოციალური დაცვის მუშაკთა პროფესიონალიზმი. 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 დასაქმე-ბულთა 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, ლამის 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. ღუდუშაურის სახელობის ეროვნული სამედიცინო ცენტრის“ ადმინისტრაციისთან, 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 პროფესიალის 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 პროფესიალის წინააღმდეგ წარმოებული კამპანიის შედეგად, სოციალური დიალოგის დადებითი დინამიკა მნიშვნელოვნად შეფერხა.

ენერგეტიკის პროფესიული კავშირების ორგანიზაციებში მოქმედებს ცხრა კოლექტიური ხელშეკრულება. დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და სოციალური ინტერესების დაცვის რეალიზების მუხლები შედარებით მაღალ დონეზეა შპს „ვარდნილჰესების კასკადის,“ შპს „ინგურის თალოვანი კაშხალის“ კოლექტიურ ხელშეკრულებისში.

შპს „ვარდნილჰესების კასკადის“ მუშათა 90% დასაქმებულია განუსაზღვრელვადიანი შრომის ხელშეკრულებით და კოლექტიური ხელშეკრულების მუხლის თანახმად, დაუშვებელია ვადიან კონტრაქტზე მათი გადაყვანა. დამსაქმებლის ინიციტივით 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 ლირებულების 70%-ს ადმინისტრაცია იხდის. მშობიარობის შემდგომ პერიოდში, ბავშვის წლინახევრის ასაკამდე, დედებს დაუწესდათ ნაწილობრივი ანაზღაურება.

ურებადი შვერულება 50%-ის ოდენობით და ა.შ. განუსაზღვრელვადიანი შრომითი ხელშეკრულებებით მომუშავეთა რაოდენობის მაჩვენებელი შპს „ენგურჰესში“ 85%-ია, „ენგურჰესის თაღოვანი კაშლის“ 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. „ელექტ-როავტომატში“ 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 ნარმობადგენლების მიერ, მაგრამ შეთანხმებას ვერ მიაღწიეს.

სოფლის მეურნეობის, მსუბუქი, კვებისა და გადამამუშავებელი მრეწველობის პროფესიული შირის 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 ჩამოსასახმელი ქარხნის“, ს.ს. სამკერვალო კომპანია „იმერის“ კოლექტიური ხელშეკრულებები. დოკუმენტში გათვალისწინებულია შრომისა და სოციალური უფლებების საკმაოდ ფართო სპექტრი. დარგის ინფორმაციით, აღნიშნული ვალდებულებების შეუსრულებლობის ფაქტიები არ აღინიშნება.

ამჟამად მიმდინარეობს კოლექტიური მოლაპარაკებები შპს „ბათუმიტექსში“, შპს „კარ-მენში“ (ყოფილი შპს „ფორტი“).

მიუხედავად დიდი მცდელობისა, დარგობრივმა პროფესიონელმა ვერ მიაღწია ს.ს. „ბაგრატიონი-1882,” შპს „პროგრესის“, ს.ს. „კახეთის“ დამსაქმებლებთან, საქართველოს აგრარული უნივერსიტეტის ადმინისტრაციასთან კოლექტური მოლაპარაკების 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 დონიზე, რაც არსებითი ხასიათის ხელისშემსრულებლი ფაქტორია.

ნავთობისა და გაზის მრეწველობის მუშაკთა პროფესიული 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 დაცვისა პირობებით. ყველა მუშაკი უზრუნველყოფილია უფასო სამედიცინო დაზღვევით, ერთჯერადი კვებით. ხორციელდება მთელი რიგი სოციალური პროგრამები, რომელთა საერთო ლირებულება 2,5, მონ. ლარს აღნიერს.

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

ამასთან ერთად წლების განმავლობაში, პროფესიურული ძალისხმევის მიუხედავად, მიუღწეველი რჩება სოციალური დიალოგის წარმართვა და კოლექტიური ხელშეკრულების და-დება „ყაზტრანსგაზ-თბილისის“ ადმინისტრაციისათვის, რის გამოც დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დარღვევები სისტემატურ ხასიათს ატარებს.

თბილისის მეტროპოლიტენის პროფესიული 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 სასამართლო-ში შეტანილი სარჩელით პროფესიული მოითხოვა 2008 წლის 25 თებერვლის კოლექტიური შეთანხმების 3.1.3. პუნქტის შესრულება, რომლის მიხედვითაც, იმავე წლის მე-4 კვრტალში ადმინისტრაციას უნდა მოეხდინა განსაკუთრებით სამუშაო პირობებში მომუშავე პერსონა-ლისთვის ძირითად ხელფასზე დანამატის ოდენობის განსაზღვრა, რაც არ განხორციელდა. სარჩელი არ დააკმაყოფილა საქალაქო სასამართლომ და, არც ზემდგომმა ინსტანციებმა.

შედეგად 2011 წლის 20 აპრილს, ადმინისტრაციასა და პროფექციურის შორის დავა მორიგებით დასრულდა, მიღებული გადაწყვეტილებით, იმ თანამდებობაზე მომუშავე პირთათვის, რომლებიც მუშაობენ განსაკუთრებულ სამუშაო პირობებში საწარმო დააწესებს 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 პროფესიულის საქმიანობა სოციალური დიალოგის სფეროში, რაც მნიშვნელოვან- წილად საავტომობილო ტრანსპორტში მიმდინარე რეფორმებმაც განაპირობა. გასული წლის ბოლოს და მიმდინარე წელს გაფორმდა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმები დარ- გობრივ პროფესიულებსა და გადამზიდავ კომპანიებს შპს „თბილ ლაინის“, შპს „ფაბლიქ ქარის“, შპს „თბილ ქარის“, შპს „საჩხერის“ და სხვა რაიონულ და საქალაქო ავტოსადგურებ- თან. 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 ლონისძიებები მოიკავში დარგში გაწევრიანებულ 7000-მდე დასაქმებულს.

