

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ნინო შანიძე

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ფორმები და
განვითარების პერსპექტივები საქართველოში

ევროპული ინტეგრაცია და შრომითი ურთიერთობები

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია სოციალური
მეცნიერებების მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: ბექა ნაცვლიშვილი, მაგისტრი, მოწვეული პროფესორი

თბილისი 2017

ანოტაცია

წინამდებარე ნაშრომი შეეხება შრომის ინსპექციას, მისი როგორც ინსტიტუტის და ორგანიზაციის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ ძირითად საკითხებს. თეორიულ ჩარჩოდ აღებულია ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი. დამოკიდებული ცვლადი არის შრომის ინსპექცია, ხოლო დამოკიდებული ცვლადი - ღირებულებები. ნაშრომში განხილულია ევროპის ქვეყნებსა და საქართველოში ადრეული და მიმდინარე ინსტიტუციული და ორგანიზაციული ტენდენციები შრომის ინსპექციის მაგალითზე; ასევე საზოგადოებაში და მმართველ პოლიტიკურ წრეებში გავრცელებული იდეები, ნორმები და ღირებულებები, რომლებიც ახდენდნენ გავლენას ამ ტენდენციებზე. აღნიშნული საკითხი საქართველოსთვის საკმაოდ აქტუალურია. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ მოხდა ეკონომიკის სტრუქტურული ტრანსფორმაცია, 2006 წლის რეფორმისას კი გაუქმდა შრომის ინსპექცია - შრომის საკითხების მარეგულირებელი ორგანო, რამაც მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია შრომით საკითხებზე, როგორც კანონმდებლობის, ისე ინსტიტუციური ნიშნით. აღნიშნული მოვლენა გაანალიზებულია რა ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის ორი მიდგომით, ნაშრომში დამტკიცებულია, რომ გამოთვლითი მიდგომა, რომელიც გადაწყვეტილების მიღებისას რაციონალურ გაანგარიშებას ეფუძნება, ყოველთვის არ არის მიმდინარე ორგანიზაციული პროცესების კარგი ამხსნელი და რომ კულტურული მიდგომით შეგვიძლია მივიღოთ საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში მიმდინარე პროცესების სრული სურათი.

Annotation

The following work “Institutional forms of the labor inspection and perspectives of development in Georgia” by Shanidze N. concerns the main issues of the labor inspection as an institution and organization in the theoretical frame of historical institutionalism. The depended variable is labor inspection and the independent variable – the values. In this work here is discussed earlier and current main institutional and organizational tendencies in European countries and in Georgia on the example of labor inspection; as well as ideas, norms and values widespread in societies and political groups which have influence on these tendencies. The stated issue is very actual for Georgia. After getting an independence a structural change of economics took place; the only body working on the regulation of labor issues was abolished after the reforms in 2006, this had a significant influence on labor institutionalism and legislature of the country. The process is analyzed through two main approaches of the historical institutionalism and this work concludes that calculus approach, one of these approaches which confirms that decision making process is based on rational calculation is not always a good explanatory instrument of the organizational issues and by cultural approach we can get a full description of the following processes in social and political life.

სარჩევი

შესავალი	5
1. ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი	8
2. შრომის კანონმდებლობის და ქარხნების ინსპექციის ადმინისტრირება ზოგიერთ ევროპულ ქვეყანაში	20
2.1 ფუნქციების სპეციალიზება	22
2.2 ურთიერთობა სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებთან	25
2.3 სტანდარტების ნაკლებობა	26
3. ადმინისტრაციული რეფორმა. განვითარების გზები ევროპასა და საქართველოში	28
4. საქართველოს კონტექსტი	32
5. კულტურისა და პოლიტიკის ურთიერთმიმართების შესახებ	38
6. ღირებულებების კვლევა - საქართველო ღირებულებების რუკაზე	40
7. საერთაშორისო ვითარება და საქართველო	43
დასკვნა	47

შესავალი

ნაშრომში შევეცდები პოსტსაბჭოთა პერიოდში, საქართველოში არსებული შრომის ინსპექციის, როგორც ინსტიტუტის და ორგანიზაციის მდგომარეობა შევადარო ევროპის ქვეყნებში მსგავსი ინსტიტუტის შექმნის პერიოდს, კერძოდ მე-19 საუკუნის მოვლენებს და შემდგომ ტრანსფორმაციას. მიუხედავად იმისა, რომ შესადარებელი ობიექტები დროის გარემოებით არ არიან ახლოს, ვფიქრობ, რომ ვითარება სწორედ რომ ექვემდებარება შედარებას, იმდენად, რამდენადაც საქართველოში სწორედ ამ პერიოდში იწყება ინსტიტუტების დაარსება და განვითარება, თანაც ისტორიული ინსტიტუციონალიზმისთვის უცხო არ არის შედარება სხვადასხვა დროსა და სივრცეში. შესაბამისად, ნაშრომში დამოკიდებული ცვლადი იქნება შრომის ინსპექცია, ხოლო, კულტურული ღირებულებები - დამოუკიდებელი ცვლადი.

ისტორიულ ინსტიტუციონალიზმში გამოიყოფა ორი მიდგომა - გამოთვლთი/რაციონალური და კულტურული. შევეცდები შრომის ინსპექციის მაგალითზე დავამტკიცო, რომ კულტურული მიდგომის გარეშე, გამოთვლითი მიდგომა არ არის ინსტიტუციონალური პროცესების ერთადერთი ამხსნელი და რომც იარსებოს ინსტიტუტების მმართველ წრეებში რწმენამ რომელიმე ინსტიტუტის საჭიროების შესახებ, ანუ რომ არსებობდეს რაციონალური გააზრება, თუკი არ არსებობს კულტურული ფონი, ღირებულებების, ნორმების ან იდეების დონეზე - ცვლილება არ მოხდება. კულტურული ფონის გარეშე ინსტიტუტები არ იქმნება და რეალურად, მხოლოდ გამოთვლითი, რაციონალური მიდგომა არ არის ინსტიტუციური მოვლენების კარგი ამხსნელი მექანიზმი.

ევროპის ქვეყნებში შრომის ინსპექციის ისტორია მე-19 საუკუნის დასაწყისიდან იღებს სათავეს, როდესაც გაიზარდა წარმოება, შესაბამისად გაიზარდა ფაბრიკა-ქარხნებში დასაქმებულთა რაოდენობა, გაჩნდა საჭიროება იმისა, რომ პროცესი გარკვეულ ჩარჩოებში მოქცეულიყო, თავდაპირველად კანონის მიღებით, ხოლო მოგვიანებით ამ კანონის აღმასრულებელი ორგანოს შექმნით. შრომის ინსპექციასთან დაკავშირებული ღირებულებები იმდენად იქცა

კულტურის ნაწილად, რომ ლიბერალურ-დემოკრატიულმა ტალღამაც ვერ შეძლო ბოლომდე გაუქმება, რადგან ეს უკვე მათი ისტორიის, კულტურის ნაწილი გახდა. ნაშრომში ასევე მიმოვიხილავ ღირებულებების კვლევას, განვითარების ზოგად ტენდენციებს და საქართველოს ადგილს ღირებულებების მსოფლიო რუკაზე.

საქართველოში 1990-იან წლებში, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, არსებულმა ინსტიტუტებმა ინერტულად გააგრძელეს ფუნქციონირება, მიუხედავად იმისა, რომ ეკონომიკამ ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია განიცადა, ფაბრიკა-ქარხნების უმეტესობა გაუქმდა, მოსახლეობის უმეტესმა ნაწილმა ან თვითდასაქმებას მიჰყო ხელი ან მომსახურების სფეროში დასაქმდა, არ მოხდა შრომის ინსპექციის, როგორც ინსტიტუტის ადაპტირება არსებულ შეცვლილ რეალობასთან და ვერ ის პასუხობდა იმ დროს არსებულ გამოწვევებს. ამის ძირითადი მიზეზი იყო ის, რომ საზოგადოებაში და სახელმწიფო მმართველ წრეებში პირველ რიგში არ იყო გაზიარებული ის იდეები თუ ღირებულებები, რაზე დაფუძნებითაც ეს ორგანიზაცია ლეგიტიმაციას შეიძენდა, ამავე დროს, საზოგადოებაში დაკარგული იყო რწმენა სახელმწიფო სტრუქტურებისადმი.

ამგვარი ვითარების ამის ფონზე, 2003 წელს რევოლუციით მოსულმა ხელისუფლებამ ლიბერალურ-დემოკრატიული კურსი აირჩია, რაც მცირე სახელმწიფოს იდეას, სამთავრობო ხარჯების შემცირებას და ნაკლებ სამთავრობო ინსტიტუტებს და ორგანიზაციებს გულისხმობდა. თუმცა, ძირითადად მხოლოდ მაკონტროლებელი ორგანოები გაუქმდა, მათ შორის შრომის ინსპექციაც. მასობრივი პრივატიზაციის ტალღა შეეხო სტრატეგიულ ეკონომიკურ ობიექტებს - ბუნებრივი რესურსების მომპოვებელ საწარმოებს. გაიზარდა მომსახურების სფეროში დასაქმებულთა ხვედრითი წილი მთლიან დასაქმებულებში. შედეგად, მომუშავეთა შრომითი უფლებების დაცვა, სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების უზრუნველყოფა მხოლოდ დამსაქმებლის კეთილ ნებაზე გახდა დამოკიდებული.

გარემოში, სადაც არასტაბილური შრომითი პირობები, შრომის ბაზრის ცვალებადობა, თვითდასაქმებულების დიდი რაოდენობა ჩვეული მოვლენა გახდა,

გაიზარდა მოსახლეობაში სტრესის რაოდენობამ, რაც მათ მსოფლმხედველობაზე, ნორმებსა და ღირებულებებზეც აისახა.

ნაშრომში ასევე შევხები საერთაშორისო ვითარებას, შრომის ინსპექციის სფეროში არსებულ სტანდარტებს. გავანალიზებ შრომის ინსპექციის გაუქმების რაციონალურ და ღირებულებით ასპექტებს. მიუხედავად იმისა, რომ შრომის ინსპექციის გაუქმება ქვეყანას კიდევ უფრო ამორებდა საერთაშორისო საზოგადოებას, ეს მაინც მოხდა 2006 წელს. ასევე, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N81 კონვენცია, რომელიც შრომის ინსპექციის სტანდარტებს არეგულირებს, რატიფიცირებულია 135 ქვეყნის მიერ და მათ სიაში საქართველო არ არის, მაშინ, როცა ორგანიზაციის სრულუფლებიანი წევრია. თავად ეს ფაქტი რაციონალურ ჩარჩოში ვერ ექცევა; შევეცდები დავადგინო რა ღირებულებითმა, კულტურულმა თუ სხვა გარე ფაქტორებმა შეუწყვეს ხელი მსგავს პროცესებს ქვეყანაში.

ამ საკითხების მიმოხილვით, შევეცდები პასუხი გავცე ნაშრომის მთავარ კითხვას ამართლებს თუ არა გამოთვლითი/რაციონალური არჩევანის მიდგომა ინსტიტუტების და ორგანიზაციების კვლევისას. შევეცდები დავამტკიცო, რომ კულტურული მიდგომის გარეშე მსგავსი ანალიზი სრულად არ ასახავს საზოგადოებაში მიმდინარე პროცესებს და მხოლოდ სისტემური ანალიზის შედეგად არის შესაძლებელი ამა თუ იმ გადაწყვეტილების გაანალიზება.

1. ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, პოლიტიკურ მეცნიერებაში წამყვანი ადგილი დაიკავა ბიჰევიორიზმმა და რაციონალური არჩევანის თეორიამ. ორივე მათგანი ინდივიდუალიზმს ეფუძნებოდა და გულისხმობდა, რომ ინდივიდთა მოქმედება ეფუძნება ფსიქო-სოციალურ მახასიათებლებსა და მათი პირადი სარგებლის რაციონალურ გაანგარიშებას. მე-20 საუკუნის 80-იანი წლებიდან ინსტიტუციონალიზმი კვლავ აქტუალური ხდება. (გია ჟორჟოლიანი, პოლიტიკური ინსტიტუტები: ანალიზი, სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი, 2006)

ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი ჩამოყალიბდა 1960 და 1970-იანი წლების წამყვანი პოლიტიკური მეცნიერებების, პოლიტიკაში ჯგუფის თეორიის და სტრუქტურული ფუნქციონალიზმის პასუხად. მან არამხოლოდ ამ ორი მიდგომიდან აიღო ნიშან-თვისებები, არამედ შეავსო საკუთარი მიდგომებით. ისინი დაეთანხმნენ ჯგუფის თეორიის წარმომადგენლებს, რომ ჯგუფებს შორის კონფლიქტი წარმოშობა შეზღუდული რესურსების გამო და ეს ყოველივე პოლიტიკის არსს განსაზღვრავს, თუმცა მათ უკეთ ახსნეს ეროვნული პოლიტიკური შედეგების განსხვავებულობა და ის უთანასწორობები, რომლებიც ამ შედეგებს ახასიათებს. (Chilcote R., 1981) მათ ამგვარი ახსნები იპოვეს სახელმწიფო წყობის და ეკონომიკის ინსტიტუციურ ორგანიზებაში, როდესაც ხდება რომელიმე ინტერესის წინ წამოწევა, სხვების დემობილიზების ხარჯზე. ამგვარად მათ ააგეს პოლიტიკური მეცნიერების შედარებით ძველი ტრადიცია, რომელიც ფორმალური პოლიტიკური ინსტიტუტების მნიშვნელობას უხვამდა ხაზს, ამავე დროს განავითარეს უფრო ფართო კონცეფცია ინსტიტუტების მნიშვნელობის შესახებ თუ რა და როგორ მუშაობს ინსტიტუტებში. (Harry E. and David A. 1963).

