

სოციალური დაცვის სისტემის გამოწვევები კორონავირუსული პანდემიის პირობებში

ნინო ხომასურიძე
სტუდ-ს დოქტორანტი

CHALLENGES OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM IN THE CONTEXT OF THE CORONAVIRUS PANDEMIC

Nino Khomasuridze
PhD student of GTU

RESUME

For countries at different stages of development, the corona viral pandemic has become a source of deepening economic and social problems. Georgia, like other countries in the world, needs an in-depth analysis of the social protection system. The delayed functioning of many areas of the economy, while the complete paralysis of some sectors, has created a problem for the state to ensure established standards of quality and standard of living. The issue of the need to take effective measures to mobilize funds, redistribute and improve the state of the social protection system was highlighted. Rising inflation, rising prices for goods and services, shrinking jobs and other negative factors have put vital issues on the front line for the low- and middle-income sections of the population. Consequently, the challenge for the social protection system is to mitigate the problems as much as possible, to assess the challenges and the prospects for improvement.

keywords. System challenges, Prospects for improvement, Social protection system.

განვითარების სხვადასხვა საფეხურზე მყოფი სახელმწიფოებისათვის კორონა ვირუსული პანდემია მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების გაღრმავების წყაროდ იქცა. საქართველოსათვის მსგავსად მსოფლიოს სხვა ქვეყნებისა, გამოიკვეთა სოციალური დაცვის სისტემის სიღრმისეული ანალიზის აუცილებლობა. ეკონომიკის ბევრი მიმართულების შეფერხებით ფუნქციონირებამ, ხოლო ზოგიერთი დარგის სრულიად პარალიზებამ სახელმწიფოს შეუქმნა პრობლემა უზრუნველყო ცხოვრების ხარისხისა და დონის დადგენილი სტანდარტები. გამოიკვეთა ფინანსური სახსრების მობილიზაციის, გადანაწილებისა და სოციალური დაცვის სისტემის მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის ქმედითი ღონისძიებების განხორციელების აუცილებლობის საკითხი. ქვეყნის მთავარი სტატისტიკური სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2019 წელს უმუშევარ ადამიანთა რაოდენობა შეადგენდა 276.9 ათასს, მაშინ

როდესაც 2021 წლის I კვარტლის მონაცემებით აღნიშნული მაჩვენებელი გაზრდილია 317.5 ათასამდე. აღნიშნული მონაცემის მსგავსად გაუარესებულია სხვა მაჩვენებლებიც.

სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელდა სოციალური დაცვის სფეროზე განეული დანახარჯის ზრდა. მილიონ შვიდას ათასამდე ადამიანმა ისარგებლა სხვადასხვა სახით დახმარებით, რომლის ჯამური ოდენობა 1.2 მილიარდ ლარს აჭარბებდა. აღნიშნულის მიუხედავად, საქსტატის მონაცემებით 2019 წელს სიღარიბის აბსოლიტურ ზღვარს ქვემოთ იმყოფებოდა მოსახლეობის 19.5%, რომელიც 2020 წლისათვის 21.3%-მდე გაიზარდა. მზარდმა ინფლაციურმა პროცესმა, გაზრდილმა ფასებმა საქონელზე და მომსახურებაზე, შემცირებულმა სამუშაო ადგილებმა და კიდევ სხვა ნეგატიურმა ფაქტორებმა, მოსახლეობის დაბალ და საშუალო შემოსავლიანი ნაწილისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი საკითხები დააყენა წინა ხაზზე. შესაბამისად, სოციალური დაცვის სისტემისათვის გამოწვევად გვევლინება პრობლემების მაქსიმალურად შერბილების ამოცანა, მის მიმართ არსებული გამოწვევებისა და გაუმჯობესების პერსპექტივის შეფასება. საქართველოს მთავარ მიზანს, ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებაზე ხელის მოწერის შემდგომ წარმოადგენს ის, რომ განხორციელოს სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ყველა იმ საკანონმდებლო აქტის ჰარმონიზაცია, შესაბამისი ღონისძიებებისა და პროექტების ორგანიზება, რომელიც ზემოაღნიშნულ სფეროებს რეალურად დააახლოვებს ევროპულ ანალოგებთან.

