

კოვიდპანდემიის პირობებში გასაბარებელი ღონისძიებათა შესახებ

ლამარა ბერიძე
სტუ-ს პროფესორი

ON MEASURES TO BE IN THE COVID PANDEMIC CONDITIONS

Lamara Beridze
Professor of GTU

ABSTRACT

The experience of Georgia and European countries have proved the urgency of development and implementations of complex preventive measures in the event of COVID pandemic. The government forms the joint crisis management team with the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labour, Health and Social Affairs. For example, in Germany the federal strategy of fighting against corona virus is built upon the risk analysis, informing public on a regular basis. While in Georgia the Interagency Coordination Council is formed that coordinates the preventive measures taken by central authorities and local self-governments. The Anti-Crisis Economic Plan has been launched.

The process of moving on the distant operation of the state services is underway. Mechanisms for performing overtime work and using the paid leave periods are defined. It is necessary to solve the issues related to reimbursement of additional medical services. The adequate financial environment shall be developed in order to ensure funding of public healthcare.

During the COVID Pandemic, virtually all services are provided to the population. Effective measures have been taken in European countries in terms of administrative support for citizens and businesses. Namely, such as: suspension of income tax payment for 3 months; some of the obligations regarding provision of additional VAT-related information is suspended for two months; In the field of international trade, loans with deferred interest are issued; there is a targeted employment support program; In the field of agriculture, government measures have been taken to minimize the impact of the COVID pandemic on plants and livestock.

There are risk management strategies and "pandemic plans" including the regional levels. A program for adapting to and managing the virus is being implemented in Georgia.

Key words: COVID pandemic; Prevention; Virtual meetings; distant (on-line) meetings; Anti-crisis management; Adaptation.

საკვანძო სიტყვები: კოვიდპანდემია; პრევენცია; ვირტუალური შეხვედრები; დისტანციური სხდომები; ანტიკრიზისული მართვა; ადაპტაცია.

ძირითადი ტექსტი

საქართველოსა და ევროპის ქვეყნების გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ კოვიდპანდემიის პირობებში აუცილებელია პრევენციული ხასიათის კომპლექსური ღონისძიებების შემუშავება და განხორციელება. ამასთან, გასაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საქმიანობის კოორდინირება ცენტრალურ (ფედერალურ), რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე.

პირველ რიგში, ცენტრალურმა მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს პოლიტიკისა და გადაწყვეტილებების მიღების კოორდინაცია ვირტუალური შეხვედრების, ონლაინ (დისტანციური) სხდომების და სხვ. მეშვეობით. მეორე, მნიშვნელოვანი, თუ როგორ ახორციელებს მთავრობა ანტიკრიზისულ მმართველობას შემუშავებული სტრატეგიის მიხედვით.

გლობალურ ინფექციასთან ბრძოლის ეფექტიანად წარმართვის მიზნით მთავრობის გადაწყვეტილებით იქმნება შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და ჯანდაცვის სამინისტროს, აგრეთვე, დაინტერესებული უწყებების ერთობლივი კრიზისული ჯგუფი. სწარმოებს ინფორმაციის გაცვლა, გადაწყვეტილების მიღება და ქმედებების შეთანხმება. საგულისხმოა, რომ ევროპის რიგ ქვეყნებში ანტიკრიზისული მართვის მნიშვნელოვან მექანიზმად მიჩნეულ იქნა სპეციალური ჯგუფების ფორმირება რეგიონებისა და მუნიციპალიტეტების მიხედვით.

ასე, მაგალითად, გერმანიაში კოპონავირუსთან ბრძოლის ფედერალური სტრატეგია [1] ეფუძნება პანდემიის რისკების ანალიზს. იგი შემუშავებულ იქნა 2012 წლიდან მოყოლებული ანალიტიკური კვლევების შედეგად, სტიქიური უბედურებებისაგან მოქალაქეთა თავდაცვის შესახებ ფედერალური კანონის მოთხოვნების შესაბამისად. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მოქალაქეებს განემარტათ პანდემიის წინააღმდეგ მიღებული ზომებისა და მათი დაცვის შესახებ. ამასთან, მოსახლეობის ინფორმირება ხდება სისტემატიურად მთავრობის, ჯანდაცვის სამინისტროსა და სხვა პასუხისმგებელი სამინისტროებისა და უწყებების მეშვეობით. აღსანიშნავია რობერტ კოხის სახელმწიფო ცენტრალური კვლევითი ინსტიტუტი ბიომედიცინის დარგში. იგი ფლობს სიტუაციას, აფასებს რისკებს და იძლევა რეკომენდაციებს ჯანდაცვის ორგანიზაციებისა და მუშაკებისათვის.

