



# ქოქი-19 გავრცელება და სოციალური პოლიტიკის პარამეტრები საქართველოს მთავრობისთვის

ანდრეა უილზონი

# ქოვიდ-19 გაბნეულობა და სოციალური პოლიტიკის პარანენებები საქართველოს მთავრობისთვის

მომზადებულია  
ანდრია ურუშაძის მიერ

|                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| მოკლე შინაარსი და ძირითადი გზავნილები .....                                                                 | 3  |
| 1. სიცოცხლე თუ ეკონომიკა? ლოქდაუნზე დამოკიდებული სტრატეგიის<br>სოციალური შედეგები და მისი ალტერნატივა ..... | 5  |
| 2. სოციალური დაცვის პროგრამები კოვიდ -19 პანდემიის პირობებში .....                                          | 9  |
| 2.1. პანდემიასთან დაკავშირებული სოციალური პროგრამების ხარჯები .....                                         | 10 |
| 2.2. სოციალური დახმარების პროგრამების ტიპები, ხანგრძლივობა და დაფარვა .....                                 | 10 |
| 3. პანდემიასთან დაკავშირებული ანტიკრიზისული გეგმა და სოციალური დაცვის<br>პროგრამები საქართველოში .....      | 12 |
| 3.1. სოციალური დაცვის პროგრამები .....                                                                      | 12 |
| 3.2. პენსიების ინდექსაცია და საპენსიო ანგარიშებზე წვდომა .....                                              | 14 |
| 3.3. საპენსიო დანაზოგების გამოყენების უფლება არასაპენსიო ასაკის<br>მოქალაქეებისთვის .....                   | 15 |
| 4. დასკვნები და რეკომენდაციები .....                                                                        | 16 |
| 5. გამოყენებული ლიტერატურა .....                                                                            | 18 |



ეს პუბლიკაცია დაფინანსებულია ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელია მხოლოდ ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი (EPRC) და იგი არ ასახავს USAID-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის მოსაზრებებს.

# მოქალაქეების უსაფრთხოება და ეკონომიკური განვითარება

**კოვიდ-19-ით გამოწვეული საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კრიზისი ჩვენ თვალწინ გადაიზარდა ეკონომიკურ და სოციალურ კრიზისად.** უკვე ერთი წელია მთელი მსოფლიო და საქართველოც კოვიდ-19 პანდემიის პირობებში ცხოვრობს. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, 2020 წლის მეორე კვარტალში საქართველოში ეკონომიკის ვარდნამ რეკორდულ 13,2%-ს მიაღწია. მოსალოდნელია, რომ წლის ბოლოსთვის გაუარესებული ეპიდემიოლოგიური ვითარება და გამოცხადებული ლოქდაუნი კიდევ უფრო დაამძიმებს შექმნილ ვითარებას. ყოველთვიურად იზრდება უმუშევრობა და სიღარიბე. შემცირებული საბიუჯეტო შემოსავლების ფონზე მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი როგორც ვირუსის გავრცელების პრევენციისა და ინფიცირებულთა მკურნალობის, ასევე სოციალური დაცვის პროგრამების ხარჯებიც. ეს კიდევ უფრო ამძიმებს პანდემიით გამოწვეულ ფისკალურ ტვირთს.

**სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ქვეყანამ აირჩიოს პანდემიასთან ბრძოლის არა ლოქდაუნზე, არამედ რისკებზე მორგებული სტრატეგია, რომელიც ყველაზე მეტად იქნება თავსებადი ეკონომიკური საქმიანობების მინიმალურ და მისამართულ შეზღუდვებთან.** პანდემიის შედეგად განვითარებული კრიზისის საპასუხოდ ცალკე მდგომარეობაში ჯანმრთელობის, ისევე როგორც სოციალური დაცვის, ან ეკონომიკური განვითარების დონის ძიებები ვერ იქნება შედეგიანი. ეპიდემიასთან ბრძოლის ეფექტური ნაციონალური სტრატეგია უნდა მოიცავდეს სამივე ამ განზომილებას. აქედან გამომდინარე, სოციალური პოლიტიკის ვარიანტების განხილვისას აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს ქვეყანაში არსებული ეპიდემიოლოგიური კონტექსტი, ხოლო ინფექციის მართვისა და მისი გავრცელების შეჩერების მიზნით განსახორციელებელი საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ინტერვენციები უნდა დაიგეგმოს ჯანმრთელობის, ეკონომიკური და სოციალური რისკების გათვალისწინებით.