მსოფლიო არსებობის მანძილზე არაერთი კრიზისისა და პანდემიის პირისპირ აღმოჩენილა, რომლებმაც მნიშვნელოვანი ადამიანური, ეკონომიკური თუ სოციალური პრობლემების მთელი ჯაჭვი წარმოშვა. თუმცა კორონა ვირუსული პანდემია გაცილებით მეტია ვიდრე უბრალოდ ჯანმრთელობის ან ეკონომიკის კრიზისი, ის ბევრად აღემატება თავის ისტორიულ ანალოგებს, უპირატესად ამ ყველაფრის განმაპირობებელი ფაქტორი მისი გავრცელების მასშტაბია, სწორედ აღნიშნულის გათვალისწინებით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ მიმდინარე პანდემიის კვალი შესაძლოა გამანადგურებელი აღმოჩნდეს მსოფლიოს არაერთი ქვეყნისათვის. განსაკუთრებით კი განვითარებადი და დაბალ განვითარებული ქვეყნებისათვის, რომელთათვისაც პანდემიურ პროცესებთან ერთად საფრთხის შემცველი ნაიარევი წარმოიშვა ეკონომიკური, პოლიტიკური თუ სოციალური კრიზისების გაღრმავებით. სახელ-

მნიშვნელოვანი უმთავრესი ამოცანა ისეთი ქმედითი ღონისძიებებისა და პროექტების შემუშავებას უნდა ემსახურებოდეს, რომლის მიზანსაც კრიზისადმი მდგრადი სისტემის შექმნა უნდა წარმოადგენდეს, რასაც შედეგად უთანასწორობის აღმოფხვრა და სიღარიბის დაძლევა უნდა მოჰყვეს.

კორონა ვირუსული ინფექციის გავრცელების პირველ ლოკაციას ჩინეთი წარმოადგენდა. 2019 წლის მიწურულს ქალაქ უხანში გაჩენილი ვირუსი, რომელიც დეკემბერში რამდენიმე ათეული ადამიანის პნევმონიის წყაროდ იქცა, სულ რამდენიმე თვეში მსოფლიოს ძლიერი პანდემიის სახით მოექცა. 2020 წლის 21 იანვარს ჩინეთის მხრიდან დადასტურდა ინფორმაცია ვირუსის გადადების შესახებ. რაც შეეხება ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციას, მის მიერ იანვრის ბოლოს გლობალურ საფრთხედ გამოცხადებას მოყვა 11 მარტს კორონა ვირუსული ინფექციის პანდემიად გამოცხადება (იმ დროისათვის ვირუსი გავრცელებული იყო 114 ქვეყანაში, დაინფიცირებულთა რაოდენობა ჯამში 118 000 ადამიანზე მეტს, ხოლო გარდაცვლილთა რიცხვი კი 4 291-ს შეადგენდა)¹.

მსოფლიო ბანკის მიერ 2020 წლის ივნისში წარმოდგენილი ანალიზის შესაბამისად კორონა ვირუსით გამოწვეული რეცესია ყველაზე მძლავრად აისახება ბოლო 150 წლის მანძილზე ქვეყნების ეკონომიკაზე დაფიქსირებულ რეცესიებს შორის.² ამავდროულად პანდემიით გამოწვეული რეცესია 1991 წლიდან 2020 წლამდე რეცესიებს შორის ხასიათდება ყველაზე სწრაფი შემცირების მაჩვენებლით³. კითხვაზე თუ რატომ ახორცილებენ სახელმწიფოები სოციალური დანახარჯების ასეთ დიდ მოცულობას, პასუხი მდგომარეობს იმაში, რომ სოციალური დაცვა სახელმწიფოს სოციალურ-შრომითი ურთიერთობებისა და სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს კომპონენტს წარმოადგენს. მისი მიზანია ადამიანთა ცხოვრებისა და მოღვაწეობის საბაზისო პირობების, კერძოდ მოსახლეობის მატერიალური უზრუნველყოფისა და საზოგადოების შრომისუნარიან წევრების სოციალური და სამედიცინო დახმარების ორგანიზება. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ მსოფლიო პრაქტიკა მოწმობს, სოციალური დაცვის სისტემა იქნება ეფექტიანი იმ შემთხვევაში, როდესაც მექანიზმები, რომლებიც ამ სისტემის გამართულობაზე აგებს პასუხს, დაფუძნებული იქნება გამართულ საკანონმდებლო და ნორმატიულ ბაზაზე.