საქართველოში შექმნილია უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, რომელიც კოორდინაციას უწევს ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობის

რთველობების მიერ პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებას, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული სპეციალური დადგენილების [2] საფუძველზე. ამოქმედდა ანტიკრიზისული ეკონომიკური გეგმა [3] მოსახლეობის ფინანსური დახმარების, ქვეყნის სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ძირითადი სფეროების მიხედვით.

საქართველოში ხორციელდება ვირუსთან ადაპტაციისა და მისი მართვის პროგრამა [4].

მთავრობების მიერ წესებისა და სამუშაო პროცედურების მიღება სწარმოებს ჩვეულებრივ რეჟიმში. სამედიცინო განათლების ფედერალური ცენტრი უზრუნველყოფს მოსახლეობის ინფორმირებას კორონავირუსის გავრცელების მასშტაბისა და პრევენციის შესახებ, იმ განსხვავებით, რომ გააქტიურებულია საგანგებო სიტუაციებში მოქმედი რეჟიმები.

მიმდინარეობს სახელმწიფო სამსახურების დისტანციურად მუშაობაზე გადაწყობის პროცესი. მოხელეებს შეუძლიათ იმუშაონ ოფისში, თუმცა მათ ეძლევათ რეკომენდაცია იმუშაონ სახლიდან გაუსვლელად. პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ ჯერ კიდევ ყველა სამინისტრო და ადმინისტრაციული დაწესებულება საქმიანობაში არ მიმართავს დისტანცირებას. ცალკეულ შემთხვევებში ამან წარმოშვა პანდემიასთან სწრაფად ადაპტირების აუცილებლობა. საქმე გვაქვს სამი ტიპის მდგომარეობასთან:

1. ოფისში იმყოფებიან, ძირითადად ხელმძღვანელობა და მუშაკები აუცილებელი მომსახურებიდან, როგორიცაა ინფორმაციული ტექნოლოგიები (IT), ფოსტა;

2. მუშაობა დისტანციურად, როდესაც თანამშრომელს აქვს წვდომა კომპიუტერსა და შიდა ქსელთან;

3. მუშაობა სახლში, როდესაც არ გაგვაჩნია წვდომა კომპიუტერსა და შიდა ქსელთან, მაგრამ შესაძლებელია კავშირი ტელეფონითა და პირადი ფოსტით. ამასთან, ვიმყოფებით ყოველდღიურად შემოწმების ქვეშ ხელმძღვანელობის მხრიდან.

ზოგიერთ დაწესებულებაში ორგანიზებულია სამსახურში გამოცხადება კვირაში ერთხელ. შესაძლებელია მოქნილი სამუშაო დღის შემოღება (არასრული სამუშაო დღე, სამუშაო დროის განაწილება 7 დღეზე და სხვ.). ევროპის ქვეყნებში მაღალი ხვედრითი წონა უჭირავს არასრული სამუშაო დღით დასაქმებულებს (განსაკუთრებით ქალები).

ჯერ-ჯერობით სამართლებრივად არ არის მონესრიგებული პანდემიის პირობებში ზენორმატიულ სამუშაოთა შესრულების მექანიზმი. არსებობს იმის შესაძლებლობა, რომ თანამშრომლებმა სამუშაო შეასრულონ დასვენების დღეებში.

აღსანიშნავია, რომ ყველა სახელმწიფო მოსამსახურე იღებს სრულ ხელფასს, მათ შორის ისინიც, რომლებსაც დისტანციურად მუშაობა არ შეუძლიათ.