ისტორიულ ინსტიტუციონალისტებზე ასევე გავლენა იქონია სტრუქტურული ფუნქციონალისტების ხედვამ პოლიტიკის შესახებ, როგორც ურთიერთმოქმედი ნაწილებით შედგენილი ერთიანი სისტემა. (Almond G. and G. Bingham Powell Jr., 1956) ისინი დაეთანხმნენ ამ განსაზღვრებას, თუმცა დაუპირისპირდნენ ბევრი სტრუქტურული ფუნქციონალისტის შეხედულებას, რომლის მიხედვითაც, ინდივიდების სოციალური, ფსიქოლოგიური ან

კულტურული მახასიათებლები გავლენას ახდენენ სისტემის მუშაობაზე. ამის სანაცვლოდ, მათ როგორც კოლექტიური ქცევის სტრუქტურისა და განსაზღვრული შედეგების გამოწვევის პრინციპულ ფაქტორად დაინახეს პოლიტიკის ან პოლიტიკური ეკონომიის ინსტიტუციური ორგანიზება. მათ ხაზი გაუსვეს 'სტრუქტურალიზმს', რომელიც ნაგულისხმევია სახელმწიფო ინსტიტუტებში, და არა 'ფუნქციონალიზმს' ან ადრინდელ მიდგომებს, რომლებიც პოლიტიკურ შედეგებს სისტემის საჭიროებებზე პასუხად მიიჩნევდნენ. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

სტრუქტურულ ფუნქციონალიზმს და ჯგუფის კონფლიქტის თეორიას ჰქონდათ როგორც პლურალისტური, ისე ნეო-მარქსისტული ვარიანტები, ამ უკანასკნელის შესახებ დებატებმა 1970-იანი წლების განმავლობაში განსაკუთრებით იქონია გავლენა ისტორიული ფუნქციონალიზმის ჩამოყალიბებაში. (Blackburn R., 1972; Block F.). კერძოდ, ისტორიული ინსტიტუციონალისტებმა უფრო ახლოს გაიცინეს სახელმწიფო, ის აღარ იყო აღქმული როგორც ნეიტრალური მოთამაშე ინტერესთა კონფლიქტში, არამედ როგორც ინსტიტუტების ერთობა, რომელთაც შეეძლოთ აქტორის და კონფლიქტიდან მიღებული შედეგების სტრუქტურირება. (Evans P. et al. 1985) შედეგად, ამ სკოლის ანალიტიკოსებმა დაიწყეს აღმოჩენა, თუ როგორ ახდენენ გავლენას განსაზღვრული ეროვნული ტრანექტორიების ჩამოყალიბებაში შრომასთან და კაპიტალთან დაკავშირებული სხვა სოციალური და პოლიტიკური ინსტიტუტები. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R.) ამ შრომის დიდი ნაწილი შედგება საჯარო პოლიტიკის ეროვნებათმორისი შედარებისაგან, ეროვნული პოლიტიკური ინსტიტუციების გავლენის აღწერით და ურთიერთობის სტრუქტურირებით კანონმდებლებთან, ორგანიზებულ ინტერესებთან, ამომრჩევლებთან და სასამართლოსთან. (Steinmo et al., 1993). შედარებით პოლიტიკურ ეკონომიკაში მნიშვნელოვანი ანალიზი ეთმობა ეროვნულ შრომით მოძრაობებს, დამსაქმებელთა ორგანიზაციას და ფინანსურ სისტემას.

ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ინსტიტუტებს განსაზღვრავენ როგორც ფორმალურ და არაფორმალურ პროცედურებს, რუტინებს, ნორმებს და

შეთანხმებებს, რომლებიც განმტკიცებულია პოლიტიკის ან პოლიტიკური ეკონომიის ორგანიზაციულ სტრუქტურაში. ისინი შეიძლება დალაგდეს კონსტიტუციური წყობის წესებიდან ან ბიუროკრატიის სტანდარტული სამუშაო პროცედურებიდან სავაჭრო გაერთიანების მოქმედ შეთანხმებებამდე ან ბანკი-ფირმების ურთიერთობამდე. ზოგადად, ისტორიული ინსტიტუციონალისტებისთვის ინსტიტუტები ასოცირდება ფორმალური ორგანიზაციის მიერ გამოქვეყნებულ წესებთან ან შეთანხმებებთან. (Kathleen Thelen and Sven Steinrno, 1992)

ამ თეორიული სკოლიდან შეგვიძლიან გამოვყოთ რამოდენიმე მახასიათებელი. პირველი, ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ინსტიტუტებსა და ინდივიდუალურ ქცევას შორის ურთიერთობას გაცილებით ფართო გაგებით განიხილავენ. მეორე, ისინი აქცენტს აკეთებენ ინსტიტუტების განვითარებასთან და მუშაობასთან დაკავშირებული ძალის ასიმეტრიაზე. მესამე, მათ აქვთ ინსტიტუციური განვითარების ხედვა, რომელიც ხაზს უსვამს განვითარების გზაზე დამოკიდებულებას (path dependence) და გაუთვალისწინებელ შედეგებს. მეოთხე, მათ ასევე სურთ ინსტიტუციური ანალიზი დაუკავშირონ სხვა სახის ფაქტორებს და მათ კონტრიბუციებს, მაგ. იდეები, რომელთაც შეუძლიათ პოლიტიკური შედეგების მიღება. (G. John Ikenberry, 1994.)

ინსტიტუციური ანალიზის ცენტრალური კითხვაა თუ რა გავლენას ახდენენ ინსტიტუტები ინდივიდთა ქცევაზე? ბოლობოლო, ინდივიდთა ქცევების მეშვეობით აქვთ ეფექტი ინსტიტუტებს პოლიტიკურ შედეგებზე. ფართო გაგებით, ახალ ინსტიტუციონალისტებს ორი სახის პასუხი აქვთ ამ საკითხზე, რომლებსაც შეგვიძლია ვუწოდოთ „კალკულუსის მიდგომა“, გამოთვლითი/რაციონალური და „კულტურული მიდგომა“. თითოეულ მათგანს განსხვავებული პასუხები აქვთ პირველად კითხვებზე: როგორ იქცევიან აქტორები, რას აკეთებენ ინსტიტუტები და როგორ უძლებენ ინსტიტუტები დროს. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

პირველ სამ შეკითხვაზე პასუხისას, კალკულუსის მიდგომით ფოკუსირება ხდება ადამიანთა ქცევის იმ ასპექტზე, რომელიც არის ინსტრუმენტული და ეფუძნება სტრატეგიულ გათვლას. ისინი ამბობენ, რომ ინდივიდები ცდილობენ

მიზანზე ხელმისაწვდომობის მაქსიმიზაციას და ამგვარად, იქცევინ სტრატეგიულად, ანუ ისინი აგროვებენ ყველა შესაძლო ვარიანტს, რათა აირჩიონ მაქსიმალური მოგების მომტანი გზა. საზოგადოდ, აქტორის მიზნები თუ პრეფერენციები/რასაც უპირატესობას ანიჭებს, ინსტიტუციურ ანალიზს ეძლევა ეგზოგენურად/გარედან. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

რას აკეთებენ ინსტიტუტები კალკულუსის მიდგომის მიხედვით? ინსტიტუტები გავლენას ახდენენ ქცევაზე პირველ რიგში აქტორთა მეტ-ნაკლები დარწმუნებით სხვა აქტორთა აწმყო თუ მომავალი ქცევების შესახებ. უფრო კონკრეტულად, ინსტიტუტები იძლევიან ინფორმაციას სხვა აქტორთა ქცევების, შეთანხმებების იძულების მექანიზმების, გადაცდომის სასჯელების და მსგავსი საკითხების შესახებ. მთავარი არის ის, რომ ისინი მოქმედებენ ინდივიდუალურ ქმედებაზე მოლოდინების შექმნით, თუ რას გააკეთებენ სხვა აქტორები მისი ქმედების პასუხად ან მასთან ერთად. ამგვარ ანალიზში სტრატეგიული ურთიერთობა მთავარ როლს თამაშობს. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

ამისგან საპირისპიროდ, კულტურული მიდგომა ამბობს, რომ ქცევა ბოლომდე სტრატეგიული არ არის და ის ხშირად შემოსაზღვრულია ადამიანის მსოფლმხედველობით. იმის უარყოფის გარეშე, ადამიანის ქცევა რაციონალურია თუ მიზნობრივი, ის ხაზს უსვამს იმას, რომ ინდივიდები უბრუნდებიან დამკვიდრებულ რუტინას ან ნაცნობ ცნებებს მათი მიზნების მიღწევისას. ისინი ადამიანებს განიხილავენ როგორც კმაყოფილ სუბიექტებს და არა შესაძლებლობების გამზრდელ ინდივიდებს, რათა ხაზი გაუსვან იმას, რომ არჩევანი გარკვეულ ქცევაზე დამიკიდებულია ინტერპრეტაციასა და სიტუაციაზე და არა მხოლოდ ინსტრუმენტულ გამოთვლებზე. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

რას აკეთებენ ინსტიტუტები? ამ პერსპექტივიდან, ინსტიტუტები უზრუნველყოფენ მორალურ ან კოგნიტურ ნიმუშებს ინტერპრეტაციისა და მოქმედებისთვის. ინდივიდი აღიქმება როგორც ინსტიტუტების სამყაროში შექმნილი სიმბოლოებისგან, რუტინებისგან და სკრიპტებისგან, რომლებიც

აწარმოებენ ინტერპრეტაციის ფილტრებს როგორც სიტუაციებისთვის, ისე საკუთარი თავებისთვის, სწორედ ამ ფილტრებიდანვე გამომდინარეობს ქმედებათა მიმართულებები. ინსტიტუტები მხოლოდ სტრატეგიულად საჭირო ინფორმაციას არ აწარმოებენ, ისინი ასევე მოქმედებენ აქტორთა იდენტობაზე, საკუთარი სახის შექმნასა და პრეფერენციებზე. (March J. and Johan P. Olsen, 1989)

ეს ორი მიდგომა ასევე სხვადასხვანაირად ხსნის ინსტიტუტებთან ასოცირებული ქცევების რეგულირებული მოდელების დროში განგრძობითობას. კალკულუსის მიდგომა ამბობს, რომ ინსტიტუტები დროს უძლებენ, რადგან ისინი ასახიარებენ ისეთ რაღაცას როგორცაა მაგ. ნეშის ეკვილიბრიუმი. ინდივიდები ეკვირან ქცევის ამ პატერნებს, რადგან დევიაცია უარესი იქნებოდა, ვიდრე ადაპტაცია. (Randall L. Calvert, 1995) ამგვარად, რაც უფრო მეტს სწირავს ინსტიტუტი კოლექტიური ქმედების დილემის გადაწყვეტას, ან რაც უფრო მეტს იღებს, უფრო მძლავრი ხდება. კულტურული მიდგომა, მეორე მხრივ, ინსტიტუტების მდგრადობას ხსნის იმით, რომ ინსტიტუტებთან ასოცირებული შეთანხმებები არ შეიძლება იყოს ინდივიდუალური არჩევანის აშკარა საგანი. ამის ნაცვლად, როგორც ელემენტარული კომპონენტები, რომლისგანაც კოლექტიური ქმედებები შედგება. ინსტიტუტები არიან მდგრადები საბოლოო გარდაქმნებისთვის რადგან ისინი სტრუქტურირებას უკეთებენ ინდივიდთა სავარაუდო არჩევანებს რეფორმებთან დაკავშირებით. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ეკლექტურები არიან; ისინი ამ ორივე მიდგომას იყენებენ ინსტიტუტებსა და ქმედებებს შორის ურთიერთობის გამოსაკვლევად. მაგ. იმერგატი ხსნის ეროვნებათშორის განსხვავებებს ჯანდაცვის რეფორმების მაგალითზე და უკავშირებს ამას ექიმთა ჯგუფების სურვილს წავიდნენ კომპრომისზე რეფორმის დამცველებთან, ამ სურვილს კი თავის მხრივ უკავშირებს იმას, თუ როგორ მოქმედებს პოლიტიკური სისტემის ინსტიტუციური სტრუქტურა ამ ჯგუფების მოლოდინებზე გადაწყვეტილების წარმატებულობასთან დაკავშირებით. ეს არის კლასიკური კალკულუსის მიდგომა. (Immergut E., 1992). ჰეტემი იყენებს მსგავს მიდგომას როდესაც ის ამტკიცებს, რომ

დამკვიდრებულმა ძალამ სასამართლო სისტემის ამერიკის მშრომელთა მოძრაობა წაიყვანა იმ მხარეს, სადაც სასამართლო გადახედვა ადვილად დათანხმებადი იქნებოდა. როგორც ბევრი ისტორიული ინსტიტუციონალისტი, ისიც შორს მიდის იმის გამოკვლევაში, თუ როგორ წახალისა პროფკავშირების მოძრაობები სხვადასხვა მსოფლმხედველობით აშშ-ში და ბრიტანეთში ინსტიტუციური ორგანიზაციების განსხვავებებმა. ამგვარი ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ამჟამინდელი ინსტიტუციური წყობის მიერ შემოთავაზებული სტრატეგიები შესაძლოა გამყარდეს მსოფლმხედველობაში, რომლებიც არის წახალისებული ფორმალური ორგანიზაციების მიერ და ახდენენ საკუთარი სახის და მათში ჩართული აქტორების ძირითად პრიორიტეტების ფორმირებას. (Hattam, 1993)

ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის მეორე მნიშვნელოვანი მხარე არის ცნობილი ძალის როლი და ძალის ასიმეტრიული ურთიერთობები მსგავს ანალიზში. ყველა ინსტიტუციურ კვლევას აქვს პირდაპირი მიმართება ძალთა ურთიერთობებზე. რასაკვირველია, ისინი შეიძლება გაგებულ იქნეს როგორც მცდელობა ნათელი მოეფინოს ძალის 'მეორე' და 'მესამე' განზომილებებს, რაც დადგინდა საზოგადოების ძალის შესახებ დებატების დროს. (Lukes S., 1972; Gaventa J., 1980); მაგრამ, ისტორიულ ინსტიტუციონალისტები განსაკუთრებით ყურადღებიანები არიან იმის მიმართ, თუ როგორ არათანაბრად ანაწილებს ძალას ინსტიტუტები სოციალურ ჯგუფებზე. ერთმანეთთან თვისუფალ, კონტრაქტურ ურთიერთობაში მყოფი ინდივიდების ნაცვლად, ისინი აღწერენ სამყაროს, სადაც ინსტიტუტები ზოგიერთ ჯგუფებსა თუ ინტერესებს ანიჭებენ არათანაბარზომიერ წვდომას გადაწყვეტილების მიმღებ მექანიზმებზე; იმის ნაცვლად, რომ ხაზი გაუსვან თუ რა დადებითი შედეგი მოაქვს ამას ყველასთვის, ისინი ყურადღებას ამახვილებენ პროცესზე თუ როგორ იმარჯვებენ ერთი ჯგუფები მაშინ, როცა სხვები აგებენ. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996) მაგ. სტეინმო პოლიტიკური ინსტიტუტების სტრუქტურასა და იმ სოციალურ ინტერესებს შორის კავშირით ხსნის ეროვნებათშორის განსხვავებებს საგადასახადო პოლიტიკასთან დაკავშირებით, რომლებიც ყველაზე უფრო მეტად იქნებიან წარმოდგენილნი პოლიტიკურ პროცესში. (Steinmo S., 1993). ამერიკის ეკონომიკური პოლიტიკის

რეალობაში, ვეირი აჩვენებს, თუ როგორ უწყობს ხელს პოლიტიკური სისტემის სტრუქტურა ზოგიერთი სოციალური კოალიციის ფორმირებას სხვათა წინააღმდეგ. (Weir M., 1992)

ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ასევე ახლო კავშირში არიან ისტორიული განვითარების გარკვეულ პერსპექტივასთან. ისინი ძლიერი დამცველები არიან სოციალური კაუზალობის, რასაც გამოხატავს განვითარების გზაზე დამოკიდებულება, იმ კუთხით, რომ ისინი უარყოფენ ტრადიციულ პოსტულატს თითქოს ერთი და იგივე მოქმედი მექანიზმები ყველგან ერთსა და იმავე შედეგის მომტანი იქნება, ამის ნაცვლად ამბობენ, რომ ამ ძალების ეფექტი გაივლის მოცემული სიტუაციის კონტექტის ფილტრში/მახასიათებელში, რომელიც ხშირად წარსულიდან გამომდინარეობს. ამგვარი ფილტრები/მახასიათებლები, რა თქმა უნდა, თავისი ბუნებით ინსტიტუციონალურია. ინსტიტუტები აღქმულია როგორც მდგრადი მახასიათებლები ისტორიული ლანდშაფტის და ერთ-ერთი ცენტრალური ფაქტორი ისტორიული განვითარების გზების ერთობაში. (Collier D. and Collier R., 1991; Krasner S. 1988).