მსოფლიო ეკონომიკის განვითარების შეფერხე-

ბა იწვევს მთელი რიგი პრობლემებისა და გამოწვევების წარმოჩენას, რომლებიც განსაკუთრებულ ნეგატიურ გავლენას ახდენს საზოგადოების ყველაზე დაუცველ ნაწილზე. ამავე დროს აუცილებელია განვიხილოთ სამართლიანობა, როგორც ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი. სამართლიანობის პოსტულატები ყოველთვის არსებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ფორმით და საზოგადოების ღირებულებათა სისტემით განისაზღვრება. ისინი წარმოადგენენ იმ წანამძღვარს, რომლიდანაც ადამიანთა თანაარსებობაში განაწილების პოლიტიკის ნორმები გამომდინარეობს. მოწოდება უფრო მეტი სამართლიანობისაკენ ყოველთვის მაშინ ხდება ხმა მაღალი, როდესაც არსებული შემოსავლებისა და ქონების განაწილება მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფებს შორის საზოგადოებრივ მშვიდობას საფრთხეს უქმნის. ამასთან, გასარკვევი რჩება ის, თუ რა სიდიდეები ასრულებენ განაწილებაში მნიშვნელოვან როლს. ერთის მხრივ, საქმე ეხება მშპ-ს შექმნაში შეტანილ შრომის წვლილს (შედეგის პრინციპი), მეორეს მხრივ, მშპ-ს გამოყენებას (მოთხოვნილების პრინციპი)⁴. შესაბამისად, სოციალური დაცვის იმგვარი სისტემის ფორმირება უნდა განხორციელდეს, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ყველა ღონისძიებისა და ქმედების ერთიანობას, რომელიც ეკონომიკურად სუსტი ჯგუფების ცხოვრების საფუძვლების განმტკიცებას მოემსახურება. სოციალური პოლიტიკა საბაზრო ეკონომიკის ფარგლებში მიზნად ისახავს საზოგადოების ღარიბი წევრების ან ჯგუფებისთვის ნორმალური ცხოვრების პირობები შექმნას. ახალი კორონა ვირუსული ინფექცია, მნიშვნელოვანი გამოწვევის ახალი ეტაპი აღმოჩნდა. განვითარების იმ მასშტაბის პირობებისათვის, რომელიც ოცდამეერთე საუკუნის ქვეყნებმა მიაღწიეს ერთის მხრივ მოულოდნელი აღმოჩნდა ასეთი მოცულობის საფრთხის წარმოდგენა. სახელმწიფოების უმრავლესობის მხრიდან გამოყენებული იქნა ეროვნული ლოკდაუნები. მართალია აღნიშნულ მკაცრ შეზღუდვას ეპიდემიური შედეგების ანალიზის მხრივ დადებითი ტენდენციის მოხდენა ძალუძს, მაგრამ გასათვალისწინებელია არანაკლებ დიდი საფრთხე რომელიც აქ იმალება. კერძოდ სახელმწიფოთა ხელთ არსებული რესურსები, უზრუნველყონ ლოკდაუნის პირობებში მიღებული სოციალურ-ეკონომიკური დანახარჯები და მოახდინონ მათი კომპენსირება წარმოადგენს შეზღუდულ რესურსს. ხანგძლივი დროით მის გამოყენებას კი შეუძლია ქვეყანა საყოველთაო და ღრმა

1 <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

2 <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-covid-19-pandemic-a-changed-world>

3 <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-covid-19-pandemic-a-changed-world>

4 გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი. ეკონომიკური პოლიტიკა. წიგნი I. თბ. «უნივერსალი». 2012, გვ.264-266

სიღარიბემდე მიიყვანოს. შესაბამისად, საქართველოს ეკონომიკა ვერ გაუძლებს, როგორც ერთის მხრივ ინფექციის უკონტროლო, მასიური გავრცელების შემთხვევების მართვას, ისე ვერ მოახდენს შეზღუდული სახელმწიფო ბიუჯეტის პირობებში, გრძელვადიან ლოკდაუნებს⁵.