სულ მცირე ორი თვე – დეკემბერი და იანვარი, საქართველოს ისევ გაჩერებული ეკონომიკის და მკაცრად შეზღუდული საზოგადოებრივი ცხოვრების (გაჩერებული საზოგადოებრივი ტრანსპორტი, დაკეტილი სკოლები, თეატრები, სპორტული დარბაზები, ზამთრის კურორტები) პირობებში მოუწევს ცხოვრება. ლოქდაუნზე დამოკიდებული მდგომარეობის უაღრესად რთობა, ჩვენი აზრით, საფრთხეში აყენებს მოსახლეობის უმრავლესობის ეკონომიკურ კეთილდღეობას და ასუსტებს მთავრობის შესაძლებლობებს შეჩერებული ეკონომიკისა და შემცირებული შემოსავლების პირობებში მოახერხოს პანდემიის ეკონომიკური და სოციალური შედეგების დაძლევა.

**პანდემიის პერიოდში სოციალური პოლიტიკის არჩევანი უნდა გაკეთდეს იმ ბარიერების გათვალისწინებით, რაც არსებობს ქვეყანაში ჯანდაცვის, სოციალური და განათლების სერვისების მისაღებად.** დღეისათვის თითქმის ყველა ქვეყანა ახორციელებს ანტიკრიზისულ სოციალური დაცვის პროგრამებს<sup>1</sup>, რათა დაიცვას მოსახლეობა გაღარიბებისა და უმუშევრობისგან, მისცეს ბიზნესს შესაძლებლობა რაც შეიძლება ნაკლები დანაკარგით გამოვიდეს შექმნილი სიტუაციიდან. ამ პროგრამების ანალიზი აჩვენებს<sup>2</sup>, რომ პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური და ადამიანური კრიზისის შედეგები განსაკუთრებით მძიმე იქნება საშუალო და დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნების მოსახლეობისთვის. ამ ქვეყნებს არ გააჩნიათ განვითარებული ქვეყნების მსგავსი ფულადი და მმართველობითი რესურსები, განვითარებული და კრიზისებისადმი მდგრადი ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის

<sup>1</sup> IMF. Policy responses to covid-19. Policy tracker. See at: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

<sup>2</sup> Ibid

სისტემები. ამ ქვეყნების სოციალური დაცვის პროგრამების ბიუჯეტი კრიზისების პერიოდში მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საერთაშორისო დახმარებაზე, ან მთავრობის მიერ აღებულ სესხებზე და არა ბიუჯეტის საკუთარ შემოსავლებსა და არსებულ სარეზერვო ფონდებზე. შრომითი ბაზრის სტრუქტურა არ იძლევა შესაძლებლობას აქტიურად იყოს გამოყენებული დისტანციური მართვის მოდელები და ონლაინ სერვისები. განუვითარებელი საინფორმაციო ინფრასტრუქტურა და დაბალი ხელმისაწვდომობა ინტერნეტზე ქმნის დამატებით ბარიერებს განათლებისა და სხვა მომსახურებების დისტანციური ფორმების დასაწერგად, განსაკუთრებით სოფელში მაცხოვრებლებისთვის.

**პანდემიის პერიოდში გაზრდილი სიღარიბის შესამცირებლად აუცილებელია სოციალური დაცვის პროგრამების პრიორიტეტიზაცია, დახმარების მისამართულობა და არსებული სოციალური დაცვის სისტემის გაძლიერება.** „არავინ დარჩეს განვითარების გარეშე“ ეს მოწოდება არის ცენტრალური იდეა მდგრადი განვითარების მიზნების მისაღწევად და იგივე იდეა უნდა გახდეს პანდემიის პერიოდში სოციალური პროგრამების დაგეგმვის და განხორციელების საფუძველიც. შეზღუდული ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსების პირობებში<sup>3</sup> აუცილებელია დახმარება გახდეს იმ ადამიანების საჭიროებაზე ორიენტირებული, ვისაც პირველ რიგში ემუქრება სიღარიბე და შიმშილი, უმუშევრობა და სოციალური გარიყულობა.