შესაბამისად, ისტორიულმა ინსტიტუციონალისტებმა მნიშვნელოვანი ყურადღება დაუთმეს პრობლემას ახსნან როგორ აწარმოებს ამგვარ განვითარების გზებს ინსტიტუტები. მაგ. როგორ ქმნიან ერის პასუხს ახალ გამოწვევებზე. ადრეული ანალიზი ხაზს უსვამდა არსებულ „სახელმწიფო შესაძლებლობების“ და „პოლიტიკის მემკვიდრეობების“ გავლენას მომდევნო პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე. სხვები ამბობენ, რომ წარსული პოლიტიკური მდგომარეობის მიმართულებები, გარკვეულ სხვა ასპექტებთან ერთად იძენენ განსაზღვრულ იდენტობებს ან ავითარებენ იმ ინტერესებს პოლიტიკაში, რომლებიც ღირს დასაძვრელად. ამ კონტექსტში, ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ხაზს უსვამენ არსებული ინსტიტუციების მიერ შექმნილ გაუთვალისწინებელ შედეგებს და უკმარისობებს მიზნობრივი და ეფექტური ინსტიტუტების საწინააღმდეგოდ. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

ამ პერსპექტივიდან, ბევრი ისტორიული ინსტიტუციონალისტი ასევე ყოფს ისტორიული მოვლენების მიმდინარეობას პერიოდებად კრიტიკული წერტილების დასმით. მაგ. მომენტები როდესაც ხდება ძირეული ინსტიტუციური ცვლილება და თვისობრივად განვითარების ახალი გზა იღებს სათავეს. აქ პრინციპული პრობლემა არის ახსნა იმისა, თუ რა ქმნის ამგვარ კრიტიკულ წერტილებს; და ასევე ისტორიული ინსტიტუციონალისტები ხაზს უსვამენ ეკონომიკური კრიზისების და სამხედრო კონფლიქტები მნიშვნელობას ისტორიულ განვითარებაში. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

საბოლოოდ, ისინი ასევე აღნიშნავენ ინსტიტუტების მნიშვნელობას პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ისტორიული ინსტიტუციონალისტები იშვიათად ამტკიცებენ, რომ მხოლოდ ინსტიტუტები არიან პოლიტიკის ძალა. ისინი ინსტიტუტებს სვამენ კაუზალურ ჯაჭვში რომელშიც აკუმულირდება სხვა ფაქტორების როლიც, სოციოეკონომიკური განვითარება და იდეათა შერევა. ანუ სამყარო გაცილებით უფრო კომპლექსურია, ვიდრე ერთი შეხედვით შეიძლება ჩანდეს. (Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., 1996)

ნორტის მიხედვით, ინსტიტუტები ეს არის თამაშის წესები, ან უფრო ფორმალურად, ადამიანის მიერ შექმნილი ჩარჩოები, რომლებიც ადამიანთაშორის ურთიერთობებს ორგანიზებას უწევენ. ისინი ასწესებენ სტრუქტურას პოლიტიკისთვის, სოციალური სფეროსთვის თუ ეკონომიკისთვის. ინსტიტუციური ცვლილებები განსაზღვრავენ იმას, თუ როგორ ვითარდება საზოგადოება და ამგვარად ვლინდება როგორც გასაღები ინტორიული განვითარების გასააზრებლად. (North D. 1990)

ინსტიტუტები ამცირებენ გაურკვევლობის დონეს, აყალიბებენ რა წესებს ყოველდღიურ ცხოვრებაში. ისინი ორგანიზებას უწევენ ადამიანთა შორის ურთიერთობებს. ეკონომისტთა პროფესიულ ენაზე, ინსტიტუტები განსაზღვრავენ და ლიმიტს უწესებენ მრავალ ალტერნატივას, რომლის წინაშეც დგას ადამიანი. (North, 1996)

არსებობს პრინციპული განსხვავება ინსტიტუტებსა და ორგანიზაციებს შორის. ინსტიტუტების მსგავსად, ორგანიზაციებიც ადამიანთაშორის ურთიერთობებს არეგულირებენ. საბოლოო ჯამში, თუკი გავანალიზებთ ნაკლობანებებს, წარმოქმნილთ ინსტიტუციური ჩარჩოს ფარგლებში, დავინახავთ, რომ ნაკლი შესაძლოა გამოწვეულ იქნას არა მხოლოდ ინსტიტუციური ჩარჩოს გამო, არამედ მასში არსებული ორგანიზაციების მიზეზითაც. (North, 1996)

ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის შესახებ ლიტერატურაში ხშირად შევხვდებით მოსაზრებას, რომ პოლიტიკური სისტემები მოწოდებულნი არიან კონსერვატორობისკენ და ყოველთვის ნახულობენ გზებს არსებული პოლიტიკური მოდელების დასაცავად, ასევეა ორგანიზაციების შემთხვევაშიც, რომლებიც აწარმოებენ და ასრულებენ ამ პოლიტიკას. (Peters Gut B., Pierre Jon, King Desmons S., 2005) პირსონის (2000) მიხედვით, ინსტიტუტებში მიმდინარეობს თვითაღსრულების პროცესი, რაც ქმნის ინსტიტუციურ კონფიგურაციებს და გამომდინარე მათი პოლიტიკიდან, რთულია ერთხელ უკვე დამკვიდრებული პოლიტიკის შეცვლა. ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში, ისტორიულმა ინსტიტუციონალიზმმა წამყვანი ადგილი დაიკავა ინსტიტუციურ ანალიზში და უფრო ფართოდ პოლიტიკურ მეცნიერებებში. ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი საჯარო პოლიტიკას და პოლიტიკურ ცვლილებებს წარმოიდგენს როგორც დაყოფილ, წყვეტილ პროცესებს, რომელიც ხასიათდება სტაბილურობით ხანგრძლივი დროის მონაკვეთში; არსებობს განვითარების გზაზე დამოკიდებულება, რომელიც წყდება „ფორმაციული მომენტებით“. ამ ფორმაციული პერიოდების განმავლობაში, საჯარო პოლიტიკაში ჩნდება ახალი მიზნები, ახალი პრიორიტეტები, ახალი პოლიტიკური და ადმინისტრაციული კოალიციები. (North 1990; Steinmo, Thelen and Longstreth 1992)

ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის თეორიამ განავითარა ახალი ხედვები და შეიმუშავა საჯარო პოლიტიკის გაგების განსხვავებული მიდგომა. კერძოდ, მისი მთავარი მახასიათებელი - განიხილოს ისტორია არა როგორც განგრძობითი ხაზი, არამედ წყვეტილი პროცესი, მეცნიერებს დაეხმარა ყურადღება გაემახვილებინათ

დომინანტური და გრძელვადიანი პოლიტიკური პროექტების პოლიტიკურ და ინსტიტუციურ საძირკვლებზე, მაგ. როგორცაა კეინზიანიზმი, შერეული ეკონომიკა, სამართლებრივი სახელმწიფოს (Rechtstaat) მოდელი. ეს პროექტები შესაძლოა გაგებულ იქნას, როგორც სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში გავრცელებული სარწმუნო იდეების ინსტიტუციონალიზაცია, რომლებიც წარმატებით აღწერენ რეალობას დროის ხანგრძლივ მონაკვეთში. (Peters, Pierre and King 2005) პოლიტიკური იდეების ჩანაცვლების პროცესი განსხვავებულია მეცნიერული პარადიგმების შეცვლის პროცესისგან, რასაც ტომას კუჰნი აღწერდა (Kuhn, T. S. 1962) როდესაც ინდივიდები თავიანთი შეხედულებებით მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი პარადიგმასთან და იცავენ დომინანტურ თეორიას. პოლიტიკის საკითხებში ეს პროცესი სხვაგვარი, უფრო ყოვლისმომცველია, რადგან კონკრეტული პრობლემის გადაწყვეტაში ბიუროკრატიული ინტერესები იკვეთება.

რამდენადაც წარმატებული და პრობლემის გადამჭრელი იყო გარკვეულ დროს, ამ იდეებმა ასევე შეიძლება გადააჭარბოს საკუთარ სარგებლიანობის ვადას და გახდნენ მთავრობის პოლიტიკის წარმატების შემაფერხებლები. (Peters, Pierre and King 2005)

ახალი ინსტიტუციონალიზმი დაკავშირებულია ჰოლის, მარჩის და ოლსენის შრომებთან, რომელთაც განახლებული ინტელექტუალური ინტერესი წარმოაჩინეს სახელმწიფოს მიმართ, საჯარო პოლიტიკის და საჯარო სექტორების შესწავლით, შეეცადნენ განევითარებინათ უფრო დაწვრილებითი ანალიზი, თუ როგორ მოქმედებდა მსგავსი ინსტიტუციური მოწყობები პოლიტიკურ შედეგებზე. ახალი ინსტიტუციონალისტებისათვის ასევე დამახასიათებელია შედარებითი ანალიზი, როდესაც ხდება სხვადასხვა ქვეყნებისა და დროის სხვადასხვა მონაკვეთების შედარება. მათი მთავარი პრინციპი კი მდგომარეობდა შემდეგში, როგორც კი ფორმალური თუ არაფორმალური სისტემის ელემენტი ჩნდება ინსტიტუციურ დონეზე თანამედროვე პოლიტიკაში, ის ხდება განსაკუთრებით მტკიცე და უფრო მეტიც, აყალიბებენ მომავალი პოლიტიკური შედეგების ამხსნელ ჩარჩოს. (Peters, Pierre and King 2005)

ჰოლი განსაზღვრავს ინსტიტუტებს როგორც ფორმალურ წესებს, შესასრულებელი პროცედურებისა და სტანდარტული სამოქმედო პრაქტიკებს, რომლებიც აყალიბებენ ურთიერთობას ინდივიდებსა და პოლიტიკურ თუ ეკონომიკურ გაერთიანებებს შორის. მათ კულტურულ ნორმებზე უფრო მეტად ფორმალური სტატუსი აქვთ, რომელიც აუცილებლად საკანონმდებლო ნორმიდან არ გამომდინარეობს, არამედ ჩვეულებიდან (Hall, 1986) ეს უკანასკნელი განსაზღვრება მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც არის ძირეული განზომილება ახალი ინსტიტუციონალიზმისთვის. ინსტიტუციონალისტური ანალიტიკური ინტერესის საგანი არ არის მხოლოდ სახელმწიფოს კონსტიტუციურად ფორმირებული ან სამართლებრივად დამკვიდრებული სტრუქტურები, არამედ ის სახელმწიფო ინსტიტუტებიც, რომლებიც ყალიბდებიან ამ წესების ჩარჩოს ქვეშ. ამ საკითხზე ფოკუსირება მნიშვნელოვნად გამოარჩევს მას რაციონალური არჩევანის ინსტიტუციონალიზმთან, რომლის წრამომადგენლებიც ხაზს უსვამენ ფორმალურ წესებს, როგორც პოლიტიკური ქცევის და არჩევანის საშუალებებს. (Shepsle 1989) ჰოლის აზრით, ინსტიტუტების ფორმასა და ხასიათს მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლიათ გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. ინსტიტუტები და ინსტიტუციური წყობა არის განმსაზღვრელი პირველ რიგში, რამდენადაც აწესებს ფორმალურ წესებს. ინსტიტუციური ჩარჩოები სახელმწიფოს შიგნით შუამავლის როლს ასრულებენ და ახდენენ პოლიტიკური მიზნების დანერგვას.

სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური ინსტიტუტები გაიზარდნენ, გახდნენ უფრო კომპლექსურები, მეტი რესურსის მქონენი და პასუხობენ კოლექტიური ცხოვრების მნიშვნელოვან საკითხებს. ყველაზე მთავარი აქტორები თანამედროვე ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სისტემაში არიან ფორმალური ორგანიზაციები და დღევანდებლობაში სამართლის და ბიუროკრატის ინსტიტუტები იკავებენ სწორედ დომინანტურ როლს (March and Olsen, 1984, 734)

ისტორიული ინსტიტუციონალიზმი კარგად ხსნის უკვე არსებულ პოლიტიკურ წყობას ან პროგრამას, მაგრამ ნაკლებად შეუძლია ახსნას თავად ამ

წყობის თუ პროგრამის დასაწყისი. ზოგიერთი მეცნიერის აზრით, იდეები გადამწყვეტ როლს ასრულებს პოლიტიკიებს შორის არჩევანის გაკეთებისას (Hall 1989). თუკი იდეების წარმოშობაზე გავაგრძელებთ მსჯელობას, უმჯობესი იქნება გავანალიზოთ, რომ ღირებულებების პოლიტიკაში ასახვის პროცესის აღწერისას, ყურადღება უნდა გავამახვილოთ ღირებულებებზე, რომლებიც გაზიარებულია ინსტიტუტების მმართველობის მიერ და არა ინსტიტუტის შიგნით ფართოდ გაზიარებულ ღირებულებებზე (Brunsson and Olsen 1993).

რამდენადმე კრიტიკული წერტილები (Collier and Collier 1991) და თანამიმდევრობები (Hacker 2002) გვხმარება შემოვიტანოთ ცნება იმისა, თუ როგორ ირჩევა განვითარების საწყისი გზა. პრინციპი მდგომარეობს იმაში, რომ ისტორიულ მიმდინარეობას გააჩნია ფორმაციული პერიოდები, როდესაც ხდება ძალთა იმგვარი გადაკვეთა, რომ ვიღებთ გარკვეულ შედეგს. მაგრამ რამდენად გარდაუვალი იყო ამ კონკრეტული პოლიტიკური თუ ეკონომიკური გზის არჩევა სხვასთან შედარებით. (Peters, Pierre and King 2005)

როგორც სახელმწიფოებრიობაზე ორიენტირებული, ისე ახალი ინსტიტუციონალისტური არგუმენტები ძირითადად აჭარბებენ ინსტიტუტების მნიშვნელობას იდეებთან შედარებით პოლიტიკის წრამოების პროცესში (Berman 1998) 1970-იანი წლების შემდგომ, საჯარო სექტორის გარდაქმნის ეპოქაში, როდესაც კვლავ გაძლიერდა ნაციონალიზმი და გაიშალა იდეოლოგიური დებატები მთვრობის როლის შესახებ, ეს იდეების უარყოფა მხოლოდ ასუსტებს იმ ფუნდამენტური ცვლილებების გააზრებას, რაც მოხდა მრავალ ქვეყანაში.

ერთი მნიშვნელოვანი გზა, პოლიტიკაში იდეების შემოტანის, არის პოლიტიკური პარტიები. ერთ რომელიმე პარტიას, რომელიც გარკვეული იდეოლოგიის მატარებელია, ექნება განსხვავებული ღირებულებები, იდეები და შესაბამისად პრაქტიკული ღონისძიებები პოლიტიკაში, სხვა პარტიებისგან განსხვავებით; ეს კი, რა თქმა უნდა, ასახება ქვეყნის განვითარების კურსზე (Peters, Pierre and King 2005)

2. შრომის კანონმდებლობის და ქარხნების ინსპექციის ადმინისტრირება ზოგიერთ ევროპულ ქვეყანაში

მშრომელთა კლასის დაცულობა იზომება არა შრომის კანონთა რაოდენობით, არამედ იმ კანონთა რაოდენობით, რომლებიც სათანადოდ ხორციელდებიან, ასევე მათი დადგენილებების მოქმედების განფენილობით.