სპორტსმენთა და სპორტის მუშავთა პროფესიონალის ორგანიზაციებში გაფორმებულია 33 კოლეგიური 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 პროფესიონალურებთან თანამშრომლობას, არ სურთ კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყება. ხელოვნების მუშავთა პროფესიული კავშირების ორგანიზაციებმა, გასული წლის ბოლოს და მიმდინარე წელს გააფორმეს თხუთმეტი კოლექტიური ხელშეკრულება. მათ შორის ბალდადში, საჩერებეში, თბილისა 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 პროფესიონის წევრ მეზღვაურებს. საერთაშორისო საზღვაო ტვირთმზიდავების მოცულობის შემცირების შედეგად, გაკოტრდა ამერიკული კომპანია „ისტვინდი“ უმუშევარი დარჩა კომპანიების გემებზე მომუშავე ასობით ქართველი მეზღვაური. დარგის პროფესიონის მცდელობის მიუხედავად, მათი დასაქმება ვერ მოხერხდა, თუმცა პროფესიონის დახმარებით, ბოლო ორი წლის განმავლობაში, ზოგიერთი გემთმფლობელი აიძულეს, რათა გადაეხადათ მეზღვაურების ხელფასების დავალი-ანება დაახლოებით 800 ათასი დოლარის ოდენობით. მათივე ინფორმაციით, ბოლო წლებში რამდენიმეჯერ შეიცვალა ბათუმის ნავსადგურის გენერალური დირექტორი, კოლექტიური ხელშეკრულება არ არის დადებული. ნავსადგურში დასაქმებულთა შრომითი კონტრაქტი ერთწლიანი 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 პრატიკულად ნულოვან ზღვართან ახლოსაა. დარგის მონაცემებით, ერთ სამშენებლო ორგანიზაცია – ს.ს. „იქერია-21-ში“ გაფრომებულია კოლექტიური ხელშეკრულება, რომლის მიხედვითაც, გათვალისწინებული ვალდებულებები ძირითადად სრულდება.

თვითდასაქმებულთა, ინდინგირებულთა და ვაჭრობის სფეროში მომუშავეთა პროფესიონალის ინფორმაციით, დარგში დადგებულია 3 კოლექტიური ხელშეკრულება: მპს „ხელვაჩაურის პურ-პროდუქტების კომპინატში“, ს.ს. „სურსათმრეწველობაში“ და მპს „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. ხელმონარის 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 სანარმოოს მიერ შრომის ნაყოფიერების გაზრდისა და მეტი მატერიალური დოვლათის შუეფერხებელი შექმნისა.
3. დარგობრივ, სანარმოო დონეზე გაფორმებული კოლექტიური ხელშეკრულებები არის ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი კარგი საფუძველი და ქვეყანაში სანარმოო ურთიერთობების დახვენის 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 დახვენილი, 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, სანარმოო დავების 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 წიშნავს, 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.

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

## 6. სოციალური დიალოგი და საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი

ძირითადი დოკუმენტები, რომლებიც შრომითი ურთიერთობების სამართლებრივ საფუძველს ქმიან, 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)<sup>28</sup> და ორგანიზაციის შექმნისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების უფლების კონვენცია 1949 (98, რატიფიცირებული 1993 წელს),<sup>29</sup> 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 რეკომენდაცია<sup>30</sup> შეეტანა ცვლილებები შრომით კოდექსში და სხვა კანონმდებლობაში 87-ე და 98-ე კონვენციებთან მის შესაბამისობაში მოსაყვანად.

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

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

კანონი პროფესიულების შესახებ,<sup>32</sup> რომელიც ჯერ კიდევ 1997 წელს იქნა მიღებული, თითქმის არ შეცვლილა, ხოლო მასთან ერთად მიღებული კოლექტიური ხელშეკრულების და შეთანხმების შესახებ და კანონი კოლექტიური შრომითი დავების მოწესრიგების წესის შესახებ მოგვიანებით (2006 წელს) გაუქმდა, რაც კანონმდებლობაში გარკვეულ თეთრლაქას ტოვებს. კანონი დეკლარირებს პროფესიული კავშირების შექმნის და მათში განევრიანების თავისუფლებას. პროფესიულები დაშვებულია საჯარო დაწესეულებებშიც, გარდა გარკვეული კატეგორიებისა (ძალოვანი სტრუქტურები). დამსაქმებელი ვალდებულია აწარმოოს მოლაპარაკებები პროფესიულებით კოლექტიური ხელშეკრულების დადების მიზნით (მუხლი 12 (2)). დამსაქმებელი ასევე ვალდებულია წინასწარ (ორი თვით ადრე მაინც) ინფორმაცია მიაწოდოს პროფესიული სამუშაო ადგილების მოსალოდნელი შემცირებისა და/ან შრომითი პირობების მოსალოდნელი გაუარესების შესახებ (მუხლი 11 (2)).

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

100 წევრის მინიმუმის დაწესებით კანონი გარკვეულწლილად ზღუდავს შედარებით მცირეზომის კოლექტივების ავტონომიურ უფლებას გაერთიანდნენ პროფესიულის შექმნის მიზნით. იქ, სადაც წევრთა რაოდენობა 100-ზე ნაკლებია, პროფესიულის შეუძლია არსებობა მხოლოდ უფრო დიდი ასოციაციის ქვედანაყოფის სახით. ის ვერ იქნება იურიდიული პირი და დამოუკიდებლად

<sup>28</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/)

<sup>29</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_gb\\_297\\_lils\\_6\\_en.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_gb_297_lils_6_en.pdf)

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

<sup>31</sup> იხილეთ საქართველოს კონსტიტუცია, 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი

<sup>32</sup> იხილეთ საქართველოს პარლამენტის უწყებანი №15-16, 1997 წელი.

