



ეთნიკური უმცირესობების მიმართ დასაქმების ხელშეწყობის
კოლიტიკის კრიტიკული ანალიზი და მსჯელობა
ინკლუზიური ურომის გაზრის განვითარების პერსპექტივებზე



სოციალური
სამართლიანობის
ხეობა

ეთნიკური უმცირესობების მიმართ დასაქმების
ხელშეწყობის პოლიტიკის კრიტიკული ანალიზი და
მსჯელობა ინკლუზიური შრომის ბაზრის განვითარების
პერსპექტივებზე

თბილისი, 2025



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

კვლევაზე პასუხისმგებელი პირი: თამთა მიქელაძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „ეთნიკური უმცირესობების მიმართ დასაქმების ხელშეწყობის პოლიტიკის კრიტიკული ანალიზი და მსჯელობა ინკლუზიური შრომის ბაზრის განვითარების პერსპექტივებზე“, 2025.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო
ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.socialjustice.org.ge
info@socialjustice.org.ge
<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

სარჩევი	
შესავალი	5
კვლევის მეთოდოლოგია	6
<i>დასაქმების პოლიტიკის ანალიზი ეთნიკურ უმცირესობათა მხარდაჭერის ჭრილში</i>	6
<i>“1+4 პროგრამის” კურსდამთავრებულთა სტატისტიკის ანალიზი:</i>	9
<i>„1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა გამოკითხვის შედეგების ინტერპრეტაცია:</i>	10
<i>კვლევის შეზღუდვები</i>	10
1. ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების პოლიტიკა პრაქტიკაში	11
1.1. ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოება.....	11
1.2. რა შეზღუდვები და შესაძლებლობები აქვს თანასწორი დასაქმების პოლიტიკას? ...	14
1.3. განსაკუთრებული სირთულეები, რაც დამსაქმებელთა მხრიდან დისკრიმინაციის შესწავლისა და აღმოფხვრის საკითხს უკავშირდება.....	17
2. შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ჩავარდნები ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებულ ჯგუფებთან მიმართებით საქართველოში	19
2.1. დასაქმების პოლიტიკის ინდივიდუალიზებული მიდგომა და მისი მიმართება მოწყვლად კატეგორიებთან	20
2.2. ეთნიკურ უმცირესობათა განსაკუთრებულ საჭიროებათა გამოვლენის შესაძლებლობები დასაქმების პოლიტიკაში.....	23
2.3. დასაქმების ხელშეწყობის სერვისების ჩავარდნები ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებულ ჯგუფებთან მიმართებით.....	25
2.3.1. დასაქმების სააგენტოში რეგისტრირებულ სამუშაოს მაძიებელთა და ვაკანსიათა თანაფარდობა რეგიონულ ჭრილში	26
2.3.2. დასაქმების სააგენტოს პროგრამის ბენეფიციართა მონაცემები რეგიონულ ჭრილში 28	
2.3.3. მიწოდებული სერვისების არსობრივი მისადაგება ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებებთან.....	34
3. ინტეგრაციის პოლიტიკის მიერ დანახული სოციო-ეკონომიკური საჭიროებები	36
3.1. “სოციალურ-ეკონომიკური პირობებისა და შესაძლებლობების გაუმჯობესება“ (მიზანი 8).....	36
3.2. „თანასწორი, თანაბარუფლებიანი გარემოს განმტკიცება“ (მიზანი 7).....	39
3.3. პროფესიული და უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობა, ხარისხი და დასაქმების შესაძლებლობები	41

4. “1+4 პროგრამის” გამოკითხვის შედეგები – კურსდამთავრებულთა დასაქმების სტატისტიკა, დასაქმების ბარიერები და გადაჭრის გზები.....	48
დასკვნა & რეკომენდაციები.....	52
ბიბლიოგრაფია.....	54

შესავალი

ეთნიკური უმცირესობების საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან გარიყვისა და მათი სოციალური ექსკლუზიის საკითხი არაერთ სფეროში გამხდარა ცალკეული კვლევების საგანი, მათ შორის განათლების, სოციალური მხარდაჭერის სისტემების, სახელმწიფო სერვისებზე წვდომისა და საზოგადოებაში გავრცელებული დისკრიმინაციული თუ სტერეოტიპული განწყობების კონტექსტში. თუმცა, შედარებით ნაკლებად არის შესწავლილი დასაქმება და შრომის ბაზარი, როგორც სოციალური ექსკლუზიის მნიშვნელოვანი არეალი.

დასაქმების სფეროში ეთნიკური უმცირესობების გამოცდილებების შესწავლა ხშირად ჩრდილში იმის გამო რჩება, რომ სახელმწიფო უწყებებისა და სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემები არ იწარმოება. სოციალური პოლიტიკა, რომელიც მიზანმიმართულად უგულვებელყოფს ან ნეიტრალურ მიდგომებს ირჩევს საკუთარი მოქალაქეების ეთნიკური კუთვნილების შესახებ მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებით, შესაძლოა მსგავს მიდგომას თანასწორობაზე აპელირებით ხსნიდეს (ხაზს უსვამდეს ყველა მოქალაქისადმი თანაბარი მიდგომის პრინციპს). თუმცა, არათანაბარ მიდგომარეობაში მყოფი ჯგუფების შესახებ ამგვარი მსჯელობა სოციალური პოლიტიკის დაბალ მგრძობელობაზე მიაჩნდება.

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოაჩენს ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული სტატისტიკის წარმოების კრიტიკულ მნიშვნელობას და ორი მიმართულებით ცდილობს აღმოფხვრას საინფორმაციო დიობი. ერთი მხრივ, კვლევა აქცენტს სვამს იმაზე, რომ რაოდენობრივი მონაცემების სიმწირის მიუხედავად, შესაძლებელია შრომის ბაზრის ინკლუზიურობაზე დაფუძნებული პოლიტიკის გააზრება და განვითარება. თანასწორობის პრინციპებზე დამყარებული დასაქმების პოლიტიკა არ უნდა დაელოდოს სრულყოფილ სტატისტიკას, იგი თვითონ უნდა ქმნიდეს ინკლუზიური გარემოს შესაძლებლობებს. მეორე მხრივ, კვლევა მონაცემების სიმწირის კუთხით არსებული დიობის ამოვსების მცდელობაცაა. ეს კვლევა აანალიზებს ეთნიკურ უმცირესობათა გამოკითხვის უახლესი სოციოლოგიური კვლევის შედეგებს, რითაც დოკუმენტი გვთავაზობს, რომ დასაქმების პოლიტიკა კრიტიკულად იქნას დანახული ეთნიკური უმცირესობების პერსპექტივიდანაც.

წინამდებარე კვლევა ეფუძნება მრავალსაფეხურიან პროცესს, რომლის ფარგლებშიც ეტაპობრივად შეგროვდა სხვადასხვა ირიბი თუ პირდაპირი მონაცემი ეთნიკური უმცირესობების შრომისა და დასაქმების ბაზარზე წვდომის შესახებ. კვლევის მიზანია, მკითხველისთვის შექმნას საკმარისი მტკიცებულება იმის შესახებ, რომ შრომის ბაზარი ამჟამად ეთნიკური უმცირესობებისთვის კრიტიკულად არაინკლუზიურია და სისტემურ გარდაქმნას საჭიროებს.

დოკუმენტის პირველი თავი ეძღვნება ლიტერატურის მიმოხილვას და განმარტავს ძირითად კონცეპტუალურ ჩარჩოსა და ტერმინოლოგიას, რომლის პრიზმაშიც გაანალიზდა ადგილობრივი პოლიტიკის დოკუმენტები და მოქმედი კანონმდებლობა. მომდევნო ორი თავი — მეორე და მესამე — ეხება უშუალოდ სახელმწიფო პოლიტიკის შეფასებას: მეორე თავი შრომისა და დასაქმების პოლიტიკას აანალიზებს, მესამე კი შერიგებისა და ინტეგრაციის

პოლიტიკას, რომლის ნაწილიც, დასაქმების გარდა, განათლებისა და პროფესიული გადამზადების პოლიტიკაცაა. მეოთხე და დასკვნითი თავი ეთმობა უშუალოდ ეთნიკურ უმცირესობათა პერსპექტივას. აღნიშნული ნაწილი ეფუძნება გამოკითხვის შედეგად შეგროვებული მონაცემების ანალიზს და ასახავს იმ რეალურ სურათს, თუ როგორ აღიქვამენ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები შრომის ბაზარზე არსებულ ბარიერებსა და შესაძლებლობებს.

კვლევის მეთოდოლოგია

წინამდებარე კვლევა შერეული კვლევის მეთოდებით განხორციელდა. დოკუმენტი თვისებრივი და რაოდენობრივი კვლევის მეთოდების გამოყენებით შემუშავდა. თვისებრივი კვლევის ნაწილში გამოყენებული იქნა პირისპირ ჩაღრმავებული ინტერვიუების მეთოდი, ღია ნახევრად-სტრუქტურირებული კითხვარებით. რაოდენობრივი კვლევის ნაწილში კვლევა, ერთი მხრივ, ანალიზებს მეორად რაოდენობრივ მონაცემებს, რომელიც საჯარო ინფორმაციის წერილების საშუალებით იქნა გამოთხოვილი უმაღლესი და პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებებიდან და არა მხოლოდ; ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოადგენს იმ რაოდენობრივი კვლევის შედეგების მეორად ანალიზს, რომელიც ამავე კვლევის მიმდინარეობის პერიოდში „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულებს შორის ჩატარდა.

კვლევა განხორციელდა ორ ეტაპად: პირველ ეტაპზე გაანალიზდა პოლიტიკა, ჩატარდა პირისპირ ინტერვიუები და შეგროვდა მეორადი მონაცემები საჯარო ინფორმაციის წერილების მეშვეობით. მეორე ეტაპზე „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულებს შორის ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები გაანალიზდა. კვლევის პირველი ეტაპი 2024 წლის აპრილი - ივლისის პერიოდში, მეორე ეტაპი კი - 2025 წლის დასაწყისში აგანხორციელდა.

დასაქმების პოლიტიკის ანალიზი ეთნიკურ უმცირესობათა მხარდაჭერის კრილში

პოლიტიკის ანალიზის კომპონენტი ორიენტირებულია „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა ეკონომიკური ინტეგრაციის მხარდაჭერი პოლიტიკის მიმოხილვაზე. ანალიზი მოიცავს როგორც საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლას, ასევე ჩაღრმავებული ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუების მეშვეობით შეგროვებული პირველადი მონაცემების ანალიზს.

განსაკუთრებულ აღნიშვნას საჭიროებს ის ფაქტი, რომ წინამდებარე კვლევაში გამოყენებული ეთნიკურობის კატეგორიები ეფუძნება საერთაშორისო ლიტერატურაში დამკვიდრებულ მიდგომებს, სადაც ეთნიკურობისა და მიგრანტის სტატუსის ცნებები ხშირად ურთიერთმონაცვლეობს. ეს კონცეპტუალური ჩარჩო სრულად არ ასახავს ჩვენს რეგიონში ეთნიკურობის სოციალურ და ისტორიულ მნიშვნელობას, სადაც ეთნიკურ იდენტობას განსხვავებული კონტექსტი და დინამიკა აქვს. შესაბამისად, მოცემულ ანალიზთან გაცნობისას გასათვალისწინებელია ამ განსხვავებების არსებობა.

ლიტერატურის მიმოხილვა

საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის მიზნით, დოკუმენტი რამდენიმე ანგარიშს დაეყრდნო, რომელსაც საერთაშორისო ორგანიზაციები აქვეყნებენ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელთა ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობასთან დაკავშირებით.

ანგარიშების ნაწილი გაანალიზდა ეთნიკური ნიშნით მონაცემების შეგროვებისა და დისაგრეგაციის პრაქტიკის მიმართულებით. ამ მიზნით, შეირჩა და გაანალიზდა ოთხი ძირითადი სახელმძღვანელო დოკუმენტი: პირველი — ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) სახელმძღვანელო ანგარიში, რომელიც ეთნიკური, რასობრივი და მკვიდრი მოსახლეობის იდენტობის შესახებ მონაცემთა შეგროვების საერთაშორისო პრაქტიკას მიმოხილავს; მეორე — გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის მიერ შემუშავებული გზამკვლევი, რომელიც სიღარიბის გაზომვის კონტექსტში დისაგრეგირებული მონაცემების შეგროვების მნიშვნელობასა და მეთოდებს ასახავს; მესამე — ევროკავშირის ძირითად უფლებათა სააგენტოს (FRA) სახელმძღვანელო „თანასწორობის მონაცემების შესახებ“, ხოლო მეოთხე — ევროპული კომისიის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელო — „როგორ გავაუმჯობესოთ თანასწორობის მონაცემთა შეგროვებისა და გამოყენების პრაქტიკები“, რაც ევროპულ სივრცეში ერთგვარ სტანდარტად მიიჩნევა და კონკრეტულ რეკომენდაციებს აწვდის ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს თანასწორობის სფეროში მონაცემთა შეგროვების შესახებ.

მომდევნო ეტაპზე გაანალიზდა პოლიტიკის იმ ტიპის დოკუმენტები და ღონისძიებები, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობების ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობის პრაქტიკულ რეკომენდაციებს მოიცავს. შრომის ბაზარზე ეთნიკურ უმცირესობათა მეტი ინტეგრაციის, მათ მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და დასაქმებაში თანასწორობის ხელშეწყობის შესახებ საერთაშორისო გამოცდილების შესასწავლად, კვლევამ თანასწორი დასაქმების პოლიტიკების შესახებ არსებული საერთაშორისო ლიტერატურა დაამუშავა. კერძოდ, საერთაშორისო გამომცემლობა რუტლეჯის პუბლიკაცია - „მრავალფეროვნების მენეჯმენტი და დისკრიმინაცია ევროკავშირში“, და ამსტერდამის უნივერსიტეტის გამომცემლობის წიგნი - „თანაბარი შესაძლებლობები და ეთნიკური უთანასწორობა ევროპის შრომის ბაზარზე“.

დამატებით, ამ მიმართულებით გაანალიზდა გაერთიანებული სამეფოს დამოუკიდებელი კვლევითი და სოციალური ცვლილებების მხარდამჭერი ორგანიზაციის — ჯოზეფ რაუნტორის ფონდის მიერ მომზადებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომელიც ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი ახალგაზრდების განათლებიდან შრომით ბაზარზე ინტეგრაციის პროცესში მხარდაჭერის გზებს აღწერს. ასევე, გაანალიზდა ევროკავშირის საინფორმაციო კამპანიის — „მრავალფეროვნების მხარდასაჭერად. დისკრიმინაციის წინააღმდეგ“ — ფარგლებში, ექსპერტთა მაღალი დონის საკონსულტაციო ჯგუფის მიერ მომზადებული ანგარიში ეთნიკური უმცირესობების სოციალური ინტეგრაციისა და მათი შრომით ბაზარში სრულყოფილი მონაწილეობისთვის საჭირო პოლიტიკის ზომების შესახებ. კიდევ ერთი დოკუმენტი, რომელიც კვლევის ფარგლებში გაანალიზდა იყო: „ევროკავშირის რასიზმის საწინააღმდეგო სამოქმედო გეგმა 2020-25“.

დაბოლოს, დასაქმების ხელშემწყობ ღონისძიებათა შესწავლისას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო აფირმაციული პოლიტიკის საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლას. ამ მიზნით გაანალიზდა სამი აკადემიური სტატია, რომლებიც აფირმაციული ღონისძიებების გავლენას აშშ-ისა და ინდოეთის მაგალითზე სწავლობენ. სტატიები მოიცავს როგორც შრომის ბაზრის რეგულაციებსა და თანასწორობის პოლიტიკის შედეგების ანალიზს, ისე სახელმწიფოს როლის შეფასებას სოციალური ჩართულობის პოლიტიკაში. ყველა ზემოხსენებული წყარო სრულადაა მოყვანილი ნაშრომის ბიბლიოგრაფიაში.

დასაქმების პოლიტიკის განმსაზღვრელი ადგილობრივი კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

ეთნიკური უმცირესობების მიმართ საქართველოში ამჟამად მოქმედი დასაქმების პოლიტიკის შესასწავლად შემდეგი დოკუმენტები გაანალიზდა: საქართველოს კანონი დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ (2020), ყოველწლიურად განახლებადი დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამები (2022) (მაგ., ინდივიდუალური და ჯგუფური კონსულტაციები, საშუამავლო მომსახურებები, მოწყვლადი, დაბალკონკურენტუნარიანი ჯგუფების დასაქმების ხელშემწყობი მექანიზმები და ა.შ.) და საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია. ასევე გაანალიზდა დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს საქმიანობის შემაჯამებელი 2022 და 2023 წლის ანგარიშები.

დამატებით, გაანალიზდა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 2021-2030 წლებისთვის შემუშავებული „სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია“, შესაბამისი სამოქმედო გეგმები და შესრულების ანგარიშები.

თითოეული ამ სტრატეგიული დოკუმენტის ანალიზისას მკვლევარი საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზისას შეგროვებულ ინფორმაციას დაეყრდნო. გარდა ამისა, მკვლევარმა არაერთი სახის ინფორმაცია შეკითხვების სახით დააზუსტა თემატურ ექსპერტებთან ინტერვიუების დროს.

პირისპირ ჩაღრმავებული ინტერვიუები

სულ ჩატარდა 9 ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუ თემატურად შერჩეულ ექსპერტებთან და სფეროს წარმომადგენლებთან. ინტერვიუებისთვის გამოყენებულ იქნა ნახევრად სტრუქტურირებული კითხვარის გზამკვლევები. სხვადასხვა კითხვარის გზამკვლევი შემუშავდა სხვადასხვა ტიპის რესპონდენტებისთვის: ერთი გზამკვლევი — სახელმწიფო უწყებებში დასაქმებული თანამშრომლებისთვის, მეორე — სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლებისთვის და 5 განსხვავებული კითხვარი — სხვადასხვა თემის ექსპერტებთან გასაუბრებისთვის. შეგროვებული ინფორმაცია დაექვემდებარა თვისებრივი კვლევის თემატური ანალიზის მეთოდს.

ქვემოთ წარმოდგენილია კვლევაში მონაწილე რესპონდენტთა სრული სია:

სახელმწიფო ორგანიზაციები:

1. პროფესიული უნარების სააგენტოს ინკლუზიური განვითარების მენეჯერი;
2. დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს რეგიონული ოფისის ხელმძღვანელი – სამცხე-ჯავახეთიდან;
3. დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს რეგიონული ოფისის ხელმძღვანელი ქვემო ქართლიდან.

სახალხო დამცველის აპარატი:

4. სახალხო დამცველის ოფისის ანალიტიკური დეპარტამენტის წარმომადგენელი.

თემის ექსპერტები:

5. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ექსპერტი, „კანონის უზენაესობის ცენტრის“ წარმომადგენელი;
6. პროფესიული განათლების ინკლუზიური განვითარების ექსპერტი და პროფესიული უნარების სააგენტოს ყოფილი ხელმძღვანელი;
7. დასაქმების ექსპერტი, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ყოფილი მოადგილე;
8. ეთნიკური უმცირესობების განათლების ექსპერტი, სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათმორისი ურთიერთობების ცენტრის თავმჯდომარე;
9. კვლევითი ორგანიზაცია PMCG-ის წარმომადგენელი, თანაავტორი კვლევისა - “ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის შეფასება საჯარო სამსახურში (2022)”.

პირისპირ ინტერვიუში მონაწილეობაზე გაგზავნილი თხოვნა უპასუხოდ დატოვეს დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს ცენტრალური ოფისისა და შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენლებმა.

“1+4 პროგრამის” კურსდამთავრებულთა სტატისტიკის ანალიზი:

მოცემულ ეტაპზე, კვლევის ფარგლებში გაანალიზდა საჯარო ინფორმაციის წერილობითი გამოთხოვის მეთოდით მიღებული სტატისტიკური მონაცემები. წერილებით გამოთხოვილი ინფორმაციით, ერთი მხრივ, საჯარო დოკუმენტებში არსებული აღწერითი მონაცემების დეფიციტი შეივსო, მეორე მხრივ კი კვლევის მიზნებისთვის საჯაროდ გამოუქვეყნებელი ნედლი მონაცემების დამუშავება მოხდა.

ინფორმაციის გამოთხოვისთვის წერილობითი კორესპონდენცია გაიგზავნა სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებასთან:

1. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი – მონაცემები, რომლებიც საჯარო ანგარიშებში არ ფიგურირებდა;
2. დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტო — პროგრამის შედეგების დისაგრეგირებული სტატისტიკა, რაც საჯარო ანგარიშებში არ ფიგურირებდა;

3. პროფესიული უნარების სააგენტო — პროგრამაში ჩარიცხულთა და კურსდამთავრებულთა სტატისტიკა;
4. შრომის ინსპექციის სამსახური — შრომით დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საჩივრების რაოდენობრივი მონაცემები;
5. სახალხო დამცველის ოფისი — დისკრიმინაციის შესახებ შესული საჩივრების სტატისტიკა.

ასევე, საჯარო ინფორმაცია მიღებულ იქნა ექვსი უმაღლესი სასწავლებლიდან, რომელთა მეშვეობითაც ხორციელდება „1+4 პროგრამა“. ესენია, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი და სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო უნივერსიტეტი. მოთხოვნა ეხებოდა ჩარიცხულ სტუდენტთა და კურსდამთავრებულთა სტატისტიკურ მონაცემებს. ანალოგიური მონაცემები იქნა გამოთხოვილი ზურაბ ჭვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლიდანაც.

„1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა გამოკითხვის შედეგების ინტერპრეტაცია:

მოცემულ ეტაპზე კვლევამ იმ სოციოლოგიური გამოკითხვის უახლესი შედეგები გააანალიზა, რომელიც 2024-5 წლებში სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტმა (ISSA) ჩატარა და „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა დასაქმების ტენდენციებს ეხება. კვლევის მიზანი იყო პროგრამის გავლენის შეფასება „1+4 პროგრამით“ მოსარგებლეთა პროფესიულ განვითარებაზე, დასაქმების შესაძლებლობებსა და საზოგადოებრივ ინტეგრაციაზე.

გამოკითხვა ჩატარდა დისტანციური პირისპირ ინტერვიუების ფორმატში, სტანდარტიზებული კითხვარით. კვლევაში მონაწილეობა მიიღო 334 კურსდამთავრებულმა. კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, რესპონდენტების „1+4“ პროგრამაში მონაწილეობიდან საშუალოდ 5 წელია გასული.

წინამდებარე კვლევამ ფოკუსირება მოახდინა ზემოაღნიშნული გამოკითხვის იმ შედეგებზე, რომელიც დასაქმების ბარიერებს, მათი გადალახვის გზებსა და სახელმწიფო დასაქმების ხელშემწყობი პროგრამებით სარგებლობის შეფასებას ეხებოდა.

კვლევის შეზღუდვები

კვლევის პროცესში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას სხვადასხვა საგანმანათლებლო დაწესებულებებიდან საჯარო ინფორმაციის მოძიება წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნას თითოეულმა დაწესებულებამ დროულად უპასუხა, სხვადასხვა გამოწვევებს ქმნიდა არასრული მონაცემები და მონაცემები, რომელთა წარმოებაც ეროვნულ დონეზე სტანდარტიზებული არ არის.

საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მონაცემთა აღრიცხვისა და სტანდარტიზაციის სისტემების არარსებობამ დიდი გამოწვევა შექმნა „1+4 პროგრამით“ სარგებლობის შედეგების ანალიზისას. სხვადასხვა უნივერსიტეტში მონაცემები განსხვავებული მეთოდოლოგიით იწარმოება, რაც მონაცემების შედარების სირთულეებს ქმნის და, ზოგ შემთხვევაში, გამორიცხავს ამა თუ იმ საკითხზე ზუსტ მონაცემთა მიღების შესაძლებლობას. ამ

მოცემულობიდან გამომდინარე, მიღებული ინფორმაციის მხოლოდ მცირედი ნაწილია კვლევაში წარმოდგენილი, რაც “1+4 პროგრამაში” მონაწილეობის შესახებ არაერთ საკითხს ღიად და ამბივალენტურად ტოვებს.

კვლევის ერთ-ერთ შეზღუდვად ასევე შეიძლება ჩათვალოს ისიც, რომ კვლევის მიმდინარეობას დაემთხვა ხელისუფლების მიზანმიმართული პოლიტიკა, შეწყვიტოს თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან. ღია კონფრონტაციის პირობებში, შეუძლებელი აღმოჩნდა კვლევის მიზნებისთვის ყველა საჭირო ინტერვიუს ჩაწერა სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლებთან, მათ შორის, გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან. შედეგად, კვლევაში მონაწილე პირები არა მოქმედ, არამედ ყოფილ თანამდებობის პირებს წარმოადგენენ, მათ შორის არიან ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, განათლების სექტორისა და პერსონალური მონაცემების დაცვის სამსახურის ყოფილი თანამშრომლები. მიუხედავად საჭიროებისა, სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლებთან ინტერვიუების ჩატარება ვერც კვლევის ვალიდაციის ეტაპზე მოხერხდა.

1. ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების პოლიტიკა პრაქტიკაში

1.1. ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოება

დასავლეთის ქვეყნებში ეთნიკური ნიშნით მონაცემთა დისაგრეგაციის საკითხი ისეთივე მნიშვნელობით დგას, როგორც ინფორმაციის შეგროვება მოსახლეობის რასის, მიგრანტისა თუ მკვიდრ მოსახლეობას (indigenous) მიკუთვნებულობის სტატუსის შესახებ. თუმცა, მიუხედავად ამისა, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) 38 წევრი ქვეყნიდან მხოლოდ ნაწილი აგროვებს ინფორმაციას მოსახლეობის ეთნიკური კუთვნილების შესახებ და მათ რიგებში ძირითადად აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნები არიან: ჩეხეთი, უნგრეთი, ლატვია, ლიტვა, პოლონეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია და OECD წევრობის კანდიდატი ქვეყნები: ბულგარეთი, რუმინეთი და რუსეთი.¹ უმეტესწილად ქვეყნებში გროვდება შემდეგი ტიპის ინფორმაცია: დაბადების ადგილი, მოცემულ ქვეყანაში დასახლების პერიოდი და მშობლების დაბადების ადგილი. კატეგორია „სხვაში“ სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა ინფორმაციის პრაქტიკები: მაგალითად სასაუბრო ენის, საიმიგრაციო სტატუსის, წინა საცხოვრებელი ადგილის, ემიგრირების მიზეზების შესახებ და ა.შ.

ევროპის არაერთ მაღალშემოსავლიან ქვეყანაში (ავსტრია, ბელგია, გერმანია, ლუქსემბურგი, სლოვენია, პორტუგალია, შვედეთი, თურქეთი), მონაცემი მოსახლეობის ეთნიკურობისა და რასის შესახებ იმ მიზეზით არ გროვდება, რომ ეთნიკური ნიშნის იდენტიფიცირება წარსულში უმძიმესი კოლექტიური ჩაგვრის, ჰოლოკოსტის და გენოციდის გამოცდილებას უკავშირდება და ართულებს ამ მეთოდით უმცირესობათა ხელშეწყობისა და მხარდაჭერისთვის პოლიტიკის

¹ „მრავალფეროვნების სტატისტიკა - როგორ აგროვებენ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი ქვეყნები მონაცემს ეთნიკური, რასობრივი და მკვიდრი მოსახლეობის მიკუთვნებულობის შესახებ?“. OECD სტატისტიკის სამუშაო დოკუმენტები, 2018/09. პარიზი. ხელმისაწვდომია: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/diversity-statistics-in-the-oecd_eae981f0/89bae654-en.pdf.

განხორციელებას.² ამ ქვეყნებისგან განსხვავებით, იმავეს ვერ ვიტყვით ამერიკის შეერთებულ შტატებზე, სადაც სწორედ ეთნიკური და რასობრივი წარმომავლობის ნიშნით მრავალწლიანმა ჩაგვრის ისტორიამ აშშ-ში ამ ნიშნით მონაცემების შეგროვების მყარი საფუძველი შექმნა. ამას გარდა, ხსენებულ კონტინენტებს საიმიგრაციო ტალღებისადმი განსხვავებული მიდგომებიც განარჩევს, დისკურსის დონეზე აშშ მეტად პოზიტიურ ჭრილში ხედავს მრავალფეროვნების საკითხს, მაშინ როდესაც ევროპაში იმიგრაციის საკითხი მეტად პრობლემატიზებულია.

საქართველოს სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა საჯარო გამოსვლები, ინტერვიუები, კორესპონდენცია საჯარო უწყებების წარმომადგენლებთან, ცხადყოფს, რომ საქართველო ცდილობს, იმ სახელმწიფოთა რიგს მიაკუთვნოს თავი, სადაც ფიქრობენ, რომ წარსულში უმცირესობათა გარკვეული ჯგუფების შევიწროების გამოცდილებიდან გამომდინარე, ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოებაში უფრო მეტი საფრთხეა, ვიდრე შესაძლებლობები. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვებას იმ შემთხვევაში უშვებს, თუ ამასთან დაკავშირებით არსებობს პირის წერილობითი თანხმობა.³ თუმცა, მიუხედავად ამისა, ამ მიმართულებით საქართველოში მეტწილად მხოლოდ ირიბი (proxy) სტატისტიკა გროვდება უმცირესობების შესახებ, მაგალითად, არაქართულენოვანთათვის განკუთვნილი კონკრეტული პროგრამის ბენეფიციართა თუ არაქართულენოვანი პირებისთვის განკუთვნილი საგამოცდო მოსწრების მონაცემები და ა.შ.

ზემოთ ჩამოთვლილ ნიშნებში (ეთნიკურობა, რასა, საიმიგრაციო სტატუსი, მკვიდრი მოსახლეობის სტატუსი) ერთი შეხედვით, ყველაზე მარტივი პირთა საიმიგრაციო სტატუსის შესახებ მონაცემების შეგროვებაა. თუმცა, საკითხის სენსიტიურობიდან გამომდინარე, არაერთ მაღალშემოსავლიან ქვეყანაში აღწერებსა და გამოკითხვებში ეს მონაცემიც ირიბი (proxy) მაჩვენებლებით იზომება. ოფიციალური საიმიგრაციო სტატუსისგან განსხვავებით, გროვდება ინფორმაცია მიგრანტთა დაბადების ადგილის, სახლში სასაუბრო ენის ან წინაპართა დაბადების ადგილის შესახებ.

მსგავსად ამისა, ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემის შეგროვებას სხვადასხვა სახე შეიძლება ჰქონდეს: ა. იდენტიფიკაცია მესამე პირის მიერ - საქართველოში სასკოლო დაწესებულებსა თუ მუნიციპალურ სამსახურებში ეთნიკური ნიშნით ინფორმაციის დამუშავებისას ხშირად, შესაძლოა, ამ მეთოდს მიმართონ. თუმცა მონაცემების შეგროვების ეს მეთოდი ყველაზე პრობლემურია, რადგან შეფასება სუბიექტისგან დამოუკიდებლად ხდება. ბ. სხვების ხედვის თვითაღქმა (Auto-Hetero Perception) - არ წარმოადგენს სტატისტიკურად სანდო მონაცემს, თუმცა დისკრიმინაციული გამოცდილების შესასწავლად ერთ-ერთ საუკეთესო გზად მიიჩნევა. პირი ადასტურებს ან უარყოფს სხვა ჯგუფების მიერ მათი ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ არსებულ წარმოდგენას. გ. იდენტიფიკაცია ობიექტური კრიტერიუმების გამოყენებით - შეფასება ხდება იმ მონაცემების მიხედვით, რომლებიც უშუალოდ არ უკავშირდება სენსიტიურ ინფორმაციას, მაგრამ ირიბად იძლევა საშუალებას, სუბიექტი მიაკუთვნოს კონკრეტულ ჯგუფს (მოქალაქეობა, დაბადების ადგილი, მშობლიური ენა და სხვა). საქართველოს შემთხვევაში, საგანმანათლებლო პროგრამებში უცხოენოვანი გამოცდებით ჩარიცხვის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება, ამ ტიპის მეთოდია.

² იქვე.

³ საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5827307?publication=4>.

ეს მეთოდი სენსიტიურ ინფორმაციასთან შეხებას ირიდებს თავიდან, გვერდს უვლის შეზღუდვებს, თუმცა, მეორე მხრივ, გამორიცხავს ინდივიდის მიერ თვითიდენტიფიკაციის შესაძლებლობას. დ. თვითიდენტიფიკაცია - არსებობს ორი მიდგომა: ერთ შემთხვევაში, კითხვარში მოცემულია წინასწარ განსაზღვრული კატეგორიები, ხოლო მეორე შემთხვევაში, ემატება რამდენიმე კატეგორიის მონიშვნის ან პასუხების დამატების შესაძლებლობა.⁴ ამ უკანასკნელ მეთოდთან მიმართებით უნდა აღინიშნოს საქართველოში ჩატარებული საყოველთაო აღწერა, რომლის ფარგლებში გამოყენებულ მეთოდოლოგიაში ცვლილებებია შესული იმ მიზნით, რომ გამოკითხვაში ჩართულ პირებს საშუალება ჰქონდეთ, მიუთითონ ერთზე მეტი ეთნიკური კუთვნილება.⁵

თითოეული მეთოდის გამოყენება მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული იმ საბოლოო მიზანზე, რომლისთვისაც გროვდება კონკრეტული მონაცემი. გარდა ამისა, იდენტობები დროში ცვალებადი, სოციალურად კონსტრუირებული კატეგორიებია და უშვებს „მცოცავი“ და „ფლუიდური“ საზღვრების არსებობას. აქედან გამომდინარე, ეთნიკური კუთვნილების სტატისტიკურად აღწერის მეთოდი, შესაძლოა, საკანონმდებლო ბაზით დარეგულირებული სულაც არ იყოს. ეს საშუალებას იძლევა, ეთნიკური კატეგორიები ყოველი მომდევნო აღწერისა თუ სტატისტიკური მონაცემის შეგროვებისას გადაიხედოს. სხვადასხვა ქვეყნები, როგორცაა, მაგალითად, ჩეხეთი, ირლანდია, ისრაელი და სლოვენია, შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩოს გარეშე, თუმცა შესაბამისი კვლევის ინსტრუმენტებით, აგროვებენ მონაცემებს ეთნიკურობის შესახებ.⁶

ნიშანდობლივია, რომ ევროკავშირის დონეზე, დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო, თანასწორობისა და მრავალფეროვნების შესახებ უზენაესი ორგანოს მიერ, 2018 წელს შეიქმნა შესაბამისი სამუშაო ჯგუფი წევრი სახელმწიფოების მხარდასაჭერად, რათა წევრ ქვეყნებში თანასწორობის სტატისტიკა გაუმჯობესდეს, გახდეს დადარებადი ქვეყნებს შორის, და, რაც მთავარია, იყოს სანდო და ობიექტური.⁷ 2020 წელს ევროკავშირმა ასევე შეიმუშავა „რასიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროკავშირის 2020-2025 წლების სამოქმედო გეგმა“,⁸ სადაც ასევე

⁴ „მრავალფეროვნების სტატისტიკა - როგორ აგროვებენ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი ქვეყნები მონაცემს ეთნიკური, რასობრივი და მკვიდრი მოსახლეობის მიკუთვნებულობის შესახებ?“. OECD სტატისტიკის სამუშაო დოკუმენტები, 2018/09. პარიზი. ხელმისაწვდომია: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/diversity-statistics-in-the-oecd_eae981f0/89bae654-en.pdf

⁵ ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის შეფასება საჯარო სამსახურში, 2022, პი ემ სი კვლევითი ცენტრი. ხელმისაწვდომია: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ge/undp_ge_dg_par_enthic-minorities-in-public-service_2022_geo.pdf

⁶ „მრავალფეროვნების სტატისტიკა - როგორ აგროვებენ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი ქვეყნები მონაცემს ეთნიკური, რასობრივი და მკვიდრი მოსახლეობის მიკუთვნებულობის შესახებ?“. OECD სტატისტიკის სამუშაო დოკუმენტები, 2018/09. პარიზი. ხელმისაწვდომია: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/diversity-statistics-in-the-oecd_eae981f0/89bae654-en.pdf

⁷ High Level Group on Non-discrimination, Equality and Diversity, 2018, Guidelines on improving the collection and use of equality data, ხელმისაწვდომია: <https://commission.europa.eu/system/files/2021-09/en-guidelines-improving-collection-and-use-of-equality-data.pdf>

⁸ „ევროკავშირის რასიზმის საწინააღმდეგო სამოქმედო გეგმა 2020-25. ხელმისაწვდომია: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en

განსაზღვრა კონკრეტული საზომები ეთნიკური კუთვნილების შესახებ მონაცემების შესაგროვებლად.

ყოველივე ზემოთ თქმულის პარალელურად, უნდა ითქვას, რომ ეთნიკური (და რასობრივი) ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოებისადმი ინტერესი და ცნობიერების დონე მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში მზარდია. საქართველოს სამართლებრივ სისტემაში, საბაზრო ურთიერთობებში, საზოგადოებაში, პოლიტიკურ ინსტიტუტებში, ნელ-ნელა ასევე მზარდია ინტერესი მრავალფეროვნების სტატისტიკის შესახებ, თუმცა თვალშისაცემია ის გარემოება, რომ სახელმწიფო უწყებები არ ცდილობენ ეს საჭიროებები აღიარონ და მონაცემთა შეგროვების თანამედროვე სტანდარტს უპასუხონ.

მეორე მხრივ, სახელმწიფო უწყებებში თითქმის არ არსებობს დაინტერესება არც იმის შესასწავლად, თუ რა დამოკიდებულება ექნებოდა თავად ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს საქართველოში ამ ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოებისადმი. 2022 წელს ერთ-ერთი საზოგადოებრივი ორგანიზაციის მიერ საჯარო სამსახურებში დასაქმებულთა შორის ჩატარებული ფოკუს ჯგუფებით ირკვევა, რომ ორ სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფში (აზერბაიჯანელებსა და სომხებში) განსხვავებული დამოკიდებულებები შეიძლება არსებობდეს ეთნიკური ნიშნით მონაცემების წარმოებისადმი,⁹ რაც, თავის მხრივ, ასევე ყურადსაღებია. წინამდებარე კვლევაში, „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა შორის ჩატარებული გამოკითხვის ანალიზიც ცხადყოფს, რომ სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფებს არაერთგვაროვანი დამოკიდებულება აქვთ ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემების შეგროვების სხვადასხვა მეთოდთან დაკავშირებით (დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხილეთ მე-5 თავი).

მომდევნო თავებში განხილულია, თუ რა დეფიციტებს ქმნის ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემის არარსებობა დასაქმების პოლიტიკაში ინკლუზიურობის პრინციპის დაცვისთვის და რა ძალა აქვს მას, შეასუსტოს ეთნიკურ უმცირესობათა შორის შრომისა და დასაქმების ბარიერები.

1.2. რა შეზღუდვები და შესაძლებლობები აქვს თანასწორი დასაქმების პოლიტიკას?

მაღალშემოსავლიან ქვეყნებში შესწავლის საგანი არაერთხელ გამხდარა ის, თუ რატომ არის მიგრანტ და ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებულ პირთა დასაქმება კონცენტრირებული ყველაზე დაბალი ხარისხის სამუშაო ადგილებზე: 3D - ბინძური (dirty), საშიში (dangerous) და მომთხოვნი (demanding);¹⁰ ასევე, მათი კონცენტრაცია მაღალია კონკრეტულ სექტორებში: ინდუსტრიული სექტორი — წარმოება და მშენებლობა; მომსახურების სექტორში — დასუფთავება, საკვების მიწოდება და ზრუნვა; ასევე სექტორებში, რომლებიც სეზონური ცვლილებებისადმი ყველაზე მოწყვლადია — სოფლის მეურნეობა და ტურიზმი. წინამდებარე თავში ამ სახის სოციალური ჩაგვრის, სტრუქტურული და სისტემური დისკრიმინაციის საპასუხოდ წარმოებული თანასწორი და ეთნიკური უმცირესობებისადმი მგრძობიარე

⁹ ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის შეფასება საჯარო სამსახურში, 2022, პი ემ სი კვლევითი ცენტრი. ხელმისაწვდომია: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ge/undp_ge_dg_par_enthic-minorities-in-public-service_2022_geo.pdf

¹⁰ World Health Organization. (2021). Migrant and refugee workers' health in high-risk employment contexts. WHO. Accessible at: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/360405/9789240054486-eng.pdf?sequence=1>

დასაქმების პოლიტიკის რამდენიმე შრეს განვმარტავთ, მომდევნო თავებში კი საქართველოში მათ ეკვივალენტ და დეფიციტურ შემთხვევებზე ვისაუბრებთ.

ლიტერატურის ანალიზი აჩვენებს, რომ ასეთ შემთხვევებში ინტერვენციათა ვრცელი სპექტრი არსებობს.¹¹ ერთი მხრივ, ინტერვენციათა რანჟირება შედარებით სუსტი და მკაცრი ინტერვენციების მიხედვით შეიძლება. მეორე მხრივ, თანასწორობის მხარდასაჭერ ღონისძიებებში შესაძლებელია, ეტაპობრივი, გრადუალისტური მიდგომის განხილვა. მაგალითად, მანამ, სანამ ქვეყნები სტრუქტურულ უთანასწორობაზე დამიზნებული პოლიტიკის ინსტრუმენტებს შემოგვთავაზებენ, ისინი, შესაძლოა, ჯერ “მიწოდების მხარის” (სამუშაოს მაძიებელთა) პრობლემაზე ფოკუსირდებოდნენ (მაგალითად მათ რიგებში ენობრივი ბარიერის თუ კომპეტენციათა ნაკლებობის საკითხის დაძლევაზე) და მხოლოდ ამ ეტაპის პრობლემების გადალახვის შემდეგ იზრუნონ თანასწორობის გამჭოლ საკითხად წარმოჩენაზე. დამატებითი ასპექტია ღონისძიებათა კუმულატიურობა - ყოველ მომდევნო ეტაპსა და ინტერვენციის დონეზე, იგულისხმება, რომ წინმდები, შედარებით სუსტი ღონისძიებები ძალაში დარჩება.

თანასწორი დასაქმების პოლიტიკის **პირველი დონეა** “მიწოდების მხარეზე” (დასაქმების მაძიებლებზე) ორიენტირებული ინტერვენციები. მაგალითად, სამუშაოს მაძიებელთა გადამზადების უზრუნველყოფა: ენის, დასაქმებისთვის საჭირო უნარებისა და სოციალური ქცევის სწავლება. აღნიშნულს არაერთი ფორმით ვხვდებით საქართველოშიც, რაზეც მომდევნო თავებში გამახვილდება ყურადღება. თანასწორი დასაქმების პოლიტიკის მომდევნო, **მეორე, დონეა** რელიგიურ ან კულტურულ ასპექტში ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის კონკრეტული შეღავათების დაწესება (cultural allowances) – დასვენების დღეებისა ან მოქნილი სამუშაო გრაფიკის შეთავაზება, მათ შორის, იმ მიზნითაც, რომ დღესასწაულებზე მათ სხვა ქვეყნებსა თუ რეგიონებში მცხოვრები ოჯახის წევრების მონახულება შეძლონ. ამავე პოლიტიკის ნაწილია დამსაქმებლების მცდელობები, განსხვავებული კუთვნილების მქონე ადამიანებისადმი საკუთარ თანამშრომლებს შორის მგრძობილობა გაზარდონ, ეცადონ, რომ თანამშრომლებმა აღიარონ სხვადასხვა ჯგუფების საჭიროებები და ა.შ. **მესამე დონიდან** მოყოლებული, ინტერვენციის ხასიათი უფრო მასშტაბურია და მიზანი უფრო ამბიციური – არაპირდაპირ დისკრიმინაციასთან ბრძოლა, თანამშრომლებს შორის საზოგადოებაში არსებული დისკრიმინაციული განწყობების წინააღმდეგ ბრძოლა. **მეოთხე დონის** ღონისძიება მიმართულია პირდაპირი დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის მოთხოვნების აღსრულების ხელშეწყობისკენ. იგი მოიცავს სანქციონებისა და დისციპლინური ღონისძიებების გატარების გზების შემუშავებას, თუკი ადგილი ექნება ეთნიკური ნიშნით შევიწროებასა და დისკრიმინაციულ მოპყრობას, ასევე, თანამშრომელთა შერჩევის ისეთი პროცედურების გამართვას, რომელიც სამართლიანი იქნება უმცირესობის ყველა ჯგუფისათვის. **მეხუთე დონის** ღონისძიებები მოიცავს პროაქტიურ მოქმედებას, რომელიც მიმართული იქნება პოზიტიური დღის წესრიგის შექმნისა და ისტორიულ უსამართლობასთან დაპირისპირებისაკენ. სხვანაირად მას ასე მოიხსენიებენ: ‘დაამარცხე წარსული აწმყოში’ (combat past-in-present). ასეთ დროს, შესაძლებელია, დაწესდეს შრომასა და დასაქმებაში თანასწორობის მისაღწევად აუცილებელი სამიზნე ინდიკატორები, მაჩვენებლები, რომელთა

¹¹ Karen Kraal, Judith Roosblad, and John Wrench, eds., *Equal Opportunities and Ethnic Inequality in European Labour Markets* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009).

მიღწევაც დროში განსაზღვრული იქნება, მონიტორინგის საგანი გახდება და, საბოლოო ჯამში, ზემოქმედებას იქონიებს ამა თუ იმ ჯგუფის დასაქმების მაჩვენებელზე. ამ ეტაპზე, დამატებითი ძალისხმევის ჩადება აუცილებელი ხდება დასაქმების ადგილებზე უმცირესობათა იმ ჯგუფების მოსაზიდად, ვინც აშკარაა, რომ ნაკლებად დაინტერესდება ვაკანსიით. საჭიროა, გავრცელდეს განცხადების შემოტანის წამახალისებელი გზავნილები კონკრეტულად ეთნიკურ უმცირესობათა ენებზე და მათი საკომუნიკაციო არხებით, რათა შესაბამისი ვაკანსიებით დაინტერესება მაღალი იყოს. მეხუთე დონის კიდევ ერთი ღონისძიებაა წინასწარი ტრენინგების ჩატარება ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის, რათა მათი საკონკურსო შესაძლებლობები გაიზარდოს და ვაკანსიის გამოცხადებამდე დომინანტური ეთნიკური ჯგუფის წარმომადგენელთა შესაძლებლობებს გაუთანაბრდეს. აქვეა ის ღონისძიებები, რომელიც დასაქმების ადგილებზე ეთნიკურ უმცირესობათა შენარჩუნებას ეხება — მაგალითად, სამუშაო ადგილებზე მენტორთა დანიშვნის გზით და ა.შ. **მეექვსე დონეა** ე.წ. მენსტრიმიინგი (mainstreaming), ადამიანური რესურსების მართვისას თანასწორობის საკითხთა გამჭოლ პოლიტიკად წარმოჩენა და ე.წ. „მრავალფეროვნების მენეჯმენტი“ (diversity management). მოცემულ ეტაპზე, ორგანიზაციული კულტურა აღარ არის ჰომოგენური, ხოლო სამუშაო ადგილზე მრავალფეროვნების კულტურა უკვე დამკვიდრებულია. მრავალფეროვნების წახალისების პრაქტიკებს დასაქმების კერძო სექტორში გვიანი 90-იანი და 2000-იანი წლებიდან ვხვდებით, უმეტესწილად, ამერიკულ კომპანიებში — მსხვილ დამსაქმებლებს შორის. „მრავალფეროვნების მენეჯმენტი“ თავის თავში, კუმულატიურად, შეიძლება ყველა სხვა, ეტაპობრივად განვითარებულ, ხელშემწყობ ღონისძიებას მოიაზრებდეს: გადამზადებისა და განათლების კურსებს რეკრუტირების ეტაპებზე; განსხვავებულ საჭიროებებს მორგებულ და ოჯახზე ორიენტირებულ საკონტრაქტო პირობებს; დაწინაურებისა და კარიერული წინსვლისთვის ხელშემწყობ ღონისძიებებს მენტორობისა და ტრენინგების გზით; მასობრივი შემცირებების დროს ფინანსურ საკითხებსა და სამომავლო კარიერულ შესაძლებლობებზე კონსულტირებას თუ გადამზადებას; საპენსიო თუ საკომპენსაციო სქემებით თანაბარი სარგებლობის შესაძლებლობებს; დავის გადაწყვეტის ალტერნატიულ, შიდა მექანიზმებს; მენეჯმენტის მხრიდან გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხსა და ანგარიშვალდებულებას თანამშრომელთა შეფასების საკითხში; ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელ მშრომელთა ქსელების შექმნასა თუ პროფესიულ კავშირებში მათი წარმომადგენლობის გაზრდას და ა.შ.

მრავალფეროვნების მენეჯმენტის თანმდევი და მისი ნაწილია მიღწეული შედეგების შესახებ დამოუკიდებელი შეფასებების შეგროვება (diversity performance evaluation). მის ნაწილს ასევე წარმოადგენს დასაქმების ადგილებზე მრავალფეროვნების საბჭოების ფუნქციონირება, რომელთა როლია, ორგანიზაციულ ფუნქციებთან კავშირში წარმოიდგინონ და გამართონ მრავალფეროვნების საკითხები, ასევე, განახორციელონ კონტროლი მრავალფეროვნების დაცვისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების შესახებ. „მრავალფეროვნების მენეჯმენტის“ რამდენიმე გამორჩეულ რაოდენობრივ ინდიკატორს შორისაა: ეთნიკურ უმცირესობათა რიცხვი რომლებიც კონკრეტული პერიოდის განმავლობაში საქმდება კომპანიაში; უმცირესობათა ჯგუფს მიკუთვნებულ პირთა დაწინაურების სტატისტიკა; სამსახურში დარჩენის/პოზიციის შენარჩუნების (retention) მაჩვენებელი; ეთნიკურ ნიადაგზე გაჩენილი კონფლიქტისა და დისკრიმინაციული შემთხვევების შესახებ არსებული საჩივრების რაოდენობა და მათზე რეაგირების პრაქტიკა. ასევე შეფასებებისას აპრობირებულ მეთოდებს შორისაა დასაქმებულთა განწყობების თვისებრივი კვლევა, გამოკითხვები მენეჯმენტის

ქცევასთან მიმართებით, ფოკუს ჯგუფები მრავალფეროვნების ხარისხთან დაკავშირებით დასაქმებულთა კმაყოფილების გასაზომად, საკონტრაქტო ურთიერთობის შეწყვეტის შემდგომი გასაუბრებების (exit interview) ანალიზი და ა.შ. იგი ასევე მოიცავს, უმცირესობებისათვის მხარდაჭერის ჯგუფების შექმნას, სადაც ერთმანეთის ინტერესის სფეროებსა და საჩივრებთან დაკავშირებით ინფორმაცია გაზიარდება – ასეთ ჯგუფებში შეუძლიათ, იზრუნონ თანამშრომლების შენარჩუნებაზე, უკუკავშირი გასცენ მრავალფეროვნების მენეჯმენტის შედეგებზე, კომპანიის შესაბამის პოლიტიკებზე და ა.შ. აშშ-ს პრაქტიკაში, აღნიშნული ჯგუფები განსხვავდება პროფკავშირებისგან და გასაჩივრების ფორმალური მექანიზმებისგან.