საკანონმდებლო აქტების დონეზე მშრომელთა დაცვისკენ პირველი ნაბიჯები მე-19 საუკუნის დასაწყისში გადაიდგა. იმ დროს, მრავალ ქვეყანაში მიიღეს არაერთი კანონი, თუმცა დარღვევები არ გამოსწორებულა და არც სამუშაო პირობები გაუმჯობესებულა. მას შემდეგ, შრომის კანონმდებლობა იყო ე.წ. Dead Letter, მხოლოდ ქაღალდზე არსებული, სანამ ადმინისტრაციული მექანიზმი შეიქმნებოდა საკანონმდებლო ნორმების აღსრულებისთვის.

ძირითადად, ევროპის ქვეყნებში შრომის ინსპექციის ინსტიტუტი კანონების მიღებიდან გაცილებით გვიან შეიქმნა. იძულების მექანიზმების გარეშე, მხოლოდ კანონთა არსებობის ამაოებისგან გამომდინარე, მთავრობები პრაქტიკულად იძულებულნი იყვნენ ორგანიზაციის შექმნისკენ გადაედგათ ნაბიჯები.

ინგლისში შრომის კანონმდებლობის ისტორია იწყება 1802 წლიდან, ამ წელს მიღებული კანონი, მომდევნო წლებში მიღებულ კანონებთან ერთად, ადმინისტრაციულად არაეფექტური იყო 1833 წლამდე, როდესაც შეიქმნა ინსპექციის, როგორც ინსტიტუტი ქარხნებისთვის.

საფრანგეთში, მე-19 საუკუნის პირველ ნახევარში მრავალი კანონი გამოიცა შრომი პირობებთან დაკავშირებით, თუმცა მხოლოდ 1874 წელს შეიქმნა შრომის ინსპექციის დეპარტამენტი, სწორედ ეს იყო პირველი სერიოზული ნაბიჯი გადადგმული კანონის აღსრულებისკენ.

პრუსიასა და გერმანულ მიწებზე შრომითი კანონმდებლობის ისტორია იწყება 1839 მწლიდან, როდესაც მიიღეს კანონი ქარხნებში ახალგაზრდების დასაქმების რეგულაციის შესახებ; ამას მოყვა 1845 წლის კოდექსი, 1853 წლის

დამატებები და 1869 წლის ჩრდილოეთ გერმანიის გაერთიანების ინდუსტრიული კოდექსი. თუმცა, მხოლოდ 1978 წელს შეიქმნა სპეციალური ადმინისტრაციული ორგანო, სპეციალურად ამ კანონთა აღსრულებისთვის.

შვეიცარიის კანტონებში მრავალი დადგენილება მიიღეს შრომასთან დაკავშირებით; მაგრამ მხოლოდ 1859 წელს მოხდა პირველი მცდელობა შექმნილიყო ადმინისტრაციული ორგანო ციურიხში და 1877 წელს შეიქმნა შრომის ინსპექციის ფედერალური ორგანო.

ბელგიაში, მშრომელთა დაცვის კანონმდებლობა 1813 წლიდან იღებს სათავეს, მაგრამ პირველი ინსპექტორთა მცირე ორგანო არ შექმნილა 1888 წლამდე, და მხოლოდ ამ ძალის რეორგანიზაციის შემდეგ, 1895 წლიდან შეიქმნა რიგიანი, ადეკვატური ორგანო, პასუხისმგებელი შრომის კანონთა აღსრულებაზე.

მსგავსი მდგომარეობა იყო სხვა ქვეყნებში, სადაც შრომის და ქარხნის ინსპექტირების დეპარტამენტები შრომის კანონის მიღების შემდეგ შეიქმნა, როდესაც ცხადი გახდა, რომ მხოლოდ კანონთა მიღება არ იყო საკმარისი მშრომელებისთვის სასურველი დაცული გარემოს შესაქმნელად.

ქვეყნის მიერ, საკუთარ მშრომელთა კლასზე გაწეული დაცვის განფენილობა არ იზომება მხოლოდ ადმინისტრაციული ინსტიტუტების და იძულების/განმახორციელებელი დეპარტამენტის არსებობით, არამედ მათი ეფექტურობითაც, მათი ძალის და ფუნქციების მასშტაბით, ასევე სხვა ადმინისტრაციული ინსტიტუტების მიერ მისი მხარდაჭერით, ამ დეპარტამენტში მომუშავე მუშაკთა მუშაობით და მეთოდებით და მათი რაოდენობით და სამუშაო ხასიათით.

ქარხნის ინსპექციის დეპარტამენტის მიერ მშრომელთა კლასზე გაწეული დაცვითი სამუშაოს მოცულობა შესაძლოა განხილულ იქნეს მხოლოდ ამ ქვეყანაში გავრცელებული ინდუსტრიული პირობების ცოდნით, არსებულ კანონმდებლობაში შრომის კანონთა ხასიათით და ამ კანონთა მოქმედების არეალის განფენილობით.

ეს არის სწორედ ყველაზე მნიშვნელოვანი დავალება, შესაძლოა შეუძლებელიც, ამ ქვეყანაში ხანგრძლივი ყოფნის და დაკვირვების გარეშე. შედარებით ადვილია ინფორმაციის შეგროვება შრომის ინსპექციის შრომის დამცველი მექანიზმების შესახებ, თავად ამ დეპარტამენტის შესწავლით, მისი ფორმის და ორგანიზების, მისი მუშაობის მეთოდების, მის მიერ მიღებული სტანდარტების, იქ დასაქმებული პერსონალის რაოდენობის და სპეციფიკის, და მისი საკუთარი მუშაობის შედეგების/რეპორტების მიხედვით, სადაც აღწერილი იქნება შსრულებიული დამუშაო და მიღწეული გაუმჯობესებები.

იმ პერიოდში, სხვადასხვა ქვეყნის შრომის ინსპექციის დეპარტამენტები განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისგან იმ ქვეყნის სპეციფიკიდან გამომდინარე. მაგ. შვეიცარიაში, ინსპექტორთა მოვალეობები შეზღუდული იყო ქარხანაში მიმდინარე ინსპექტორული საქმიანობით. ინგლისში კი, საოჯახო სამუშაო ადგილებიც კი ინსპექტორთა იურისდიქციის ქვეშ იყო და ინსპექტორებს საკუთარი დაკისრებული მოვალეობის გარდა, სასამართლოსთვის გადაცემის უფლებამოსილებაც ჰქონდა. ავსტრიაში ინსპექტორი მედიატორის ფუნქციასაც ასრულებდა შრომით დავებში გაფიცვის დროს.

განსხვავებები იყო ასევე დეპარტამენტის ორგანიზების კუთხითაც, გამოკვეთილი იყო ორი უკიდურესობა 1) უკიდურესად ცენტრალიზებული ფორმა მაგ. ინგლისში და 2) დეცენტრალიზებული მართვა მაგ. პრუსიასა და შვეიცარიაში. ადგილობრივი გამოცდილებების და ინსტიტუციური წყობის მიხედვით, სხვა ქვეყნებში ვხვდებოდით სხვადასხვანაირ ვარიანტს ამ პრ პოლუსს შორის. (U.S. Department of Labor statistics, 1914)

2.1 ფუნქციების სპეციალიზება

ამგვარივე განსხვავებები არსებობდა ფუნქციების კუთხითაც. მაშინ როცა ინგლისში არსებობდა ფუნქციების დანაწილება ინსპექტორებს შორის, სხვა

ქვეყნებში, მაგ. პრუსიაში არ არსებობდა მსგავსი პრაქტიკა და თითოეული ინსპექტორი ასრულებდა მოვალეობის სრულ სპექტრს.

ევროპაში ყველაზე ძველი ქარხნის ინსპექტირების დეპარტამენტი ორგანიზების ყველაზე ცენტრალიზებული ფორმით, ამავე დროს გამორჩეული ფუნქციების დანაწილების მხრივაც გვხვდება ინგლისში. უფროსი ინსპექტორი, რომელიც ცენტრალიზებულ ინსპექციას ხელმძღვანელობდა პასუხისმგებელი იყო ინსპექტორების დანაწილებაზე პირველად, საშუალო და ქვედა დონის ინსპექტორებად; ასევე დანაწილებაზე ფუნქციების მხრივ, პირველ რიგში ქარხანა-საწარმოების და ინსპექტორების გენდერული ნიშნის მიხედვით. აქვე ვხვდებით სპეციალური დანიშნულების ინსპექტორებს, მაგ. სამედიცინო დაწესებულებისთვის, სავაჭრო, ელექტრო, ქსოვილების საწარმოების მიხედვით და სხვა.

ევროპის სხვა ქვეყნებში შრომის და ორგანიზაციის მსგავს დანაწილებას არ ვხვდებით შრომის ინსპექციის ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე. პრუსიასა და შვეიცარიაში, ასევე ზოგიერთ გერმანულ მიწაზე, არ არსებობდა უფროსი ინსპექტორი, ყოველ რეგიონს საკუთარი უფროსი ინსპექტორი ყავდა. ავსტრიაში, ცენტრალური ინსპექტორის არსებობის მიუხედავად, ზედამხედველობის მოცულობა ისეთივე ფართო არ იყო როგორც ინგლისში, არ არსებობდა შრომის დანაწილება და ინსპექტორები ასრულებდნენ საქმის მთლიან ნაწილს. საფრანგეთში არ არსებობდა შრომის ინსპექციის ზედა ორგანო, ცალკეული ინსპექტორები ზედამხედველობენ დეპარტამენტის ინსპექტორებს, ეს ზედამხედველობა კი უფრო ზერელე იყო, ვიდრე რეალური.

ევროპის ქვეყნებში დიდი აგიტაცია მიდიოდა იმისკენ, რომ ინსპექტორები შერჩეულნი ყოფილიყვნენ მშრომელთა კლასიდან, რომელთაც ჰქონდათ ქარხნებში და საწარმოებში მუშაობის პირადი გამოცდილება. მოთხოვნა იყო, რომ შექმნილიყო ქვედა რგოლის ინსპექცია, რომელიც სწორედ მსგავსი კადრებით დაკომპლექტდებოდა, რომლებიც შეირჩეოდნენ სპეციალური გამოცდებით ან მის გარეშე, იმ პერსპექტივით, რომ ისინი დაწინაურდებოდნენ და ჩვეულებრივი

ინსპექტორები გახდებოდნენ. ამ მოთხოვნას ევროპის სხვადასხვა ქვეყანაში მოწინააღმდეგეები ყავდა არამხოლოდ მთავრობისგან, არამედ თავად ინსპექტორებისგან.

ევროპის ქვეყნებში შრომის ინსპექტორობას, როგორც ცალკე პროფესიას ჩაეყარა საფუძველი და მალევე ჩამოყალიბდა გარკვეული სტანდარტები ინსპექტორობის კანდიდატებისთვის. მათ უნდა გაეგოთ სპეციალური მომზადება, როგორც თეორიული, ისე პრაქტიკული და მხოლოდ შემდგომ დაინიშნებოდნენ მთავრობების მიერ. იმ პერიოდში, ამ მხრივ, გერმანია დაწინაურდა, სადაც პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო ინსპექტორად მუშაობა ინჟინერის დიპლომის, ტექნიკური მომზადების და პრაქტიკული გამოცდილების გარეშე. ინგლისში კი, ისევე როგორც საფრანგეთში, განსხვავებული მიდგომა ჩამოყალიბდა, რა თქმა უნდა, არსებობდნენ ინსპექტორები ტექნიკური განათლებით და გამოცდილებით, მაგრამ უმეტესად მათ მოეთხოვებოდათ შესაბამისი განათლება, რომელიც უფრო სოციალური და ეთიკური იყო, ვიდრე წმინდად ტექნიკური და მეცნიერული. ავსტრიაში კი ძირითადად ინსპექტორთა ჯგუფი დაკომპლექტებული იყო მექანიკოსებისგან, ქიმიკოსებისგან და ელექტრიკოსებისგან. ბელგიაში კი არ არსებობდა ცალკე საგამოცდო ეტაპი, ინსპექტორები პირდაპირ ინიშნებოდნენ მინისტრის მიერ, ძირითადად მათ რიცხვში ხვდებოდნენ ინჟინრები, სოციალური მუშაკები ან მექანიკოსები მშრომელთა კლასიდან. სხვა ქვეყნებში კი, საგამოცდო მოთხოვნები ცოტა უფრო ბუნდოვანი იყო, რადგან ძირითადი ძალა და ფუნქცია ამ კუთხით კომიტეტს ჰქონდა, რომელიც არჩევდა და ნიშნავდა ინსპექტორებს.

ინსპექციის დეპარტამენტების განსხვავებული ორგანიზება და ფუნქციების დაყოფა განაპირობებდა განსხვავებებს დანიშვნის თუ არჩევის წესში. გერმანიაში ქარხნის ინსპექციის დეცენტრალიზებისგან და ფუნქციების არდანაწილებისგან იყო გამოწვეული შესარჩევი გამოცდების მაღალი სტანდარტები. გერმანელი ინსპექტორი იყო "ყველანაირი დაკვირვების ოსტატი"; არ ჰყავდა ზედამხედველი და თავად იყო პასუხისმგებელი საკუთარ გადაწყვეტილებებზე თუ მუშაობის

სპეციფიკაზე მშრომელთა დაცვის კუთხით. ხოლო იქ, სადაც ვხვდებით მკაცრად ცენტრალიზებულ მმართველობას, სადაც პასუხისმგებლობა ძირითადად ზემოდგომს ენიჭება, უბრალო ინსპექტორს არ მოეთხოვება ტექნიკური განათლების თუ სანიტარიის და უსაფრთხოების ცოდნის მაღალი დონე. ამ შემთხვევაში ინსპექტორები უბრალოდ კანონის აღმსრულებლები არიან. (U.S. Department of Labor statistics, 1914)

2.2 ურთიერთობა სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებთან

სხვადასხვა ქვეყანაში შრომის კანონთა აღსრულების საქმეში ასევე ჩართული იყო სხვადასხვა დამხმარე ადმინისტრაციული ორგანოები.

ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგ. საფრანგეთსა და ბელგიაში, საქმის მთლიანი ნაწილი კონცენტრირებული იყო შრომის ინსპექციის დეპარტამენტში და გარე დამხმარე საქმიანობას უწევდა მხოლოდ საბრალდებო და სასამართლო ორგანოები.

სხვა ქვეყნებში, მაგ. ინგლისში, ადგილობრივი ორგანოები თანამშრომლობდნენ მათთან და სრულად ინაწილებდნენ კანონის აღსრულების ვალდებულებებს საწარმოებში ინსპექციასთან ერთად. ქარხნის ინსპექციის დეპარტამენტსა და ადგილობრივ ორგანოებს შორის ამგვარი დაყოფა ინგლისში განპირობებულია ადმინისტრაციული ორგანოების განვითარების სპეციფიკური ისტორიული გამოცდილებით ინგლისში.