პანდემიის პირობებში სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის მაღალი რისკის ქვეშ მყოფი ჯგუფები ასევე მაღალი მოწყვლადობით ხასიათდებიან სოციალური რისკების მიმართაც. სოციალურად დაუცველი ოჯახები, ხანდაზმული მოქალაქეები, ქრონიკული დაავადების მქონე პაციენტები, ბავშვები და ქალები, იძულებით გადაადგილებული პირები – ყველა ეს ჯგუფი სხვაზე უფრო მეტად დაზარალდება გაუარესებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამო. მოქმედი სოციალური დაცვის სისტემები, როგორც წესი, ვერ ფარავენ ქვეყნის საჭიროების მქონე მთელ მოსახლეობას, ბევრი ადამიანი რჩება სოციალური უსაფრთხოების ქსელების (social safety net) მიღმა, განსაკუთრებით ეს შეეხება დაბალი სოციალური უნარების მქონე ღარიბ ოჯახებს, ოჯახებს, რომლებსაც მუდმივი საცხოვრებელი არ გააჩნიათ და არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულ ადამიანებს. საქართველოს მთავრობისთვის და მოსახლეობისთვის მნიშვნელოვანია ამ პირობების გათვალისწინება პანდემიის პერიოდში ჯანმრთელობისა და სოციალური პოლიტიკის ვარიანტების შერჩევისას.

<sup>3</sup> Durán Valverde, Fabio. & Pacheco-Jiménez, José F. & Muzaffar, Taneem. & Elizondo-Barboza, Hazel., 2020. "Financing gaps in social protection global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond," ILO Working Papers. ILO.

# 1. სიჯიუცად თუ ექონომიკა? როგორ უნდა გამოქიფებული სტრატეგიის სოციალური შედეგები და მისი აღმშენებლობა

კოვიდ-19 საწინააღმდეგო ვაქცინამ (და არა ერთმა) უკვე გაიარა ყველა გამოცდა. გაჩნდა იმედი, რომ ინფექციის გავრცელება შეჩერდება და ადამიანები დაუბრუნდებიან ცხოვრებას ნიღბების გარეშე. მაგრამ, კოვიდ-19 პანდემია არ არის მხოლოდ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კრიზისი. თუ კოვიდ-19 ინფექციის გავრცელების შეჩერება, ყველაზე პესიმისტური პროგნოზებითაც კი, მომავალი წლის ბოლოსთვის იქნება შესაძლებელი, ამ პანდემიის ეკონომიკური და სოციალური შედეგების გამოსწორებას გაცილებით მეტი დრო და ძალისხმევა დაჭირდება.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, 2020 წლის მეორე კვარტალში საქართველოს ეკონომიკის ზრდის მაჩვენებელმა – 13,2% შეადგინა. შემოდგომაზე ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის გაუარესების და მეორედ გამოცხადებული ლოქდაუნის გათვალისწინებით, უნდა ვივარაუდოთ, რომ სიტუაცია კიდევ უფრო დამძიმდება.

2020 წლის მაისში, პირველი ლოქდაუნის შემდეგ მოსახლეობის გამოკითხვის შედეგად ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა<sup>4</sup>, რომ კორონავირუსით გამოწვეულმა რეალობამ ოჯახების მნიშვნელოვან ნაწილს შემოსავლები შეუმცირა და გააღარიბა: კორონამდელ პერიოდთან შედარებით, შემოსავლები შეუმცირდა ოჯახების დაახლოებით მეოთხედს (23%), იგივე დაურჩა 65%-ს და გაეზარდა 3%-ს. შემოსავლების კლება ძირითადად დაბალშემოსავლიან ოჯახებში მოხდა (შემოსავლები: 0-300 ლარი და 301-500 ლარი), რაც იმაზე მიუთითებს, რომ სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისი ყველაზე მწვავედ შეეხო ღარიბ მოსახლეობას (ღარიბები კიდევ უფრო მეტად გაღარიბდნენ). 2 აგვისტოს ჩატარებული „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის“ (IRI) საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგების მიხედვით<sup>5</sup>, მოქალაქეთა უკვე 40% აცხადებდა, რომ ის ბევრად გაუარესდა, ხოლო 42% მიიჩნევდა, რომ ის გარკვეულწილად გაუარესდა. იგივე კვლევის შედეგად საკუთარი ოჯახის ეკონომიკურ მდგომარეობა ძალიან კარგად გამოკითხულთა მხოლოდ 2% -მა შეაფასა.