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 პროფესიონალური ურთიერთობების დამკვიდრებას, რაც აფერხებს შიდა დემოკრატიის განვითარებას. შსო-ს დამოუკიდებელ ექსპერტთა კომისიის აზრით 100 წევრის მოთხოვნა დისკრიმინაციულია და მთავრობამ უნდა შეამციროს ეს რაოდენობა<sup>33</sup>.

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 პროფესიული მიღწევის გარეშე. ამასთან, კოდექსი ეწინააღმდეგება რატიფიცირებულ კონვენციებს. მიუხედავად სპკ-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 აწვება დასაქმებულს, და არა დამსაქმებელს. ყოველივე ეს ქმნის იმის შესაძლებლობას რომ დამსაქმებელმა გაანთავისუფლოს მუშაკები მათი პროფესიული, 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 დაიკვან თავისი შრომითი უფლებები:

რაც შეეხება პროფესიულ გაერთიანებებს და კოლექტიურ ხელშეკრულებებს, კოდექსი უშვებს კოლექტიური ხელშეკრულებების დადგებას, თუმცა არ მოიხსენიებს პროფესიულ გაერთიანებებს როგორც ასეთს და არ მოიცავს საკმარის კონკრეტიკას 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 პროფესიონალური მოღაპარა კებებში არ არის გამოკვეთილი პროფესიონალური როლი და ისინი შეიძლება წარმოებდეს ნებისმიერი წარმომადგენლი მიერ.

კოლექტიური ხელშეკრულების ამგვარი ინტეპრეტაციის გამო, შრომითი კოდექსი წინა-აღმდეგობაში მოდის შსო-ს კონვენციის მეოთხე მუხლთან. ამის საფუძველზე შსო-ს მიაჩნია, რომ კოლექტიური მოლაპარაკებების ნაწილი ან უნდა შეიცვალოს შრომის კოდექსში, ან კალკული კანონმდებლობით დარიგულირდეს.<sup>34</sup>

შრომით კოდექსში, ან ცალკე კანონმდებლობით კოლექტიური ხელშეკრულების შესახებ კანონმდებლობის ამგვარი არასარულფასოვნების გამო, ხშირია დამსაქმებლის მიერ უარის თქმა კოლექტიურ მოლაპარაკებებზე, აღრე დადებული კოლექტიური ხელშეკრულებების არ-განახლება, გაუგებრობები, რომლებიც ამ საკითხს ართულებს.

„პროფესიული კავშირების შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დამსაქმებელი, საწარმოს, დაწესებულების, ორგანიზაციის ადმინისტრაცია, პროფესიონალის წევრ მუშაკთა ხელფასიდან ყოველთვიურად გადარიცხავს პროფესიონალულ საწევრო შენატანებს პროფესიული კავშირის ანგარიშზე, კოლექტიური ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად. კოლექტიური ხელშეკრულების ცალმხრივად გაწყვეტა 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 პროფესიონების ფინანსური დასუსტებისთვის. ეს ფაქტები მოწოდებული იქნა საქართველოს პედაგოგთა და მეცნიერთა თავისუფალი პროფესიონებისა და საქართველოს რკინიგზის მუშაკთა პროფესიონების მიერ. კვლევის იმ ნაწილში, სადაც საუბარია წარუმატებელ კოლექტიურ ხელშეკრულებზე, ჩვენ ასევე ცალკე მიმოვისილავთ პედაგოგთა და რკინიგზის მუშაკთა პროფესიონების 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 მსგალელობაში.

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

შეთანხმების ვერმილწევის შემთხვევაში ცალმხრივად სასამართლოში ან არბიტრაჟში მი-  
მართვის უფლება გაფიცვის უფლების შეზღუდვას იწვევს. მართალია, ეს უფლება სრულად  
არ გამორიცხავს გაფიცვის დაწყების შესაძლებლობას, მაგრამ მას მერე რაც სასამართლო  
გამოიტანს გადაწყვეტილებას, ეს გადაწყვეტილება სავალდებულოა და მას ყველა უნდა და-  
ემორჩილოს, რაც შემდგომ გაფიცვას არაკანონიერ სტატუსს ანიჭებს.

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

<sup>34</sup> 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](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 დაწესდეს „მინიმალური მომსახურების“ ცნება.