1.3. განსაკუთრებული სირთულეები, რაც დამსაქმებელთა მხრიდან დისკრიმინაციის შესწავლისა და აღმოფხვრის საკითხს უკავშირდება

როგორც უკვე ითქვა, შრომით ურთიერთობებში რომელიმე ერთი სოციალური ჯგუფის ეკონომიკურ მოწყვლადობასა და მათ მიერ განცდილ დისკრიმინაციას შორის კავშირის დადგენა ცალკე კვლევის საგანია. თავის მხრივ, მსგავსი კვლევა არაერთ მეთოდოლოგიურ სირთულესთანაა დაკავშირებული და სხვადასხვა ცვლადზე დამოკიდებული, რომლებიც, შესაძლოა, გეოპოლიტიკურ თუ მაკროეკონომიკურ განზომილებებს მოიაზრებდეს და რთულად განსასაზღვრია. მიუხედავად ამისა, წარმოდგენები იმის შესახებ, რომ მიგრანტები და ეთნიკური უმცირესობები შრომის ბაზრიდან განდევნილები, ანდაც პრეკარიულ, ატიპიურ თუ არაფორმალურ შრომაში ჭარბად წარმოდგენილები მათივე განათლების დაბალი ხარისხისა თუ არასაკმარისი უნარ-ჩვევების გამო არიან, გლობალიზებულ სამყაროში უკვე დიდი ხანია შეირყა. მთავარ კითხვებს ჯერაც აჩენს ის გარემოება, რომ დასაქმების და დასაქმებით განცდილი დაბალი კეთილდღეობის, ასევე დასაქმების ადგილებზე უთანასწორო მოპყრობის გამოცდილება დღემდე ხშირია მოსახლეობათა იმ ჯგუფებში, რომლებიც მასობრივი გადასახლებებისა, თუ ნებაყოფლობითი მიგრაციის გამოცდილების მქონე პირთა რამდენიმე თაობის შთამომავლები არიან და არ წარმოადგენენ მხოლოდ ე.წ. პირველი თაობის იმიგრანტებს.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, „ინტეგრაციის პოლიტიკის“ განხორციელების ადრეულ ეტაპებზე, დასაქმების ბაზარზე ეთნიკურ უმცირესობათა ხელშეწყობას, მხოლოდ „მიწოდების მხარის არგუმენტით“, მშრომელთა კომპეტენციების გაზრდის კუთხით ექცეოდა ყურადღება. მართალია, ეთნიკური უმცირესობების დასაქმებასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე სასაუბროდ, დღესდღეობით, „მიწოდების მხარის არგუმენტები“ საკმარისი აღარ არის, ერთ-ერთი ყველაზე რთულად შესასწავლი მაინც „მოთხოვნის მხარისთვის“ დამახასიათებელი დისკრიმინაციული განწყობების საკითხია — დამსაქმებელთა სავარაუდო წინასწარგანწყობა, უარი თქვან განსხვავებული ეთნიკური კუთვნილების ადამიანების დასაქმებაზე.

სხვა სფეროების მსგავსად, დასაქმებაშიც, ანტიდისკრიმინაციულმა მიდგომებმა და შესაბამისმა პოლიტიკამ, სხვადასხვა რეგიონში სხვადასხვა გზა გაიარა. მაგალითად, დისკრიმინაციის საპასუხოდ წარმოებული აფირმაციული ღონისძიებების ამერიკისეული გამოცდილება ძალიან განსხვავდება კონტინენტური ევროპის გამოცდილებისგან. ეს თავისთავად იმას გვკარნახობს, რომ საბჭოთა წარსულიდან გამომდინარე, სამომავლოდ საქართველოში სტრუქტურული უთანასწორობების აღიარებას, სავარაუდოდ, ევროპისა და აშშ-სგან განსხვავებული სახე ექნება. თუმცა, მიუხედავად ამისა, საინტერესოა ის

გამოცდილებები, რაც რეგიონული განსხვავებების მიუხედავად, მაინც გვხვდება სხვადასხვა ქვეყანაში, მათ შორის, საქართველოშიც.

ერთ-ერთ ასეთ საერთო ტენდენციას თანასწორი დასაქმების პოლიტიკის შესახებ მოთხოვნის საფუძვლები წარმოადგენს — როგორც წესი, ამგვარ მოთხოვნას ყველგან დემოგრაფიული, სტრუქტურული ან პოლიტიკური წნეხი აჩენს. საქართველო არ არის ის ქვეყანა, სადაც იმიგრანტთა მზარდი რიცხოვნობა ან ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებული მოსახლეობის გაზრდილი პროცენტული წილი თანასწორი დასაქმების წნეხს შექმნიდა ისე, როგორც ეს აშშ-ის შემთხვევაში მოხდა. თუმცა, მეორე მხრივ, იცვლება გენდერის დემოგრაფია — ეთნიკურ უმცირესობებს შორის დასაქმებით უფრო მეტი ქალია დაინტერესებული, ვიდრე ეს ადრე იყო. თავის მხრივ, თანასწორი დასაქმების შესახებ პოლიტიკური წნეხი, შესაძლოა, იმან გააჩინოს, რომ ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობით საქართველოში გაძლიერდა იდენტობის პოლიტიკა კულტურასა და პოლიტიკაში მონაწილეობის სფეროებში, რისი ეფექტებიც, საბოლოოდ, სოციო-ეკონომიკურ სფეროშიც შეიძლება გავრცელდეს. რაც შეეხება სტრუქტურულ წნეხს, დღესაც ე.წ. “მრავალფეროვნების მენეჯმენტს” უფრო ხშირად შევხვდებით აშშ-ში, ვიდრე ევროპის კონტინენტზე, იმ მიზეზით, რომ ევროპაში დამსაქმებლებთა დიდი წილი საშუალო და მცირე ზომის ბიზნესებია, როდესაც “მრავალფეროვნების მენეჯმენტი” ძირითადად მსხვილი დამსაქმებლების ხარჯზე იმკვიდრებს თავს.¹² ანალოგიის პრინციპით თუ ვიმსჯელებთ, საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი დამსაქმებელი სახელმწიფოა (24%) და, პირველ ეტაპზე, სწორედ აქ შეიძლება ყველაზე მეტი ძალისხმევის კონცენტრაცია.¹³

მეორე, რაც სხვადასხვა ქვეყნებისა და რეგიონების გამოცდილებას, მათ შორის, საქართველოს, აერთიანებს, ადამიანების მხრიდან მათ მიმართ არსებული დისკრიმინაციის შემთხვევების იდენტიფიცირების პრობლემებია. თუმცა, როგორც წესი, წლების გასვლასთან ერთად, დისკრიმინაციის შემთხვევების გამოვლენის სტატისტიკა მზარდია.

ევროპულ ქვეყნებს შორის ყველაზე ადრე ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა ნიდერლანდებში, დიდ ბრიტანეთსა და შვედეთში შემოიღეს. ყველაზე დიდ წნეხს დასაქმების ადგილებზე რასობრივი და ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, დემოგრაფია, იმიგრანტთა რიცხვის ზრდა ქმნიდა. აქაც, რამდენიმე წელი დასჭირდა დისკრიმინაციის საფუძვლით საჩივრების გაჩენას.

მიუხედავად იმისა, რომ შვედეთში ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა სხვა ბევრ ევროპულ ქვეყანასთან შედარებით უფრო ადრე, 1994 წელს, გამოჩნდა, და მიუხედავად იმისა, რომ შვედეთის ომბუდსმენტთან ყოველწლიურად ამ შინაარსის ათობით საქმე იყრიდა თავს, ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შემუშავების პირველ წლებში შრომითი დავებიდან არც ერთი არ მისულა შვედურ სასამართლოებამდე. ასევე, თუკი 1997 წლისთვის ბრიტანეთში სამუშაო ადგილზე რასობრივი დისკრიმინაციის 3,173 შემთხვევა დარეგისტრირდა, იმავე წელს შვედეთში ნული შემთხვევა ფიქსირდებოდა.¹⁴ მოსახლეობის

¹² Wrench, J. (2007). *Diversity management and discrimination: Immigrants and ethnic minorities in the EU*. Routledge.

¹³ დასაქმებულთა განაწილება საკუთრების ფორმების მიხედვით, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური 2023, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevroba>

¹⁴ Wrench, J. (2007). *Diversity management and discrimination: Immigrants and ethnic minorities in the EU*. Routledge.

რაოდენობის მიხედვით, აღნიშნული დროისათვის, შვედეთში 509 შემთხვევა მაინც უნდა აღრიცხულიყო.

აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ ევროკავშირის დონეზე ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა პირველად 2003 წელს ჩნდება, „რასიზმის საწინააღმდეგო სამოქმედო გეგმა“ კი პირველად 2020 წელს შემუშავდა. აშშ-ში თანასწორობის პოლიტიკის ისტორია კი ბევრად უფრო ხანგრძლივ პერიოდს ითვლის. შესაბამისად, აქ ყოველთვის ბევრად უფრო მაღალი იყო მზაობა, მოქალაქეს სასამართლოსთვის მიემართა რასის თუ სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტზე. ამ მიმართულებით არაერთი გახმაურებული საქმე არსებულა (ჯერ კიდევ 1996 წელს, მოპასუხე მხარეს, სასამართლოს გზით დისკრიმინაციის დადგენის ფაქტზე 176 მილიონი აშშ დოლარის გადახდა დაეკისრა) მაშინ, როდესაც ევროპული ქვეყნების შემთხვევაში, ბრიტანეთშიც კი არ დაფიქსირებულა მსგავსი ფაქტები.¹⁵

ბოლოს, თუკი პირდაპირი დისკრიმინაციის შემთხვევები სამართლებრივი მექანიზმებით დგინდება და დროთა განმავლობაში შესაბამისი სტატისტიკა მზარდია, ე.წ. ირიბი, ან სტრუქტურული დისკრიმინაციის ფაქტების გამოსავლენად, როგორც ყველა სხვა ქვეყანაში, ისე საქართველოშიც, ბევრად უფრო მნიშვნელოვანია ფართომასშტაბიანი კვლევების პროაქტიური ორგანიზება. ამ მიმართულებით, არსებითია მსხვერპლთა გამოკითხვები, დამსაქმებელთა აღქმის კვლევები, მკვლევრების ჩართული დაკვირვებები დასაქმების ადგილებზე და სხვადასხვა სახის სავლელ ექსპერიმენტები დამსაქმებელთა განწყობებზე დაკვირვებების წარმოებისთვის. მაგალითისათვის, თვისებრივი კვლევების გარდა, ყველა სხვა მეთოდით რთული დასადგენია ე.წ. ‘ოპორტუნისტული დისკრიმინაცია’ – როდესაც განსხვავებული მოპყრობა ინდივიდუალურ დამსაქმებელთა რასიზმის ან ცრურწმენების შედეგი კი არ არის, არამედ იმ გარემოებებით აიხსნება, რომ ეთნიკურ უმცირესობებს ნაკლები ძალაუფლება აქვთ საბაზრო ურთიერთობებში.

2. შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ჩავარდნები ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებულ ჯგუფებთან მიმართებით საქართველოში

წინამდებარე თავში ეთნიკური უმცირესობების მიმართ არსებული დასაქმების პოლიტიკის შესასწავლად შემდეგი დოკუმენტები გაანალიზდა: კანონი დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ, ყოველწლიურად განახლებადი დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამები და საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია. პირველ რიგში, გაანალიზდა, თუ რა მნიშვნელობას ანიჭებს და რა აქცენტს სვამს აღნიშნული დოკუმენტები მოწყვლადი კატეგორიის ჯგუფებზე და რა მახასიათებლებით გამოარჩევს მათ. კვლევის უმთავრესი ამოცანა იყო იმის დადგენა, თუ რამდენად მიიჩნევენ სახელმწიფო ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს მხარდაჭერის საჭიროების მქონე ჯგუფად. კვლევამ ყურადღება გაამახვილა სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნების მისაღწევად შექმნილ მექანიზმებსა და ინსტრუმენტებზე და იმის იდენტიფიცირებაზე, თუ რამდენად არის მათ შორის ისეთი საშუალებები, რითაც ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებიც შეძლებენ სარგებლობას და უმუშევრობის დაძლევას. კვლევის ერთ-ერთ საგანს წარმოადგენდა იმის

¹⁵ იქვე.

ანალიზიც, თუ რა ინსტიტუციური რესურსი გააჩნია დღეს სახელმწიფო უწყებებს, რათა დასაქმების ხელშეწყობის პოლიტიკა ადასრულონ და უპასუხონ ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებებს.

აქვე, კიდევ ერთხელ უნდა აღნიშნოს, რომ ვინაიდან საქართველოში ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემები არ გროვდება, ჩვენ არ გვაქვს ზუსტი ინფორმაცია ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების მახასიათებლებზე. ჩვენთვის უცნობია, როგორ ედრება ამ ჯგუფის დასაქმებისა და უმუშევრობის დონე ეთნიკურად ქართველ მოსახლეობას, ან რა პროპორციაა თვითდასაქმებულებსა და დაქირავებით დასაქმებულებს შორის. მიახლოებული შინაარსის ინფორმაცია სხვადასხვა სოციალურ კვლევაში მაშინ გვხვდება, როდესაც მონაცემი რეგიონულ ჭრილშია გაანალიზებული (ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონები შედარებულია მთლიანი საქართველოდან შეგროვებულ ინფორმაციას)¹⁶, ეს კი საკმარისი მტკიცებულება არ გახლავთ პოლიტიკის წარმოებისთვის.

2.1. დასაქმების პოლიტიკის ინდივიდუალიზებული მიდგომა და მისი მიმართება მოწყვლად კატეგორიებთან

„დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონი ხაზს უსვამს, რომ ღონისძიებები, რომელსაც სახელმწიფო ამ კანონის ფარგლებში ახორციელებს, ინდივიდუალურ ბენეფიციართა საჭიროებების დაკმაყოფილებას ისახავს მიზნად. იმ თავში, სადაც კანონის პრინციპებზეა საუბარი, ეს მიდგომა „დასაქმების ხელშეწყობის ღონისძიებების ინდივიდუალიზაციის“ ტერმინით არის განმარტებული და გულისხმობს იმას, რომ „დასაქმების ხელშეწყობის ღონისძიებები ორიენტირებულია სამუშაოს მაძიებლის ინდივიდუალურ უნარებსა და შესაძლებლობებზე, პიროვნულ და პროფესიულ განვითარებაზე.“¹⁷ აქვეა საუბარი ბენეფიციართათვის საქმიანობის არჩევის თავისუფლებაზე, დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპებზე და ა.შ. გარდა ამისა, დასაქმების ხელშეწყობის პოლიტიკა, უმეტესწილად, უნივერსალური და საყოველთაო, ხასიათისაა. რამდენიმე პროგრამის გარდა, რომელიც გარკვეული მახასიათებლების მქონე, ე.წ. კატეგორიზებულ, ჯგუფებს მიემართება, მისი სერვისები დასაქმების ყველა მაძიებელზე თანაბრად და უფასოდ გაიცემა.

თავის მხრივ, პროგრამების უნივერსალურობა და ღონისძიებების ინდივიდუალიზაცია თითქოს გამორიცხავს სხვადასხვა მოწყვლადობის ნიშნით ჯგუფების იდენტიფიცირებას, ან მათზე დამიზნებული ღონისძიებების განხორციელებას. თუმცა როგორც ხსენებული კანონი, ისე დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარების ქვეპროგრამები საკუთარ ბენეფიციარებს შორის მაინც გამოარჩევს ე.წ. მოწყვლად კატეგორიებს და მათ მიმართ გამათანაბრებელი ღონისძიებების გამოყენებას ან განსაკუთრებული ტიპის სერვისების შეთავაზებასაც უშვებს. ასე მაგალითად, „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონში ვკითხულობთ: *“ამ კანონით აკრძალულია დასაქმების ხელშეწყობის პროცესში ყველა ფორმის*

¹⁶ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თეონა ფირანიშვილი, ზაზა ბარბაქაძე, „ეთნიკური უმცირესობების სოციალური და ეკონომიკური ექსკლუზია“, 2022. ხელმისაწვდომია <https://socialjustice.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-sotsialuri-da-ekonomikuri-ekskluzia>

¹⁷ საქართველოს კანონი დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ, 2020, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4924109?publication=5>

დისკრიმინაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არათანაბარი მოპყრობა სამუშაოს მამდიებელთა დასაქმების შესაძლებლობების გათანაბრებას ემსახურება და ამ მიზნის მიღწევის თანაზომიერი და აუცილებელი საშუალებაა.” მეორე მხრივ, დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარების ქვეპროგრამებიდან ერთ-ერთი, “სამუშაოს მამდიებელთა პროფესიული მომზადება, პროფესიული გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება”, ასევე უშვებს, რომ თანაბარ პირობებში არსებობისას, პროგრამით სარგებლობის უპირატესი უფლება ენიჭებათ ამავე პროგრამის მიზნებისთვის გამოყოფილ განსაკუთრებული მოწყვლადობის მქონე ჯგუფებს.

რაც შეეხება დასაქმების პოლიტიკის განმსაზღვრელ სხვა დოკუმენტებს: „შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია“, თავის მხრივ, აღიარებს ინკლუზიური პოლიტიკის მნიშვნელობას. „სტრატეგიის ხედვაა საქართველოში ისეთი შრომისა და დასაქმების სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს [...] შრომის ბაზარზე სოციალური ინტეგრაციასა და თანასწორობაში“ - ნათქვამია სტრატეგიის დოკუმენტში. ამასთან, სტრატეგიის მიხედვით, დასაქმების ღია ბაზარზე მოთხოვნა-მიწოდებაში არსებული ასიმეტრიის დასაძლევად: “განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა ქალების და მოწყვლადი ჯგუფების საჭიროებების გათვალისწინებას შრომის ბაზარზე მათი ჩართულობის ხელშეწყობის მიზნით.”

მიუხედავად ზემოთ ხსენებული აქცენტებისა, პრაქტიკაში, მოწყვლადი კატეგორიების მიმართ ინკლუზიური პოლიტიკის გატარების მხრივ განსხვავებული მდგომარეობაა. კვლევის ფარგლებში დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს წარმომადგენლებთან ჩატარებულმა ინტერვიუებმა გამოკვეთა ის ზოგადი მიდგომა, რომლის მიხედვითაც, სააგენტოს უპირატესი ამოცანაა, ინდივიდუალურ ჭრილში განიხილოს დასაქმების მამდიებელთა საქმეები. აქ კი მოქალაქეთა დამატებით მოწყვლადობას მხოლოდ იმ შემთხვევებში ექცევა ყურადღება, როდესაც საქმე კანონით დადგენილი სოციალური სტატუსის მქონე პირთა მომსახურებას ეხება (მაგალითად, შშმ პირთა მომსახურება). პოლიტიკის დოკუმენტებში ნახსენები სხვა მოწყვლადი კატეგორიების შესახებ სააგენტოს თანამშრომლები ყურადღებას არ ამახვილებენ (მაგალითად, ქალებზე, ახალგაზრდებზე, ეთნიკურ უმცირესობებზე და ა.შ.).

შესაბამისად, ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებული ჯგუფისთვის, ისარგებლონ გამათანაბრებელი ღონისძიებებით და განსაკუთრებული ხელშეწყობით, პირველ ბარიერს ის ქმნის, რომ მათი ეს სტატუსი სამართლებრივად განმარტებული და დადგენილი კატეგორია არ არის.

რომელია მოწყვლადობის ის კატეგორიები, რომელთა შემთხვევებშიც დასაქმების პოლიტიკა გამათანაბრებელი ღონისძიებების გატარებას უშვებს და რატომ არ ვხვდებით მათ რიგებში ეთნიკურ უმცირესობებს?

საქართველოს დასაქმების პოლიტიკაში ე.წ. მოწყვლადი ჯგუფები სოციალური გასაცემლების ბენეფიციარ სამიზნე ჯგუფებს ემთხვევა. ესენია, მაგალითად, შშმ პირები, სოციალურად დაუცველები, მაღალმთიანი რეგიონების მოსახლეობა, იძულებით გადაადგილებული პირები, და ა.შ. შესაბამისად, ისევე, როგორც სოციალურ პოლიტიკაში, არც დასაქმების პოლიტიკაში არ გვხვდება ეთნიკური კუთვნილება, როგორც მოწყვლადობის დამატებითი ნიშანი/კატეგორია.

ზოგადად, „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონი ტერმინთა განმარტების ნაწილში **„მოწყვლად ჯგუფს“** შემდეგნაირად განმარტავს - „იმ პირთა ჯგუფი, რომლებსაც გარკვეული ფიზიკური, ფსიქიკური ან სოციალური მახასიათებლის გამო აქვთ სიღარიბისა და სოციალური სირთულეების მეტი რისკი, ვიდრე ქვეყნის ძირითად მოსახლეობას.“ ერთი შეხედვით, დეფინიცია ფართოა, ინკლუზიური, „სოციალური მახასიათებლების“ კატეგორიაში ეთნიკური უმცირესობების მოაზრების საშუალებასაც იძლევა, თუმცა დასაქმების პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტების ანალიზმა აჩვენა, რომ დასაქმების პოლიტიკაში ეს ჯგუფი თითქმის არასდროს არის განსაკუთრებული ფოკუსის ან გამათანაბრებელ ღონისძიებათა სამიზნე.

გამონაკლისია რამდენიმე შემთხვევა. ერთია „შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგია“, რომელიც სხვა სამიზნე კატეგორიებთან ერთად (მაგალითად, შშმ და სსსმ პირები, გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მცხოვრები დაზარალებული მოსახლეობა, იძულებით გადაადგილებული პირები, და ა.შ.), ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლების მოწყვლადობაზეც საუბრობს. თუმცა, ეთნიკურ უმცირესობათა ჭრილში შრომის ბაზარზე სრულყოფილი მონაწილეობის შეზღუდვებზე საუბრისას მოტანილი ინფორმაცია ძალიან მწირია - იგი მხოლოდ სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგიაში დაცულ ინფორმაციაზე რეფერირებს და არ სცდება მის მიდგომას, რომ ცენტრალური საკითხი ენობრივი ბარიერი, ინფორმაციული დეფიციტი და ამ ჯგუფში ცნობიერების ამაღლების საჭიროებაა. მხოლოდ ერთ ეპიზოდში, ქართული ენის სწავლების მნიშვნელობასთან ერთად, აღნიშნული სტრატეგია პროფესიული განათლების ქსელის გაფართოებასაც ახსენებს საკუთარ სტრატეგიულ მიზნად, თუმცა, მეტად ეს საკითხი ამ დოკუმენტში გავრცობილი არ არის.

მეორე შემთხვევაში, დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა ერთ-ერთი ქვეპროგრამა, „სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული მომზადება, პროფესიული გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება“, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს ასახელებს, როგორც „თანაბარ პირობებში არსებობისას, ამ ღონისძიებით სარგებლობის უპირატესი უფლების“ მქონე ჯგუფს.¹⁸ თუმცა, ამ ქვეპროგრამით სარგებლობის ლიმიტაცია იმაში მდგომარეობს, რომ „ღონისძიებით უპირატესი უფლებით სარგებლობისათვის შესაბამისი სამიზნე ჯგუფის მიკუთვნებულობის დამადასტურებელი დოკუმენტი“ უნდა ჰქონდეს. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ეთნიკური კუთვნილების შესახებ სამართლებრივად განსაზღვრული და დადგენილი სტატუსი არ არსებობს.

დამატებით, დასაქმების სერვისების სამიზნე ჯგუფების ნუსხის ანალიზისას ყურადღება უნდა მიექცეს კატეგორიას - „სხვა“, თუმცა არც აქ არ დასტურდება ეთნიკურ უმცირესობათა გათვალისწინების პრეცედენტები. ასე მაგალითად, „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, დასაქმების მხარდაჭერის ერთ-ერთი ფორმაა “შრომის ანაზღაურების სუბსიდირებით დასაქმება”. **შესაბამისი პროგრამის მიზნებისთვის “მოწყვლადი, დაბალკონკურენტუნარიანი ჯგუფები”** არიან: 16-29 წლის დევნილის სტატუსის მქონე პირები, 16-29 წლის პირები სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან, სახელმწიფო

¹⁸ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №81 (2022 წლის 17 თებერვალი) დასაქმების ხელშეწყობის 2022 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5385740?publication=3>

ზრუნვის ქვეშ მყოფი ან სახელმწიფო ზრუნვიდან გასული 16-29 წლის პირები, ასევე შშმ პირები, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირები და სხვა. კანონის მიხედვით, „სხვა პირი“ განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის შესაბამისი დადგენილებით“. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა მოხდა, მაგრამ უწყების მხრიდან წერილი უპასუხოდ დარჩა. თუმცა, ექსპერტებთან, მკვლევრებთან და სააგენტოს წარმომადგენლებთან ჩატარებული ინტერვიუები იმის თქმის საშუალებას იძლევა, რომ ზემოაღნიშნული მუხლის ქვეშ ეთნიკური უმცირესობების გამორჩევაზე ერთხელაც არ ყოფილა მსჯელობა.