23 ნოემბრიდან საქართველოში უკვე მეორედ გამოცხადდა ლოქდაუნი. ქვეყანა უკვე მეორედ დადგა მძიმე არჩევანის წინაშე – ეკონომიკა თუ ჯანმრთელობა? ცხადია, არჩევანი სიცოცხლესა და ეკონომიკურ კოლაფსს ნამდვილად არ არის გამოსავალი. გაჩერებული ეკონომიკა არანაკლები საფრთხეა მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისათვის, ვიდრე ვირუსული ინფექციის გავრცელება. ათასობით ადამიანი ღარიბდება, კარგავს სამსახურს და შემოსავალს. არ უნდა დაგვაგინწყდეს, რომ არსებობს ცხადი ურთიერთკავშირი სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობასა და ჯანმრთელობას შორის. სოციალური კეთილდღეობა ერთ-ერთი განზომილებაა, რომელიც განსაზღვრავს ადამიანის ჯანმრთელობას.

სიღარიბე მნიშვნელოვანი დეტერმინანტია ყველა იმ მაჩვენებლისთვის, რომლითაც ფასდება ერის ჯანმრთელობა და ჯანდაცვის სისტემის ეფექტურობა, მათ შორისაა ავადობა და სიცოცხლის მოსალოდნელი ხანგრძლივობა. რაც უფრო მდიდარია ქვეყანა, მით უფრო მეტი შანსი აქვს

<sup>4</sup> კვლევა ჩატარდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან შეთანხმებით, ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის ევროპის რეგიონული ბიუროს, ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის საქართველოს ოფისის და გაეროს ბავშვთა ფონდის მიერ, ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის ევროპის რეგიონული ბიუროს, ევროკავშირის და დიდი ბრიტანეთის მთავრობის ფინანსური მხარდაჭერით. <https://www.unicef.org/georgia/media/4741/file/COVID-19-Study-Analytical-Report-1-st-2nd-and-3rd-waves-Geo.pdf>

<sup>5</sup> საზოგადოებრივი აზრის კვლევა ჩატარდა 2020 წლის 4 ივნისიდან 2 ივლისამდე პერიოდში, საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის დაკვეთით, ბალტიის კვლევების/გელაპის (The Gallup) მიერ. [https://www.facebook.com/IRI.Georgia/photos/?tab=album&-album\\_id=3381558945214377](https://www.facebook.com/IRI.Georgia/photos/?tab=album&-album_id=3381558945214377)

მის მოქალაქეს, იცხოვროს უფრო მეტი წელი და უფრო ხარისხიანი ცხოვრებით. არსებობს მტკიცებულებებიც, რომლის მიხედვითაც ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა წელიწადში დაახლოებით 0,3-0,4 პროცენტით 10% ით ზრდის სიცოცხლის მოსალოდნელ ხანგრძლივობას.

ლოქდაუნით გამოწვეული შეზღუდვები მნიშვნელოვანი პრობლემაა ჯანდაცვის სექტორის გამართული მუშაობისთვისაც. საზოგადოებრივი ტრანსპორტის და გადაადგილების შეზღუდვა, გეგმიური და სხვა არაგადაუდებელი სამედიცინო სამსახურების მოულოდნელი და ხანგრძლივი გაჩერებები სერიოზულ ზიანს აყენებს ფიზიკურ და ფსიქიკურ ჯანმრთელობას. არსებობს კვლევები, რომლებიც ადასტურებენ, რომ დაწესებული შეზღუდვების პირობებში მნიშვნელოვნად იმატებს სომატური დაავადებების გართულებები და მათგან გამოწვეული სიკვდილიანობა, იზრდება დედათა და ბავშვთა სიკვდილიანობაც<sup>6</sup>.