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

კანონმდებლობის აღნიშნული ნაკლოვანებები აბრკოლებენ ევროპასთან ინტეგრაციის გაცხადებულ კურსს. ევროკომისის აზრით, კოდექსი ენინაალმდევება არა მარტო შსო-ს კონვენციებს, არამედ ევროკავშირის სტანდარტებს და ევროპის სოციალურ ქარტიას. ამაში ის ეყრდნობა ევროპის საბჭოს დასკვნას ქარტის 2, 4, 5, 6, 26 და 29-ე მუხლების რეალიზაციის შესახებ<sup>35</sup> რომელებიც რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ. დასკვნის მიხედვით, მუხლი 2(1) ირლვევა ვინაიდან შრომის კოდექსის მიხედვით დასაქმებული შეიძლება დათანხმდეს ისეთ ხელშეკრულებაზე, რომლითაც მისი სამუშაო საათების ზედა ზღვარი არ იქნება შეზღუდული. მუხლი 4(2) ირლვევა ვინაიდან დამსაქმებელი და დასაქმებული შეიძლება შეთანხმდნენ დროში შეუზღუდავ ზეგანაკვეთურ სამუშაოზე, თანაც შრომის კოდექსი არ უზრუნველყოფს ამ ზეგანაკვეთური შრომის დამატებით ანაზღაურებას ან დამატებით დასკვნებით კომპენსაციას. მუხლი 4(4) არ შეესაბამება ქარტიას ვინაიდან არ არის განსაზღვრული დასაქმებულის წინასწარ გაფრთხილება მისი სამსახურიდან დათხოვნის შემთხვევაში, ხოლო გამოსაცდელი ვადით დასაქმებულთათვის საერთოდ არ ითვალისწინება წინასწარ გაფრთხილებას სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ. ქარტიის მუხლი 5 არ სრულდება ვინაიდან პროფესიული დასაარსებლად მოითხოვება ზედმეტად ბევრი წევრი; დასაქმების კონტრაქტში შეიძლება ჩაიდოს პროფესიული არგაერთიანების პირობა, სამსახურში აყვანისა და სამსახურიდან დათხოვნის დროს არასაკმარისია პროფესიული წევრობით გამოწვეული დისკრიმინაციისგან დაცულობა; არ არის დაცული მუხლი 6(2), ვინაიდან შესაძლებელია დამსაქმებლის მიერ კოლექტიური ხელშეკრულების ფალმხრივი იგნორირება და არ არის წახალისებული კოლექტიური ხელშეკრულების დაცება.

შრომით ურთიერთობების 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 წახალისებენ.
2. შრომის კოდექსი დისკრიმინაციულია დასაქმებულთა მიმართ. ის აძლევს დამსაქმებლებს შესაძლებლობას ნებისმიერ მომენტში მიზეზის ახსნის გარეშე განთავისუფლონ დასაქმებული სამსახურიდან. ეს ნორმა შეიძლება გამოიყენებოდეს და ზოგჯერ გამოიყენება კიდევ დისკრიმინაციულად, მათ შორის პროფესიული აქტივისტების წინააღმდეგ;

<sup>35</sup> რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2005 წლის 1 ივლისის №1876 დადგენილებით.

3. შრომითი კოდექსი დისკრიმინაციულია პროფესიული მიმართ. ის არ იხილავს პროფესიული დასაქმებულთა ერთადერთ შესაძლო წარმომადგენლად კოლექტიური ხელშეკრულების დადებისას და არ მოიცავს რაიმე დებულებებს რომლებიც განმარტავდნენ პროფესიული მიმით უშლის უშლის 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, პროფესიულებთან 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 სტანდარტის 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 მოწყერილებას ითვალისწინებს. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა, რომელიც ევროპასთან საქართველოს დაახლოების ძირითად მიმართულებებს მოიცავს, პირდაპირ ითვალისწინებს „მუდმივ ძალისხმევას ევროპულ სოციალურ ქარტიაში ჩამოყალიბებული სტანდარტების ხორციელების უზრუნველსაყოფად, პროფესიული გაერთიანებების უფლებებისა და შრომის საყოველთაო სტანდარტების დაცვას საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ შსო-ს კონვენციებთან შესაბამისობაში“.<sup>36</sup>

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 პირინციპებს:

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

<sup>36</sup> [http://gurkanates.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8&Itemid=18](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 პროფესიული კონფედერაციამ AFL-CIO, რათა დაწყებულიყო გამოძიება საქართველოში პროფესიული 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 განვლილ პერიოდში ამ მხრივ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო, ეხებოდა კანონმდებლობის გაუმჯობესებას და მის მოყვანას მოცემულ ვალდებულებებთან შესაბამისობაში. ჯერ კიდევ 2007 წლის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ანგარიშში“ ნათქეამია, რომ „შრომის კოდექსი, რომელიც მიღებულ იქნა 2006 წელს პროფესიული კონსულტაციების გარეშე, არ შეესაბამება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტებს“. 2010 წლის ანგარიში<sup>37</sup> კვლავაც შრომის კოდექსის ნაკლოვენებებს აღნიშნავს: მიუხედავად სოციალური დიალოგის ფარგლებში კოდექსში მცირეოდენ შესწორებებზე მიღწეული შეთანხმებისა, ამგვარი შესწორებები კვლავაც არ განხორციელებულა, თანაც გაიზარდა ზენოლა პროფესიულებზე, რაც საფრთხეს უქმნის GSP+-ით მინიჭებული უპირატესობების გაგრძელებას.

ლირსული შრომითი ურთიერთობები და სრულუფლებიანი პროფესიულები აშშ-ის მთავრობის მიერ განიხილება ძლიერი დემოკრატიისა და სამოქალაქო საზოგადოების განუყოფელ ნაწილად. ამდენად, აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტი უურადღებით აკვირდება მათ მდგომარეობას დემოკრატიზაციის პროცესში მყოფ ქვეყნებში. აშშ დეპარტამენტის ყოველწლიური ანგარიში ადამიანთა უფლებების მდგომარეობის შესახებ არაორაზროვნად კრიტიკულია საქართველოში შრომითი უფლებების და შრომითი კანონმდებლობის მიმართ.<sup>38</sup>

ევროკავშირთან თავისუფალი სავაჭრო ხელშეკრულების დადების თაობაზე ევროპარლამენტის მიერ მიღებულ რეზოლუციიაში ორი ფრიად უურადსალები 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.<sup>39</sup>