2.2. ეთნიკურ უმცირესობათა განსაკუთრებულ საჭიროებათა გამოვლენის შესაძლებლობები დასაქმების პოლიტიკაში

სააგენტოს შეუძლია, შეაფასოს სამუშაოს მაძიებლის შესახებ ინფორმაცია 'სპეციალური საჭიროების შესახებ'. ეს აღნიშნული, არამყარ კატეგორია, ერთი მხრივ, იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ, მაგალითად, ლინგვისტური უმცირესობის წარმომადგენლებმა სახელმწიფო ენის არცოდნა მიუთითონ მათ განსაკუთრებულ საჭიროებად. თუმცა, ენის ცოდნის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება ბენეფიციართა პროფილირების დროს, შესაძლოა, არაერთგვაროვანი პრაქტიკით ხორციელდებოდეს სხვადასხვა რეგიონულ ცენტრებში. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ სააგენტოს თანამშრომლების მხრიდან ამ ინფორმაციის შეგროვებას ნამდვილად ჰქონდეს ადგილი. ამგვარი სტატისტიკის გამოთხოვის მიუხედავად, სააგენტომ ის ვერ წარმოადგინა, სავარაუდოდ, მისი არქონის მიზეზით.

„სამუშაოს მაძიებლის დასაქმების შესაძლებლობების შეფასებისთვის საჭირო, მნიშვნელოვანი კრიტერიუმების“ ნუსხა, კანონში, არ ასახელებს სახელმწიფო ენის ცოდნას მის ერთ-ერთ კრიტერიუმად. აქ ცალკე კატეგორიებადაა გამოყოფილი უცხო ენების ცოდნა, კომპიუტერული პროგრამების ცოდნა, მაგრამ სახელმწიფო ენის ცოდნა მხოლოდ 'ლ' – „სხვა უნარების ცოდნის“ კრიტერიუმში შეგვიძლია მოვიაზროთ, რის გამოყენებასაც, სავარაუდოა, რომ არაერთგვაროვანი პრაქტიკა ექნება. სააგენტოს არც აქ გამოუგზავნია ოფიციალური პასუხი შეკითხვაზე, ხომ არ განუსაზღვრავს სააგენტოს სახელმწიფო ენის ცოდნა, ბოლო, 'ლ' ქვეკუნქტის „სხვა უნარების“ კატეგორიაში შესაგროვებელ აუცილებელ ინფორმაციად და როგორია მისი სტატისტიკა.

გარდა ამისა, დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს ერთ-ერთი სერვისია „კარიერული განვითარების ინდივიდუალური გეგმების შედგენა“. სავარაუდოდ, ინფორმაცია სახელმწიფო ენის არცოდნის შესახებ ამ გეგმაში უნდა ხვდებოდეს, როგორც დასაქმების დამაბრკოლებელი გარემოება. თუმცა, როგორც წინა შემთხვევებში, ისე აქაც, შესაბამისი სახელმწიფო უწყებისგან ვერც ამ ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემის მოპოვება მოხდა.

ასევე, დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს თანამშრომლებთან ჩატარებულმა ინტერვიუებმა აჩვენა, რომ ნაკლებად სავარაუდოა, რომ „დასაქმების დამაბრკოლებელ გარემოებათა“ სიაში დასაქმების სააგენტოს თანამშრომლებმა იმგვარი გარემოებების აღნიშვნა მოახდინონ ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფს მიკუთვნებულ პირთა შესახებ, რაც ენობრივი ბარიერისგან განსხვავებით უფრო არამყარ კატეგორიაა, მეტ მგრძნობელობას, ცოდნასა თუ გადამზადებას მოითხოვს კონკრეტული ჯგუფის საჭიროებების ამოცნობის თვალსაზრისით: მაგალითად, დომინანტ ჯგუფებთან სოციალიზაციის გამოწვევები, კულტურულ-რელიგიური წეს-

ჩვეულებების დაცვისა თუ ტრადიციული რიტუალების შესრულების შეუძლებლობა დასაქმების ადგილებზე, ოჯახის შიგნით არსებული დამოკიდებულებები ქალთა დასაქმების საკითხებთან მიმართებით და ა.შ.

მეორე მხრივ, დასაქმების სააგენტოს არა მხოლოდ დასაქმების მაძიებლებთან, არამედ დამსაქმებლებთანაც აქვს მუშაობის ვალდებულება. დამსაქმებლებს, ერთი მხრივ, მიეწოდებათ ინფორმაცია სამუშაოს მაძიებელთა შესახებ, ხოლო, მეორე მხრივ, მათ ეძლევათ შესაძლებლობა, საკუთარი ვაკანსიები მიაწოდონ სააგენტოს და სააგენტოსგან მიიღონ რჩევები სამუშაოს მაძიებელთა შერჩევის პროცესში. თავად კვლევის რესპონდენტთა თქმით, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები, მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, დიდწილად მათივე ეთნიკური ჯგუფის წარმომადგენლების მიერ საქმდებიან. კვლევის ფარგლებში დაისვა კითხვა იმის შესახებ, რამდენად აქვს სააგენტოს ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელ დამსაქმებლებთან ორმხრივი ურთიერთობის დამყარების ინტერესი, თუმცა სააგენტოს წარმომადგენლებმა ამ საკითხზე საუბარი ვერ შეძლეს.

ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო პრაქტიკაში დასაქმების ხელშეწყობის მიზნებისთვის უფრო მეტად უპირატესია უმუშევრობის მახასიათებლებთან დაკავშირებული კატეგორიების ჩამოყალიბება და შემდეგ ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებული პირების პროცენტული წილის შესწავლა ამ კატეგორიებთან მიმართებით: მაგალითად, „რთულად დასასაქმებელი“, „ხანგრძლივი ვადით უმუშევარი“, „დროებით უმუშევარი“, „ეკონომიკურად არააქტიური“ და ა.შ. თუმცა ამ კატეგორიათა შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისთვის მთავარი გამოწვევა ის არის, რომ დასაქმების შესახებ კანონმდებლობასა და შესაბამის ქვეპროგრამებში არ გვხვდება ამ კატეგორიათა კანონისმიერი განსაზღვრებები. კანონი ადგენს, რომ დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტომ მის სისტემაში რეგისტრირებულ პირთა „დასაქმების შესაძლებლობის შეფასება“ უნდა მოახდინოს, რა დროსაც „ფასდება სამუშაოს მაძიებლის დასაქმების ალბათობა სააგენტოს მიერ შემუშავებული, მისი პროფესიული და ინდივიდუალური კრიტერიუმებისთვის მინიჭებული კოეფიციენტების საფუძველზე.“ კანონი ან პროგრამის დებულებები არ აკონკრეტებს, თუმცა სააგენტოს წლიური ანგარიშების მიხედვით, სამუშაოს მაძიებლები სამ კატეგორიაში ერთიანდებიან: *A კატეგორია, რომელსაც გააჩნია შრომის ბაზრისთვის საჭირო უნარები, სააგენტო უწევს საშუამავლო მომსახურებას და ამისამართებს დამსაქმებელთან. B და C კატეგორიებს მიეკუთვნებიან სამუშაოს ის მაძიებლები, რომლებსაც სჭირდებათ მეტი მხარდაჭერა და კვალიფიკაციის ამაღლება, რათა შეძლონ შრომის ბაზარზე წარმატებული ინტეგრაცია, თუნდაც კონკურენციის არსებობის პირობებში.* სამწუხაროდ, კრიტერიუმების განსაზღვრის ამ მეთოდოლოგიაზე მეტი არაფერია თქმული, არც საჯაროა და არც პოლიტიკის სხვა დოკუმენტებშია განმარტებული. შესაბამისად, საჯარო არაა არც სტატისტიკური მონაცემი სააგენტოს ბენეფიციართა განაწილების შესახებ ამ კატეგორიების მიხედვით, არა თუ ეთნიკურ უმცირესობათა სავარაუდო რიცხვი ამ ჯგუფში. სამწუხაროდ სააგენტოსთვის შეუძლებელია ამ მონაცემის არათუ ეთნიკურობის, რეგიონულ ჭრილში ანალიზიც კი.

საერთო ჯამში, შეიძლება ითქვას, რომ საკუთრივ ბენეფიციართა კატეგორიზების არსებული მეთოდოლოგია და სტანდარტი ირიბი მონაცემის შეგროვების საშუალებას მაინც იძლევა ეთნიკურ უმცირესობათა შესახებ, თუკი დასაქმების სააგენტო ამ ჯგუფის ენობრივი კომპეტენციის შესახებ შეაგროვებს ინფორმაციას. მეორე მხრივ, თუკი იარსებებდა პოლიტიკური ინტერესი ამ საკითხისადმი, ბენეფიციართა პროფილირებისას, პერსონალურ

მონაცემთა დაცვის შესაბამისი სტანდარტით, ასევე შეგროვდებოდა სტატისტიკური მონაცემი ეთნიკურობის ნიშნითაც. ამასთან, A, B და C კატეგორიებში ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული მონაცემი არამხოლოდ ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმებას, არამედ ინკლუზიური პოლიტიკის დაგეგმვასაც შეუწყობდა ხელს.

2.3. დასაქმების ხელშეწყობის სერვისების ჩავარდნები ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებულ ჯგუფებთან მიმართებით

დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტო 2020 წლის პირველი იანვრიდან ფუნქციონირებს. შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის მიხედვით, 2019-2023 წლებში, დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს ცენტრალიზებული მიდგომიდან რეგიონულ მიდგომაზე უნდა გაკეთებინა აქცენტი, თუმცა ჯერჯერობით სააგენტოს რეგიონული წარმომადგენლობა საკმაოდ ახალია. ქვემო ქართლის რეგიონული ოფისი 2022 წლის აპრილში გაიხსნა, სამცხე-ჯავახეთისა კი — 2023 წელს.

სამწუხაროდ, ინფორმაცია სხვა რეგიონული ცენტრების რაოდენობისა და მათი ფუნქციონირების ხანგრძლივობის შესახებ საჯაროდ ხელმისაწვდომი არ არის. ინფორმაცია სააგენტოს თანამშრომლების რაოდენობის შესახებ ცენტრალურ თუ რეგიონულ ოფისებში არ იქნა გაზიარებული ინტერვიუს მიმდინარეობისას სააგენტოს წარმომადგენლების მიერ და არც სააგენტოს მოუწოდებია მონაცემები საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვისას. მსგავსი მონაცემები მნიშვნელოვანი იქნებოდა, რათა წინამდებარე კვლევაში სააგენტოს ოფისების დატვირთვაზე ან მათი მუშაობის წარმატებაზე რეგიონულ ჭრილში დასმულიყო აქცენტები.

სააგენტოს ერთ-ერთი უპირველეს ვალდებულებებს შორის შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემის განვითარებაა, თუმცა, სამწუხაროდ, აღნიშნული საინფორმაციო ბაზა ჯერ ვერ ფუნქციონირებს ქვეპროგრამის მიხედვით გაწერილი ყველა მოთხოვნის შესაბამისად, იმისთვის, რომ აღნიშნული ბაზაც გამხდარიყო ანალიზის საფუძველი. მონაცემთა შეგროვების შესახებ მხოლოდ იმის თქმა შეიძლება, რომ, სამწუხაროდ, სააგენტოში ვერ მუშავდება არაერთი სახის უმნიშვნელოვანესი ინფორმაცია, რაც სერვისების რეგიონულ ჭრილში გაცემას, ბენეფიციარების შესახებ შეგროვებული მონაცემების სხვადასხვა დემოგრაფიული ნიშნით დისაგრეგაციას უკავშირდება და ა.შ.

მხოლოდ ორი ტიპის სერვისის - სტაჟირებისა და “პროფესიული მომზადება-გადამზადების მოკლევადიანი კურსების” - შემთხვევაში, არის მისაწვდომი რეგიონულ ჭრილში ბენეფიციართა შესახებ ინფორმაცია. თუმცა ეს ინფორმაცია არ შეიცავს მეტ კონკრეტიკას, მაგალითად - მონაცემებს მუნიციპალურ დონეზე. ბევრი სხვა მონაცემი სააგენტოს დემოგრაფიულ ჭრილში გაანალიზებული არ აქვს. მაგალითად, სააგენტო ყოველწლიურ ანგარიშებში აქვეყნებს იმ პირთა რიცხოვნობას, ვინც ღია შრომის ბაზარზე დასაქმდა, თუმცა ეს მონაცემები არ არის ჩაშლილი რეგიონულ ჭრილში, სქესის, ასაკის ან მოწყვლადობების მიხედვით.

გარდა ამისა, დასაქმების უამრავი სხვა მახასიათებელი არსებობს, რაც, შესაბამისი მონაცემების არსებობის შემთხვევაში, ასევე შეიძლებოდა გამხდარიყო კვლევისთვის ანალიზის საგანი.

მაგალითად, „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“¹⁹, საქართველოს კანონის მიხედვით, დასაქმებად აღირიცხება, როგორც დაქირავებით დასაქმება, ისე თვითდასაქმება, რაც თავისთავად ნიშნავს, რომ ამ ორ შემთხვევაში მოწყვლადობა სხვადასხვა ხარისხში დაიძლევა (თვითდასაქმებისას მოქალაქეს შესაძლოა არ ჰქონდეს სრულყოფილი წვდომა იმ შრომით უფლებრივი გარანტიებით სარგებლობაზე, რაზეც დაქირავებით დასაქმებულებს აქვთ საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით - მაგალითად ანაზღაურებული შვებულების, დეკრეტული შვებულების უფლება, ა.შ.). ვინაიდან ეთნიკურ უმცირესობათა რიგებში მაღალია თვითდასაქმების მაჩვენებლები, წინამდებარე კვლევისთვის ასევე საინტერესო იქნებოდა რეგიონების მიხედვით დასაქმების სააგენტოს ეფექტიანობის ამ ჭრილში გაანალიზებაც.²⁰

სააგენტოს შიგნით საინფორმაციო ბაზის განვითარების შესახებ ინდიკატორის შეუსრულებლობა ხელს უშლის წინამდებარე კვლევის ფარგლებში სრულყოფილი შეფასების განხორციელებას, თუმცა მომდევნო ქვეთავებში არის მცდელობა, გაანალიზდეს ის მწირი რაოდენობრივი მონაცემი, რაც დასაქმების ქვეპროგრამათა შესახებ საჯაროდ არის ხელმისაწვდომი და სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბენეფიციართა შესახებ ის ინფორმაცია, რაც დასაქმების პროგრამებთანაა შემხებლობაში.

2.3.1. დასაქმების სააგენტოში რეგისტრირებულ სამუშაოს მაძიებელთა და ვაკანსიათა თანაფარდობა რეგიონულ ჭრილში

დასაქმების ხელშეწყობი ღონისძიებები საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ინსტიტუციურ ერთეულებში 2013 წლიდან ორგანიზდება. 2013 წლიდან 2022 წლის ჩათვლით „შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემაში“ დარეგისტრირებული იყო 355 987 სამუშაოს მაძიებელი,²¹ რომელთა დიდი ნაწილი (2020 წლის მარტამდე) მოცემულ სისტემაში სავალდებულო წესით იყო დარეგისტრირებული იმ საფუძველით, რომ მათ შევსებული ჰქონდათ განაცხადი მიზნობრივი სოციალური შემწეობის მიღების თაობაზე. 2020 წლიდან დღემდე, კიდევ ერთი, მასშტაბური ცვლილება, რაც დასაქმების პოლიტიკაში განხორციელდა, იყო 2022 წელს საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების პოლიტიკა, რამაც პირველ წელს 29 323 პირი დაასაქმა, მომდევნო, 2023, წელს კი - 39 999.²² მოცემული ორი ცვლილების მიღმა და გაუთვალისწინებლად 2021-23 წლებში სისტემაში რეგისტრირებულ პირთა სტატისტიკა შემდეგნაირად გამოიყურება: 2021 – 8673 ადამიანი; 2022 წელი - 5978 ადამიანი; 2023 – 17399 ადამიანი.

თავად სააგენტო არ აქვეყნებს ინფორმაციას სისტემაში რეგისტრირებულ პირთა რეგიონული განაწილების შესახებ. თუმცა, რამდენადაც ის ყოველწლიურად მონაწილეობს „საქართველოს

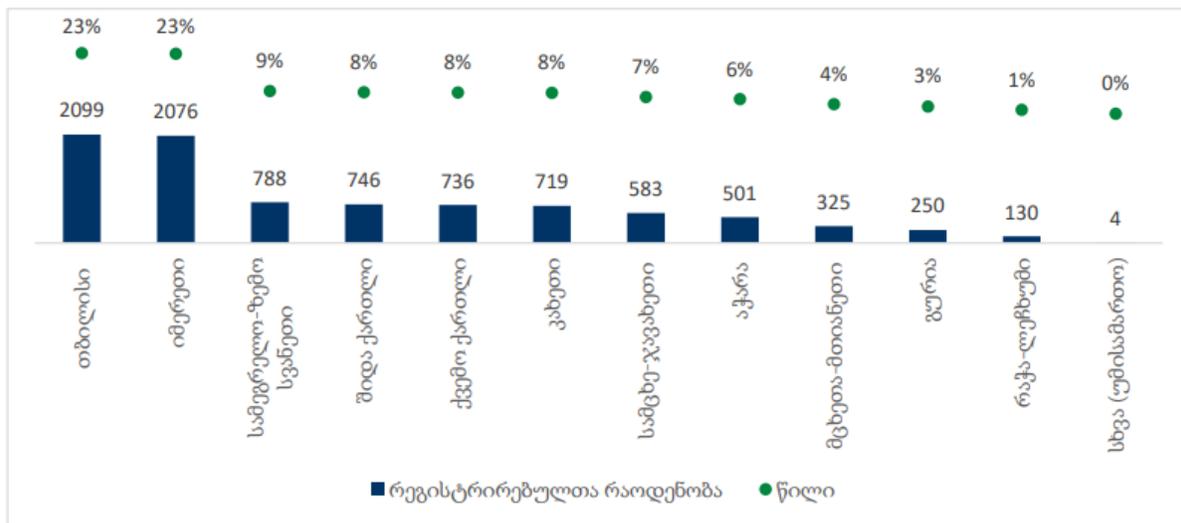
¹⁹ საქართველოს კანონი დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ, 2020, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4924109?publication=5>

²⁰ თვითდასაქმებულის შემოსავალი დაქირავებით დასაქმებულის შემოსავლის მხოლოდ 20%-ს უტოლდება- წყარო: დასაქმების სტრატეგია

²¹ შრომის ბაზრის ანალიზი, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო 2023, ხელმისაწვდომია: <https://www.lmis.gov.ge/Lmis/Lmis.Portal.Web/Handlers/GetFile.ashx?Type=UserReport&ID=d9fdc6bf-e949-43f0-b714-e7ac2aa91b16>

²² საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების პროგრამის ანატომია - პროგრამის ხარჯები, მიზნები და შედეგები ერთი წელიწადში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი 2023, <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sazogadoebri-v-samushaoebze-dasakmebis-programis-anatomia-programis-kharjebi-miznebi-da-shedegebi-erti-tselitsadshi>

შრომის ბაზრის ანალიზში“ და საკუთარ მონაცემებს აწვდის საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, შესაბამის ანგარიშებში გადმოცემულია ინფორმაცია სააგენტოში რეგისტრირებულ დასაქმების მაძიებელთა რეგიონული დისტრიბუციის შესახებაც. 2021 და 2022 წლების მონაცემები ქვემოთ წარმოდგენილ გრაფიკებზეა დატანილი. სამცხე-ჯავახეთიდან რეგისტრირებულთა პროცენტი 7-10%-ს შორის მერყეობს, ხოლო ქვემო ქართლიდან რეგისტრირებულთა რაოდენობა - 8%-ია. ამ მაჩვენებლით ეს რეგიონები დიდად არ ჩამოუვარდება სხვა რეგიონებს. კონკრეტულად, 2022 წელს, იმერეთისა და თბილისის შემდეგ, სამცხე-ჯავახეთი მესამე ადგილზეც კი იყო სააგენტოში რეგისტრირებულ პირთა რაოდენობის მიხედვით. გარდა ამისა, სამცხე-ჯავახეთიც და ქვემო ქართლიც დასაქმების მაძიებელ პირთა რაოდენობის რეგისტრაციის მიხედვით, ზოგ შემთხვევაში, ორჯერაც კი უსწრებს ისეთ რეგიონებს, როგორცაა, გურია, აჭარა, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი.

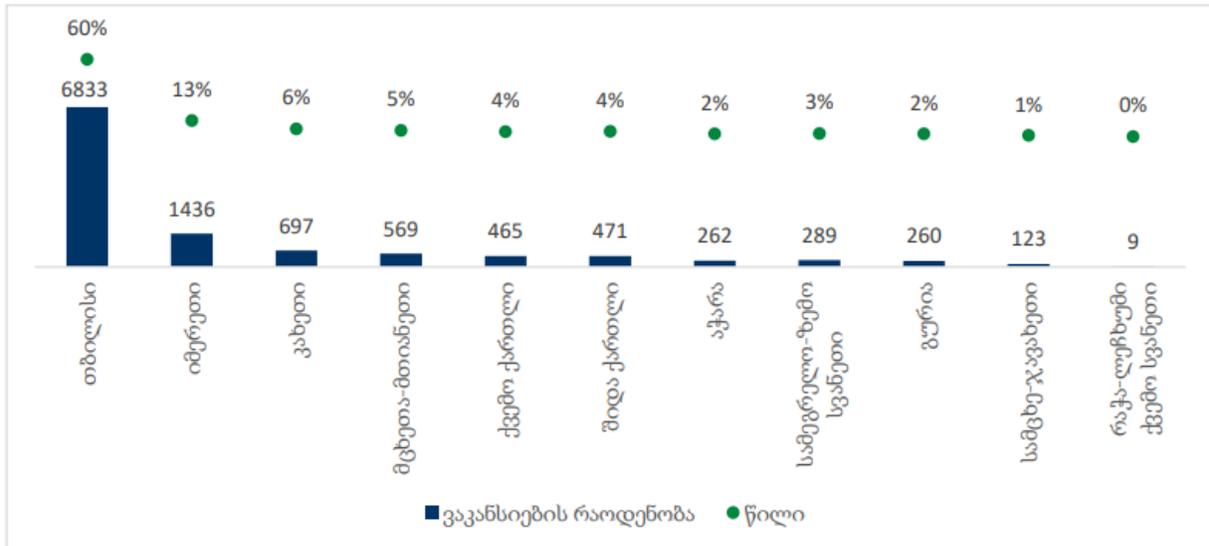


დიაგრამა 1: 2021 წელს შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემაში დარეგისტრირებულთა რაოდენობა და წილი რეგიონების მიხედვით.

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მხოლოდ 2021 წლის ანგარიშში ვხვდებით რეგიონულ ჭრილში დასაქმების სააგენტოს მიერ რეგისტრირებულ ვაკანსიათა შესახებ სტატისტიკურ ინფორმაციას.²³ სამცხე-ჯავახეთში ყველაზე ცოტა (123) ვაკანსია იყო რეგისტრირებული - ვაკანსიათა მხოლოდ 1%. ამ წელს 583 რეგისტრირებულ პირზე მხოლოდ 123 ვაკანსია მოდიოდა. ვაკანსიებსა და დასაქმების მაძიებლებს შორის თანაფარდობა დაახლოებით ერთი ხუთთან იყო (თითო ვაკანსიაზე 5 მაძიებელი მოდიოდა). თბილისის შემთხვევაში ეს თანაფარდობა 1/3 იყო, იმერეთში 1/1.5, კახეთში თითქმის 1/1 და ა.შ. ამ მაჩვენებლით, 2021 წელს ქვემო ქართლიც შედარებით დაწინაურებული იყო - დასაქმების მაძიებელთა თანაფარდობა გამოცხადებულ ვაკანსიებთან, 1/1.5 იყო (736 მაძიებელი 465 ვაკანსიაზე).²⁴

²³ შრომის ბაზრის ანალიზი, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო 2022, ხელმისაწვდომია: <https://www.lmis.gov.ge/Lmis/Lmis.Portal.Web/Handlers/GetFile.ashx?Type=UserReport&ID=6d62d354-2f42-4614-9038-fdaea4c0d13d>

²⁴ იქვე.



დიაგრამა 2 - სისტემაში შემოსული ვაკანსიები რეგიონების მიხედვით (2021)

თავისთავად რეგიონულ ჭრილში გაკეთებული ანალიზი არაზუსტი მაჩვენებელია ეთნიკურ უმცირესობათა სოციო-ეკონომიკური ექსკლუზიისა თუ დასაქმების შესაძლებლობებზე დასკვნების გასაკეთებლად. ეთნიკურ უმცირესობათა ჯგუფებზე დაკვირვება მხოლოდ ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში გამორიცხავს მსჯელობას მათი ინტეგრაციის შესახებ. რეგიონულ ჭრილში მონაცემთა ანალიზი არ იძლევა საშუალებას დავაკვირდეთ ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის დონეს როგორც მათ მიერ დომინანტურად წარმოდგენილ რეგიონებში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. მეორე მხრივ, რეგიონული სტატისტიკა მხოლოდ ირიბი ინდიკატორია, რადგან ამავე რეგიონებში (სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლში) დომინანტური ეთნიკური ჯგუფის წარმომადგენლებიც ცხოვრობენ და შესაძლოა სტატისტიკა მათ ხარჯზე იყოს შედარებით დაბალანსებული.