ვაქცინის გამოჩენამდე და კოვიდ-19 დაავადების სამკურნალო სპეციფიკური მედიკამენტის არარსებობის პირობებში დღეს მოქმედი სტრატეგიების საერთო მიზანი ინფექციის გადაცემის შეჩერებაა. მოქმედი სტრატეგიები<sup>7</sup> პირობითად ორად შეგვიძლია დავყოთ. პირველი, როდესაც ლოქდაუნი და საზოგადოებრივი მოძილობის შეზღუდვა ინფექციის შეჩერების ძირითადი ინსტრუმენტი. ამ მიდგომის ყველაზე ცხადი მაგალითია ჩინეთი. მეორე, როდესაც, ინფექციის შეჩერება ხდება მასიური ტესტირებით, ინფიცირებულთა გამოვლენით და იზოლირებით. ამ დროს შეზღუდვები განიხილება როგორც მხოლოდ დამხმარე საშუალება. ამ მიდგომის მაგალითია სამხრეთ კორეა, ან ევროპის ქვეყნებიდან სლოვაკეთი. აღსანიშნავია, რომ ქვეყნების უმეტესობისთვის ეპიდემიის პირველ თვეებში ლოქდაუნის მდგომა უალტერნატივო ჩანდა და ეს ადვილი ასახსნელია, რადგან ახალი ვირუსის შესახებ არ არსებობდა საკმარისი ინფორმაცია და ცოდნა. ჩაკეტვის აუცილებლობა ასევე დამოკიდებული იყო ჯანდაცვის სისტემის ადგილობრივ შესაძლებლობებზეც: არასაკმარისი დიაგნოსტიკური ტესტები და ლაბორატორიული სიმძლავრეები, ინტენსიური საწოლების რაოდენობა, კვალიფიციური პერსონალი. არჩევანი დამოკიდებული იყო იმაზეც, თუ რამდენად დროულად ახდენდა რეაგირებას საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემა პანდემიის საფრთხეზე. ცენტრალური ევროპის (იტალია, საფრანგეთი, ესპანეთი) და აშშ -ის მაგალითები ადასტურებს, რომ დაგვიანებული რეაგირება და დაკარგული დრო ხშირად არ უტოვებდა ხელისუფლებას ლოქდაუნის გარდა სხვა არჩევანს და იძულებულს ხდიდა ინფიცირებულთა რიცხვის სწრაფი ზრდის შესაჩერებლად მაქსიმალურად შემზღუდავი ზომები დაეწესებინა.

საქართველოში 2020 წლის გაზაფხულზე ასეთმა ჩაკეტვამ შედეგი გამოიღო, როგორც დაინფიცირებულთა, ასევე გარდაცვალებულთა რიცხვის მიხედვით საქართველო „მწვანე ზონად“ დარჩა. მაგრამ ყველაფერი შეიცვალა შეზღუდვების მოხსნის შემდეგ. სექტემბრის თვიდან შემთხვევების რაოდენობა რეკორდულად სწრაფად გაიზარდა. საქართველოში ეპიდემიის მდგომარეობის სწრაფი გაუარესების გამო, 22 ოქტომბერს ევროკავშირმა საქართველო ამოიღო უსაფრთხო ქვეყნების სიიდან. ნოემბრის თვეში საქართველო პირველ ადგილზე გავიდა მსოფლიოში ერთ მილიონ მოსახლეზე ახალი შემთხვევების მატების მიხედვით. მოვლენების ასეთმა განვითარებამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა ის მოსაზრება, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში „ლოქდაუნი“ ვერ ამცირებს დაინფიცირებულთა და გარდაცვალებულთა საერთო რიცხვს და ის შესაძლოა გამოყენებული იყოს მხოლოდ ჯანდაცვის სისტემის დროებითი განტვირთვისთვის<sup>8</sup>.

ეს არის ერთ-ერთი მიზეზი, რის გამოც ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია მოუწოდებს მთავრობებს ლოქდაუნი, როგორც ინფექციის მართვის სტრატეგია გამოიყენოს არა როგორც მთავარი, არამედ როგორც უკიდურესი და რაც შეიძლება მოკლევადიანი ზომა. მნიშვნელოვანია თავიდან ავიცილოთ მისი უაღრესად დამაზიანებელი გავლენა ეკონომიკაზე, ადამიანების კეთილდღეობაზე, უმუშევრობისა და სიღარიბის ზრდაზე.