ეს ყველაზე უახლოესი შეფასებები, კიდევ ერთხელ უსვამენ ხაზს იმ გარემოებას, რომ საქართველოში შრომითი ურთიერთობები მოწესრიგებული 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

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm)

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

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

არსებული ხარვეზების გამოსწორება, შრომითი ურთიერთობების საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგება და რეალური დიალოგის აუცილებელი ხელშეწყობაა. ვინაიდან ევროპინტეგრაციის შეუქცევადი პროცესი თავისთავად გულისხმობას ევროპის სოციალურ მოდელთან მაქსიმალურ მიახლოებას, ხოლო ეს უკანსკნელი უმტკესწილად სოციალური დიალოგის მაღალ პოლიტიკურ კულტურას და შრომით ურთიერთობებში საერთო ინტერესების ირგვლივ პრაგმატულ თანამშრომლობას ეფუძნება, ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, საქართველოში სამივე მხარე ანუ მთავრობა, დასაქმებლები და პროფესიულები მოწოდობებული უნდა იყვნენ, რათემაუნდა, ძლიერი პილიტიკური ნების არსებობის პირობებში, ამ მიმართულებით მეტი ქმედითი ნაბიჯები გადადგან.

## 8. წარუმატებელი სოციალური დიალოგის მაგალითები

### 1. საქართველოს პედაგოგთა და მეცნიერთა თავისუფალი პროფესიულები (სპმთპ)

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

პროფესიული იძულებული გახდა მიემართა სასამართლოსთვის. მართალია, 1998 წლის ხელშეკრულება ძალაში რჩებოდა, მაგრამ მთელი რიგი მომხდარი ცვლილებების გამო ეს ხელშეკრულება მოვცელდა და მოითხოვდა განახლებას. იმ მოტივით, რომ დასაქმების პირობებს მაინც სამინისტრო ადგენს, ასევე ის საზღვრავს მასწავლებლთა ხელფას და წახალისების ფორმებს, ამდენად სამინისტრო კოლექტიური ხელშეკრულების გაგრძელების ვალდებულებას ინარჩუნებდა, 2007 წლის თებერვალში თბილისის საქალაქო სასამართლომ, ხოლო შემდეგ 2008 წელს სააპელაციო სასამართლომ დაადგინეს რომ სამინისტრო არის პროფესიულის სოციალური პარტნიორი და ვალდებული იყო განეხოვდებინა მოლაპარაკებები პროფესიულების კოლექტიური ხელშეკრულების დადების მიზნით.

განსაკუთრებით თვალნათლივი გახდა ხელისუფლების მიერ პროფესიულების იგნორებამ მაშინ, როდესაც პროფესიულმა მიმართა პარლამენტს პეტიციით ზოგადი განათლების კანონში შესწორებების შეტანის თაობაზე. ამ პეტიციას 60 ათასი მასწავლებელი აწერდა ხელს. პეტიცია ეხებოდა მასწავლებლთა სერტიფიცირების საკითხების დარეგულირებას. ამ პეტიციის განხილვა კანონით პარლამენტს ევალებოდა, თუმცა ის არასდროს შემდგარა. სამაგიეროდ, პარლამენტმა მიიღო ამ საკითხზე სამინისტროს მიერ შემოტანილი შესწორებები, რომლებზედაც პროფესიულების კანონმდებლობის აღმართების განვითარების შესახებ არაორაზროვნად კრიტიკულია საქართველოში შრომითი უფლებების და შრომითი კანონმდებლობის მიმართ.<sup>38</sup>

იმ დროისთვის, როდესაც 2008 წლის 14 ნოემბერს პროფესიულებმა იჩივლეს შსო-ში, ვითარება უკვე საკმაოდ დაიძინა. საჩივარი, სხვა ფაქტებთან ერთად, აპროტესტებდა ხელისუფლების ჩარევას განათლების და მეცნიერების მუშაკთა პროფესიულების საქმიანობაში. მოყვანილი იყო დისკრიმინაციის, დევნის და შეურანებულის ფაქტები. ასევე იმ მომენტისთვის გამოიკვეთა, რომ სამინისტრო მხარს უჭერდა ახალი წარმონაქმნის ინსტიტუციონალიზაციას როგორც პროფესიულების აღტერნატიული ორგანიზაციის, პროფესიული განათლების სინდიკატის.

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

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 დაპრკოლება? სამინისტროს ინციატივით სკოლებმა დაიწყეს პროფესიული საწევროების აკრეფისთვის დაპრკოლებების შექმნა. მიმდინარეობდა მასწავლებელთა აგიტაცია შეერთებოდნენ სინდიკატს ნაცვლად არსებული პროფესიული სინდიკატისა, დაფიქსირდა ფაქტები, როდესაც აკრეფილი საწევროები ირიცხებოდა სინდიკატის ანგარიშზე ნაცვლად პროფესიული სინდიკატისა ანგარიშისა.

მას მერე რაც შსო-ს ჩარევით დაიწყო პროფესიული სინდიკატის, დამსაქმებელთა და შრომის, სოციალური დაცვისა და ჯანდაცვის სამინისტროს სამმხრივი კონსულტაციები, მოხდა პროფესიული დაცვისა 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 პროფესიული სინდიკატის ჰქონდა მისწრაფება ყოფილიყო სამინისტროს პარტნიორი ორგანიზაცია მასწავლებელთა ეთიკის კოდექსის შემუშავებაში, მაგრამ 2010 წლის აპრილში შეიქმნა ამ კოდექსის შემუშავების კომისია, რომელშიც პროფესიული სინდიკატი არ აღმოჩნდა.