იმისათვის რომ შევაფასოთ თუ რა გავლენა მოახდინა მსოფლიოში მიმდინარე კორონავირუსულმა პანდემიამ საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემაზე, ამისათვის გავაანალიზოთ სისტემის სტრუქტურაში მიმდინარე ცვლილებები. კერძოდ მოვახდინოთ პანდემიური პერიოდის ანალიზი. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა 2020 წელს, შევადაროთ 2021 წლის I კვარტლის ხარჯების სტრუქტურას. ფინანსთა სამინისტროს მიერ მონოდებული ინფორმაციაზე დაყრდნობით ორივე წელს ხარჯების მთლიან მოცულობაში სოციალური უზრუნველყოფის დანახარჯებს ყველაზე მაღალი წილი აქვთ დათმობილი. თუ 2020 წელს პოცენტუალ გამოსახულებაში ბიუჯეტი ხარჯების 42,6%-ს წარმოადგენდა სოციალური უზრუნველყოფის სფეროზე განხორციელებული დანახარჯი, 2021 წლის პირველი კვარტლის ჯამური ანალიზის პერიოდისათვის გაზრდილია 47,4%-მდე. რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსების სტრუქტურას ფუნქციონალურ ჭრილში, „სოციალური უზრუნველყოფის“ მუხლით საანგარიშო პერიოდში დაზუსტებული გეგმა განისაზღვრა 5 350 898.9 ათასი ლარით (დამტკიცებული გეგმის 100.2%), საკასო შესრულებამ შეადგინა 5 343 171.8 ათასი ლარი. აქედან: მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფაზე მიიმართა 2 246 680.2 ათასი ლარი, მოსახლეობის საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით მიიმართა 957 227.3 ათასი ლარი, მოსახლეობის მიზნობრივი ჯგუფების სოციალური დახმარებაზე - 792 602.6 ათასი ლარი, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის და მოსახლეობისათვის სამედიცინო მომსახურების მიწოდება პრიორიტეტულ სფეროებში პროგრამებზე - 281 023.7 ათასი ლარი, ხოლო დაგროვებითი საპენსიო სქემის თანადაფინანსებაზე მიიმართა 211 000.0 ათასი ლარი.

პანდემიამდე არსებული მსოფლიო ეკონომიკური განვითარების ფონზეც კი აქტუალური რჩებოდა მოსახლეობის სოციალური დაცვის აუცილებლობის საკითხი, ყველაზე განვითარებულ ქვეყნებში კი სრულად ვერ იქნა აღმოფხვრილი სიღარიბის მაჩვენებელი. შესაბამისად სახელმწიფოთა სოციალური პოლიტიკის ძირითად ამოცანას მძლავრ სა-

კანომდებლო და ნორმატიულ ბაზაზე დაფუძნებული იმ მექანიზმების ერთობლიობა წარმოადგენს, რომელიც სოციალური დაცვის სისტემის გაუმჯობესების უზრუნველყოფას განახორციელებს. შესაბამისად, პროცესების სათანადოდ წარმართვის შედეგად საქართველოში უნდა ჩამოყალიბდეს ქმედითუნარიანი და მოქნილი სოციალური სისტემა, რომელიც მოახდენს მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის მინიმალურ სტანდარტების მიღწევას, აღნიშნული სისტემა თანხვედრაში უნდა იყოს ევროკავშირის სოციალურ სისტემასთან, რომელთან ინტეგრირებაც, სხვა მრავალი სფეროს ინტეგრაციის კვალდაკვალ, ჩვენი სამომავლო განვითარებისათვის მეტად საჭირობო საკითხთა რიცხვს მიეკუთვნება.

ბამოყენებული ლიტერატურა

1. აბესაძე რ. „პანდემიის ეკონომიკური, სოციალური და ჰუმანიტარული ასპექტები მსოფლიოსა და საქართველოში“ კონფერენცია „ეკონომიკა – XXI საუკუნე“ 2020წ.
2. გელიტაშვილი ნ. „ევროკავშირთან თავსებადი სოციალური დაცვის მოდელი საქართველოში“. თბილისი, 2011.
3. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი. ეკონომიკური პოლიტიკა. წიგნი I. თბ. «უნივერსალი». 2008
4. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი. ეკონომიკური პოლიტიკა. წიგნი II. თბ. «უნივერსალი». 2012
5. გოგობია მ. მოსახლეობის სოციალური დაცვის მექანიზმის სრულყოფისათვის ეკონომიკის რეფორმირების პირობებში. ჟურნ. სოციალური ეკონომიკა. #6. 2005.
6. პაპავა ვლ. «ეკონომიკური რეფორმის ქართული მოდელი: «შოკური თერაპიიდან» – სოციალურ სტიმულირებამდე». გაზ. «ეკონომიკური რევიუ». ივლისი. #4. 1995.
7. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური www.geostat.ge
8. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო <http://mof.ge>
9. სოციალური მომსახურების სააგენტო <http://ssa.gov.ge>
10. Organisation for Economic Co-operation and Development www.oecd.org
11. World Health Organization www.who.int
12. Worldometer - real time world statistics www.worldometers.info

⁵ აბესაძე რ. „პანდემიის ეკონომიკური, სოციალური და ჰუმანიტარული ასპექტები მსოფლიოსა და საქართველოში“ კონფერენცია „ეკონომიკა – XXI საუკუნე“ 2020წ.