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის განმარტებით, ეკონომიკის „ჩაკეტვის“ ფასად მთავრობა „ყიდულობს დროს“ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემის გასაძლიერებლად და გარდაუვალი

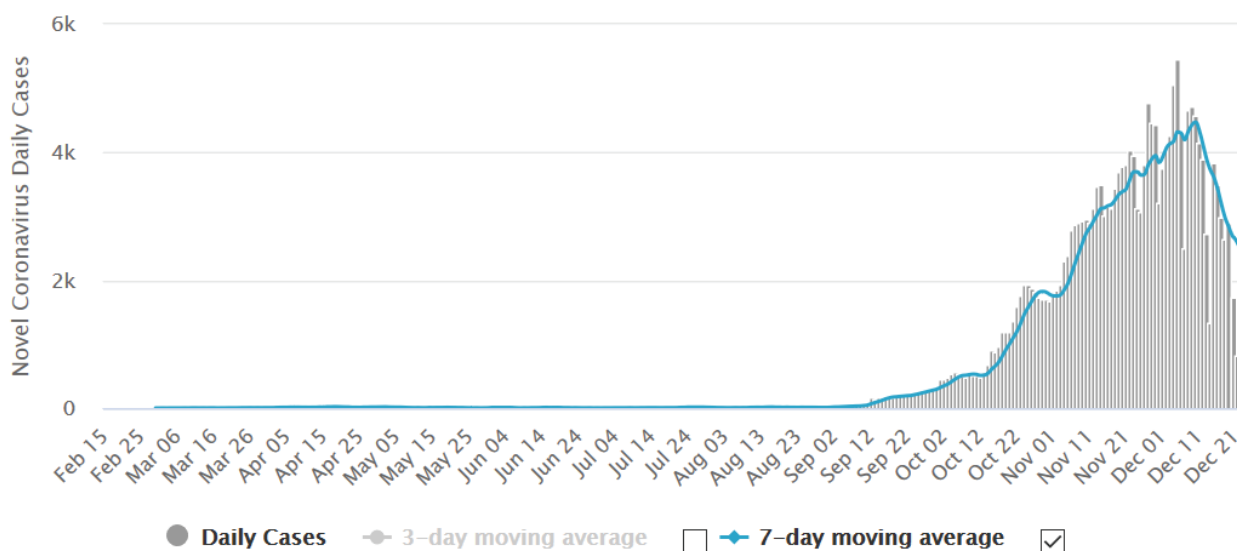
<sup>6</sup> WHO. 2020. COVID-19 could reverse decades of progress toward eliminating preventable child deaths, agencies warn

<sup>7</sup> IMF. 2020. Policy responses to covid-19. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

<sup>8</sup> ლაშა დოლიძე. 2020. კოვიდ-19 პანდემია. არის თუ არა რეაქცია საფრთხის შესაბამისი? თბილისი. Eprc. [https://eprc.ge/uploads/Lasha\\_Dolidze\\_-\\_COVID19.pdf](https://eprc.ge/uploads/Lasha_Dolidze_-_COVID19.pdf)

კრიზისისთვის მოსამზადებლად. როგორც ჯანმოს სპეციალური წარმომადგენელი დავით ნაბარო განმარტავს: „ისინი (მთავრობები) ყიდულობენ თქვენ დროს იმისთვის რომ რეორგანიზაცია, გადაჯგუფება, რეზერვაციები მოახდინონ თქვენი რესურსების“. აღნიშნული განსაკუთრებით ყურადსაღებია ღარიბი ქვეყნების მთავრობებისთვის.

**გრაფიკი 1.** კოვიდ -19 დადასტურებული და ლეტალური შემთხვევები საქართველოში იანვარი-ნოემბერი, 2020



წყარო: <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/georgia/>

გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ მომზადებულ ანგარიშში<sup>9</sup> აღნიშნულია, რომ ლოქდაუნი ხშირად ერთადერთი გამოსავალია იმ ქვეყნებისთვის, სადაც ჯანდაცვის საზოგადოებრივი სისტემები ვერ ახერხებენ ინფექციის სხვა გზით შეჩერებას და მართვას: არ არის საკმარისი სიმძლავრეები საჭირო რაოდენობით ტესტირების ჩასატარებლად, არ არის საკმარისი რაოდენობის ინტენსიური თერაპიის საწოლები, აპარატურა და სპეციალისტები დროის მოკლე პერიოდში დიდი რაოდენობის პაციენტების იზოლირებისთვის და სამკურნალოდ. მაგრამ ამ გამოსავალს ძალიან მაღალი ეკონომიკური ფასი აქვს და განსაკუთრებით დაბალი შემოსავლის ქვეყნებისთვის რეკომენდირებულია უფრო მისამართული სტრატეგიების განხორციელება ინფექციის გავრცელების ეფექტიანი კონტროლისთვის.