მართლაც, დიალოგის გზით გამოინახა კომპრომისული ვარიანტი. 30 ნოემბერს მინისტრმა მიმართა სკოლებს რომ მოეწესრიგებიათ პროფესიული სინდიკატის პრაქტიკა. გადაწყდა, რომ ნევრების განცხადებების საფუძველზე სკოლებს დაწყოთ მოლაპარაკება პირველად ორგანიზაციებთან კოლექტიური ხელშეკრულებების დადების თაობაზე. თავიდან დაიდო ასეთი 500-მდე ხელშეკრულება, რომელზეც ხელი მოეწერა დირექტორების და პედაგოგთა პროფესიული რაიონული ორგანიზაციების მიერ.

სპორტის ხელმძღვანელობის ინფორმაციის თანახმად, 2010 წლის მაისის ადგილობრივი არჩევნების შემდეგ მდგომარეობა ისევ დაიძაბა. 8 ივნისს განათლების მინისტრი დიმიტრი შავინი შეხვდა რეგიონული ორგანიზაციების წარმომადგენელებს და სკოლის დირექტორებს, სადაც მან ზეპირი ბრძანება გასცა, რომ ყველა სკოლის დირექტორს შეეჩერებინა მასწავლებელთა პროფესიულის საწევროების გადარიცხვა. შედეგად სპორტ-ადგილობრივმა თავჯდომარებმა 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 პროფესიული სინდიკატის ახალი ლიდერი (2010 წლის 30 ოქტომბერი). ყრილობის წინ ისევ შეჩერებული იყო საწევროების გადარიცხვა, და იგრძნობოდა მასწავლებლებზე ზენოლა. ამ ზენოლის მიზანი იყო პროფესიული სინდიკატის ყრილობაზე ისეთი ახალი ლიდერის გაყვანა, რომელიც სამინისტროს თვის იქნებოდა მისაღები.

ყრილობაზე ლიდერის არჩევნები უაღტერნატივო ვითარებაში წარიმართა. დელეგატების ნაწილი ეცადა არჩევნების ჩამდების 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 რეინიგზელთა პროფესიული საქმე

2006 წლიდან მოხდა რეინიგზიში შემავალი საწარმოების ცენტრალიზება და ერთიან სტრუქტურის შემადგენლობაში გადაყვანა. რეინიგზი დარჩა სახელმწიფო შპს-დ, მაგრამ მისი მენეჯმენტი შეიცვალა და იმავდროულად შეცვალა თავისი დამოკიდებულება შრომითი ურთიერთობების მიმართ. მენეჯმენტის ამ ახალ შიდა ფილოსოფიაში ძალას დამქირავებლებსა და დაქირავებულებს შორის ინაცვლა ამ პირველის სასარებლოდ, რამაც კითხვის ქვეშ დააყენა პროფესიული სინდიკატის ანგარიშზე ნაცვლად პროფესიული სინდიკატის ანგარიშისა.

ამ დროიდან გაფორმდა მხოლოდ ერთიანი კოლექტიური შეთანხმება, პირველადი ორგანიზაციების დონეზე კოლექტიური ხელშეკრულებების 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 მუშავებმა ან უღელტეხილის მუშავებმა დაკარგეს ის შეღავათები, რომელიც მათ ვიწრო ხელშეკრულებებით ჰქონდათ.

მას მერე პროფესიული ცდილობდნენ მაქსიმალურად ხელსაწყორელი პირობების მიღწვას, 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, პროფესიული სინდიკატის მოლაპარაკების გარეშე, რაც ენინააღმდეგებოდა კოლექტიური ხელშეკრულების განახლების წესებს.

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

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

ამ დროისთვის, ხანგრძლივი პასიურობის გამო, პროფესიული საკმაოდ სუსტი აღმოჩნდა, ხოლო მისი ლიდერები არ სარგებლობდნენ სათანადო ნდობით რათა დასაქმებულთა სოლიდარულ ძალისხმევას დაყრდნობობდნენ. ამასთან, პროფესიული სინდიკატის ავტორიტეტული ლიდერების ნაკლებობა და ამ ლიდერების ახლიდან არჩევის საჭიროება. ამიტომაც კონფლიქტის საწყის ფაზებზე პროფესიული კვლავაც ორიენტირებული იყო არაკონფლიქტური მოქმედებაზე, თავს იკავებდა საერთაშორისო ორგანიზაციებში საჩივრების შეტანისგან და არბიტრაჟისთვის იყენებდა ცენტრალურ პროფესიული სინდიკატის და სასამართლოს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოში 2010 წელს შეტანილი საჩივრისა და სამმხრივი კომისიის მიერ ამ პრობლემის განხილვის მიუხედავად, საკითხი კვლავაც, 2011 წელს, გადაუქმენებულია. წააგო რა პირველი ინსტანცია, პროფესიული გააგრძელება სასამართლოს უფრო მაღალ ინსტანციებში ჩივილი. რაც შეხება სამმხრივ კომისიას, ხელისუფლებაში მისცა რეინიგზის მენეჯმენტს რეკომენდაცია რომ გაეგზელებინათ მოლაპარაკებები პროფესიული შედეგი ამას არ მოყოლია.

მას მერე, რაც მენეჯმენტმა შეწყვიტა საწყის გადარიცხვა პროფესიონელის ანგარიშზე, მკეთრად დაეცა ორგანიზაციის როგორც წევრთა რაოდენობა, ასევე ბიუჯეტი. შედგა მოლაპარაკებები ბანკებთან და დარჩენილი წევრებისგან შეგროვდა ხელმოწერები ინდივიდუალურ განცხადებებზე, რომ მათი საწყის გადასახადი აკრეფილიყო ბანკების მიერ. ამჟამად მასში მხოლოდ 3 000 წევრი ირიცხება, ხოლო შემოსავლები, რომელიც ბანკების მეშვეობით გროვდება, 10%-მდეა იმისი რაც იყო.