გერმანიაში სამი დიდი ადმინისტრაციული ორგანო არის პამუხისმგებელი შრომის ინსპექტირების საკითხებზე. პირველი, ინდუსტრიული სფეროს ინსპექტორები, რომლებიც იკვლევენ ქარხნებსა და საწარმოებში სისუფთავის, უსაფრთხოების და ზოგად ინდუსტრიულ პირობებს; მეორე, სადაზღვევო ასოციაციების ინსპექტორები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან უბედური შემთხვევების თავიდან აცილებაზე; და მესამე, პოლიციური უწყებები, რომლებიც ერთის მხრივ ასრულებენ ინსპექტირების და რეინსპექტირების სამუშაოებს, ამავე დროს, აგროვებენ სტატისტიკურ მონაცემებს, მეორეს მხრივ, მხოლოდ მათ აქვთ

უფლებამოსილება გარკვეული სასამართლო თუ ადმინისტრაციული პროცედურების აღსრულების.

შვეიცარიაში იურისდიქცია გაყოფილია ფედერალურ ქარხნების ინსპექტორებსა და კანტონების ინსპექტორებს შორის, ხოლო კანონის აღსრულება მთლიანად ადგილობრივი პოლიციის და კანტონის ადმინისტრაციული ორგანოების ხელშია.

იურისდიქციის და შრომის კანონმდებლობის აღსრულების ამგვარი დაყოფა ერთის მხრივ უპირატესობაა, რადგან ის ამცირებს შესასრულებელ საქმეს ერთი დეპარტამენტისთვის და შესაძლებლობას ქმნის მეტი ინდუსტრიული ადგილი შემოწმდეს. მეორეს მხრივ კი, ნაკლიც გააჩნია, ძალაუფლების გაყოფა აღმასრულებელ ორგანოებს შორის, იწვევს ერთგვაროვნების, ერთიანი სტანდარტების ნაკლებობას და სხვადასხვა აღმასრულებელი ინსტიტუტების გარდაუვალ დაყოფას. (U.S. Department of Labor statistics, 1914)

2.3 სტანდარტების ნაკლებობა

შრომის კანონმდებლობისა და ინსპექციის თეორიული თუ პრაქტიკული შესწავლისას ვიგებთ, რომ 1914 წლისთვის ევროპაში არ არსებობდა შრომის უსაფრთხოებისა და სანიტარული ნორმების სტანდარტი, ინდუსტრიული კოდექსები და კანონები ქარხნების შესახებ არ წარმოადგენდნენ სახელმძღვანელოებს ინსპექტორებისთვის. თუმცა, მაგ. გერმანიაში იცავდნენ ზოგად დებულებებს, კონკრეტულად კი, ინდუსტრიული კოდექსის 120-ე მუხლს, რომელიც შეეხებოდა მფლობელის ვალდებულებას დაეცვა მომუშავეთა სიცოცხლე, ჯანმრთელობა და მორალური ღირებულებები. ეს ზოგადი განმარტება ინტერპრეტირებული იყო ინსპექტორების მიერ, რადგან არ იძლეოდა ამ ზოგადი ცნებების კონკრეტულ განმარტებას და ასევე ამ მუხლის დაცვის გზებს. (U.S. Department of Labor statistics, 1914)

როგორც ვხედავთ, ევროპის ქვეყნებში ფაქტობრივად ინდუსტრიის განვითარებასთან ერთად შეიქმნა და განვითარდა კანონმდებლობა შრომის საკითხების შესახებ და ასევე მათი აღმასრულებელი ინსტიტუტები და ორგანიზაციები. შრომის ინსპექტორი ცალკე პროფესიად ჩამოყალიბდა განსაზღვრული ფუნქციებით და უფლება-ვალდებულებებით. ეს მიმოხილვა ნაშრომისთვის აუცილებელ კომპონენტს წარმოადგენს, რადგან გვაძლევს ზოგად სურათს ზოგადი ტენდენციების შესახებ, რაც გვეხმარება ამ ქვეყნების ისტორიული გამოცდილების და განვითარების გზის გაანალიზებაში.

3. ადმინისტრაციული რეფორმა. განვითარების გზები ევროპასა და საქართველოში

Rechstaat-ის ტრადიცია კონტინენტურ ევროპაში და Whitehall-ის მოდელი გაერთიანებულ სამეფოსა და თანამეგობრობის ქვეყნებში, გამოხატავდა განვითარების გზას (path dependency) პოლიტიკაში, როდესაც სახელმწიფო თავად არეგულირებდა საკუთარ ქმედებებს. საქმისწარმოების ეს სტილი მე-19 საუკუნის ბოლოს და მე-20 საუკუნის დასაწყისში ფორმირდა; ძირითადად გამოიხატებოდა ადმინისტრაციის იერარქიულ წყობაში, საჯარო სერვისის მკვეთრ გამიჯვნაში კერძო სექტორისგან და არაპოლიტიკურ სამოქალაქო სამსახურში.

საჯარო ადმინისტრირების ეს ეკვილიბრიუმი შეიცვალა 1980-იან წლებში „ახალი საჯარო მართვის“ იდეების შემოტანით (Hood 1991; Loeffler 1997) 1980-1990-იანი წლები საჯარო სექტორის გარდაქმნის წლებია, როდესაც მოხდა საბაზრო პრინციპების, როგორც მართვის კარგი პრინციპის შემოტანა, ასევე საჯარო ჩართულობის გაზრდა, რამაც საჯარო სექტორი ფუნდამენტულად შეცვალა. შედეგად, 2000-იან წლებში, ინდუსტრიულ დემოკრატიებში საჯარო სექტორი მივიღეთ შემცირებული მასშტაბით, რომელიც კერძო სექტორთან თანამშრომლობით იყო დაკავებული, პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად კი საბაზრო პრინციპები გამოიყენებოდა. საჯარო სერვისები კი ასეთ ქვეყნებში ბუნდოვანი გახდა, პრაქტიკაში დაინერგა მენეჯერების დაქირავება ინდივიდუალური კონტრაქტის საფუძველზე (Pollitt and Bouckaert 2000) მოკლედ, ადგილი ჰქონდა პარადიგმის ფუნდამენტურ ცვლილებას.

საქართველოში შრომის კოდექსი საბჭოთა კავშირის დროს, 1973 წელს მიიღეს, ის შრომის ინსპექციას ფართო უფლებამოსილებას ანიჭებდა. 1990-იან წლებში, როდესაც ადრინდელმა ინსტიტუტებმა გააგრძელეს ფუნქციონირება, ეს ორნიზაციას შენარჩუნდა. შრომის ინსპექციის 2002 წლის დებულებით, ინსპექტორთა ფუნქციები ადრინდელის მსგავსი იყო. (www.matsne.gov.ge)

პოსტკომუნისტურ საქართველოში გაბატონებული აზრი იყო, თითქოს ლიბერალური დემოკრატია იყო ერთადერთი გზა დემოკრატიზაციისკენ და ეკონომიკური კეთილდღეობისკენ, ფაქტობრივად, განვითარების სხვა ვარიანტები არც კი განიხილებოდა ლეგიტიმურ დონეზე, სწორედ ინსტიტუტების მმართველი ელიტის ღირებულებები, მათი რწმენა ლიბერალური იდეებისადმი გახდა განმსაზღვრელი ქვეყნის მომავალი განვითარებისა, მხოლოდ მათმა იდეებმა მიიღეს ლეგიტიმაცია და ასახვა ფორმალურ ინსტიტუტებში, და არც კი ყოფილა განხილვა თუნდაც ამავე ინსტიტუტებს შიგნით უფრო ფართოდ გავრცელებული იდეების განხილვის. მნიშვნელოვანია აქაც გაეცეს პასუხი კითხვას, რამდენად გარდაუვალი იყო სწორედ ამ გზის არჩევა ისტორიის მიმდინარეობის ამ ეტაპზე, რამდენად ასახავდა საზოგადოების იმ ნაწილის ინტერესებს, რომელზეც უშუალოდ იმოქმედებდა ამ გზის არჩევა, ვგულისხმობ დასაქმებულებს საჯარო თუ კერძო სექტორში, რომელთა სამუშაო ადგილის და შრომის პირობები, ასევე ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება აღარ შემოწმდებოდა 2006 წლის შემდგომ შრომის ინსპექციის გაუქმების შედეგად.

საქართველოში კი ეს ტენდენცია 2000-იანების დასაწყისში მალევე შემოვიდა, რევოლუციის შემდეგ, მაშინ, როდესაც ევროპის ქვეყნებში ეს მოხდა უკვე არსებულ ბაზაზე, სადაც არსებობდა საუკუნოვანი გამოცდილება იერარქიული საჯარო ადმინისტრირების, ჩამოყალიბებული იყო კეთილდღეობის მოდელები განსაზღვრული სერვისებით. რა თქმა უნდა ამ ცვლილებამ მნიშვნელოვნად შეცვალა მართველობის სტილი, მაგრამ წარსულმა გამოცდილებამ ისტორიის განვითარებაზე თავისი გავლენა იქონია; ისეთი ღირებულებები, რომლებიც გარკვეულ სოციალურ სერვისებში მჟღავნდებოდნენ, დროთა განმავლობაში კულტურის ნაწილი გახდა, ადმინისტრაციული ცვლილების და საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების პოლიტიკაში გადმოტანის მიუხედავად, ლიბერალური დემოკრატიის ცენტრში - დიდ ბრიტანეთშიც კი, არ გაუქმებულა რედისტრიბიუციის პრინციპზე აგებული კეთილდღეობის სისტემა და საჯარო სერვისები. საქართველოში კი, ცარიელ ნიადაგზე საბაზრო ეკონომიკის პრინციპის საჯარო ადმინისტრირებაში შემოტანამ, კეთილდღეობის მოდელის განვითარების

შანსი უკან დაწია. ამის კარგი მაგალითი არის შრომის ინსპექციის გაუქმება 2006 წელს; საჯარო სექტორის შემცირების მოტივით, შეიკვეცა დასაქმებულთა უფლება ღირსეული სამუშაო პირობების, ჯანდაცვისა და უსაფრთხოების შესახებ.

4. საქართველოს კონტექსტი

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით, საწარმოო ჯანდაცვისა და უსაფრთხოების პროფილის შექმნა მნიშვნელოვანი საწყისი ნაბიჯია ეროვნული საწარმოო ჯანდაცვისა და უსაფრთხოების პროგრამის ჩამოყალიბებისთვის. ეს პროფილი შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს არამხოლოდ პრიორიტეტების იდენტიფიკაციისთვის, არამედ როგორც იარაღი დროის სხვადასხვა პერიოდში პროგრესის გასაზომად. ჩავარდნების და სისუსტეების გამოვლენის გზით, ის მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ეროვნული ჯანდაცვის და უსაფრთხოების სისტემის გაუმჯობესებაში. (www.ilo.org)

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ, საქართველომ დამოუკიდებლად განაგრძო არსებობა; ორგანიზაციების უმეტესი ნაწილი ავტომატურად შენარჩუნდა და ინერტულად გააგრძელეს საქმიანობა. პოლიტიკური და ეკონომიკური თავისუფლება მნიშვნელოვნად ცვლიდა გარემოებებს; ფაქტია, რომ ქართულმა ინსტიტუტებმა და ორგანიზაციებმა ვერ შეძლეს ეპასუხათ ახალი მდგომარეობის მოთხოვნებისთვის; ეკონომიკის შეცვლილი სტრუქტურა მართვის სტილის შეცვლასაც მოითხოვდა. ამან კიდევ უფრო გაზარდა მოსახლეობაში უნდობლობა სახელმწიფო სტრუქტურებისადმი. 2003 წლის შემდეგ კი - გაცხადებული ლიბერალური კურსი - მცირე სახელმწიფოს იდეა აისახა გატარებულ რეფორმებში. ყველა სხვა მაკონტროლებენ ორგანოსთან ერთდ, გაუქმდა შრომის ინსპექცია. დასაქმებულთა ინტერესების დამცველი აღარც კანონმდებლობაში არსებობდა და შესაბამისად აღარც ორგანიზაციებში, ის მთლიანად კერძო დამსაქმებლის ნებას მიენდო.

საქართველოში შრომის კოდექსი 1973 წელს, საბჭოთა კავშირის დროს მიიღეს, მისი XVIII თავი „ზედამხედველობა შრომის კანონმდებლობის შესრულებაზე“ აწესებდა სახელმწიფო ზედამხედველობას და კონტროლს შრომის კანონმდებლობასა და შრომის დაცვის წესებზე სპეციალურად უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოების მიერ საწარმოში, დაწესებულებაში და ორგანიზაციაში,

მიუხედავად მათი საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა.
(www.matsne.gov.ge)

შრომის კოდექსის 271¹ მუხლში, რომელიც შეეხება ზედამხედველობას შრომის კანონმდებლობის შესრულებაზე, ვკითხულობთ, რომ ზედამხედველობა ხორციელდებოდა შრომის და დასვენების დროის, შრომის ხელშეკრულების, ახალგაზრდობის და ქალთა შრომის დაცვაზე, რეგულირდებოდა მომუშავეთა სამუშაოს შესრულებისას სხეულის დაზიანების ან სხვა ზიანის მიყენებით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურების წესი, ასევე წარმოებაში მომხდარი უბედური შემთხვევების გამოკვლევა და აღრიცხვის დებულების შესრულება, მოწმდებოდა ტექნოლოგიური პროცესების, საწარმოო შენობების, ტექნოლოგიური მოწყობილობების, სატრანსპორტო საშუალებების, სანიტარულ-საყოფაცხოვრებო მოწყობილობების, სავენტილაციო და მაკონდიცირებელი სისტემების, მუშაკთა ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შესაბამისობა შრომის უსაფრთხოებასა და და სამრეწველო სანიტარიის მოთხოვნებთან, აგრეთვე გამწმენდი ნაგებობების და მოწყობილობების სწორი ექსპლუატაცია, საორგანიზაციო სამუშაოების მიმდინარეობაზე შრომის დაცვის სფეროში, ორგანიზაციების ტერიტორიაზე საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, თანამდებობის პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობის შესრულება შრომისა და შრომის დაცვის საკითხებში. (www.matsne.gov.ge)

კანონი ასევე არეგულირებდა ზედამხედველობის სფეროებს და ზედამხედველობას აკისრებდა შესაბამის პასუხისმგებელ ორგანოებს. მაგ. ა) მომეტებული საფრთხის ობიექტებზე სამუშაოთა უსაფრთხო წარმოების წესების დაცვის სახელმწიფო ზედამხედველობას ტექნიკური ზედამხედველობის სახელმწიფო ინსპექციასთან ერთად ასრულებდნენ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის ინსპექცია და მისი ტერიტორიული ორგანოები. ეს მოიცავდა ქვანახშირის, სამთამადნო, სამთოქიმიურ, არამადნეულ, ნავთობისა და გაზის მომპოვებელ, მეტალურგიულ ობიექტებს არამხოლოდ უშუალოდ მუშაობის დროს, არამედ ტრანსპორტირებისას,

შენახვისას და გამოყენების დროსაც. ბ) ელექტრო და სითბოგამომყენებელი დანადგარების უსაფრთხო მომსახურებაზე პასუხისმგებელნი იყვნენ სახელმწიფო ენერგეტიკული ზედამხედველობის ორგანოები. გ) დაწესებულებების და ორგანიზაციების ჰიგიენური ნორმების, სანიტარულ-ჰიგიენური და სანიტარულ-ეპიდსაწინააღმდეგო წესების დაცვაზე ზედამხედველობა ევალებოდა სსრ კავშირისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროების დანიტარულ-ეპიდემოლოგიური სამსახურის ორგანოებს. ხოლო კანონის შესრულებაზე საზოგადოებრივ კონტროლს ახორციელებდნენ პროფესიული კავშირები. თანამდებობის პირები, რომელთაც ბრალი მიუძღოდათ შრომის კანონმდებლობისა და შრომის დაცვის წესების დარღვევაში, კოლექტიური ხელშეკრულებების და შეთანხმებების ვალდებულებების არშესრულებაში ან პროფესიული კავშირების მუშაობისთვის ხელის შეშლაში, ეკისრებოდათ დისციპლინური, ადმინისტრაციული ან სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა.