გარდა ამისა, ვინაიდან დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტო რეგიონულ ჭრილში საკუთარი სერვისების შედეგად დასაქმებულთა სტატისტიკას არ გვაწვდის, რთულია, ვივარაუდოთ, თუ რა დონის წარმატებით სარგებლობს სააგენტო სამუშაოს მაძიებლების დასაქმების კუთხით. მოცემული სტატისტიკა მხოლოდ იმის თქმის საშუალებას გვაძლევს, რომ ბევრი სხვა რეგიონისაგან განსხვავებით, დასაქმების მაძიებელი და შრომის ინტერესის მქონე, ე.წ. ეკონომიკურად აქტიური, მოსახლეობის წილი მაღალია ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში, მაშინ, როდესაც დასაქმებაზე მაღალ მოთხოვნას აშკარად ვერ ეწევა მიწოდება ამავე რეგიონების შიგნით.

2.3.2. დასაქმების სააგენტოს პროგრამის ბენეფიციართა მონაცემები რეგიონულ ჭრილში

ამჟამად დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს მიერ ადმინისტრირებულ პროგრამებს შორის ყველაზე მაღალი დაფარვითა და ცნობადობით საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების

პროგრამა სარგებლობს, რომელიც 2022 წელს დაიწყო.²⁵ ვინაიდან, არც ამ პროგრამის ბენეფიციართა დეტალური სტატისტიკა გაუსაჯაროებია სააგენტოს, წინამდებარე კვლევა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემებს დაეყრდნო იმ პირთა შესახებ, ვინც საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების გზით საარსებო შემწეობის ოთხი წლით უწყვეტად სარგებლობის გარანტია მიიღო (საზოგადოებრივი შრომის პროგრამაში ჩართვის პირობა). 2025 წლის დეკემბრის მონაცემებით, 708,017 სოციალური შემწეობის მიმღები პირიდან 244,895 პირს (34,6%)²⁶ 4 წლიანი გარანტია მიეცა საარსებო შემწეობის არშეწყვეტის შესახებ, საზოგადოებრივ სამუშაოებზე მათი ან მათი ოჯახის წევრების დასაქმებიდან გამომდინარე. ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში (1) ჩანს, რომ საზოგადოებრივი შრომის პროგრამაში დასაქმების გზით მოპოვებული სოციალური შემწეობის გარანტიით ქვემო ქართლი ბევრ სხვა რეგიონს უსწრებს (23,867 პირი), თუმცა უშუალოდ ამ უპირატესობით მოსარგებლეთა პროცენტული წილი სოციალურად დაუცველთა ჯგუფიდან საკმაოდ დაბალია - 21,09%. ეს შესაძლოა ქვემო ქართლში მუნიციპალური სამსახურების მიერ შექმნილი დასაქმების ადგილების სიმწირით, მათი არასაკმარისი რაოდენობით აიხსნას; ასევე შეიძლება აიხსნას სოციალურად დაუცველთა რიგებში საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების პროგრამის შესახებ ინფორმირებულობის დაბალი დონით, ან ისევე ენობრივი ბარიერით, რაც დაბრკოლებას სოციალურად დაუცველთა ამ სეგმენტის დასაქმების დროს. თუმცა, ეს საკითხი სახელმწიფო უწყებებს გამოკვლეული არ აქვთ.

რაც შეეხება სამცხე-ჯავახეთს, აქ სოციალურად დაუცველთა საერთო რაოდენობის 42,95%-ია საზოგადოებრივი დასაქმების პროგრამის ბენეფიტებით მოსარგებლე (პირდაპირ ან ირიბად, საკუთარი ოჯახის წევრების დასაქმების გზით), რაც უსწრებს თბილისს და სამი რეგიონის (კახეთს, ქვემო და შიდა ქართლს) მაჩვენებელს, თუმცა აქ რაოდენობრივად ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია პროგრამის ბენეფიტებით მოსარგებლეთა რაოდენობა - 8,753 ადამიანი. ზოგადად სოციალურად დაუცველთა დაბალი რიცხოვნობა სამცხე-ჯავახეთში მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამის დაბალი ხელმისაწვდომობით აიხსნება, მაგრამ ის ფაქტი, რომ სოციალურად დაუცველთა ასეთი მაღალი პროცენტია საზოგადოებრივი შრომის პროგრამაში ჩართული, მიანიშნებს, რომ ამ რეგიონში დასაქმების ადგილების შექმნას ნაკლები გამოწვევა ჰქონდა მუნიციპალური ორგანოებისთვის. მეორეს მხრივ, სოციალური დასაქმების პროგრამაზე მაღალი დამოკიდებულება, ირიბად, დასაქმების ღია ბაზარზე დასაქმების დაბალ შესაძლებლობებზეც მიანიშნებს.

²⁵ მოცემულ პროგრამაში ჩართვა მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიმღებ (ე.წ. შრომისუნარიან) პირთათვის სავალდებულო ხასიათისაა და მისი მიზანი ეკონომიკურად არააქტიურ პირთა გააქტიურებაა, სახელმწიფოს აქტიური შრომის ბაზრის პოლიტიკის მიხედვით.

²⁶ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, საარსებო შემწეობის მიმღები ოჯახებისა და პირების რაოდენობა. 2025 წლის დეკემბრის თვის მონაცემები.

I ცხრილი – სოციალურად დაუცველი პირებისა და მათი დასაქმების პროგრამაში მონაწილეობის სტატისტიკა; დასაქმების პროგრამით მოსარგებლე პირთა წილი ადგილობრივ მოსახლეობაში

რეგიონი	სოციალურად დაუცველ პირთა რაოდენობა დასაქმების პროგრამის შედეგად ²⁷	% სოც. დაუცველთა მთლიან რაოდენობაში	დასაქმების პროგრამით მოსარგებლე პირთა წილი ადგილობრივ მოსახლეობაში
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	6,925	52.73%	26.95%
სამცხე-ჯავახეთი	8,753	42.95%	6.24%
მცხეთა-მთიანეთი	9,232	49.36%	9.96%
გურია	12,334	45.88%	12.26%
შიდა ქართლი	14,961	26.36%	6.18%
ქვემო ქართლი	23,867	21.09%	5.44%
კახეთი	24,273	36.03%	8.13%
აჭარა	31,418	43.82%	8.57%
იმერეთი	36,055	42.49%	8.32%
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	37,153	46.19%	13.11%
თბილისი	39,924	25.82%	3.11%

კვლევის მიზნებისთვის, საზოგადოებრივ სამუშაოების გზით შედეგების მიმღებთა რაოდენობა დადარდა მოცემული რეგიონების საერთო მოსახლეობის რაოდენობასაც. როგორც იგივე ცხრილში ჩანს, ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში ამავე რეგიონების მოსახლეობიდან პროცენტულად ყველაზე ცოტა მოსახლეა, ვინც ამ პროგრამით სარგებლობა შეძლო (5-6%), როდესაც თითქმის ყველა სხვა რეგიონში 8%-ზე მაღალია პროგრამით სარგებლობის დონე და არის რეგიონები, სადაც რეგიონის მოსახლეობის 12%-სა (გურია) და 27%-ზე (რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი) ვრცელდება საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების პროგრამის ბენეფიტები.

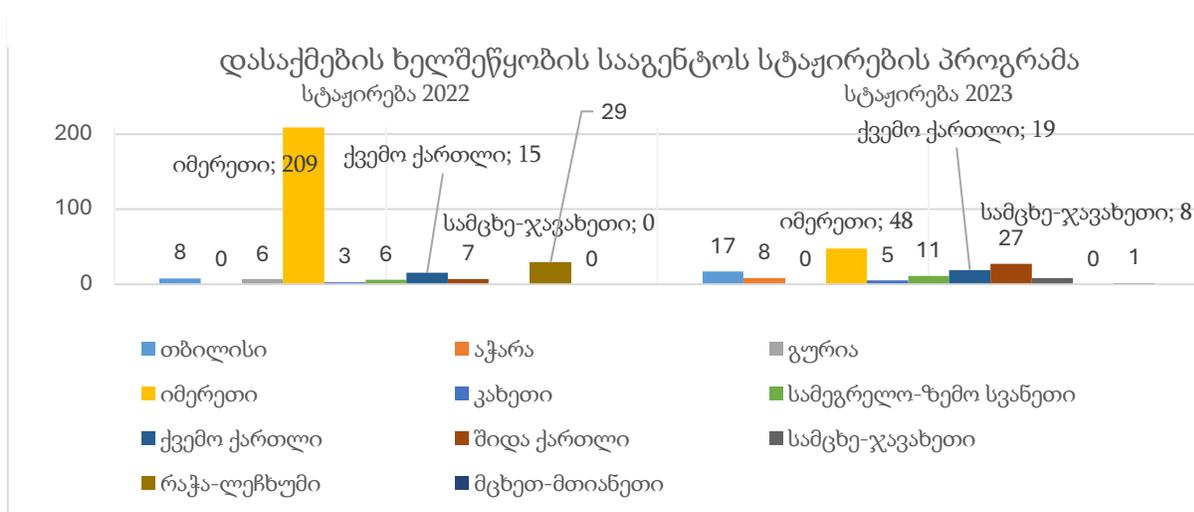
რა თქმა უნდა, განმეორებით აღნიშნავს საჭიროებს ის გარემოება, რომ აქ წარმოდგენილი მონაცემებიც მხოლოდ ირიბი ინდიკატორებია ეთნიკურ უმცირესობათა შესახებ. ეთნიკური

²⁷ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, საარსებო შემწეობის მიმღები ოჯახებისა და პირების რაოდენობა. 2025 წლის დეკემბრისთვის მონაცემები. ასევე იხ. საქსტატი, მოსახლეობის რიცხოვნობა 1 იანვრის მდგომარეობით რეგიონების და საქალაქო-სასოფლო დასახლებების მიხედვით, 2025 წელი. <https://geostat.ge/media/69971/01-mosaxleoba-TviTmarTveli-erTeulebi.xlsx>

ნიშნით დისაგრეგირებულ მონაცემს არც სოციალური მომსახურების სააგენტო აორგანიზებს, რომ წინამდებარე თავში შესაბამისი სტატისტიკა ყოფილიყო გაანალიზებული და არა მხოლოდ რეგიონული დემოგრაფია.

რაც შეეხება დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს მიერ ორგანიზებულ სხვა სერვისებს, სააგენტო არაერთ სხვა პროგრამას უწევს ადმინისტრირებას, რომელთა მომსახურებებიც უნივერსალურია (არ უკავშირდება სხვა სოციალურ მომსახურებებში ჩართვის პირობებს) და როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მისი მონაცემების რეგიონულ ჭრილში ანალიზი სააგენტოს მხრიდან ამ მონაცემების დაუმუშავებლობის გამო, შეუძლებელია. სააგენტოს მხრიდან, 2022-2023 წლებისთვის შედარებით უფრო დეტალურია რეგიონულ ჭრილში წარმოდგენილი ინფორმაცია ორი ქვეპროგრამის შესახებ - „სტაჟირება“ და „პროფესიული მომზადება-გადამზადების მოკლევადიანი პროგრამა“. სტაჟირების პროგრამა 2022 წელს 283-მა ადამიანმა გაიარა, 2023 წელს კი წინა წლის თითქმის მხოლოდ ნახევარმა ოდენობამ - 144-მა ადამიანმა. მონაცემი წარმოდგენილია დიაგრამა 3-ში, სადაც ჩანს, რომ სტაჟირების ყველაზე დიდი მაჩვენებელი იმერეთში იყო (ორივე წელს ჯამში — 257 ადამიანი). მეორე მხრივ, სამცხე-ჯავახეთისა (8 ადამიანი 2023 წელს) და ქვემო ქართლის (ორივე წელს ჯამში — 34 ადამიანი) მაჩვენებლები უმნიშვნელოა.

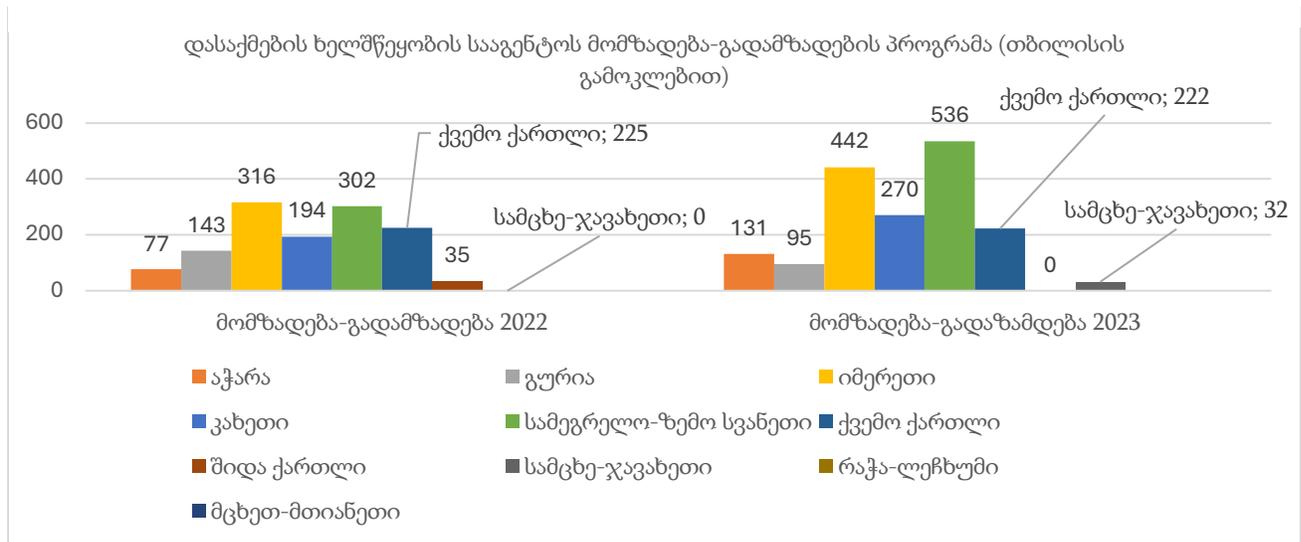
დიაგრამა 3 - დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს სტაჟირების პროგრამა



რაც შეეხება „პროფესიული მომზადება-გადამზადების მოკლევადიანი პროგრამას“, აქ 2022 წელს სულ 2517 ბენეფიციარი ჩაერთო, 2023 წელს კი - სულ 3911. 2022 წელს თბილისის ბენეფიციარები ამ პროგრამის ბენეფიციართა საერთო რაოდენობის 49%-ს შეადგენდნენ, 2023 წელს კი - 56%-ს. რაც შეეხება ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ ორ რეგიონს, 2022 წელს პროგრამას საერთოდ არ ჰყოლია ბენეფიციარები სამცხე-ჯავახეთში, მაგრამ ჰყავდა 32 ბენეფიციარი 2023 წელს. ქვემო ქართლიდან აქტიურობა და წარმომადგენლობა გაცილებით უფრო მაღალია (225 – 2022 წელს და 222 – 2023 წელს), და უსწრებს აჭარას, გურიას და შიდა ქართლს. სააგენტოს წლიურ ანგარიშებში 2021-2023 წლებზე გვხვდება ინფორმაცია გადამზადებულთა შორის დასაქმების დონეზეც (ის კლებადა: 2021 –

64%, 2022- 54%, 2023 – 34%), თუმცა ეს უკანასკნელი ინფორმაცია აღარ არის გაანალიზებული რეგიონულ ჭრილში იმისთვის, რომ შესაბამისი დასკვნების გამოტანა შევძლოთ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი ჯგუფების შესახებ (იხილეთ II ცხრილი).

დიაგრამა 4 - დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს მომზადება-გადამზადების პროგრამა (თბილისის გამოკლებით)



სამწუხაროდ, დასახელებული ორი პროგრამიდან არც ერთი არ წარმოადგენს ეთნიკურ უმცირესობათა სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციის პოლიტიკის ნაწილს. შესაბამისად, ინტერვიუების დროს არც სააგენტოს წარმომადგენლებს არ უმსჯელიათ უმცირესობათა ინტეგრაციისთვის მათ მნიშვნელობაზე. როგორც შესაბამისი პოლიტიკის დოკუმენტები, ისე სააგენტოს წარმომადგენლებთან ინტერვიუები ცხადყოფს, არც ერთ ზემოთ ხსენებულ პროგრამაში განსაკუთრებული ყურადღების საგანი არ არის ბენეფიციართა შორის ენობრივ ბარიერზე მუშაობა, ან ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელთა სხვა საჭიროებებსა და დაბრკოლებებზე დამიზნებული ინტერვენციები.

II ცხრილში გადმოცემულია სააგენტოს ყოველწლიურ ანგარიშებში არსებული ინფორმაცია, სააგენტოს სხვა პროგრამებზე, თუმცა, როგორც უკვე ვახსენეთ, ამ უკანასკნელთა შესახებ რეგიონების მიხედვით დამუშავებული მონაცემი სააგენტოს არ გააჩნია. მაგალითისათვის, ერთ-ერთი ქვეპროგრამა ეხება „ინდივიდუალური და ჯგუფური კონსულტირების გაწევას მუნიციპალურ დონეზე“, თუმცა არც ეს მონაცემი არის მუნიციპალიტეტების მიხედვით გაანალიზებული.

2023 წლიდან, სააგენტო ასევე ახორციელებს მობილური ჯგუფის შეხვედრებს სოფლებსა და სხვადასხვა მუნიციპალიტეტებში, სადაც რეგიონულ ოფისებზე წვდომა არ არის უზრუნველყოფილი. 2023 წლის ანგარიშიდან ვიგებთ, რომ სულ ჩატარდა 269 მსგავსი საინფორმაციო შეხვედრა, თუმცა, უცნობია ამ შეხვედრების განაწილება მუნიციპალიტეტების მიხედვით. სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონულ ოფისთა თანამშრომლების თქმით, მობილური ჯგუფის შეხვედრები ეთნიკური უმცირესობებისთვის გასაგებ ენაზე ორგანიზდება, თუმცა, ვერც სააგენტოს წარმომადგენლებმა შეძლეს შეხვედრების ზუსტი რაოდენობის შესახებ ინფორმაციის გაზიარება.

II ცხრილი - დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს მიერ გატარებული ღონისძიებები

სააგენტოს მიერ გატარებული ღონისძიებები	2020	2021	2022	2023	ჯამი (2020- 23)
სისტემაში რეგისტრაცია გაიარა	33,693	8,673	5,978	17,339	65,683
დამსაქმებლების მიერ რეგისტრირებული სამუშაო ადგილების რაოდენობა	3,434	11,414	10,017	11,470	36,335
*დამსაქმებლების რაოდენობა	269	875	903	1,111	3,158
ღია შრომის ბაზარზე დასაქმდა	908	2,480	12,645	15,899	31,932
საზოგადოებრივი სამუშაოების პროგრამაში დასაქმებულები	-	-	29,323	39,999	39,999
ინდივიდუალური კონსულტაციების რაოდენობა	3,024	2,444	3,165	11,329	19,962
კარიერის დაგეგმვისა და პროფესიული კონსულტაციების რაოდენობა	72	1,782	3,640	4,856	10,350
სააგენტოს მიერ გაწეული საშუალო მომსახურების რაოდენობა	-	-	2,263	2,626	4,889
დასაქმების ფორუმების რაოდენობა	-	-	14	9	23
*დასაქმების ფორუმში მონაწილე დამსაქმებლების რაოდენობა	-	-	150	250	400
**დასაქმების ფორუმში მონაწილე სამუშაოს მაძიებლების რაოდენობა	-	-	2,000	800	2,800
მობილური ჯგუფები საინფორმაციო შეხვედრა	-	-	-	269	269
მობილური ჯგუფების მსმენელები	-	-	-	4,321	4,321
პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამების მონაწილეთა რაოდენობა	442	1,121	2,517	3,911	7,991
*გადამზადებულთა დასაქმება	-	64%	54%	34%	-
საკვანძო კომპეტენციების ტრენინგ-კურსების მონაწილე	-	550	521	1,547	2,618
*მხარდაჭერითი მომსახურება შშმ პირებს	12	220	245	198	675
**დასაქმებული შშმ პირები	9	15	47	144	215
***ხელფასის სუბსიდირების პროგრამის დამსაქმებელი	-	-	6	5	11
****ხელფასის სუბსიდირების პროგრამის დასაქმებული	-	-	6	14	20
სტაჟიორი	8	54	283	144	489
სტაჟირების პროგრამის დამსაქმებელთა რაოდენობა	1	24	33	31	89

გერმანული მხარის მიერ გერმანიაში სეზონურ სამუშაოებზე დასაქმების მიზნით გაცემულ სამუშაო ნებართვათა რაოდენობა	-	299	1539	1193	3,031
ისრაელში დასაქმებულთა რაოდენობა	-	-	18	3	21

2.3.3. მიწოდებული სერვისების არსობრივი მისადაგება ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებებთან

კვლევისთვის მნიშვნელოვანია იმის გამორკვევა, თუ რამდენად ითვალისწინებს ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებებს სააგენტოს მიერ ორგანიზებული სერვისები. შესაძლებელია იმ არგუმენტის გაზიარება, რომ ეთნიკური ნიშნით დისაგრეგირებული სტატისტიკის წარმოება სენსიტიური ინფორმაციის დამუშავებასთანაა დაკავშირებული და ამ სირთულეების გამო არ იწარმოება, მაგრამ რა ბარიერი აქვს მოცემული ჯგუფის განსაკუთრებული მოწყვლადობის აღიარებასა და პრაქტიკაში სპეციალური ხელშემწყობი ღონისძიებების გატარებას?

ინდივიდუალური თუ ჯგუფური კონსულტაციები, საშუამავლო მომსახურება, დასაქმებულთა პროფილირება და სხვა – დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს ყველა ეს მომსახურება უნივერსალური ხასიათისაა და სხვადასხვა საჭიროების მქონე ბენეფიციარებისთვის ერთნაირად გაიცემა. „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონი ორენოვანი მომსახურების გაწევას არ ითვალისწინებს, თუმცა, ისევე, როგორც ბევრი სხვა სახელმწიფო სერვისის მიწოდებისას, აქაც, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში, დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს თანამშრომლები ეთნიკურ უმცირესობებთან კომუნიკაციისთვის ორენოვანი სერვისების ორგანიზების საჭიროებას აღიარებენ. მართალია, ეთნიკურ უმცირესობათა ჯგუფს მიკუთვნებულ პირთა კულტურული მახასიათებლების, რეგიონული თავისებურებების, ექსკლუზიისა თუ დისკრიმინაციის გამოცდილების შესახებ, ან, თუნდაც, მათ განსაკუთრებულ შესაძლებლობებზე ინფორმაციის შეგროვება, ჯერჯერობით, სააგენტოს ყურადღებისა და ინტერესის მიღმაა, მაგრამ სააგენტოს თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების მიხედვით, რეგიონულ ოფისებში ეთნიკურ უმცირესობებს, მშობლიურ ენაზე, სააგენტოს ორენოვანი თანამშრომლები დაუბრკოლებლად ემსახურებიან. დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს თანამშრომლები აცხადებენ, რომ ინდივიდუალურ და ჯგუფურ კონსულტირებას ორენოვანი ხასიათი აქვს იმ ადგილებში, სადაც „ამის საჭიროება დგას“. ორენოვანი თანამშრომლების რესურსი, სააგენტოს წარმომადგენელთა თქმით, ორივე დასახელებულ ოფისს აქვს. კანონი და პროგრამის დებულება არაფერს ამბობს დასაქმების სააგენტოს მობილურ ჯგუფებზე – მათი საქმიანობის წესი მხოლოდ 2023 წელს დამტკიცდა, თუმცა როგორც რეგიონული ოფისების თანამშრომლები აცხადებენ, მათი მუშაობაც ორენოვანია.²⁸

აღნიშვნას იმსახურებს რამდენიმე დონორის მიერ მხარდაჭერილი ერთ-ერთი პროექტი, რომელიც „რთულად დასასაქმებლების“ კატეგორიას გამოარჩევდა და მათ „ინტენსიური მხარდაჭერით მომსახურებას სთავაზობდა“. სახელმწიფო პროგრამების სამიზნე

²⁸ წყარო 2023 წლის პროგრამა: მობილური ჯგუფების უმთავრესი ამოცანაა პრაქტიკური მუშაობა რეგიონში მცხოვრებ მოსახლეობასთან, მათთვის დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამების გაცნობა და პროგრამებში ჩართვის უზრუნველყოფა. მობილური ჯგუფების მუშაობის მიზანია, გაიზარდოს სოფლად მცხოვრები სამუშაოს მაძიებლების წვდომა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამებსა და სერვისებზე.

ბენეფიციართაგან განსხვავებული კატეგორიები იყო ძალადობის მსხვერპლი ქალები, ხანგრძლივი სამუშაო სტაჟის წყვეტის მქონე პირები, მარტოხელა დედები.²⁹ სამწუხაროდ, მსგავსი მიდგომის პილოტირებას ჯერ ადგილი არ ჰქონია ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთათვის.