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

აღნიშნული საქმე სამჯერ იქნა განხილული სამმხრივი სოციალური პარტნიორობისა სხდომებზე, მიღებული იქნა რეკომენდაციები მხარეების მიერ სოციალური პარტნიორობისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე, თუმცა რკინიგზის ადმინისტრაცია დღემდე თავს არიდებს პროფესიონალური ურთიერთობას. ამ მაგალითიდან, კიდევ ერთხელ დასტურდება, რომ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიას გადაწყვეტილების 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 პროფესიონალური ხელშეკრულება მისი ვადაგასულობის მიზეზით და გააჩერა საწყის ცენტრალიზებული აკრეფა.

პროფესიონალური მაინც შეეცადა ებრძოლა და გადაწყვიტა საგაფიცვო რეზიმზე გადასულიყო. 2007 წლის ოქტომბერში ჩატარდა ფოთის საზღვაო ნავსადგურის თანამშრომელთა ნახევარსათანი გამაფრთხილებელი აქცია კოლექტიური ხელშეკრულებისა და ტენდერის გამჭვირვალობის მოთხოვნით. აქციის შემდეგ რამდენიმე დღეში მენეჯმენტმა დალუქა პროფესიონალური მფლობელი გაანთავისუფლეს სამსახურიდან.

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

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

### 4. BTM ტექსტილი

ხელვაჩაურში განლაგებული ეს სამკერვალო ფაბრიკა შეძენილ 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 ცოდნა, საშსაპეების გამოყენება იყო შეზღუდული, წყლის დასალევადაც კი ნებართვის ალება იყო საჭირო. შრომითი კონტრაქტები მეტნილად იყო მოვლევადიანი: 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 ურთიერთობებისაგან, რომლებიც დასაქმებულთა თვალში სამართლიანი და მისაღები იქნებოდა.

საწარმოში მის პრივატიზებდე არსებობდა კარგი პროფესიონერული 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 პროფესიონერი, რომელიც შეუერთდა სპეც-ს აჭარის რეგიონულ ქვედანაყოფს. არჩეულ იქნა 9-წევრიანი პროფესიონერი. ამ პროფესიონერის დაფუძნების შესახებ 10 აპრილს ეცნობა ქარხნის გენერალურ დირექტორს. მას ოფიციალურად გადაეცა დოკუმენტები, სადაც მითითებული იყო კრების მიერ არჩეული კომიტეტის წევრების ვიზაობა. მეორე დღესვე კომიტეტის ცხრავე წევრი განთავისუფლებულ იქნა სამსახურიდან ყოველგვარი ახსა-განმარტების გარეშე. მოვლენებს თან ახლდა გამაფრთხილებელი აქცია, ხოლო წევრების განთავისუფლებას მოყვა საპროტესტო აქცია ქარხნის შესასვლელთან.

ამ მოვლენებს მოყვა ქარხნის მუშაკთა გაფრთხილება მენეჯმენტის მხრიდან რომ პროფესიონერული 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 პროფესიონერების წევრთა დიდმა ნაწილმა დაკარგა სამსახური.

ადგილობრივმა ხელისუფლებამ, რომელსაც დახმარებისთვის მიმართა პროფესიონერული საქმიანობის მიზეზით, პროფესიონებმა მიმართებოდა უფლებების დასაცავად. ბათუმის საქალაქო სასამართლო იხილავდა ამ შემთხვევას ერთი წლის განმავლობაში და საბოლოოდ უარი თქვა სარჩელის დაკარგვილებაზე. საკითხი ასევე განიხილებოდა სამმხრივი კომისიის ფარგლებში, მაგრამ პასუხი ჯერ პროფესიონერებს არ მიუღიათ.

### 5. „ევრაზიასთილის“ საქმე

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

აგვისტოს დასაწყისში ზემოხსენებული საწარმოს მუშებმა დააფუძნეს პროფესიონერების და ამდენად ფოთის პორტის ყავს ახალი ხელმძღვანელობა, რომელიც პროფესიონების არ ურთიერთობს, პროცესი არ დასრულებულა. ფოთის პორტის შემთხვევა გახდა არაერთი განხილვისა და მსჯელობის საგანი სოციალური დიალოგის ფარგლებში. ის ფიგურირებს პროფესიონების საჩივრებში, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის გაერთიანების თვისუფლების კომიტეტმა მის დასკვნაში მთავრობას მოუწოდა გამოეძია აღნიშნული ფაქტები და უზრუნველყო პროფესიონებული ნიშნით სამუშაოადან დათხოვნილი მუშების აღდგენა, თუმცა მსგავსი ნაბიჯები მთავრობას არ გადაუდგამს.

კონტროლზე აეყვანა ეს საქმე, რათა დამსაქმებლის მხრიდან ადგილი არ ჰქონდა პროფ-კავშირის წევრების მიმართ ზენოლას. მიუხედავად პროფესიონის კანონიერი მოთხოვნებისა, საწარმოს ადმინისტრაციამ, ნაცვლად იმისა, რომ დაწყობი მოლაპარაკებები, განახორციელა აქტიური პროფესიონის წევრების დევნა და ერთი თვის განმავლობაში სამუშაოდან დაითხოვა 29 აქტივისტი. ამ დაპირისპირების კულმინაცია გახდლდათ, სამართლდამცავების 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 ჩარჩა მოხდა სამართლებრივი ნორმების უგულვებელყოფით, რაც კანონიერი გაფიცვის პოლიციის ძალით დაშლაში გამოიხატა.