(www.matsne.gov.ge)

როგორც ვხედავთ, აღნიშნული კოდექსი არეგულირებდა და შრომის ინსპექციის კომპეტენციის ქვეშ აქცევდა დასაქმების ფაქტობრივად ყველა სფეროს. გამომდინარე იქიდან, რომ კანონი და ინსტიტუტები ასახავენ საზოგადოების ნორმებს და ღირებულებებს, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საზოგადოებაში, მმართველ ფენაში არსებობდა გაზიარებული იდეა, ნორმები თუ ღირებულებები შრომის პირობების შმოწმების და კონტროლის აუცილებლობის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ იმდროს დასაქმების დონეც საკმაოდ მაღალი იყო და კანონის დაფარვის და აღსრულების მასშტაბიც ფაქტობრივად მთლიან მოსახლეობას ფარავდა, შესაბამისად, მის აღსრულებაზე არსებობდა მაღალი ინტერესი.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია განსაზღვრავდა მშრომელთა და დასაქმებულთა დაცვის ძირითად პრინციპებს, რაც შეეხებოდა ჯანმრთელობას და უსაფრთხოებას. 30-ე მუხლი აწესებდა შრომის თავისუფლებას, სახელმწიფოს ვალდებულებას ხელი შეეწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებისთვის, კრძალავდა მონოპოლიურ საქმიანობას. შრომითი უფლებების

დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, ასევე არასრულწლოვანისა და ქალის შრომითი პირობები განისაზღვრებოდა ორგანული კანონით. (www.parliament.ge)

2002 წლის საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს გამგებლობაში არსებული ქვეუწყების - შრომის ინსპექციის დებულებაში ვკითხულობთ, რომ ორგანიზაციის მიზანს წარმოადგენდა შრომის კანონმდებლობასა და შრომის დაცვასთან დაკავშირებული სამართლებრივ-ნორმატიული აქტების მოთხოვნათა შესრულებაზე ზედამხედველობა საწარმოებში, დაწესებულებებში, ორგანიზაციებში მათი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მიუხედავად. მისი მოქმედების სფერო ასევე მთლიანად ფარავდა საქართველოში არსებულ შრომის ადგილებს როგორც ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების საკითხებში, ისე შრომის პირობების კუთხით. ინსპექტორს უფლება ჰქონდა შეემოწმებინა როგორც ტექნიკური გამართულობა და სანიტარულ-ჰიგიენური პირობები, ისე საწარმოს დოკუმენტაცია და ეწარმოებინა შრომის უფლებების აღსრულებაზე კონტროლი, ასევე აელო ნივთიერებების ნიმუშები ანალიზის ჩასატარებლად. შემოწმების შედეგად გამოვლენილ ნაკლოვანებათა აღმოსაფხვრელად კი გაეცა შენიშვნები და რეკომენდაციები, გამოეკვლია და აღერიცხა საწარმოში მომხდარი უბედური შემთხვევები, დაეწესებინა ადმინისტრაციული სანქციები, მოსამართლის ბრძანების შესაბამისად შეეჩერებინა ან აეკრძალა საწარმოს მუშაობა. (www.matsne.gov.ge)

1990-იანი წლების საქართველოში მოქმედი შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობის შესახებ კანონები, სპეციალური ტექნიკური წესები, ასევე კანონები მშრომელთა და დასაქმების ადგილების შესახებ, მრავალი საკანონმდებლო ნორმატიული აქტით რეგულირდებოდა. რომელთა უმეტესობა საბჭოთა კავშირის დროს იყო მიღებული. 1998 წლის 27 აპრილს გამოიცა ბრძანება, რომლითაც, საქართველოს შრომის, სოციალური დაცვის და დასაქმების სამინისტრომ, ურბანიზაციის და მშენებლობის სამინისტრომ, სტანდარტიზაციის სახელმწიფო

დეპარტამენტმა დაამტკიცეს არსებული ნორმატიული აქტების ძალისმიერება. ანუ ინსტიტუციური სტატუს-კვო უცვლელი დარჩა. (www.ilo.org)

აღსანიშნავია, რომ ამ პერიოდში უმუშევრობის დონე გაზრდილია. უმუშევრობა კი არა მხოლოდ ეკონომიკაზე ახდენს გავლენას, არამედ ასევე იწვევს სოციალურ და ფსიქოლოგიურ დანაკარგს. უმუშევრობა სტრესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წყაროა. შემოსავლის დაკარგვა და მისგან გამოწვეული ეკონომიკური ცვლილებები იწვევს ცვლილებას სოციალურ და ფსიქოლოგიურ დონეზეც (McDowell, Thom, Frank and Bernanke, 2006).

ეკონომიკის სტრუქტურის ცვლილებამ და მასობრივმა უმუშევრობამ მნიშვნელოვნად იქონია გავლენა საქართველოს მოსახლეობის ფსიქო-სოციალურ მდგომარეობაზე, რაც ზოგადი განწყობების, იდეების, ნორმების და ღირებულებების ცვლილება გამოიწვია. სავარაუდოა, რომ ამ ფონზე საჭირო იყო წესებისა და ინსტიტუტების ტრანსფორმაციაც.

ეს ტენდენცია მომდევნო წლებშიც შენარჩუნდა, უმუშევრობის დონე 1998 წლიდან 2010 წლამდე გაიზარდა 12.4%-დან 16.3%-მდე; შემდგომ წლებში თანდათანობითი კლება შეინიშნება, 2016 წლის მდგომარეობით უმუშევრობა 11.8% იყო. (www.geostat.ge) თუმცა, გამოთვლის ამ სისტემაში დასაქმებულებად ითვლებიან თვითდასაქმებულები, ასევე სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობაში დასაქმებულები, ეს სფეროები კი ხშირად არასტაბილურობით ხასიათდება; არასტაბილური შემოსავალი კი ასევე სტრესის წყაროა.

თანამედროვე საზოგადოებისთვის სოციოეკონომიკური უთანასწორობა მნიშვნელოვანი მახასიათებელია. კითხვაზე, თუ რატომ განვითარდა და ნარჩუნდება ასე მყარად, არსებობს რამოდენიმე პასუხი. პირველი შეეხება მემკვიდრეობის საკითხს, სოციალური რეპროდუქცია მოწყობილია იმგვარად, რომ საზოგადოების პრივილეგირებულ წევრებს აქვთ მეტი წვდომა უკეთეს რესურსებზე და შესაბამისად მათი შთამომავლებიც სარგებლობენ ამ შესაძლებლობით. მეორე, არსებობს შიდა უთანასწორობა შრომის ბაზარზე სხვადასხვა პოზიციებზე მყოფ წევრებს შორის, ის ვინც მართავს, უფრო

პრივილეგირებულ მდგომარეობაში იმყოფება და ადვილად მიუწვდება ხელი იმ ეკონომიკურ, კულტურულ და სოციალურ რესურსებზე, რომელთაც მშობლები შვილებს გადასცემენ. მესამე, ოჯახის ფორმაცია ხასიათდება ძლიერი ჰომოგამიურობით საზოგადოების სტრატეგსა თუ კლასებში, რაც ინდივიდის სტატუსს კიდევ უფრო ამყარებს უთანასწორო მდგომარეობაში. (Gangl Markus, 2006) ბოლო პერიოდში, საზოგადოების სტრატეგიკაციის მკვლევარებმა, სოციალური სტრატეგიკაციის გამომწვევ მექანიზმებში დაამატეს ე.წ. ტრიგერული მოვლენების როლის მნიშვნელობა. (DiPrete Thomas A., 2002) სადა იგულისხმება კრიტიკული, პოტენციურად დამანგრეველი ცხოვრებისეული მოვლენები, როგორცაა შვილის გაჩენა (Budig and England 2001), განქორწინება ან სამსახურის დაკარგვა (DiPrete and McManus 2000). მსგავსი შემთხვევები ინტეგრაციული მობილობის პროცესების ფუნდამენტური სტრუქტურული განმსაზღვრელია. უფრო მეტიც, ტრიგერული მოვლენები მნიშვნელოვანია ასევე სოციალური სტრატეგიკაციის დინამიკის ასახსნელად, რადგან, ფართო სოციალური და ეკონომიკური ცვლილების პროცესი უკავშირდება ინდივიდის ცხოვრებას. (Gangl Markus, 2006)

ეს განსაკუთრებით აშკარაა ისეთი მოვლენის დროს, როგორცაა უმუშევრობა, ის ერთი მხრივ გამოხატავს სტრუქტურულ ცვლილებას, მეორე მხრივ კი სამსახურის და მომუშავეს რელოკალიზებას (DiPrete, Thomas A., 1993). ამ პროცესში რისკების გადანაწილებაც არაპროპორციულია (DiPrete, Thomas A., 1981; Schervish, 1983) გარდა ამისა, ემპირიულადაც დასტურდება, რომ ისეთი გამოცდილებები, როგორცაა სამსახურის დაკარგვა და უმუშევრობა, უარყოფით გავლენას ახდენენ სამუშაო ძალის მომდევნო კარიერაზე (Ruhm, Christopher J., 1991)

ასეთი კრიტიკული მომენტების დროს, მნიშვნელობა ენიჭებათ შრომის ბაზარზე მოქმედ ინსტიტუტებს; რადგან ისინი ქმნიან ძირითად მარეგულირებელ ჩარჩოს ინდივიდებისთვის. განსაკუთრებით იკვეთება დასაქმებულთა უფლებების დამცველი კანონმდებლობის და აღმასრულებელი ორგანოების როლი. იმისათვის, რათა უკეთ გავიგოთ მათი ზემოქმედების მნიშვნელობა, გამოვყოფთ სამ ძირითად ასპექტს. ა) ინსტიტუტებმა შესაძლოა გავლენა მოახდინონ იმ მშრომელთა

შემადგენლობაზე, რომლებიც გამოცდიან უმუშევრობას. მაგ. ღარიბი და მდიდარი დასაქმებულების პროპორციული წილი ბ) მათ ასევე გავლენა აქვთ მომუშავეთა ინდივიდუალურ ქცევაზე. გ) ინსტიტუტები არიან ფართომასშტაბიანი პროგრამები და გავლენა აქვთ დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ფართო უმრავლესობაზე, ამგვარად შეუძლიათ მნიშვნელოვანი შინაარსობრივი ეფექტის მოხდენა შრომის ბაზრის მთლიან სტრუქტურაზე. (Gangl, 2006)

როგორც ვხედავთ, მსგავსი ურთიერთკავშირი ერთის მხრივ პოლიტიკას, ეკონომიკას და სოციალურ პროცესებს შორის, მეორეს მხრივ ინსტიტუტებსა და საზოგადოებას შორის, უცხო არ არის განვითარებული ქვეყნებისთვის. დამოუკიდებლობის მიღების შემდეგ საქართველოში მიმდინარე პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა პროცესებმა მნიშვნელოვნად შეაფერხეს განვითარების პროცესები, ეკონომიკის შეჩერებამ და სტრუქტურულმა ტრანსფორმაციამ გავლენა იქონია პოლიტიკურ პროცესებზე.

5. კულტურისა და პოლიტიკის ურთიერთმიმართების შესახებ

ინგლეჰარტის მიხედვით, ეკონომიკის, პოლიტიკისა და კულტურის ცვლილებების გარკვეული სინდრომები ურთიერთშეთანხმებულ ტრაექტორიებს მისდევენ, რასაკვირველია, ზუსტი პროგნოზების გაკეთება შეუძლებელია, თუმცა, გარკვეული ტენდენციის გამოკვეთა შესაძლებელია. თუკი პროცესი დაიწყო, მოსალოდნელია მნიშვნელოვანი ცვლილებები, მაგ. ურბანიზაციის ზრდა ინდუსტრიალიზაციასთან ერთად. ასევე, კულტურაში არსებული გარკვეული ნორმები და ღირებულებები მოქმედებენ ეკონომიკურ პროცესებზე. მოდერნიზაციის თეორიის მტკიცებულებაც ესაა - ინდუსტრიალიზაცია უკავშირდება სოციო-პოლიტიკური ცვლილებების თავისებურ პროცესს, რომელიც ყველგან ვრცელდება. (Inglehart, 1997)

ეკონომისტები და სოციოლოგები ვერ თანხმდებოდნენ რომელი კომპონენტი იყო საზოგადოების განვითარების მთავარი წარმმართველი. მარქსის მიხედვით, საზოგადოების ტექნოლოგიური დონე აყალიბებდა მის ეკონომიკურ სისტემას. ვებერი კი - კულტურას ანიჭებდა ცენტრალურ როლს, ბელი - სამუშაო ძალის სტრუქტურის ცვლილებას. (ქრესტომათია, 294-295) ნებისმიერ სტაბილურ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სისტემას გააჩნია შესაბამისი მხარდამჭერი კულტურის სისტემა, რომელიც მას ლეგიტიმაციას სძენს. (ქრესტომათია, გვ. 297)

ასევე მნიშვნელოვანია კულტურისა და ხელისუფლების ურთიერთკავშირი. როგორც მოდერნიზმის, ისე პოსტმოდერნიზმის წამყვანი ავტორები ხაზს უსვამდნენ კულტურის მნიშვნელობას პოლიტიკური ძალაუფლების ლეგიტიმიზებისთვის. (ქრესტომათია, 298-299)

მოწინავე ინდუსტრიული საზოგადოებები, რომელშიც ამ ნაშრომის კვლევის საგანი - ევროპული ქვეყნებიც მოიაზრებიან, დღესდღეობით ცვლიან თავის სოციო-პოლიტიკურ ტრაექტორიებს ორ ძირითად ასპექტში: 1. ღირებულებათა სისტემები. გადასვლა მოდერნული, მატერიალისტური ღირებულებებიდან