შემდეგი რიგის საკითხია საკვანძო კომპეტენციების ტრენინგ-კურსები. მისი მოდულები ფორმულირებულია 4 მიმართულებით, და არც ერთი მიმართულებით ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებების გათვალისწინებას განსაკუთრებული ადგილი არ უჭირავს. მაგალითისათვის, ერთ-ერთი მიმართულება პერსონალური და სოციალური კომპეტენციების განვითარებას ეთმობა, რის მწვავე საჭიროებაზეც ყველაზე ხშირია აღნიშვნა საერთაშორისო ლიტერატურაში ეთნიკურ უმცირესობებზე საუბრისას, თუმცა საქართველოში მას განსაკუთრებული ყურადღება არ ექცევა, მათ შორის, არც ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში. ასევე საინტერესოა ე.წ. „მულტილინგურობის კომპეტენციის“ მიმართულება - სადაც სააგენტოს დანერგილი აქვს უცხო ენის, მაგალითად, ინგლისურის სწავლების პრაქტიკა, თუმცა მისი თანამშრომლები აცხადებენ, რომ ამ კომპონენტის ფარგლებში ადგილი არ ჰქონია ქართული ენის სწავლებას ეთნიკურ უმცირესობებში, რაც ასევე ერთ-ერთი ყველაზე ხელსაყრელი სერვისი იქნებოდა თუ პროფესიული ტერმინოლოგიის სწავლებასა და სამუშაოსთვის საჭირო ენობრივი კვალიფიკაციის ამაღლებაზე ამ ჯგუფისთვის რესურსი ცალკე გამოიყოფოდა.

და ბოლოს, უნდა აღინიშნოს ცირკულარული შრომითი მიგრაციის მიმართ დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს განსაკუთრებული დაინტერესება. „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონის მიხედვით, სახელმწიფო მოსახლეობას საზღვარგარეთ ლეგალურად დასაქმებაში ეხმარება, არალეგალურად დასაქმების რისკებსა და „ცირკულარული შრომითი მიგრაციის სარგებელს“ უხსნის. მიუხედავად იმისა, რომ არც სტრატეგია და არც კანონი, ცირკულარული მიგრაციის ხსენებისას, მიმღებ ქვეყნებს თუ რეგიონებს არ აკონკრეტებს, წლიური ანგარიშებიდან ცნობილია, რომ სამიზნე ევროკავშირის წევრი სამი ქვეყანა - გერმანია, საფრანგეთი, ბულგარეთი, და, ასევე, ისრაელია. თუმცა სააგენტო იმავე მეთოდებით არ მუშაობს და სრულად უგულებელყოფს მეზობელი ქვეყნების მიმართულებით (თურქეთში, სომხეთში, აზერბაიჯანში, რუსეთში) წლების განმავლობაში არსებულ ინტენსიურ შრომით მიგრაციას.

II ცხრილი - დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს პროგრამა ცირკულარული მიგრაციის შესახებ

	2020	2021	2022	2023
გერმანიაში სეზონურ სამუშაოებზე დასაქმების მიზნით გაიცა სამუშაო ნებართვა გერმანული მხარის მიერ		299	1,539	1,193
ისრაელში დასაქმება			18	3

წინამდებარე თავში მოყვანილი ეს რამდენიმე მაგალითიც ცხადყოფს, რომ დასაქმების არაერთი ქვეპროგრამის ადაპტაციაა შესაძლებელი, თუკი ეთნიკურ უმცირესობათა შორის დასაქმების განსაკუთრებულ საჭიროებათა აღიარება მოხდებოდა და დასაქმების

²⁹ დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს საქმიანობის 2022 წლის წლიური ანგარიში

სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებისას, ინფორმირების გარდა, ამ პირთა წრის სხვა საჭიროებებსაც მიექცეოდა ყურადღება.

3. ინტეგრაციის პოლიტიკის მიერ დანახული სოციო-ეკონომიკური საჭიროებები

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი 2021-2030 წლებისთვის შემუშავებული „სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიით“ ხელმძღვანელობს. წინამდებარე კვლევის მიზნებისთვის, ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების ჭრილში სტრატეგიის ორი ძირითადი მიმართულება იქნება გაანალიზებული: „სოციალურ-ეკონომიკური პირობებისა და შესაძლებლობების გაუმჯობესება“ (მიზანი 8) და „თანასწორი, თანაბარუფლებიანი გარემოს განმტკიცება“ (მიზანი 7). რაც შეეხება ამავე სტრატეგიის სამოქმედო გეგმას, კვლევის განხორციელების ეტაპზე საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო 2021-2022 და 2023-2024 წლების სამოქმედო გეგმები და მათი შესრულების ანგარიშები, რაც ასევე გახდა შესწავლის საგანი.

3.1. „სოციალურ-ეკონომიკური პირობებისა და შესაძლებლობების გაუმჯობესება“ (მიზანი 8)

მოცემულ კვლევაში ზემოთ აღწერილი შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის საერთო სისუსტეები, თავისთავად ასახვას ჰპოვებს ეთნიკური უმცირესობების მიმართ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ შემუშავებულ სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციის პოლიტიკაზე. ასე მაგალითად: როგორც დასაქმების, ისე ეთნიკურ უმცირესობათა სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციის სტრატეგიულ ამოცანებში არ გვხვდება ინტერვენციები, რომელიც სცდება **შრომისა და დასაქმების პოლიტიკაში „მიწოდების მხარეზე“ ორიენტაციას** (ენის კურსებს, პროფესიულ გადამზადებას). თანასწორი დასაქმების პოლიტიკის ე.წ. მეორე, მესამე, მეოთხე დონეები (იხილეთ თავი 2.2.), რაც უმცირესობათა კულტურისა და ტრადიციებისადმი მგრძნობიარეა, ამ ჯგუფებისთვის შეღავათების დაწესებას, დასაქმების ადგილებზე დისკრიმინაციულ განწყობებთან ბრძოლას და ეთნიკურ უმცირესობებში შრომისა თუ დასაქმების კონკრეტული ინდიკატორების მიღწევას ეხება, ინტეგრაციის პოლიტიკაშიც არ არის სახელმწიფო სტრუქტურების ინტერვენციის საგანი. ვინაიდან საჯარო პოლიტიკის განმახორციელებელ არც ერთ ორგანოში (ცალკეული მუნიციპალური ორგანიზაციების იშვიათ და დამოუკიდებელ ინიციატივებს თუ არ ჩავთვლით) ეთნიკური მიკუთვნებულობის ნიშნით მონაცემი არ იწარმოება, საკუთარი ეფექტიანობის საზომად სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ვერ აწესებს ისეთ მაჩვენებლებს, როგორც იქნებოდა ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელთა ჩართვა შესაბამის სერვისებში ან დასაქმება მათი საშუალებით.

უფრო ზუსტად, 2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის 2023-24 წლების სამოქმედო გეგმაში დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს ვალდებულებად განსაზღვრული აქტივობები კონცენტრირებულია სააგენტოს სერვისების შესახებ ორენოვანი მომსახურების მიწოდებაზე (იხილეთ ჩანართი).

2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის 2023-24 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები

1. დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარების პროგრამების შესახებ საინფორმაციო შეხვედრების/სემინარების გამართვა;
2. შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემის (WORKNET) განახლება და ეთნიკური უმცირესობების ენებზე თარგმნა;
3. ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოს წარმომადგენლობის გახსნა და ეთნიკური უმცირესობების ენებზე სერვისის მიწოდების უზრუნველყოფა შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის ზომების განხორციელების მიზნით.

წყარო: ინტეგრაციის სტრატეგიის ბოლო სამოქ. გეგმა

მეორე საკითხია, რამდენად ინტერესდება სახელმწიფო მინისტრის აპარატი იმით, რომ გაზარდოს დასაქმების ბაზარზე „მოთხოვნა“ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ მშრომელებზე (შექმნას ახალი სამუშაო ადგილები მათთვის და წახალისოს დამსაქმებლები მათი დასაქმებისთვის). ამ მიმართულებით, სტრატეგიაში, ერთადერთი სამიზნე ინდიკატორს წარმოადგენს ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში „აქტიური (მოქმედი) სტატუსის მქონე ბიზნეს სუბიექტების რაოდენობის ზრდა“. აქ განსაზღვრული სამიზნე ინდიკატორების მიღწევა თავისთავად სამუშაო ადგილების შექმნის ირიბი დადასტურება უნდა იყოს, მაგრამ საჯარო უწყებების შესაძლებლობები აქაც შეზღუდულია იმასთან დაკავშირებით, რომ ზუსტი სამიზნე ინდიკატორები გაჩნდეს ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებულ პირთა ბიზნესების თუ იქ დასაქმებულ პირთა შესახებ.

იგივე სახე აქვს სტრატეგიის სამიზნე ინდიკატორებს, რომელიც ტურიზმის განვითარებას, და ამ გზით რეგიონის დაწინაურებას ეხება. აქაც არ გვხვდება ფოკუსი უმუშაოდ ამ სფეროში დასაქმებულ ეთნიკურ უმცირესობათა პროპორციის ზრდაზე, ჩაგვრის პრაქტიკების აღმოფხვრასა და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელ დამსაქმებელთა რაოდენობის ზრდაზე. ნაცვლად ამისა, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მთავარი ინტერესია, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში გაზარდოს ტურისტული ვიზიტების რაოდენობა, რაც, შესაძლოა, თავად უმცირესობათა ხარჯზე არც მოხდეს.

პრობლემურია ისიც, რომ სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის მიხედვით, ინტეგრაციის პოლიტიკისთვის წამყვანი თვითდასაქმების შესაძლებლობების გაზრდაა (ძირითადად სოფლის მეურნეობის სექტორში, ტურიზმში). ეს მიდგომა უგულებელყოფს იმ ფაქტს, რომ თვითდასაქმების წილი პრობლემურად მაღალია ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის. არაერთი კვლევა ადასტურებს, რომ დასაქმებულებს შორის ეთნიკურ უმცირესობათა რიგებში უფრო დაბალია დაქირავებით

დასაქმებულთა წილი (17.2%), ვიდრე ის მთლიან საქართველოშია (25.2%).³⁰ ასევე, ეთნიკურ უმცირესობებში უფრო მაღალია თვითდასაქმების დონე, ვიდრე მთლიან საქართველოში (28.9% VS. 15.5%). დამატებით, თუ საქსტატის მონაცემებს ჩავხედავთ და რეგიონულ ჭრილში გავაკეთებთ მსგავს შედარებას, ვნახავთ, რომ ეთნიკურად სომეხი მოსახლეობა, შესაძლოა, კიდევ უფრო არახელსაყრელ მდგომარეობაში იყოს, ვიდრე ეთნიკურად აზერბაიჯანული მოსახლეობა. 2024 წლის მონაცემებით, თუკი დაქირავებით დასაქმებულთა პროცენტული წილი მთლიან საქართველოში არის 68,5%, ქვემო ქართლში არის 58,9% და სამცხე-ჯავახეთში - 51,3%.³¹ შესაბამისად, თვითდასაქმების დისპროპორციულად მაღალი დონე დაქირავებით დასაქმებასთან შედარებით, გაცილებით მეტ ყურადღებას, სახელმწიფო ჩარევასა და ტრანსფორმაციულ მიდგომებს საჭიროებს, ვიდრე ეს ახლათ.

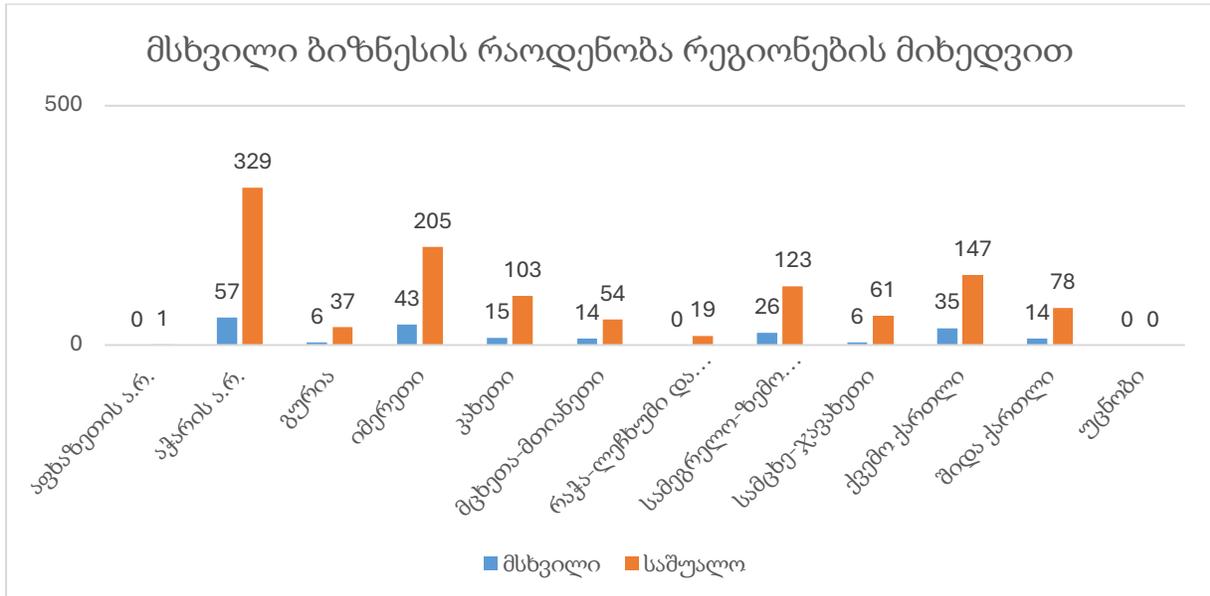
სტრატეგია ასევე უგულებელყოფს ცენტრალურ პრობლემას, რომელიც მცირე ბიზნესის დისპროპორციულად მაღალი წილს (99%) უკავშირდება ორივე რეგიონში, სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლშიც. საქსტატის 2024 წლის 1 აპრილის მონაცემებით, მსხვილი ბიზნესი მხოლოდ 6-ია სამცხე-ჯავახეთში და 35 - ქვემო ქართლში (მცირე ბიზნესთა რაოდენობა კი - ათასობით). თავისთავად ბიზნეს სუბიექტთა ზომაც და რაოდენობაც ფარდობითი მაჩვენებელია და თუ მათ რიცხვზე ზემოქმედება ინტეგრაციის პოლიტიკის ნაწილი უნდა იყოს, მაშინ აუცილებლად უნდა ჩანდეს, რა მიმართებაა აღნიშნულ მონაცემებსა და მთლიანი საქართველოს ან საქართველოს სხვა რეგიონებს შორის, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულნი არ არიან. დღესდღეობით, მსხვილი ბიზნესის რაოდენობით ქვემო ქართლი (სავარაუდოდ, ქალაქ რუსთავის ხარჯზე) წინ უსწრებს შიდა ქართლს (14), სამეგრელო-ზემო სვანეთს (26), კახეთსა (15) და გურიას (14).³² რაც შეეხება საშუალო ბიზნესს, სამცხე-ჯავახეთში მათი რაოდენობა 61-ია, ქვემო ქართლში კი - 147. აქ სამცხე-ჯავახეთიც კი უსწრებს რამდენიმე რეგიონს, მათ შორის, მცხეთა-მთიანეთს, გურიას, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო სვანეთს (იხილეთ დიაგრამა 5).

³⁰ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თეონა ფირანიშვილი, ზაზა ბარბაქაძე, „ეთნიკური უმცირესობების სოციალური და ეკონომიკური ექსკლუზია“, 2022. ხელმისაწვდომია <https://socialjustice.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-sotsialuri-da-ekonomikuri-ekskluzia>

³¹ რეგიონული სტატისტიკა, სამუშაო ძალა, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური <https://geostat.ge/media/70368/05-samushao-dzalis-machvneblebi-regionalur-chrilshi.xlsx>

³² საქართველოში რეგისტრირებულ და აქტიურ სუბიექტთა რაოდენობა რეგიონებისა და ზომების მიხედვით, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/68/regionebis-mikhedvit>

დიაგრამა 5 - მსხვილი ბიზნესის რაოდენობა რეგიონების მიხედვით



3.2. „თანასწორი, თანაბარუფლებიანი გარემოს განმტკიცება“ (მიზანი 7)

ეთნიკურ უმცირესობათა სოციო-ეკონომიკური ინტეგრაციას მიღმა, სტრატეგიის ერთ-ერთ ცალკე მდგომ მიზანს **თანასწორი, თანაბარუფლებიანი გარემოს განმტკიცება (მიზანი 7)** წარმოადგენს, რომლის მსაზღვრელი ინდიკატორიც შემდეგნაირად არის ფორმულირებული: “ეთნიკურ მრავალფეროვნებასთან დაკავშირებით მოქალაქეთა პოზიტიური დამოკიდებულების ზრდა”.

სტრატეგიის თანახმად, საბაზისო წლის (2019) მონაცემების მიხედვით, მოსახლეობის „37.36%-ს არ აქვს პოზიტიური დამოკიდებულება ეთნიკურ მრავალფეროვნებასთან დაკავშირებით“. აღნიშნული სტრატეგიული ამოცანა და შესაბამისი მონაცემი საზოგადოებაში არსებული განწყობების შესახებ დიდ ინტერესს აჩენს, თუ რა დამოკიდებულებებია საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროებში (განათლებაში, კულტურაში, სპორტში, დასაქმების ადგილებსა და შრომის ბაზარზე), თუმცა, მსგავსი სექტორული მონაცემი საქართველოში შეგროვებული არ არის.

კვლევის ფარგლებში დისკრიმინაციის საფუძვლით არსებულ საჩივრებთან დაკავშირებით ინფორმაცია შრომის ინსპექციის სამსახურიდან და საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისიდან იქნა გამოთხოვილი (თითოეულის შემთხვევაში გამოთხოვილ იქნა ინფორმაცია ამ მექანიზმთა ამოქმედების დღიდან კვლევის განხორციელების ეტაპამდე არსებულ საჩივართა რაოდენობა). 2021 წლის 1 იანვრიდან დღემდე, შრომის ინსპექციის სამსახურში, ეროვნების/ეთნიკური ნიშნით არათანაბარი მოპყრობის, მათ შორის, შევიწროების თაობაზე, ჯამში მხოლოდ 7 საჩივარი რეგისტრირდება, რომელთაგან 6-ის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული საქმისწარმოება საერთოდ შეწყდა, რადგან ვერ იქნა დადგენილი დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტი. გარდა ამისა, 7 შემთხვევიდან, მხოლოდ 4 მათგანის საჩივარი იყო საქართველოს მოქალაქის. რაც შეეხება სახალხო დამცველის ოფისს, 2014

წლიდან დღემდე, სახალხო დამცველის აპარატში 114 განცხადება შევიდა ეთნიკური და ეროვნების ნიშნებით დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტების შესახებ, მაგრამ 96 (84%) შემთხვევაში, წარმოება შეწყდა.

მიუხედავად დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საჩივრების მწირი რაოდენობისა, დასაქმებისას დისკრიმინაციისა და უთანასწორო მოპყრობის შესახებ ირიბ მტკიცებულებასა და რეაგირების საფუძველს თითქოს უკვე იძლევა არსებული სტატისტიკა იმის შესახებ, რომ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის, საქართველოს მთლიან მოსახლეობასთან შედარებით, მაღალია ეკონომიკური აქტივობა (60,2% ეთნიკურ უმცირესობებში, 50,5% საქართველოს მთლიან მოსახლეობაში), სამუშაოს ძიების ინტერესი, მაგრამ ამის მიუხედავად, საქართველოს მთლიან მოსახლეობასთან შედარებით, უფრო მაღალია უმუშევრობის დონე (12,9% ეთნიკურ უმცირესობებში, 9,8% საქართველოს მთლიან ზრდასრულ მოსახლეობაში).³³ აღნიშნულს ადასტურებს დასაქმების სააგენტოში სამუშაოს მაძიებელთა და რეგისტრირებულ ვაკანსიათა შორის არსებული დისპროპორციაც. ასევე, ერთ-ერთი სოციოლოგიური კვლევაც, რომელიც მხოლოდ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის ჩატარდა, უთითებს, რომ ეთნიკურ უმცირესობებს შორის, მთლიანი საქართველოს მოსახლეობასთან შედარებით (ამ უკანასკნელ მონაცემში ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფებიც შედიან), ეკონომიკურად არააქტიური მოსახლეობის წილი უფრო დაბალია (39.8% Vs. 49.5%). მეორე მხრივ, ეთნიკური უმცირესობებისთვის დათვლილი უმუშევრობის დონე უფრო მაღალია, ვიდრე საქართველოს ზრდასრული მოსახლეობისთვის დათვლილი უმუშევრობის დონე. შესაბამისად, იმის მიუხედავად, რომ დასაქმების ინტერესი უფრო მაღალია ეთნიკურ უმცირესობებში, ვიდრე მთლიანი საქართველოს მასშტაბით, ყურადღებას იმსახურებს ის ფაქტი, თუ რატომ არის მათი დაქირავებით დასაქმების წილი დაბალი.

თავის მხრივ, საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებათა სიმწირე დასაქმების სფეროში არსებული შესაძლო დისკრიმინაციის შესახებ, ასევე განაპირობებს ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების იშვიათ გამოყენების ქვეყანაში, რაც ჯერ არ გამხდარა განსაკუთრებული ყურადღების საგანი შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მხრიდან. მაგალითად, სტრატეგიის დოკუმენტში არ გვხვდება ისეთი ინდიკატორები, რომელიც ანტიდისკრიმინაციულ მექანიზმთა გამოყენების სტატისტიკის ზრდას შეეხება ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელთა მხრიდან.

როგორც საერთაშორისო ლიტერატურის მიმოხილვა აჩვენებს (იხილეთ თავი 2.3), დისკრიმინაციის საჩივრების სიმწირე ყველა მაღალშემოსავლიან ქვეყანას ახასიათებდა ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შემოღების პირველ ეტაპებზე. ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების გამოყენების სიხშირე მხოლოდ გარკვეული დროის შემდეგ გაიზარდა. ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა საქართველოში 10 წელს ითვლის, მასთან დაკავშირებული საჩივრების წარდგენის პერიოდულობა ომბუდსმენის აპარატში ამავე ხანგრძლივობისაა, შრომის ინსპექციის სამსახურში ის 2021 წლიდან გვხვდება. გარდა ამისა, დასაქმების ხელშეწყობის სტრატეგიის მიზანი სწორედ „შრომით ურთიერთობაში თანასწორობის უფლებაზე ძლიერი საზედამხედველო მექანიზმის

³³ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თეონა ფირანიშვილი, ზაზა ბარბაქაძე, „ეთნიკური უმცირესობების სოციალური და ეკონომიკური ექსკლუზია“, 2022. ხელმისაწვდომია <https://socialjustice.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-sotsialuri-da-ekonomikuri-ekskluzia>

ჩამოყალიბება” იყო. მიუხედავად ორივე მექანიზმის გამოყენების საკმაოდ დიდი მნიშვნელობისა, სახელმწიფო სტრუქტურებს არასაკმარისი ყურადღება აქვთ დათმობილი, რათა მოქალაქეებში მათი გამოყენების სიხშირე გაიზარდოს.

დისკრიმინაციის საკითხთან მიმართებით ყურადღებას იმსახურებს სტრატეგიის ერთ-ერთი სამიზნე ინდიკატორი — „ანტიდისკრიმინაციულ საკითხებში ცნობიერების ამაღლება“ (7.1)³⁴. სამწუხაროდ, აქაც, სტრატეგია ვერ მუშაობს სექტორულად. შესაბამისი აქტივობები დისკრიმინაციული დამოკიდებულებების ცვლილებასთან დაკავშირებით ზოგად შინაარსებს მიემართება — ადამიანის უფლებები, სამოქალაქო თანასწორობის და ინტეგრაციის პოლიტიკა, ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაცია. გარდა ამისა, ამგვარი შეხვედრების ჩატარების სამიზნე არეალი ისევ ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული რეგიონებია, და არა ის სამიზნე სივრცეები, სადაც ყველაზე უფრო მნიშვნელოვანია უმცირესობათა ინტეგრაცია და მაღალია დომინანტ ჯგუფებთან ინტერაქციისას დისკრიმინაციის ალბათობა — დიდ ქალაქებში, საკვანძო სავაჭრო, საგანმანათლებლო, სამოგზაურო, დასაქმების თუ სხვა ადგილებზე.

3.3. პროფესიული და უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობა, ხარისხი და დასაქმების შესაძლებლობები

ინტეგრაციის პოლიტიკის ერთ-ერთ ცენტრალურ ვალდებულებას ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის ქართული ენის ცოდნის დონის გაუმჯობესება წარმოადგენს. ქართულის, როგორც მეორე ენის, სწავლის საშუალება ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს როგორც ზოგადი განათლების დონეზე (არაქართულენოვან სკოლებში), ისე მას შემდეგ - პროფესიული განათლების მიღებისას, შესაბამის სასწავლებლებში, ან უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში, ქართული ენის შემსწავლელი კურსების გზით ეძლევათ. დამატებით, სახელმწიფო დაფინანსებით, ქართული ენის კურსების შეთავაზება ხდება ზურაბ ჭვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლაშიც, უპირატესად მათთვისაც, ვინც საჯარო სექტორშია დასაქმებული. ამ თვალსაზრისით, ქართული ენის სწავლების პროგრამები სრულად განათლების პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია და ცხადი არ არის, თუ როგორ უკავშირდება დასაქმების პოლიტიკასა თუ ამ სფეროში საჭირო ხელშემწყობი ღონისძიებების რიგს. წინამდებარე თავში ყურადღება გამახვილდება პროფესიული განათლების სასწავლებლებსა და საბაკალავრო დონეზე „1+4 პროგრამის“ ფარგლებში დასაქმებისთვის საჭირო ენობრივ კომპეტენციებზე.