კვლავ ღიაა რჩება საკითხი კუთვნილი შვებუ-

ლებით სარგებლობის შესახებ. არ ჩანს განსაკუთრებული ღონისძიებები ამ მიმართულებით.

გადაუდებლად აუცილებელია გადაწყდეს დამატებითი სამედიცინო მომსახურების ანაზღაურების პრობლემა. ამჟამად, ძირითადად უპირატესობა ენიჭება შეთანხმებებს, რადგან, როგორც აღინიშნა, ზეგანაკვეთური შრომა არ ანაზღაურდება. ზოგიერთ შემთხვევებში, იგი შესაძლებელია გათვალისწინებულ იქნას გრძელვადიანი სამუშაო დროის ანგარიშში და მუშაკს აუნაზღაურდეს დამატებითი დღეების სახით. უნდა ჩამოყალიბდეს ადეკვატური ფინანსური გარემო ჯანდაცვის დაფინანსების უზრუნველსაყოფად.

პანდემიის პირობებში ადგილი აქვს ერთგვარ თავშეკავებას დამსაქმებელთა მხრიდან სამუშაო ადგილებისა და ხელფასის შემცირების და კარიერული წინსვლის შეჩერების მხრივ. თუმცა, ცალკეულ სექტორებში (მაგ., საზოგადოებრივი ტრანსპორტი) სატარიფო კონტრაქტების მოქმედება შეჩერებულია გადასინჯვის მიზნით.

პარლამენტსა და სამართალდამცავ ორგანოებს მუშაობა უწევთ ეგრეთწოდებულ „დაჩქარებულ საკანონმდებლო პროცედურულ“ რეჟიმში. ეს წარმოშობს საჯარო დებატებს თანაბარზომიერი კავშირის დამყარების შესახებ ადამიანის უფლებებსა და მთავრობის რადიკალურ ღონისძიებებს შორის. რამდენად არის დაცული დამცავი ღონისძიებების მართვის პრინციპები: კანონიერება, თანაბარზომადობა, პროგნოზირებადობა. კოვიდპანდემიის თანმხლები კრიზისი გამოყენებული არ უნდა იქნას დემოკრატიისა და კონსტიტუციური უფლებების წინააღმდეგ. ადამიანის უფლებებს შემზღუდავი ნებისმიერი ღონისძიება უნდა იყოს გამართლებული, შეზღუდული და არაშეუქცევადი.

კოვიდპანდემიის პერიოდში მოსახლეობას მიეწოდება პრაქტიკულად ყველა სახის მომსახურება, მაგრამ შეზღუდული ფორმით და ადამიანებს შორის კონტაქტების გარეშე. წერილობითი პროცედურები სრულდება ფოსტის მეშვეობით ან ონლაინ. კონსულტაციები მიეწოდებათ მხოლოდ ტელეფონით. ევროპის ქვეყნებში მიღებულია ქმედითი ზომები მოქალაქეთა და ბიზნესის ადმინისტრაციული მხარდაჭერის კუთხით. ღონისძიებები საგადასახადო სფეროში არის შემდეგი:

- ფიზიკურ პირთა საგადასახადო დეკლარაციების საფუძველზე განხორციელებული საშემოსავლო გადასახადის გადახდის გადავადება 3 თვით (საყურადღებოა, რომ გადასახადის უდიდესი ნაწილი ექვითებათ თანამშრომლებს, რაც მოცემულ შეღავათში არ შეიტანება). საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული ყველა სანქცია შემცირებულია 3 თვის განმავლობაში;

- საშემოსავლო გადასახადის გადავადება შეუზღუდავად, გადამხდელის მიერ წარდგენილი მტკიცებულებებისა და საგადასახადო ორგანოს თანხმობის საფუძველზე;

- თვითდასაქმებულ პირებთან მიმართებით, დამატებული ღირებულების გადასახადთან დაკავშირებული დამატებითი ინფორმაციის წარდგენის ზოგიერთი ვალდებულება შეჩერებულია ორი თვით და მეტი ვადით, თუ იგი გამოწვეულია უშუალოდ კოვიდ-19-ის მიერ.