პოსტმოდერნულ, პოსტმატერიალისტურ ღირებულებებზე. ეს გულისხმობს იმას, რომ პირადი თვითგამოხატვა, ცხოვრების ხარისხზე ზრუნვა ცვლის ინდუსტრიული საზოგადოების მახასიათებლებს - დისციპლინას და თვითშეზღუდვას. 2. ინსტიტუციური სტრუქტურა. მოდერნული საზოგადოებები მიუახლოვდნენ იმ ზღვარს, რომლის იქითაც ბიუროკრატიული ორგანიზაცია აღარ ვითარდება. ბიუროკრატიულმა სახელმწიფომ, პოლიტიკურმა პარტიებმა, კონვეიერულმა წარმოებამ, ძველებურმა პროფკავშირებმა და სხვა ფაქტორებმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშეს მოდერნული სახელმწიფოს შექმნაში; თუმცა, ინგლეგარტის აზრით, მათ მიაღწიეს გარდატეხის წერტილს ფუნქციონალური ეფექტურობის და მასებისათვის მათი მისაღებობის ამოწურვის გამო. (ქრესტომათია, 301)

6. ღირებულებების კვლევა - საქართველო ღირებულებების რუკაზე

ინგლეჰარტ-ველცელის კულტურათა რუკა მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებს ალაგებს ორი განზომილების მიხედვით; ჰორიზონტალურ ღერძზე ხდება განლაგება გადარჩენის და თვითგამოხატვის ღირებულებების პოლუსებს შორის, ხოლო ვერტიკალურ ღერძზე - ტრადიციულსა და სეკულარულ-რაციონალურ ღირებულებებს შორის. მსოფლიოს კულტურული რუკა გვიჩვენებს ქვეყნების განლაგებას მათში გავრცელებული ღირებულებების შეფასების საფუძველზე. ტრადიციულ ღირებულებებში დომინანტურია რელიგია, მისი მნიშვნელობა და გავლენა მოსახლეობაში დიდია, ასევე დამახასიათებელია საზოგადოების იერარქიულობა და ავტორიტეტების არსებობა; აქ ხშირია ეროვნული სიამაყის განცდა და ნაციონალისტური ხედვები. სეკულარულ-რაციონალური ღირებულებები ტრადიციულის სრულიად საპირისპიროა. გადარჩენის ღირებულებებში იგულისხმება ეკონომიკური და ფიზიკური უსაფრთხოება, რაც პირდაპირ ებმის ეთნოცენტრულ ხედვას, ნდობის და ტოლერანტობის დაბალ დონეს. თვითგამოხატვა დაკავშირებულია განსხვავებულის მიმღებლობასთან, ეკოლოგიურ საკითხებთან, თანასწორობასთან და ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში თუ გადაწყვეტილებების მიღებაში ფართო მონაწილეობასთან. ამ რუკის მიხედვით, რაც უფრო ზედა სიბრტყეზეა დატანილი ქვეყანა, მით უფრო განვითარებულია ინდუსტრიულად, ასევე რაც უფრო მარჯვნივაა, მით უფრო არის გავრცელებული პოსტმოდერნული ღირებულებები, ამ შემთხვევაში - ინდივიდუალური თვითგამოხატვა. მაღალგანვითარებული ქვეყნები ამ სიბრტყეზე მოძრაობენ დიაგონალურად - ინდუსტრიის განვითარების შემდეგ, აღწევს რა ის გარდატეხის წერტილს, ვითარდება და ფებს ფართოდ იკიდებს პოსტინდუსტრიული წესრიგი და ღირებულებები. (www.worldvaluessurvey.org)

ამ რუკაზე საქართველო 1995 წლიდან ჩნდება და მდებარეობს საშუალო დონეზე ტრადიციულსა და სეკულარულ ღირებულებებს შორის და გადახრილია გადარჩენის ღირებულებისკენ. 2000-2004 წლებში მნიშვნელოვნად იხრება

ტრადიციული ღირებულებებისკენ. 2009 წლისთვის კი შეინიშნება უმნიშვნელო გადაადგილება მარჯვნივ - ინდივიდუალური თვითგამოხატვისკენ. (www.worldvaluessurvey.org) ეს მიანიშნებს, რომ საქართველოში ღირებულებებს არ განუცდიათ პოსტმოდერნული ტრანსფორმაცია, რელიგიურობა და ეროვნულობა მოქალაქეობაზე მაღლა დგას, თუმცა არც მატერიალისტური ღირებულებები იყო განვითარებული მნიშვნელოვნად, პირიქით, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ ეკონომიკამ განიცადა დეინდუსტრიალიზაცია, მთლიანად შეიცვალა ეკონომიკა, დაიშალა ქარხნები, კოოპერატივები, მოსახლეობის დიდი ნაწილი დარჩა უმუშევარი, ბიუროკრატია გახდა უფუნქციო და არც მეცნიერების განვითარებას ეთმობოდა ყურადღება.

ევროპული ტენდენციები, პოსტინდუსტრიალიზაცია, ინდივიდუალური თვითგამოხატვა, ლიბერალურ-დემოკრატიული ეკონომიკური მოდელი ინდუსტრიულის გაგრძელებაა და მხოლოდ მის ბაზისზე შეიძლება აისახოს ადეკვატურად. საქართველოს შემთხვევაში კი, როდესაც არსებული ბიუროკრატია, ინსტიტუტები თუ ორგანიზაციები ვერ პასუხობდნენ არათუ გლობალურ ტენდენციებს, არამედ ადგილობრივ ეკონომიკურ ცვლილებებს, იმ ღირებულებების ხელოვნურად შემოსვლამ, რაც უკვე მოდერნიზაციაგამოვლილ ევროპაში ბუნებრივი მოვლენა იყო, საქართველოში არ გაამართლა; რაც არ იყო თვითმყოფადი ქვეყნისთვის, იმას ვერ მიიღებდა და დანერგავდა. ეს კიდევ ერთხელ ადასტურებს კვლევის თეზისს - მხოლოდ რაციონალური/გამოთვლითი მიდგომა არ ხსნის საზოგადოებრივ პროცესებს, საჭიროა ეკონომიკის, პოლიტიკის, საზოგადოების ღირებულებების, ზოგადი კონტექსტის სისტემური გააზრება და მხოლოდ აქედან გამომდინარე მომავალი პოლიტიკური ნაბიჯების დაგეგმვა.

თავისუფალი არჩევანის უფლება და დემოკრატიზაცია კაცობრიობის უნივერსალური მისწრაფებაა, მაგრამ ის ვერ იქნება პრიორიტეტული, როდესაც ადამიანის ფიზიკური გადარჩენა, ფიზიკური და ეკონომიკური უსაფრთხოება დგას დღის წესრიგში. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც დაკმაყოფილდება ძირითადი ფსიქოლოგიური და უსაფრთხოების საჭიროებები, იზრდება ინტერესი და სწრაფვა

თვითგამოხატვის ღირებულებებისადმი. (www.worldvaluessurvey.org) რა თქმა უნდა, საქართველო არ არის გამონაკლისი, დასაქმების ადგილის სტაბილურობა, უსაფრთხოება და შრომის პირობების უზრუნველყოფის საკითხები მწვავედ დგას ქვეყნის განვითარების ამ ეტაპზე. რასაც ასევე ადასტურებს სამუშაო ადგილებზე დაშავებისა და გარდაცვალების სტატისტიკა, რომელიც სტაბილურად მძიმე სურათს ხატავს. 2011-2016 წლის ივნისის ჩათვლით, საწარმოო შემთხვევების შედეგად დაშავდა 724 და დაიღუპა 252 ადამიანი (www.emc.org.ge).

2003 წელს, „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ მოსულმა მთავრობამ აგრესიული პრივატიზაციის პოლიტიკა გაატარა. ამ პროცესში კერძო პირთა ინტერესები უშუალოდ დაუპირისპირდა საჯარო ინტერესებს, თუმცა ძალის უპირატესობა კერძო მხარისკენ იყო. ამ პერიოდში შედგირდა მაკონტროლებელი ორგანოების რაოდენობა, მათ შორის გაუქმნა შრომის ინსპექცია. მსგავსი ნაბიჯების შედეგები პირველ რიგში დასაქმებულებზე გამოვლინდა. გაიზარდა საწარმოო ტრამეების, დაშავების და გარდაცვალების სტატისტიკა, რომლის საჯარო გამოქვეყნება მწყვეტილი იყო შრომის ინსპექციის გაუქმების შემდგომი პერიოდიდან (<https://www.scribd.com/document/54426652/Labor-Protection-in-Georgia>).

7. საერთაშორისო ვითარება და საქართველო

შრომის ინსპექციის გაუქმება არარაციონალური ნაბიჯი იყო, თუმცა ამით მაშინდელმა პოლიტიკურმა მმართველობამ ფეხი აუწყო ზოგად ტენდენციებს მცირე სახელმწიფოს იდეას, ლიბერალურ-დემოკრატიულ ღირებულებებს და კორუფციის მიზეზით გააუქმა დასაქმებულთა დაცვის უმნიშვნელოვანესი ორგანიზაცია. დღესდღეობით, შრომის დაცვის სფეროში არსებული პრობლემების ძირითად წყაროდ სახელმწიფოს განზე დგომა სახელდება. ეს გადაწყვეტილება არარაციონალური იყო რამოდენიმე ნიშნით, ა) უტილიტარისტული თვალთახედვით; ეკონომიკის ფორმირების მიუხედავად, დასაქმებულები ქვეყნის მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენდნენ, მათი ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე, ასევე შრომის პირობების დაცვა, მცირე სახელმწიფოს იდეის მიზეზით, მხოლოდ დამსაქმებელს მიენდო. ბ) საგარეო ურთიერთობებში გაცხადებული ევროპული კურსის გათვალისწინებით, როდესაც ქვეყანა მიისწრაფოდა დასავლური ღირებულებებისადმი და თითქოსდა უნდა მოემზადებინა ნიადაგი ევროკავშირის წინაშე აღებული ვალდებულებების შესასრულებლად, რაც ადრე თუ გვიან აუცილებლად დადაგებოდა დღის წესრიგში. მართლაც, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულება 2014 წლის 27 ივნისს გაფორმდა, ხოლო დოკუმენტი ძალაში შევიდა 2016 წლის 1 ივლისს. გ) ამ ნაბიჯით საქართველო გაემიჯნა მსოფლიოს 135 ქვეყანას, რომელთაც რატიფიცირებული აქვთ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N81 კონვენცია, რომელიც სრორედ შრომის ინსპექციის საკითხებს არეგულირებს, ქვეყნების ეროვნული თავისებურებების გათვალისწინებით, საერთო სტანდარტში აქცევს შრომის ზედამხედველობის მრავალ ასპექტს.

ასოცირების ხელშეკრულებით საქართველომ აიღო ვალდებულება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტებით აღიარებული ღირსეული დღის წესრიგის ჩამოყალიბების შესახებ (ასოცირების შეთანხმება, მუხლი 227) შრომითი ურთიერთობების დაცვის საკანონმდებლო გარანტიების შესახებ (ასოცირების შეთანხმება, მუხლი 228) 2010 წელს საქართველომ მიიღო ორგანული კანონი -

საქართველოს შრომის კოდექსი, თუმცა ის არ მოიცავს შრომის ინსპექციას (www.matsne.gov.ge) სოციალური პარტნიორობის გაძლიერება, მხარეთა თანამშრომლობის აუცილებლობა და ღირსეული შრომის პირობების გარანტირება ყველასთვის ასევე ამ ხელშეკრულების ვალდებულებებია. დოკუმენტში ხაზგასმითაა აღნიშნული ძლიერი შრომის ინსპექციის აუცილებლობა, რომელიც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების შესაბამისი იქნება, რაც გულისხმობს შრომის კანონმდებლობის და შესაბამისი სასამართლო ორგანოების გაძლიერებას, სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის და შრომის უსაფრთხოების, ასევე შრომითი უფლებების დაცვის გარანტია.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 81-ე კონვენცია, რომელიც 1947 წელს მიიღეს, აწესებს შრომის ინსპექციის ზოგად ჩარჩოს წევრი ქვეყნებისთვის.

საერთო სტანდარტები:

-) შრომის ინსპექციის კომპეტენცია ყველა სამუშაო ადგილს უნდა მოიცავდეს.
-) უნდა კონტროლდებოდეს ცენტრალური ორგანოს მიერ ქვეყნის ადმინისტრაციული პრაქტიკის შესაბამისად
-) ჰქონდეს შრომის პირობებთან დაკავშირებული როგორც საგანმანათლებლო, ისე იძულების მექანიზმები (სამუშაო დრო, ხელფასი, უსაფრთხოება, ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა, ბავშვთა სამუშაო და სხვა)
-) ინსპექტორები უნდა იყვნენ საჯარო მოხელეები, სტაბილური სამსახურით, დამოუკიდებელი, გარე გავლენებისგან თავისუფლები.
-) მათი რაოდენობა უნდა იყოს საკმარისი მოვალეობების შესარულებლად, რაც მოიცავს სამუშაო ადგილების მდგომარეობის, რაოდენობის, არსის შემოწმებას და ა.შ.
-) სათანადოდ აღჭურვა.
-) სამუშაო ადგილები უნდა შემოწმდეს ისეთი სიხშირით, როგორც საჭირო იქნება ეფექტური შედეგისთვის და შესაბამისი საკანონმდებლო ზომების მიღებისთვის.

-)] ინსპექტორებმა უნდა განუმარტონ დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს რას ითხალისწინებს მათი საქმიანობის კანონთან შესაბამისობა.
-)] კანონის დარღვევის შემთხვევაში ადეკვატური სასჯელის ზომების მიღება.
-)] თანამშრომლობა სხვადასხვა სახელმწიფო სერვისებთან, დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა გაერთიანებებთან.

ინსპექტორების კომპეტენციაში შედის შემდეგი თემები:

-)] სამუშაო უსაფრთხოების, ჯანდაცვის, საწარმოო ტრამვების, დაავადებების, კეთილდღეობის საკითხები.
-)] ხელფასი, ზეგანაკვეთური მუშაობის ანაზღაურება.
-)] სამუშაო საათების, ზეგანაკვეთური მუშაობის, დასვენების, შვებულების, დეკრეტული თუ ავადმყოფობის გამო გაცდენის საკითხები.
-)] ძირითადი სამუშაო უფლებების დაცვა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა.
-)] უბედური შემთხვევების გამოძიება და საწარმოო ტრამვების კომპენსაცია.
-)] დასაქმების საკითხები (არალეგალური დასაქმება, მუშაობის უფლება, გადამზადების პროგრამები)
-)] სოციალური უსაფრთხოების შენატანები
-)] ქალების, ბავშვების, ახალგაზრდების და სპეც. საჭიროების მქონე პირთა დასაქმების საკითხები
-)] სოციალური დიალოგი, შრომითი ურთიერთობის საკითხები, კოლექტიური მოლაპარაკებების მონიტორინგი.