ინტეგრაციის სტრატეგიის მიზანია, რომ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის ქართული ენის ცოდნის დონე გაუმჯობესდეს. სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, მთავარ წარმატებად და სამიზნე ინდიკატორად ქართული ენის სწავლების პროგრამებზე სტუდენტთა ჩარიცხვის მაჩვენებლების ზრდას აფიქსირებს. სამწუხაროდ, იმისდა მიუხედავად, რომ ამ ტენდენციამი ზრდა ნამდვილად შეინიშნება, განათლების სამინისტროს ქმედებებშიც იმის ამოკითხვაა შესაძლებელი, რომ როგორც ქართული ენის სწავლების ხელმისაწვდომობის, ისე

³⁴ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წწ. სახელმწიფო სტრატეგიის 2023-2024 წწ. სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია:

<https://smr.gov.ge/uploads/Files/%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90/646-1.pdf>

ხარისხის და ამ სერვისის სისტემატიზების პრობლემა აშკარაა უწყებებისთვისაც. მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ ქართული ენის სწავლის პროგრამები რამდენიმე წელია ფუნქციონირებს, თავის მხრივ, სამინისტროები კვლავ მუშაობენ სახელმწიფო ენაში მომზადების “პროგრამის მარეგულირებელი ჩარჩოს შექმნაზე”, შესაბამისი „ადამიანური რესურსების მხარდაჭერის მოდელის შექმნაზე“, კონკრეტულად პროფესიული განათლების საფეხურზე კი სახელმწიფო ენის სწავლების გაძლიერებას ცალკე აქტივობაც ეთმობა სტრატეგიაში, რადგან აქ ენის სწავლების პროგრამები ყველაზე დიდი გამოწვევებით ხასიათდება.

იმ შემთხვევაში, თუ უმაღლესი განათლების დონეზე, „1+4 პროგრამის“ ფარგლებში, ქართული ენის სწავლება მეტად სისტემატიზებულია, მოცემული კვლევის ფარგლებში, პროფესიული უნარების სააგენტოს წარმომადგენლებთან ჩატარებული ინტერვიუების დროსაც დადასტურდა, რომ ქართული ენის სწავლებას ნაკლებად სისტემატიზებული ხასიათი აქვს პროფესიული სასწავლებლების დონეზე, სადაც არანაკლები საჭიროება დგას, რომ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებმა პროფესიული უნარების დაუფლებამდე ქართული ენის კურსი გაიარონ. კონკრეტული პროფესიული კურსები, რომლებზეც ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები ირიცხებიან, შესწავლის საგანი ვერ ხდება, რადგან მათთვის განკუთვნილი ქართული ენის სასწავლო კურსები ხშირად პროფესიული გადამზადების კურსების ხანგრძლივობისაა და მათ პარალელურად მიეწოდებათ სტუდენტებს. ასევე, ხშირად აქვს იმგვარ შემთხვევებს ადგილი, როდესაც ენის კურსის დასრულების შემდეგ პროფესიული კურსები იხურება და მათი გავლა შეუძლებელი ხდება ამავე კოპორტისთვის. გარდა ამისა, ნებისმიერ სასწავლო დონეზე (იქნება ეს პროფესიული განათლება თუ უმაღლესი განათლება) დღემდე გამოწვევაა ჩარიცხულ სტუდენტთა ენობრივ კომპეტენციებს შორის მაღალი ასიმეტრია და სტუდენტებისთვის შეთავაზებული კურსების შეუსაბამობა განსხვავებული კომპეტენციის ადამიანებისთვის.³⁵

რაც შეეხება ხელმისაწვდომობას, პროფესიული სასწავლებლების დონეზე ხელმისაწვდომობის საკითხი თავად სასწავლებლების სიმწირეს და მათ გეოგრაფიულ დაფარვას უკავშირდება. 2020 წლის ივლისის მონაცემებით, სულ საქართველოში ავტორიზებული იყო 92 პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი დაწესებულება. 2024 წლის განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის (EMIS) მონაცემების მიხედვით, სულ 76 პროფესიული სასწავლებელია, სასწავლებლების 39% თბილისზე მოდის, 14% - ბათუმზე. ქვემო ქართლში 7 სასწავლებელია (9%), მაგრამ მხოლოდ 1-ია საჯარო, ამ მაჩვენებლით ის რეგიონებში მესამე ადგილზეა. ამასთან, სამცხე-ჯავახეთში 2 (3%) სასწავლებელია.

რაც შეეხება უმაღლესი სასწავლებლების ხელმისაწვდომობის კრიტიკას ეთნიკური უმცირესობების შემთხვევაში, აქ ეს კრიტიკა მრავალგვარია, თუმცა უმაღლესი სასწავლებლების დონეზე რამდენიმეს გამორჩევა შეიძლება – ერთ-ერთია ის, რომ ზოგადი უნარების ტესტირების გავლას არა ერთი სირთულე უკავშირდება (ზოგადი განათლება არ იძლევა საკმარის საფუძველს ამ ტესტირების დასამღვეად და კერძო რეპეტიტორებისთვის დახარჯულ თანხას ითხოვს), მის ჩაბარებას კი უკვე აღარ აქვს სავალდებულო ხასიათი ყველა

³⁵ კვლევის ფარგლებში ჩატარებული ინტერვიუ სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრის თავმჯდომარე შალვა ტაბატაძესთან, 19.06.2024

სხვა სტუდენტისთვის ერთიანი ეროვნული გამოცდების სისტემაში.³⁶ დამატებით, სახელმწიფოს მიერ პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამებად გამორჩეული პროგრამები თუ უფასოა ყველა სხვა სტუდენტისთვის, „1+4 პროგრამის“ მონაწილეთათვის ეს წესი არ მოქმედებს.³⁷

ამას გარდა, ეთნიკური უმცირესობების მხრიდან საბაკალავრო თუ პროფესიული განათლების პროგრამებით მზარდი დაინტერესების მიუხედავად, თავად ჩარიცხვის მაჩვენებელი მაინც დაბალია ეთნიკურად ქართველებთან შედარებით. ნაწილობრივ ეს განპირობებულია სკოლის დამთავრების დაბალი მაჩვენებლითაც. 2012 წლიდან 2023 წლის ჩათვლით, ყოველწლიურად, მთელი საქართველოს მასშტაბით, პროფესიულ სასწავლებლებში 10 000-დან 20 000-მდე პირი ირიცხებოდა, ხოლო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 30 000-დან 40 000-მდე. მოცემული კვლევის ფარგლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებიდან გამოთხოვილი და მიღებული ინფორმაცია ზუსტი კალკულაციის შესაძლებლობას არ იძლევა ყოველწლიურად „1+4 პროგრამის“ ექსკლუზიურ მონაწილეთა რაოდენობის შესახებ (ნაწილი სტუდენტებისა განმეორებით ირიცხება პროგრამაში, ნაწილი სტატუსშეჩერებულია და ა.შ.), რადგან სხვადასხვა საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ამასთან დაკავშირებით მონაცემთა შეგროვების არაერთგვაროვანი წესებია დამკვიდრებული. თუმცა ამავე კვლევის ფარგლებში, უხეში კალკულაციებით, უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხულთაგან მხოლოდ 3%-ია ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი, ხოლო პროფესიული განათლების დონეზე 7% (მთლიანი საქართველოს მოსახლეობაში ეთნიკურად აზერბაიჯანული და სომხური მოსახლეობის წილი 2014 წლის საყოველთაო აღწერის მიხედვით 13%-ია).

განათლების ხარისხისა და ხელმისაწვდომობის პრობლემის პირდაპირი ინდიკატორია მონაცემი კურსდამთავრებულთა რაოდენობის შესახებ. თავად „1+4 პროგრამის“ შემთხვევაში, როგორც აღინიშნა, აქ ჩარიცხულ ეთნიკურ უმცირესობათა რაოდენობა წლიდან წლამდე იზრდება (2010 წელს ჩარიცხა 247 ადამიანი, 2022 წელს კი - 1,386³⁸), თუმცა ამის მიუხედავად, პროგრამის დასრულების მაჩვენებლები პროგრამის წარმატებაზე საუბრის საშუალებას არ გვაძლევს.

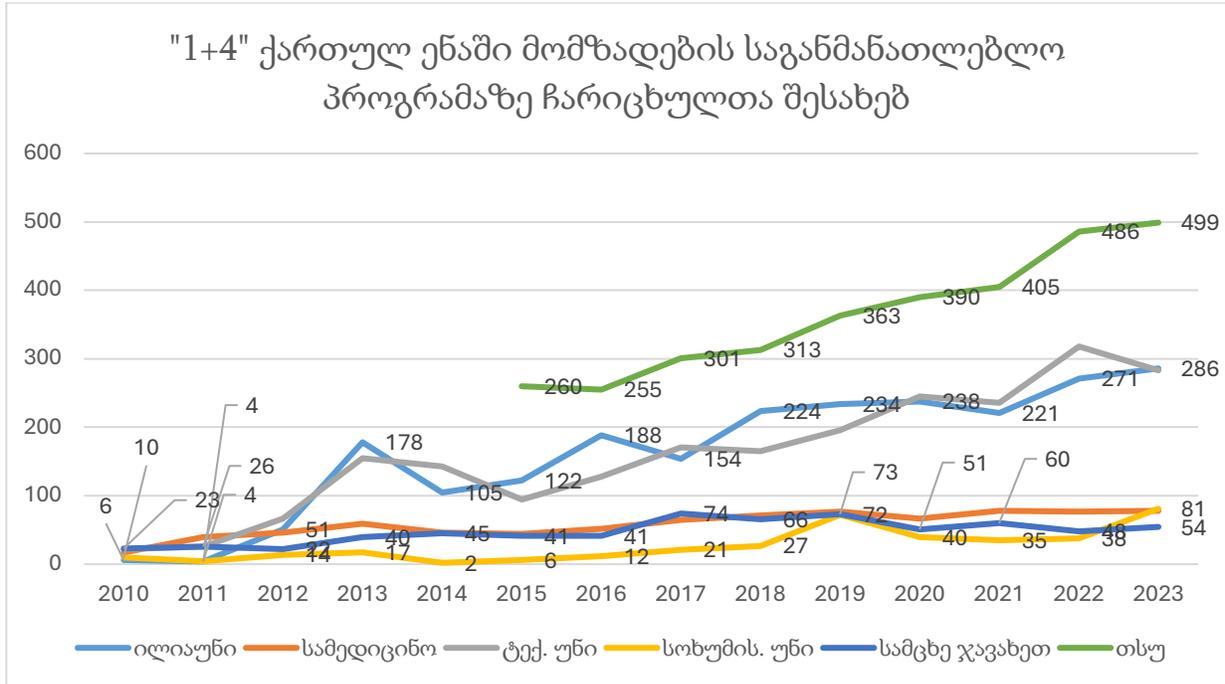
ქვემოთ მოყვანილ გრაფიკებზე ჩანს, რომ წინამდებარე კვლევისთვის გამოკვლეულ ექვსივე უნივერსიტეტში, წლების მანძილზე, ენისა და საბაკალავრო პროგრამებზე მოთხოვნა მზარდია (დიაგრამა 6), თუმცა პროგრამის დასრულების მაჩვენებლები — სავალალოდ დაბალი (დიაგრამა 7).

³⁶ კვოტირების სისტემა განათლების პოლიტიკის ჭრილში, სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრი, 2023

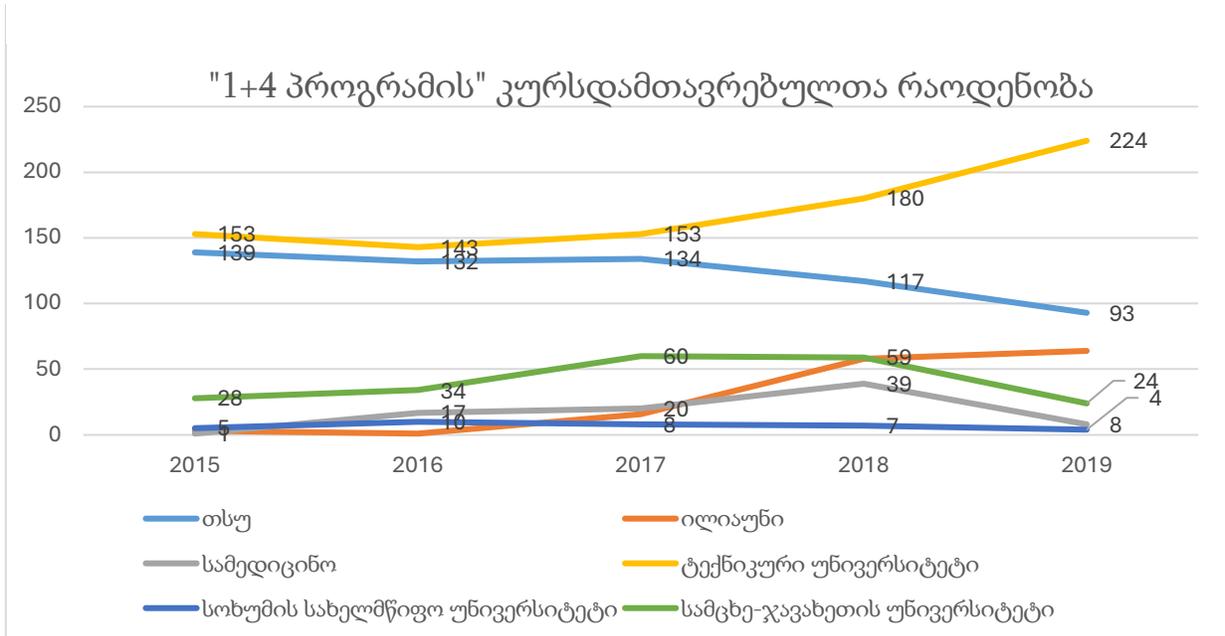
³⁷ იქვე.

³⁸ 2021-2030 სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის შსრულების ანგარიში, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. ხელმისაწვდომია: <https://smr.gov.ge/ge/page/31/samoqalago-tanasworobisa-da-integraciis-saxelmwifo-strategia-da-samoqmedo-gegma>

დიაგრამა 6 - "1+4" ქართულ ენაში მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამაზე ჩარიცხულთა შესახებ



დიაგრამა 7 - "1+4 პროგრამის" კურსდამთავრებულთა რაოდენობა



სამწუხაროდ, უმაღლესი განათლების დაწესებულებებშიც, ისევე როგორც საჯარო პოლიტიკის სხვა სფეროებში, ეთნიკური მიკუთვნულობის ნიშნით მონაცემების დაუმუშავებლობა უნივერსიტეტებს არ აძლევს საშუალებას, პროგრამებზე ჩარიცხვისა და მათი დასრულების დონე დისაგრეგირებული სტატისტიკის სახით წარმოაჩინონ. ნაცვლად ამისა, შესაბამისი სტატისტიკური დასკვნები, მხოლოდ პროგრამაში შესაბამისი ენობრივი კომპეტენციით ჩარიცხვის გზით შეგვიძლია გამოვიტანოთ. ეს ერთადერთი, თუმცა მაინც არაზუსტი და ირიბი მაჩვენებელია ეთნიკურ უმცირესობათა მოსწრების შესახებ. ეს მეთოდი, ასევე, არაერთ გაურკვევლობას იწვევს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა მეთოდით უდგება თითოეული სასწავლებელი ამ სტატისტიკის წარმოებას, მათ შორის, ეს ენის კურსთა განმეორებით გავლის, სტუდენტთა სტატუსის შეჩერების, თუ მსმენელთა მხრიდან სასწავლო პროგრამების შეწყვეტის მიმართულებით.

საგანმანათლებლო პროგრამების წარმატებით დასრულების საკითხი ასევე მწვავედ დგას პროფესიული განათლების დონეზე. როგორც აღინიშნა, პროგრამებით დაინტერესება აქაც მზარდია (იხილეთ III ცხრილი), მაგრამ პროგრამათა დასრულების მაჩვენებელი — კრიტიკულად დაბალი. ზუსტი სტატისტიკის მოწოდება კურსის დამთავრების მაჩვენებელთან დაკავშირებით აქაც შეუძლებელია, ზემოთ მითითებული მიზეზებიდან გამომდინარე — პროგრამებზე ჩარიცხვისა და მათი დასრულების კალკულაცია თავად საგანმანათლებლო დაწესებულებებს უჭირთ მეთოდოლოგიური თუ სასწავლო პროგრამების არათანმიმდევრული და არაერთგვაროვანი სტრუქტურების გამო (ქართული ენის პროგრამის დასრულება წინ ვერ უსწრებს პროფესიულ კურსთა დაწყებას). რაც შეეხება პროგრამის დასრულების ყოველწლიურ პროცენტულ მაჩვენებელს, თუკი საერთო სტუდენტთა სტატისტიკაში ის 50%-დან 70%-მდეა (2012 წლიდან დღემდე)³⁹, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა შემთხვევაში, ყოველწლიურად, კურსდამთავრებულთა პროცენტულობა 10%-დან 30%-მდე მერყეობს. 2022 წელს მხოლოდ 25-მა ადამიანმა დაასრულა სწავლა პროფესიული სასწავლებელში, 2023 წელს კი 29-მ.

IIIIV ცხრილი - პროფესიულ პროგრამებზე ჩარიცხულთა და კურსდამთავრებულთა რაოდენობა

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
პროფესიულ პროგრამებზე ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობა	21,866	16,777	16,881	16,751	16,530	12,585	11,968	9,585	11,411	14,155	15,612
პროფესიული პროგრამების კურსდამთავრებ	4,240	9,135	12,170	11,183	11,268	13,301	7,117	3,475	6,878	7,644	8,134

³⁹ პროფესიული განათლების სტრატეგია 2021-2025 წწ

ულთა რაოდენობა												
არაქართულენოვანი ტესტირებით ჩარიცხულთა რაოდენობა	-	-	-	-	23	22	58	245	234	246	282	
პროფესიული პროგრამების კურსდამთავრებულთა რაოდენობა, რომლებიც ჩაირიცხნენ პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაზე არაქართულენოვანი ტესტირების შედეგად	-	-	-	-	3	8	8	16	39	25	29	

რაც შეეხება თავად დასაქმების სტატისტიკას კურსდამთავრებულებს შორის, სამწუხაროდ, როგორც უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში, ისე პროფესიულ სასწავლებლებში, კარიერული დაგეგმვის ცენტრების მიერ კურსდამთავრებულთა დასაქმების შესახებ რაოდენობრივი კვლევები იშვიათია. ეს მონაცემები კიდევ უფრო იშვიათი და სუსტია უმაღლესი სასწავლებლების დონეზე, ვიდრე პროფესიული განათლების დაწესებულებების შემთხვევაში. კვლევის მიზნებისთვის გამოთხოვილი ინფორმაციის მიღებისას, როგორც 6-მა უმაღლესმა სასწავლებელმა, ისე უნარების განვითარების სააგენტომ დაადასტურა, რომ ყველა იმ შემთხვევაში, როდესაც მსგავსი კვლევები ტარდება, საგანმანათლებლო დაწესებულებები ცალკე არ გამოყოფენ “1+4 პროგრამითა” თუ უცხოენოვანი გამოცდებით ჩარიცხულთა სტატისტიკას.

შეჯამებისთვის უნდა ითქვას, რომ ქართული ენის არცოდნა და მისი დაუფლების დაბალი მაჩვენებელი პირდაპირ კავშირშია ეთნიკურ უმცირესობათა სოციო-ეკონომიკურ იზოლაციასთან, სოციალურ ექსკლუზიასთან. განსაკუთრებით იმ თვალსაზრისით, რომ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს სირთულეები ექმნებათ ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ფარგლებს გარეთ დასაქმდნენ, ან იმ სფეროებში დასაქმდნენ, სადაც მთავარი მომსახურების გაწევა ისევ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის ორენოვან სერვისებს არ უკავშირდება.

ამ ყველაფრის მიღმა, აუცილებელია, დასაქმების ხარისხის შესახებ სათანადო სტატისტიკური კვლევების წარმოება. თუკი საგანმანათლებლო პროგრამებში ჩართულ ეთნიკურ უმცირესობებს შორის ძალიან ცოტა ახერხებს, რომ განვიითაროს დასაქმების ბაზრისთვის საჭირო კომპეტენციები (ენობრივი თუ პროფესიული), რამდენად მაღალია იმ დასაქმების ხარისხი, რასაც ისინი აღწევენ? მაგალითად, როგორია დასაქმების ხანგრძლივობა, დასაქმების ტიპები (დაქირავებით თუ თვითდასაქმებით; ფორმალური თუ არაფორმალური), თუ სხვაობა

ხელფასებში დომინანტ ჯგუფთან მიმართებით? მომდევნო თავში გაანალიზებული იქნება ერთ-ერთი უახლესი კვლევის შედეგები, სადაც ყველა ეს საკითხი მცირე ზომის დამოუკიდებელმა სოციოლოგიურმა გამოკითხვამ წამოჭრა.

4. “1+4 პროგრამის” გამოკითხვის შედეგები – კურსდამთავრებულთა დასაქმების სტატისტიკა, დასაქმების ბარიერები და გადაჭრის გზები

წინამდებარე ქვეთავი ეთმობა „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა გამოკითხვის შედეგებს, რომელიც 2024-2025 წლებში დაიგეგმა და განხორციელდა. მოცემული კვლევის ფარგლებში, 334 კურსდამთავრებული რაოდენობრივი მეთოდით გამოიკითხა, და დამატებით, ეთნიკურად აზერბაიჯანელ და სომეხ კურსდამთავრებულებთან 4 ფოკუს-ჯგუფი ჩატარდა. ყველა რესპონდენტს საშუალოდ 5 წლის წინ აქვს „1+4“ პროგრამა დასრულებული.⁴⁰

წინამდებარე თავში წარმოდგენილია ის მიგნებები „1+4 პროგრამის“ შესახებ, რომელიც ცხადყოფს, რომ პროგრამა პოზიტიურად ზემოქმედებს ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების შესაძლებლობებზე. თუმცა, მიუხედავად ამისა, პროგრამის კურსდამთავრებულები დასაქმების არაერთ ბარიერს აწყდებიან, რაზეც რეაგირება საჭიროა როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის დონეზე, ისე ადამიანური რესურსების მართვის კუთხით, დამსაქმებლების დონეზე.

პირველ რიგში, უნდა აღნიშნოს, რომ გამოკითხულთა შორის დასაქმების მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალი იყო (78%). კვლევაში ჩართულთაგან უმუშევარი და სამსახურის მაძიებელი მხოლოდ 11.4% იყო, 6.3% კი კვლევის ჩატარების ეტაპზე სამსახურის მაძიებელი არ იყო. კვლევის მიხედვით, პროგრამის დასრულების შემდეგ კურსდამთავრებულთა დასაქმების საშუალო პერიოდი დაახლოებით 11 თვეა, მაგრამ კურსდამთავრებულთა ყველაზე დიდი ნაწილი (46.9%) „1+4“ პროგრამის დასრულებიდან 0-6 თვის ვადაში საქმდებოდა, რაც ასევე დადებითი მაჩვენებელია (13.9% კი - 7-12 თვემდე პერიოდში). ასევე დადებითი მაჩვენებელი იყო ისიც, რომ გამოკითხულთა მესამედზე მეტი (38.3%) საშუალო შემოსავლის კატეგორიაში (670-2,000 ლარი) ექცეოდა, დაახლოებით მეათედი კი - დაბალი შემოსავლის კატეგორიაში (8.1%). გარდა ამისა, რესპონდენტთა უმრავლესობა (58.4%) მიიჩნევდა, რომ „1+4 პროგრამაში“ მონაწილეობამ მათი დასაქმების შესაძლებლობები გაზარდა. ნეგატიური შეფასებების მქონე რესპონდენტთა წილი კი - მნიშვნელოვნად დაბალი იყო (ჯამში 11.4%). კურსდამთავრებულთა 61.1%-ის შეფასებით, “1+4” პროგრამის ფარგლებში მიღებულმა განათლებამ დადებითი გავლენა იქონია დასაქმების ხარისხზე (ხელფასი, პირობები). მოცემული მიგნებები მხოლოდ იმას ადასტურებს, რომ დასაქმების სტატისტიკაზე დაკვირვებისას განათლების დონე მნიშვნელოვანი ცვლადია. შესაბამისად, „1+4 პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული ხელშემწყობი ღონისძიებების ეფექტი და მნიშვნელობა ძალიან დიდია ეთნიკური უმცირესობის თემისთვის.

თუმცა, რაოდენობრივმა კვლევამ სხვა მეტად ყურადსაღები გარემოებებიც გამოკვეთა, რაც ნაკლებად ეხება შრომის „მიწოდების მხარეს“ და უფრო მეტად „მოთხოვნის“ მხარეზე ფოკუსირდება. მაგალითად, „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა სტატისტიკის შესახებ მეტად საგანგაშოა ის გარემოება, რომ რესპონდენტთა თითქმის ნახევარი (48.5%) სახელმწიფო სექტორშია დაქირავებით დასაქმებული, კერძო სექტორში დაქირავებით დასაქმებულთა

⁴⁰ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი (ISSA), „1+4 საგანმანათლებლო პროგრამის კურსდამთავრებულთა დასაქმებაში არსებული პრობლემები და ბარიერები: რაოდენობრივი და თვისებრივი კვლევის ანალიტიკური ანგარიში“, 2025.