არაფისკალურ დარგობრივ და რეგიონულ ლონისძიებებს შორის გამოყოფით:

- საერთაშორისო ვაჭრობის სფეროში ფედერალური მთავრობა (გერმანია) 2020 წლის აპრილის თვიდან გასცემს სესხებს გადავადებული პროცენტით იმ კომპანიებზე, რომლებმაც კორონავირუსის გამო დაკარგეს კონტრაქტები ჩინეთთან და იტალიასთან;

- შრომის ბაზრის სფეროში მოქმედებს შრომითი მოწყობის მხარდაჭერის მიზნობრივი პროგრამა სახელწოდებით „ანტივირუსი“. პროგრამის მიზანია განხორციელდეს დამსაქმებელთა სახელფასო დანახარჯების კომპენსირება, რაც გამოწვეული იქნა კოვიდ-19-ის გავრცელებით წარმოშობილი კარანტინითა და სხვა შეფერხებებით;

- სოფლის მეურნეობის სფეროში მიღებულია სამთავრობო ზომები მემცენარეობასა და მეცხოველეობაში კოვიდპანდემიის ზემოქმედების მინიმიზირების მიზნით.

მნიშვნელოვანია, რომ თითოეულ საბიუჯეტო მომხმარებელს, ან თუნდაც სამინისტროს გააჩნდეს რისკების მართვის სტრატეგია, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება საგანგებო ზომები უცარი კრიზისის პირობებში.

არსებობს რისკების მართვის ზოგადი სტრატეგიები, მაგრამ მოცემულ სიტუაციაში, კრიზისის დაწყებამდე, სამინისტროებმა შეიმუშავეს „პანდემიური გეგმები“. ისინი წამოადგენდნენ ერთგვარ მოსამზადებელ ლონისძიებათა გეგმას. გეგმის მიზანს შეადგენს აუცილებელი ინფორმაციისა და სახელმძღვანელო პრინციპების მომზადება სამინისტროების თანამშრომელთათვის. რეგიონული ადმინისტრაციები შეიმუშავებენ პანდემიასთან ბრძოლის თავიანთ გეგმებს.

გეგმები მოიცავენ შემდეგ მოსამზადებელ ლონისძიებებს:

ნისძიებებს:

- სიტუაციის დასარეგულირებლად მიზნობრივი ჯგუფის შექმნა სახელმწიფო მდივნის, შესაბამისი დეპარტამენტების ხელმძღვანელთა და გარე მრჩეველი სამედიცინო მუშაკის შემადგენლობით;

- „ძირითადი ფუნქციების“ განსაზღვრა;

- აუცილებელი პერსონალის დადგენა ძირითადი ფუნქციების შესასრულებლად;

- პერსონალის სასწრაფოდ გამოძახების გეგმის შედგენა;

- საკომუნიკაციო გეგმების დადგენა;

- სამედიცინო ინფორმაციის წარმოდგენა;

- გადანყვეტილების მიღება მუშაობის ადგილისა და დროის შესახებ.

გეგმებში გათვალისწინებულ იქნა პანდემიის გამოცხადების შემთხვევაში განსახორციელებელი შემდეგი ლონისძიებები:

- ოპერატიული ჯგუფის აქტივაცია;

- პერსონალის რაოდენობის თანაზომიერად, საქმიანობის შეკვეცა ძირითად ფუნქციებამდე;

- ყველა ლონისძიებისა და შეკრების გაუქმება;

- სამინისტროების (უნყელების) შენობებში ყოფნის მინიმუმამდე შეზღუდვა;

- პერსონალის საქმიანობა მხოლოდ IT - ქსელის მეშვეობით.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Mapping the EU member states' public administration responses to the COVID-19 pandemic (for EU Enlargement and Neighbourhood countries). 2859_01_4. CoVID19_GERMANY_Final.

2. „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ლონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილება.

3. ანტიკრიზისული ეკონომიკური გეგმა. <https://stopcov.ge/ka/Gegma>.

4. ვირუსთან ადაპტაცია და მისი მართვა. https://StopCoV.ge/ka/Martva_