ინსპექტორებს უფლება აქვთ წინასწარი გაფრთხილების გარეშე შევიდნენ ორგანიზაციაში და შეამოწმონ, გაესაუბრონ როგორც დამსაქმებლებს, ისე დასაქმებულებს, გადაამოწმონ დოკუმენტები, აიღონ სინჯები ანალიზისთვის. ასევე აქვთ იძულების მექანიზმები, როგორც ადმინისტრაციული, ისე სამართლებრივი (სამოქალაქო ან სისხლის სამართლის), თუკი აღმოაჩენენ სამართალდარღვევის ფაქტებს. (ILO CO81)

ზუსტად იმ დროს, როდესაც საქართველოში შრომის ინსპექცია გაუქმდა, 2006 წლიდან, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ დაიწყო გლობალური სტრატეგია შრომის ინსპექციის მოდერნიზაციისა და გამლიერების კუთხით, იმისათვის, რათა ხელი შეეწყოს ღირსეული შრომის და შრომის ადმინისტრირების ეფექტურობისათვის. სტრატეგია მოიცავდა როგორც გლობალურ, ისე ადგილობრივ ღონისძიებებს, როგორცაა წვერი ქვეყნების დახმარება შრომის ინსპექციის ფარგლებში აუდიტის სამსახურის ჩამოყალიბებაში, ევროვნული სამოქმედო გეგმის განსაზღვრა შრომის ინსპექციის ეფექტურობის გაზრდის კუთხით, ინსპექტორების ტრენინგები და ა.შ. (www.epsu.org)

დასკვნა

ნაშრომში შევეცადე განმეხილა შრომის ინსპექციის, როგორც ინსტიტუტის და ორგანიზაციის შექმნასთან და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები. ვეცადე გამომეკვეტა ძირითადი ტენდენციები ევროპის ზოგიერთ ქვეყანასა და საქართველოში რაც შეეხებოდა ამ ქვეყნებში შრომის დაცვის საკითხებს; რა კულტურული ღირებულებები არსებობდა ნორმების, იდეების და ღირებულებების თვალსაზრისით, რომელთაც რეალიზება ჰპოვეს ინსტიტუტებსა და ორგანიზაციებში.

ნაშრომში წარმოდგენილი პოლიტიკის ანალიზი ახსნილია ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის თეორიულ ჩარჩოში. შევეცადე დამემტკიცებინა, რომ ამ თეორიული სკოლის ორი მიდგომიდან ერთი-ერთი, კერძოდ კი გამოთვლითი, რაციონალური მიდგომა ყოველთვის არ არის რელევანტური ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკური პროცესების გაანალიზებისას და რომ კულტურული მიდგომის კომპლექსურობა, რომელიც ეფუძნება საზოგადოებაში გავრცელებულ ღირებულებებს და ნორმებს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ პროცესებს უკეთ ხსნის.

შევეცადე წარმომედგინა მიმოხილვა იმ პერიოდის შესახებ, როდესაც იდგმებოდა პირველი დამოუკიდებელი ნაბიჯები შრომის ინსპექციის შექმნის და ჩამოყალიბებისკენ. ევროპის შემთხვევაში, ამ კონტექსტში შევხეე მე-19 საუკუნის მოვლენებს და შემდგომ განვითარებას; ხოლო საქართველოს შემთხვევაში კი ძირითადად დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ მომხდარ მოვლენებს, თუმცა, ასევე განვიხილე უფრო ადრეული დოკუმენტებიც, ვინაიდან შრომის რეგულირების ისტორია საქართველოში საბჭოთა კავშირის პერიოდიდან იწყება, კერძოდ 1973 წელს შრომის კოდექსის მიღებით; და რადგანაც ზემოთხსენებულ დოკუმენტს უფლებამოსილება შეუნარჩუნდა დამოუკიდებლობის პირობებშიც.

ნაშრომში ასევე წარმოდგენილია მომდევნო ტენდენციები შრომის რეგულირების კუთხით. ასევე მნიშვნელოვნად მივიჩნიე ზოგადად აღმეწერა ის მნიშვნელოვანი პრინციპები, რომელთაზეც მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის მიერ არის

გაზიარებული და რომლის მხედვითაც დღესდღეობით რეგულირდება შრომის ინსპექტირება; კერძოდ, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N81-ე კონვენციის ძირითადი სტანდარტები, რომლებიც საკმარისად მდგრადები აღმოჩნდნენ 1970-იანი წლებიდან დაწყებული ლიბერალურ-დემოკრატიული ტალღისადმი, როდესაც ძირითად ტენდენციად ჩამოყალიბდა მცირე სახელმწიფოს იდეა. შევეცადე გამეანალიზებინა ამ ტალღის გავლენა ქართულ ინსტიტუტებზე, პოლიტიკის ძირითად ტენდენციებზე, კონკრეტულად კი შრომის რეგულირების ორგანიზებაზე.

გამომდინარე იქიდან, რომ ნაშრომში აქცენტი დასმულია საზოგადოებაში მიმდინარე კულტურულ პროცესებზე, საჭიროდ მივიჩნეე განმეხილა წამყვანი სოციოლოგების და ეკონომისტების მოსაზრებები ხელისუფლების, პოლიტიკის, ეკონომიკისა და კულტურის ურთიერთმიმართების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ვერ თანხმდებიან რომელი მათგანია წარმმართველი, ეკონომიკური მდგომარეობა თუ კულტურული ღირებულებები, ისინი მაინც ამტკიცებენ, რომ ეს ცნებები ურთიერთდაკავშირებულია, ერთი-მეორისგან გამომდინარეობს და ამგვარად რომელიმე მათგანის ცალკე, კონტექსტის გარეშე, განყენებულად განხილვა უშედეგოდ ჩაივლის. სწორედ აქედან გამომდინარეობს ნაშრომის ძირითადი არგუმენტიც, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას ხდება ოპერირება კულტურის შიგნით, არსებულ პოლიტიკურ და სოციალურ ვითარებაში.

ასევე შევეხე ღირებულებების საკითხს. ვფიქრობ, აღნიშნული მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც პირდაპირ დაკავშირებულია კულტურასთან და ერთ-ერთ ძირითად როლს ასრულებს საზოგადოების სოციალურ ცხოვრებაში და არამარტო. ამ ნაწილით შევეცადე მეჩვენებინა საქართველოს მდებარეობა ღირებულებების რუკაზე, შევეცადე პასუხი გამეცა კითხვაზე რამდენად იყო მზად ქვეყანა იმ რეფორმებისთვის, რაც გატარდა. განვითარებულ ქვეყნებში ღირებულების ტრანსფორმაციის დინამიკასთან შედარების საფუძველზე მივედი დასკვნამდე, რომ ქართული საზოგადოება, ინსტიტუტები და ორგანიზაციები არ აღმოჩნდა მზად ამგვარი რეფორმებისთვის.

რაც ევროპულ ქვეყნებში ბუნებრივი განვითარების გზა იყო, საქართველოს შემთხვევაში კი - ხელოვნური, შესაბამისად, შედეგებიც განსხვავებული დადგა.

განხილული ლიტერატურის, ისტორიული ფაქტების და შრომის ინსპექციის ორგანიზაციის განვითარების გზების შესწავლის შემდეგ, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ისტორიული ინსტიტუციონალიზმის გამოთვლითი/რაციონალური მიდგომა ყოველთვის არ არის კარგი ამხსნელი ქვეყანაში მიმდინარე ინსტიტუციური პროცესების და რომ კულტურული მიდგომა, განიხილავს რა კონტექსტს უფრო სისტემურად, გვაძლევს საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში მიმდინარე პროცესების უფრო თვალნათელ სურათს.

ბიბლიოგრაფია:

1. ჟორჯოლიანი გია. *პოლიტიკური ინსტიტუტები: ანალიზი*. სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი. 2006.
2. პოლიტიკის თეორიის ქრესტომათია,
3. Ronald Chilcote, *Theories of Comparative Politics* (Boulder CO, Westview, 1981)
4. Harry Eckstein and David Apter (eds), *Comparative Politics* (Glencoe, Free, 1963)
5. Gabriel Almond and G. Bingham Powell Jr., *Comparative Politics: a Developmental Approach* (Boston MA, Little Brown, 1956)
6. Hall Peter A., Taylor Rosemary C. R., *Political Science and the Three New institutionalisms*, 1996. p.937)
7. Robin Blackburn (ed.), *Ideology and Social Science* (London, Fontana, 1972). ch. 11; Fred Block, *Revising State Theory* (Philadelphia PA, Temple University Press, 1987)
8. Peter Evans et al. (eds), *Bringing the State Back In* (New York NY, Cambridge University Press, 1985)
9. (Steinmo et al., *Structuring Politics*; R. Kent Weaver and Bert A. Rockman (eds), *Do Institutions Matter?* (Washington DC, Brookings Institute, 1993)
10. Kathleen Thelen and Sven Steinrno, 'Historical institutionalism in comparative politics' in Steinmo et al., *Structuring Politics*, p. 2)
11. G. John Ikenberry, 'History's Heavy Hand: Institutions and the Politics of the State', paper presented to a Conference on 'What is Institutionalism Now?', University of Maryland, October 1994.)
12. James March and Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics* New York NY, Free, 1989
13. Randall L. Calvert, 'The rational choice theory of social institutions' in Jeffrey S. Banks and Eric A. Hanushek (eds), *Modern Political Economy* (New York NY, Cambridge University Press, 1995). pp. 216-66.)
14. Ellen Immergut, *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe* (New York NY, Cambridge University Press, 1992).
15. Victoria C. Hattam, *Labor Visions und State Power: the Origins of Business Unionism in the United States* (Princeton NJ, Princeton University Press, 1993).
16. Steven Lukes, *Power: a Radical View* (London, Macmillan, 1972); and John Gaventa, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley* (Urbana I L, University of Illinois Press, 1980)
17. Sven Steinmo, *Taxation and Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State* (New Haven CT, Yale University Press, 1993).
18. Margaret Weir, 'Ideas and the politics of bounded innovation' in Steinmo et al., *Structuring Politics*, pp. 188-216.)

19. David Collier and Ruth Collier, *Shaping the Political Arena* (Princeton NJ, Princeton University Press, 1991);
20. Stephen Krasner, 'Sovereignty: an institutional perspective', *Comparative Political Studies* 21 (1988), 66-94
21. (North Douglass, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990. Reprinted in 1996. А.Н. Нестеренко, Фонд экономической книги «НАЧАЛА», 1997. P. 17)
22. (Peters Gut B., Pierre Jon, King Desmons S., *The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism*, *The Journal of Politics*, November 2005, Pp 1275-1300)
23. (Kuhn, T. S. 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: The University of Chicago Press.)
24. Administration of Labor Laws and Factory Inspection in Certain European Countries. U.S. Department of Labor statistics. Washington Government Printing Office. 1914.
25. Georgia National Review on Labour Protection, Occupational Safety and Health Center, Tbilisi 2003)
26. McDowell, M., Thom, R., Frank, R. & Bernanke, B. Principles of Economics. McGraw-Hill Education publications. 2006.
27. (Gangl Markus, *Scar Effects of Unemployment: An Assessment of Institutional Complementarities*, *American Sociological Review*, 2006, pp. 986-1013)
28. (DiPrete Thomas A., *Life Course Risks, Mobility Regimes, and Mobility Consequences: A Comparison of Sweden, Germany and the United States*. *American Journal of Sociology*, 2002, pp 267-309)
29. Budig, Michelle J. and Paula England. *The Wage Penalty for Motherhood*. *American Sociological Review*. 2001. Pp 204-225
30. (DiPrete, Thomas A., *Industrial Restructuring and the Mobility Response of American Workers in the 1980s*. *American Sociological Review*, 1993, pp 74-96)
31. (DiPrete, Thomas A., *Unemployment over the Life Cycle: Racial Differences and the Effect of Changing Economic Conditions*. *American Journal of Sociology*, 1981, pp. 286-307
32. Schervish, Paul G., *The Structural Determinants of Unemployment: Vulnerability and Power in Market Relations*. New York: Academic Press. 1983)
33. (Ruhm, Christopher J., *Are Workers Permanently Scared by Job Displacement?*, *American Economic Review*. 1991. Pp. 319-324)
34. Peters Guy B., Pierre Jon and King Desmond S. 2005. "The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism." *The Journal of Politics*. Pp 1275-1300.
35. Pierson, P. 2000. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review* 94(1): 251-66.

36. North, D. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press
37. Steinmo, S., K. Thelen, and F. Longstreth, eds. 1992. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
38. Hall, P. A., ed. 1989. *The Political Power of Economic Ideas*. Princeton: Princeton University Press
39. Shepsle, Kenneth A. 1989. "Studying Institutions: Lessons From the Rational Choice Approach." *Journal of Theoretical Politics* 1(2): 131–47.
40. March, J. G., and J. P. Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press
41. Brunsson, N., and J. P. Olsen. 1993. *The Reforming Organization*. London: Routledge
42. Collier, R. B., and D. Collier. 1991. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
43. Hacker, J. S. 2002. *The Divided Welfare State: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
44. Berman, S. 1998. *The Social Democratic Moment: Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*. Cambridge: Harvard University Press
45. Hood, C. 1991. A Public Management for All Seasons? *Public Administration* 69(1): 3–19.
46. Loeffler, E. 1997. *The Modernization of the Public Sector in an International Comparative Perspective*. Speyer: Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung
47. Pollitt, C., and G. Bouckaert. 2000. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
48. André Lecours. *Theorizing Cultural Identities: Historical Institutionalism as a Challenge to the Culturalists*. *Canadian Journal of Political Science*. 2000. Pp. 499–522.
49. Pierson, P. 2000. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review* 94(1): 251–66.
50. Godfried Engbersen. *Cultures of Unemployment: A Comparative Look at Long-Term Unemployment and Urban Poverty*. Amsterdam University Press. 2006
51. Ronald Inglehart, *Modernization and Postmodernization, Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton University Press, 1997
52. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1155567>
53. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30376>
54. <http://eugeorgia.info/ka/article/218/shromis-inspeqia-usafrtxoebis-wesebisa-dashromiti-xelshekrulebis-dargvevistvis-damsaqmeblebs-sanqciebs-ar-dauwesebs/>
55. http://www.ilo.org/safework/countries/europe/georgia/WCMS_187976/lang--en/index.htm
56. www.worldvaluessurvey.org
57. <https://emc.org.ge/2016/02/27/emc-10/>

58. <https://emcrights.files.wordpress.com/2017/01/e18399e18395e1839ae18394e18395e18390e296bae183a8e183a0e1839de1839be18398e183a1-e18398e1839ce183a1e1839ee18394e183a5e183a2e18398e183a0.pdf>
59. www.gtuc.ge შრომის დაცვის სფეროში არსებული მდგომარეობის კვლევა
60. <https://www.scribd.com/document/54426652/Labor-Protection-in-Georgia>
61. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/9740/EU/Georgia%20Association%20Agreement
62. http://blue.lim.ilo.org/cariblex/pdfs/ILO_Convention_81.pdf
63. (www.epsu.org A mapping report on labour inspection services in 15 european countries)
64. <https://ge.boell.org/ka/2016/04/27/neoliberaluri-politikis-gavlana-shromit-uplebebeze-sakartveloshi>
65. <http://online.tsu.edu.ge/ge/science/9957/?p=18>
66. <http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68>
67. http://geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Nino Shanidze

Institutional Forms of the Labor Inspection and Perspectives
of development in Georgia

European Integration and Labor Relations

The Master thesis is submitted for gaining a master's degree in social
sciences

Supervisor: Beka Natsvlishvili, Master, Guest Professor

Tbilisi 2017