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

- ზემოხსენებული მაგალითები ცხადყოფს, რომ საქართველოში მოქმედი ლიბერალური შრომის კანონმდებლობა შრომითი ურთიერთობების ჰარმონიზაციისა დამსაქმებლის კეთილგანწყობაზე ტოვებს და ყოველთვის არსებობს საშიშროება რადიკალური სამრეწველო ქმედებებისა, როგორიცაა მაგალითად გაფიცვა. ეს უკანასკნელი თანაბრად უარყოფით გავლენას ახდენს, როგორც დამსაქმებელზე, ასევე დასაქმებულზე.
- დასაქმებულთა ნება ანარმონოს 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 მოწესრიგების კუთხით ევროპული საუკეთესო პრაქტიკისგან.
- კანონმდებლობით, მხოლოდ დეკლარირებულია დამსაქმებლის ვალდებულება არ მოახდინოს კოლექტიური მოლაპარაკებების შესახებ დასაქმებულთა ნების იგნორება 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, რომელბმაც 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 ეპყრობინა? თუ არის გასწვავება ქალსა და მამაკაცს შორის? კომპანია უფროთხილდება 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 მომუშავისთვის 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 შესვედრები? 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 გათვიცნობიერებული 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 ტამდებლობის 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 აღნერილობაში?
12. როგორ აისახა სოციალური დიალოგის როლი თქვენი კომპანიის მუშაობაზე?
13. რამდენად მიიჩნევთ სოციალური დიალოგის აუცილებლობას და პროფესიონალურ ურთიერთობას?
14. შეგიძლიათ თუ არა დაგვისახელოთ ის კონკრეტული ფაქტორები, რომელიც ხელს უშლის სოციალური პარტნიორობის უფრო ეფექტურან განვითარებას? (სამსახურიდან დათხოვნის შიში, დაბალი ცნობადობა, დიალოგის არასათანადო კულტურა, და ა.შ.)

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

გამოკითხვამ აჩვენა, რომ გამოკითხულთა 70%-ს სოციალური დიალოგის შესახებ წარმოადგენაც კი არ გააჩნია, 25% კი ფლობს ზოგად ინფორმაციას, მხოლოდ 5% აღმოჩნდა, ვინც სოციალური დიალოგის არსა და მნიშვლეობაში 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 პროფესიულ 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 პარტნიორის ცნებას, მაინც ბუნდოვანი რჩება მათვის ძირითადი ფუნქციები და როლი სოციალური დიალოგის ეფექტუანობის თვალსაზრისით. ეს კი კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმას, რომ ქვეყანი არის აშკარა დეფიციტი სოციალური დიალოგის გაგებისა. ამდენად აუცილებლად მიგვაჩნია უფრო აქტიურად დაიწყოს საუბარი სოციალურ და შრომით თემებზე, ვინაიდან, როგორც კვლევამ აჩვენა, იგი ჩანასახვანი განვითარების სტადიაში რჩება. მთავრობა წელი ნაბიჯებით მიდის ქვეყანაში სოციალური დიალოგის სისტემური მიდელის ჩამოყალიბებისა და მისი საკანონმდებლო დონეზე უფრო მკაფიოდ განმტკიცებისაკენ.

გაცილებით რთული სიტუაცია შეინიშნება სოციალური დიალოგის განხორცილების კუთხით საწარმო დონეზე. ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს დამქირავებლის მხრიდან კოლექტიური ხელშეკრულებებისა და დაქირავებულის ინტერესების უგულებელყოფასთან. რესპონდენტების უმეტესი ნაწილი აღიარებს, რომ კოლექტიური ხელშეკრულების ფუნდამენტურ პრინციპებს არ იცნობენ და შესაბამისად, ცნობირების დაბალი დონე ცხადია, დამქირავებელს უქმნის სასათქმურე 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 მუშაქთა შრომითი და სოციალური უფლებების დაცვის რეალური საფუძვლების განმტკიცებას. ცხადია, ეს მიღწევა მუშაკების სოციალური დიალოგის შესახებ ინფორმირებულობის ამაღლების გზით.

## 10. დასკვნა, რეკომენდაციები და სოციალური დიალოგის სამომავლო პერსპექტივები

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

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

- 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;
- აუცილებლად მოხდება სამმხრივი პარტნიორობის კომისიის ფარგლებში დავების გადაწყვეტის მიზნით სათანადო მექანიზმის შემუშავება და გაცილებით სერიოზულად და სისტემურად დაიწყებს მუშაობას შესაბამისი სამუშაო ჯგუფი;
- პროფესიული კავშირების პოზიციის გამო დღის წესრიგში ისევ აქტუალური დარჩება შრომის კოდექსში ცვლილების ლობირება და მისი მეშვეობით პოზიციების გაძლიერების მცდელობა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციაში და უცხოოთის სხვადასხვა მრგანიზაციები;
- სავარაუდოდ მოხდება დღემდე პარტნიორებს შორის არააქტუალური საკითხების წამოწევა მთავრობის ინიცირებით, მაგალითად ისეთების როგორიცაა ქვეყანაში სიღარიბის დონის შემცირება, დასაქმების პოლიტიკა და სხვა;
- იქნება მცდელობები პროფესიული განათლების სფეროში სამუშაოების გააქტიურების ამ მიმართულებით მდგარი პრობლემების მოგვარების მიზნით;
- 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 დაიწყებენ 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 როგორიცაა:
  - საწარმოებში შრომის დაცვისა და უსაფრთხოების პირობების დაზღვევა;
  - 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 მკაფიო 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 მოთამაშებსაც.