<https://socialjustice.org.ge/ka/products/1-4-saganmanatleblo-programis-kursdamtavrebulta-dasakmebashi-arsebuli-problemebi-da-barrierebi-raodenobrivi-da-tvisebrivi-kvlevis-analitiki-angarishi>

წილი კი მხოლოდ 21.3%-ია. სახელმწიფო სექტორში დაქირავებით დასაქმებულთა მაჩვენებელი (48.5%) თითქმის ემთხვევა „1+4“ პროგრამის კურსდამთავრებულთა დასაქმების მაჩვენებელს სექტორის მიხედვით, სადაც მოწინავე პოზიციაზე განათლების სექტორია (45.4%), რასაც მნიშვნელოვნად ჩამორჩება სხვა ეკონომიკურ სექტორებში დასაქმებულთა პროცენტული წილი.⁴¹ აღნიშნულ ორ მონაცემს თუ (იმავე გამოკითხვის ფარგლებში) თვისებრივი ინტერვიუებიდან მიღებულ ინფორმაციასთან ერთად განვიხილავთ, აშკარად გამოჩნდება, რომ მაღალი „მოთხოვნა“ ეთნიკური უმცირესობების დასაქმებაზე მხოლოდ სპეციფიკურ სფეროებსა და პოზიციებზეა და არაა უნივერსალური. სავარაუდოდ მოთხოვნა ყველაზე მაღალია იმ საჯარო უწყებებში, სადაც ორენოვანი კადრების მაღალი საჭიროებაა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში, ამის შემდეგ კი ამ ჯგუფზე მოთხოვნა ყველაზე მაღალია სკოლებსა და ბაღებში. კერძო სექტორში კი, სადაც დასაქმების სფეროთა და პოზიციათა ყველაზე დიდი მრავალფეროვნებაა, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელ კადრებზე მოთხოვნა ყველაზე დაბალია.

გარდა ამისა, „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა ფოკუს-ჯგუფების მიხედვით, მკვეთრი დისბალანსია განათლების დონესა და შრომის ბაზარზე დაკავებულ პოზიციებს შორის. კვლევის მონაწილეები ამბობდნენ, რომ უმაღლესი განათლების მქონე კადრები იძულებულნი არიან, დასაქმდნენ არაპროფილურ და დაბალანაზღაურებად პოზიციებზე. ფოკუს-ჯგუფის მონაწილეებს მიაჩნიათ, რომ შეცდომაში შემყვანია დასაქმების ფორმალური სტატისტიკა, რომელიც არ ითვალისწინებს, საქმეებიან თუ არა კურსდამთავრებულები პროფესიის მიხედვით. დასაქმებულთა მაღალი მაჩვენებლები მოიცავს იმ პირებსაც, რომლებიც საკუთარ პროფესიასთან სრულიად შეუსაბამო სფეროში არიან დასაქმებული.

რაოდენობრივ კვლევას საინტერესო მიგნებები ჰქონდა „1+4 პროგრამის“ კურსდამთავრებულთა დასაქმების ადგილმდებარეობის შესახებაც. კვლევაში მონაწილე კურსდამთავრებულთა გამოკვეთილ უმრავლესობას (74%) დასაქმებისას საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა არ დასჭირვებია. საპირისპირო გამოცდილებაზე ჯამში რესპონდენტთა მხოლოდ მეოთხედი ნაწილი მიუთითებდა (25.4%), რომელთაგან ყველაზე მეტს — 14.4%-ს დედაქალაქში მოუწია საცხოვრებლად გადასვლა, 6.3%-ს კი — საკუთარი სოფლიდან ქალაქში ტრანზიცი.

ერთი შეხედვით, ამ მონაცემთა ერთობლიობა გვაფიქრებინებს, რომ ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში საკმარისად არის დასაქმების შესაძლებლობები, მათ საცხოვრებელ სახლებთან ახლოს ვაკანტური სამუშაო ადგილების ხელმისაწვდომობა მაღალია — თუმცა, თუკი ამ მონაცემს იმ სტატისტიკურ მონაცემთან დავაწყვილებთ, რომლის მიხედვითაც, სამუშაო ადგილების უმეტესობა განათლების სფეროში მოდის (სავარაუდოდ, ადგილობრივ სკოლებსა და ბაღებზე) გამოჩნდება, რომ ამ ჯგუფში ეკონომიკური ინტეგრაციის საერთო დონე კვლავ დაბალია (სექტორული და პროფესიული მრავალფეროვნება).

რაოდენობრივი კვლევის ერთ-ერთი სხვა საინტერესო მიგნება ისაა, რომ რესპონდენტების უდიდესი ნაწილის თქმით (81.7%), მათ სამსახურის ძიების/დასაქმების პროცესში არანაირი

⁴¹ განათლების სექტორის შემდეგ, შედარებით მაღალი წილით პოზიციონირებს: ა) საფინანსო და სადაზღვევო საქმიანობები (11%); ბ) ჯანდაცვა და სოციალური მომსახურებების საქმიანობები (10.3%) და გ) ადმინისტრაციული და დამხმარე მომსახურებების საქმიანობები (6.2%).

ბარიერები/დაბრკოლებები არ შექმნიათ ეთნიკური კუთვნილების გამო.⁴² კურსდამთავრებულთა მხოლოდ 14.1%-მა აღნიშნა ბარიერების საკითხი. თუმცა, ამის მიუხედავად, რესპონდენტების დაახლოებით მესამედი ამბობდა, რომ ზოგადად დასაქმების შესაძლებლობების კუთხით ეთნიკურად ქართველ სამუშაოს მაძიებლებთან შედარებით ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები უთანასწორო მდგომარეობაში არიან (11.1%-ის აზრით, ეთნიკურ უმცირესობათა შესაძლებლობები „უფრო მეტად უთანასწოროა, ვიდრე თანასწორი“, 22.2%-ის აზრით კი - „სრულიად უთანასწოროა“).⁴³ გარდა ამისა, უთანასწორობის გამომწვევ მიზეზებს შორის 82.9% (N=223) ადასტურებდა, რომ მიზეზი „დამსაქმებლების მხრიდან ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების მიმართ დისკრიმინაციული განწყობები და დაბალი მიმდებლობა“ იყო, ხოლო 79.3% (N=223) ამბობდა, რომ მიზეზი „დასაქმების ბაზარზე ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენელთათვის აფირმაციული (გამათანაბრებელი - მაგ. კვოტირება) ღონისძიებების შესახებ სახელმწიფო პოლიტიკის სისუსტეები“ იყო.⁴⁴ ჩანს, რომ კვლევის რესპონდენტები იაზრებენ, რომ დასაქმების ბაზარი ეთნიკური უმცირესობებისთვის უთანასწოროა, რისი მიზეზიც, ერთი მხრივ, საზოგადოებაში არსებული დისკრიმინაციული განწყობებია, მეორე მხრივ, კი მოცემულ პრობლემაზე სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირების სისუსტეები.

რაოდენობრივმა კვლევამ ასევე გამოკვეთა, რომ კურსდამთავრებულთა დიდ ნაწილს დასაქმების შემდეგ არასდროს შექმნია დაბრკოლებები/სირთულეები ა) სამუშაო გარემოსთან ადაპტაციის (70.7%), ბ) დასაქმების ადგილის შენარჩუნების (77.8%) და გ) დაწინაურების (79%) კუთხით. თუმცა, დაბალი ორგანიზაციული კულტურის ნაწილში არსებულ პრობლემებს გამოკვეთდა იმ რესპონდენტების ნააზრებო, რომლებიც დასაქმების შემდეგ გარკვეულ დაბრკოლებებს გადააწყდნენ (71 რესპონდენტი) სამუშაო გარემოსთან ადაპტაციის თვალსაზრისით. მათმა 28.2%-მა ხელმძღვანელისა და სხვა თანამშრომლებისგან მხარდაჭერის ნაკლებობა/არარსებობა (არაკოლეგიალურობა) დააფიქსირა პრობლემად. 21%-ის თქმით, სამუშაო გარემოსთან ადაპტაცია განსხვავებულ კულტურულ ღირებულებებთან და ნორმებთან შეგუების სირთულის გამო გაუჭირდათ.

წინამდებარე ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ გარდა აფირმაციული ღონისძიებებისა, რასაც სახელმწიფო დასაქმების პოლიტიკის სახე შეიძლება ჰქონდეს, არანაკლებ მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ინტეგრაციის პოლიტიკის ინსტრუმენტებით (მაგალითად, ცნობიერების დონის ამაღლებაზე) სწორედ დომინანტ ეთნიკურ ჯგუფთან მუშაობა, და არა მხოლოდ უმცირესობათა ჯგუფებთან. არანაკლები მნიშვნელობისაა, რომ დამსაქმებლების ჯგუფში ადამიანური რესურსების მართვის პოლიტიკაში მრავალფეროვნების საკითხის დამკვიდრებაზე ერთობლივი მუშაობა გასწიოს, როგორც დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტომ, ისე შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა. თუკი საქართველოს დასაქმების ბაზარზე ადამიანური რესურსების მართვის პოლიტიკაში თავს დაიმკვიდრებს მრავალფეროვნების ხელშეწყობი ორგანიზაციული კულტურა, ეს მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ეთნიკურ უმცირესობათა დასაქმების შესაძლებლობებს.

⁴² დიაგრამა #4.4 პირადად თქვენ თუ შეგქმნიათ პრობლემები სამსახურის ძიების პროცესში, დასაქმების ბაზარზე არსებული გენდერული სტერეოტიპებისა და უთანასწორობის გამო? (N=334)

⁴³ დიაგრამა #5.1 რამდენად თანასწორია დასაქმების ბაზარზე არსებულ შესაძლებლობებზე ხელმისაწვდომობა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის, ქართველ სამუშაოს მაძიებლებთან შედარებით? (N=334)

⁴⁴ ცხრილი #5.3 რამდენად ეთანხმებით, რომ ქვემოთ ჩამოთვლილი ფაქტორები დასაქმების ბაზარს ეთნიკური უმცირესობებისთვის უთანასწოროს ხდის? (N=223) (%)

როგორც კვლევის დასაწყისში იქნა ხაზგასმული, დასაქმების პოლიტიკის განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანია წინაპირობაა შესაბამისი სტატისტიკური მონაცემის წარმოება. როდენობრივი გამოკითხვის ფარგლებში უმრავლესობამ რესპონდენტების ეთნიკური კუთვნილების ნიშნით დისაგრეგირებული ინფორმაციის შეგროვების შესახებ დადებითი პასუხი გასცა. „1+4“ საგანმანათლებლო პროგრამის კურსდამთავრებულთა 61.5%-ს (N=16) მიაჩნია, რომ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა დასაქმება სტატისტიკურად უნდა აღირიცხებოდეს, 15.4% (N=4) კი ამის საჭიროებას ვერ ხედავს. კურსდამთავრებულთა 31.3%-ის (N=5) აზრით, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ პირთა დასაქმების შესახებ სტატისტიკა უნდა იწარმოებოდეს თვითიდენტიფიკაციის (პირდაპირი გამოკითხვა) მეთოდის გამოყენებით, 68.8% აღნიშნულისთვის ოპტიმალურ მეთოდად მესამე პირის მიერ (დამსაქმებლების მიერ; მასწავლებლების მიერ) ინფორმაციის წარმოებას მოიაზრებს (N=11).

დასაქმების პოლიტიკის შესახებ კურსდამთავრებულთა მოსაზრებები ორი სხვა მიმართულებითაც არის საინტერესო — ერთი მხრივ, ეროვნული დონის ხელშემწყობი ღონისძიებების ჭრილში, მეორე მხრივ კი საუნივერსიტეტო სივრცეში — კარიერული დაგეგმვის ცენტრების საშუალებით. „1+4“ პროგრამის კურსდამთავრებულების 67.1% თავიანთ პასუხში ხაზს უსვამდა სახელმწიფო და მუნიციპალური დასაქმების პროგრამების გამრავალფეროვნებას და მათზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის აუცილებლობას.⁴⁵ სახელმწიფო დასაქმების პროგრამებით სარგებლობასთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ გამოკითხულთა შორის 90.4%-ს საერთოდ არ ჰქონდა დასაქმების ხელშემწყობის მიზნით სახელმწიფო პროგრამებისთვის მიმართვის გამოცდილება, რაც ამ პროგრამების მასშტაბის გაზრდის საჭიროებაზე მიუთითებს. დასაქმების სახელმწიფო პროგრამა(ებ)ში მონაწილეთაგან მოსმენილი შეფასება აჩვენებს, რომ ამგვარი გამოცდილების მქონე კურსდამთავრებულების ნახევარი დადებითად არის განწყობილი ხელშემწყობი ღონისძიებების მიმართ („ძალიან კმაყოფილი“+“უფრო მეტად კმაყოფილი, ვიდრე უკმაყოფილო“). ის, რომ გამოკითხულთა ნახევარს პოზიტიური გამოცდილება აქვს დასაქმების პროგრამებთან, ნიშნავს, რომ ამ პროგრამების დაფარვის გაზრდის შემთხვევაში, გაიზრდება კმაყოფილ მოქალაქეთა რიცხვიც; პროგრამული სერვისებით უკმაყოფილების დონე კი სერვისების გაუმჯობესების საჭიროებაზე მიუთითებს.

უმუშევრობის დაძლევაზე მიმართულ ერთ-ერთ სხვა ეფექტურ სტრატეგიად როდენობრივი გამოკითხვის რესპონდენტები აფირმაციული/გამათანაბრებელი ღონისძიებებზე უთითებდნენ (57.2%)⁴⁶. თუმცა, როდესაც ფოკუს-ჯგუფის მონაწილეებს ჰკითხეს გამათანაბრებელი ღონისძიებების შესახებ, რამდენიმე სხვადასხვა ვერსიიდან (მაგალითად, ხელფასების სუბსიდირება, კვოტირება, ეთნიკური უმცირესობების დასაქმება-დაწინაურების ნიშნულების დაწესება და ა.შ.) მონაწილეები შედარებით მიუღებლად მიიჩნევდნენ კვოტირების საკითხს. მათი თქმით, ის ინკლუზიურობის ილუზიას/იმიტაციას ქმნის (მაგალითად, ეთნიკური უმცირესობები წარმოდგენილნი არიან პარლამენტში, მაგრამ არ გააჩნიათ რეალური ძალაუფლება).

როდენობრივი კვლევის კვლევის მონაწილეთა 97%-ს ასევე გააჩნდა აზრი საუნივერსიტეტო სივრცეში არსებული კარიერის დაგეგმვის ცენტრების შესახებ. კურსდამთავრებულთა 55.1%-

⁴⁵ ცხრილი #8.3 რამდენად ეფექტურ სტრატეგიად მიგაჩნიათ ქვემოთ ჩამოთვლილთაგან თითოეული „1+4“ პროგრამის კურსდამთავრებული ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა უმუშევრობის დაძლევის კუთხით? (N=334) (%)

⁴⁶ იქვე.

ის შეფასებით, საუნივერსიტეტო სივრცეში არსებული კარიერის დაგეგმვის ცენტრები მათთვის ხელშემწყობი მექანიზმია, 28.8% კი საპირისპირო გამოცდილებაზე მიუთითებდა. საინტერესოა, რომ ეთნიკურობის ჭრილში განსხვავებები გამოიკვეთა: ეთნიკურ აზერბაიჯანელთა 37.6% საუნივერსიტეტო სივრცეში არსებულ კარიერის დაგეგმვის ცენტრებს უმოქმედო აქტორად მიიჩნევდა და მიუთითებდა, რომ ცენტრი კარიერის დაგეგმვაში საერთოდ ან უფრო მეტად არ დახმარებია. მსგავსი შეფასებით ეთნიკური სომეხების მხოლოდ 18.3% გამოირჩეოდა. გარდა ამისა, ცხადია, დასაქმებული რესპონდენტების უფრო დიდი წილი (60%-მდე) საუბრობდა კარიერულ ცენტრებზე პოზიტიურად, ვიდრე დაუსაქმებელი (32.2%).

ასევე საინტერესოა, რომ შეკითხვას იმის შესახებ, თუ საუნივერსიტეტო სივრცეში არსებული კარიერის დაგეგმვის ცენტრები რამდენად იყო მორგებული ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი სტუდენტების საჭიროებებზე, რესპონდენტთა უმრავლესობა (60%-მდე) დადებითად პასუხობდა, 36.8% კი — უარყოფითად. ეთნიკურობის ჭრილში ამ მხრივაც მკვეთრი სხვაობაა — თუკი ეთნიკურ აზერბაიჯანელთა თითქმის ნახევარი (48.6%) მიიჩნევს, რომ კარიერის დაგეგმვის ცენტრებში არსებული სერვისები ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი სტუდენტების საჭიროებებზე საერთოდ ან მეტწილად არაა მორგებული, მსგავსი შეფასება ეთნიკურ სომეხთა 22.9%-ს აქვს.

შეჯამებისათვის შეიძლება ითქვას, რომ შესაძლოა კარიერის ცენტრების ეფექტიანობის შეფასებები განსხვავდება დასაქმების სტატუსის, თუ ეთნიკური კუთვნილების მიხედვით, მაგრამ უფრო საფუძვლიან შესწავლას საჭიროებს ის საკითხი, თუ როგორ შეიძლება გაუმჯობესდეს კარიერის დაგეგმვის სერვისები, გახდეს მეტად ეფექტური და მგრძობიარე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა მიმართ.

დასკვნა & რეკომენდაციები

დისაგრეგირებული მონაცემების წარმოება და სისტემატიზაცია

- მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული დონის კანონმდებლობა სახელმწიფო უწყებებს არ ავალდებულებს პირთა ეთნიკური კუთვნილების შესახებ მონაცემების აღრიცხვას, როგორც დასაქმების, ისე განათლების პოლიტიკაში შესაძლებელია დაინერგოს თვითიდენტიფიცირების ან მესამე მხარის მიერ ეთნიკური წარმომავლობის იდენტიფიცირების მიდგომა – იმ პირების თანხმობით, ვინც სურვილს გამოთქვამს ეთნიკური კუთვნილების დასახელების შესახებ. ეს პრაქტიკა საშუალებას მისცემს სახელმწიფო უწყებებს ეთნიკურ უმცირესობებზე მორგებული სერვისები შექმნას და ყველა შესაბამისი მხარდაჭერის სისტემა ეთნიკური უმცირესობების მიმართ მაღალი მგრძობიარეობით დაგეგმოს.

დამსაქმებლებზე მიმართული საგანმანათლებლო სამუშაოები ეთნიკური უმცირესობების მიმართ მგრძობიარე დასაქმების პოლიტიკის ჩამოყალიბებისთვის

- საჭიროა, სახელმწიფომ აწარმოოს საგანმანათლებლო კამპანიები, როგორ უნდა იქნას გათვალისწინებული ეთნიკური უმცირესობების კულტურული და რელიგიური საჭიროებები დასაქმების ადგილებზე. კულტურული და რელიგიური საჭიროებებისადმი სამუშაო გარემოს მისადაგებისთვის შესაძლებელია დასაქმების

ადგილებზე ეთნიკურ უმცირესობათა მიმართ მგრძობელობის ამაღლება მრავალფეროვნებაზე მიმართული შიდა კომუნიკაციის გაუმჯობესების გზით, მათ შორის, დასვენების დღეების მოქნილად გამოყენების ან შვებულების გრაფიკის ადაპტირების შეთავაზებით.

- დამსაქმებლებს შორის ფართოდ უნდა გავრცელდეს ინფორმაცია დასაქმების ადგილებზე მრავალფეროვნების მენეჯმენტის აპრობირებული მეთოდებისა და ინსტრუმენტების დანერგვის შესახებ: მაგალითად მრავალფეროვნების საბჭოების ჩამოყალიბება, ადამიანური რესურსების პოლიტიკის დოკუმენტებში თანასწორობის შესახებ ინფორმაციის დამატება, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების მოზიდვასა და შენარჩუნებაზე ორიენტირებულ პოლიტიკის შემუშავების გზები, მრავალფეროვნების ხარისხის შესაფასებლად შექმნილი შეფასებების სისტემები, დისკრიმინაციის განხილვის შიდა საჩივრის სტანდარტიზებული მექანიზმები დამსაქმებლებისთვისაც და ა.შ.
- დასაქმების ადგილებზე ეთნიკური უმცირესობების მიმართ სტერეოტიპული განწყობებისა და მიდგომების შემცირებისთვის აუცილებელია შეიქმნას პროგრამები, რომლებიც დამსაქმებელთა სენსიტიზაციას მოახდენს იმ საკითხებზე, თუ როგორ უნდა აირიდონ პირდაპირი თუ არაპირდაპირი დისკრიმინაცია წინასახელშეკრულებო თუ სახელშეკრულებო პერიოდებში (მაგ. შერჩევასა, დაწინაურებისას, და ა.შ.).

ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებზე მიმართული საგანმანათლებლო სამუშაოები ეთნიკური უმცირესობების მიმართ მგრძობიარე დასაქმების პოლიტიკის ჩამოყალიბებისთვის

- აუცილებელია ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებში შესაბამისი საგანმანათლებლო სამუშაოები დაეთმოს დასაქმების სექტორში ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების გამოყენების საკითხს. მნიშვნელოვანია ამ მექანიზმის გამოყენების ინტენსივობა ერთ-ერთ ინდიკატორად იქცეს როგორც ინტეგრაციის, ისე დასაქმების პოლიტიკის განმსაზღვრელ სტრატეგიულ დოკუმენტებშიც.

ინსტიტუციური ცვლილებები ეთნიკური უმცირესობების მიმართ მგრძობიარე დასაქმების პოლიტიკის ჩამოყალიბებისთვის

- მნიშვნელოვანია, რომ დასაქმების მაძიებელთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის მიღმა, სახელმწიფო დასაქმების პოლიტიკამ ეთნიკურ უმცირესობათა განსაკუთრებული საჭიროებები აღიაროს, ისევე, როგორც ეს ხდება სხვა უმცირესობათა ჯგუფების შემთხვევაში (მაგალითად შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების თუ ქალების შემთხვევაში). ამასთან ეთნიკურ უმცირესობებს შორის დასაქმების მაძიებელთა კატეგორიზაცია (მათი განსხვავებული საჭიროებების მიხედვით) უფრო მკაფიო, სამართლიანი და ინკლუზიური უნდა გახდეს, რადგან ამ ჯგუფის სოციო-ეკონომიკურ ექსკლუზიას სისტემური და სტრუქტურული ხასიათი აქვს. ეს რეკომენდაცია უნდა აისახოს როგორც „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ კანონის განმარტებით ნაწილში, ისე დასაქმების ხელშეწყობის სააგენტოს დებულებასა და მის ქვეპროგრამებში.
- დასაქმების ხელშეწყობს საჯარო სერვისებში (WORKNET პლატფორმა, დასაქმების სააგენტოს ბაზები) შეიქმნას ბენეფიციართა ეთნიკური კუთვნილების შესახებ

მონაცემთა შეგროვებისა და დამუშავების სტანდარტები, რათა დასაქმების პოლიტიკა დაეფუძნოს მტკიცებულებებს და იყოს ეთნიკური უმცირესობებისადმი მგრძობიარე.

- მნიშვნელოვანია, განათლების სისტემის ქვეშ მოქმედი დასაქმების ხელშეწყობი ღონისძიებები (ენობრივი კომპეტენციის ამაღლებაზე მიმართული თუ კარიერული დაგეგმვის სისტემები) ეფექტურად დაუკავშირდეს როგორც დასაქმების პოლიტიკას, ისე შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სტრატეგიის დოკუმენტებში წარმატების საზომებს.

ბიბლიოგრაფია

OECD. (2018). *The measurement of diversity: How OECD countries collect data on ethnic, racial and indigenous identity*. OECD Publishing.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/diversity-statistics-in-the-oecd_eae981f0/89bae654-en.pdf

United Nations Economic Commission for Europe. (2019). *Guidance on poverty measurement: Guide to data disaggregation*. United Nations.

<https://unece.org/statistics/publications/guidance-poverty-measurement>

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2016). *European Handbook on Equality Data*. Publications Office of the European Union.

European Commission. (2018). *Guidelines on improving the collection and use of equality data*. European Commission.

<https://fra.europa.eu/en/project/2015/equality-data-initiative>

Joseph Rowntree Foundation. (2008). *Supporting ethnic minority young people from education into work: A report of research by Lesley Hoggart, Leila Baker and Robin Rose*. York: Joseph Rowntree Foundation.

<https://www.jrf.org.uk/report/supporting-ethnic-minority-young-people-education-work>

European Commission. (2007). *Ethnic minorities in the labour market: An urgent call for better social inclusion – Report of the High Level Advisory Group of Experts on the Social Integration of Ethnic Minorities and their Full Participation in the Labour Market*. Brussels: European Commission.

https://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/minority_en.pdf

European Commission. (2020). *A Union of Equality: EU anti-racism action plan 2020–2025*.

COM(2020) 565 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0565>

Chhetri, D. P. (2012). Politics of social inclusion and affirmative action: Case of India. *The Indian Journal of Political Science*, 73(4), 587–600. <https://www.jstor.org/stable/41858866>

Leonard, J. S. (1990). The impact of affirmative action regulation and equal employment law on Black employment. *The Journal of Economic Perspectives*, 4(4), 47–63.

<https://www.jstor.org/stable/1942721>

Kurtulus, F. A. (2015). *The impact of affirmative action on the employment of minorities and women over three decades: 1973–2003* (Upjohn Institute Working Paper No. 15-221). W.E. Upjohn Institute for Employment Research. <https://doi.org/10.17848/wp15-221>

Karen Kraal, Judith Roosblad, and John Wrench, eds., *Equal Opportunities and Ethnic Inequality in European Labour Markets* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009).

Wrench, J. (2007). *Diversity management and discrimination: Immigrants and ethnic minorities in the EU*. Ashgate.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი (ISSA). „1+4 საგანმანათლებლო პროგრამის კურსდამთავრებულთა დასაქმებაში არსებული პრობლემები და ბარიერები: რაოდენობრივი და თვისებრივი კვლევის ანალიტიკური ანგარიში“, 2025.

<https://socialjustice.org.ge/ka/products/1-4-saganmanatleblo-programis-kursdamtavrebulta-dasakmebashi-arsebuli-problemebi-da-barierebi-raodenobrivi-da-tvisebrivi-kvlevis-analitikuri-angarishi>