ყველა ქვეყნისთვის, განსაკუთრებით კი ისეთი ღარიბი ქვეყნისთვის, როგორიც საქართველოა, ერთადერთი მისაღები სტრატეგია უნდა იყოს ინფექციის გავრცელების კონტროლი და შეკავება მინიმალური ეკონომიკური დანახარჯებით, როცა დაცულია ბალანსი ჯანმრთელობისა და ეკონომიკურ ინტერესებს შორის. თუ ლოქდაუნის იდეის გასამართლებლად მოგვყავს საფრანგეთის, ინგლისის, ან აშშ მაგალითები, ასევე უნდა მივიღოთ მხედველობაში ის გარემოებებიც, რომლის გამოც გახდა აუცილებელი ამ შეზღუდვების დაწესება, მისი ეკონომიკური ღირებულებაც და ის ფინანსური შესაძლებლობებიც, რაც ამ ქვეყნებს გააჩნიათ მოსახლეობისა და ბიზნესის დასახმარებლად.

გასათვალისწინებელია ასევე, რომ დაბალი და საშუალო შემოსავლების ქვეყნებისათვის გაცილებით რთული და მძიმე იქნება თუნდაც კოვიდ-19 მდე პერიოდის მაჩვენებლებამდე დაბრუნება. აღდგენის პერიოდი გაცილებით უფრო ხანგრძლივი იქნება და მძიმედ გადასატანი

<sup>9</sup> Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., Woelm, F. 2020. The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report 2020. Cambridge: Cambridge University Press.

საზოგადოებისათვის. ასეთ დროს არჩეული სტრატეგია უნდა იყოს ეკონომიკისთვის ნაკლებ დამაზიანებელი და დაბალანსებული.

ლოქდაუნზე დამოკიდებული სტრატეგიის ალტერნატივა რისკებზე დამოკიდებული სტრატეგიის განხორციელებაა, რომელიც დროულად და მაქსიმალურად გამოიყენებს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემის შესაძლებლობებს და მინიმუმამდე დაიყვანს „ყველაფრის“ ჩაკეტვის აუცილებლობას. საზოგადოება აქტიურად უნდა მონაწილეობდეს სტრატეგიული გეგმის მომზადებაში და განხორციელებაში.

ალტერნატიული სტრატეგია, რომელიც მინიმუმამდე შეამცირებს ჩაკეტვების აუცილებლობას და თავიდან აგვაცილებს მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ შედეგებს, უნდა ემყარებოდეს სამ ძირითად პრინციპს: მოსახლეობის ინფორმირება და განათლება, ტესტირება, ინფიცირებულთა დროული გამოვლენა და იზოლირება, კლასტერების კონტროლი.

### **1. მოსახლეობის ინფორმირება და განათლება**

საზოგადოების განათლება პანდემიაზე წარმატებული რეაგირების მნიშვნელოვანი ელემენტია. სწორედ ინდივიდების ქცევას აქვს ყველაზე დიდი გავლენა ვირუსის გავრცელებაზე. საზოგადოებაში ყველას უნდა ესმოდეს სოციალური დისტანცირებისა და პირადი ჰიგიენის მნიშვნელობა. ეს მოიცავს ეროვნულ უმცირესობათა ჯგუფებს, ისევე როგორც რელიგიურ, თუ პოლიტიკურ ორგანიზაციებს. პანდემიის პირობებში ეფექტური კომუნიკაცია მოთხოვს უფრო მეტ ყურადღებას, რესურსებს და ჩართულობას.

### **2. ტესტირება, ინფიცირებულთა დროული გამოვლენა და იზოლირება**

ყველასთვის ხელმისაწვდომი ტესტირება, ინფიცირებულთა დროული გამოვლენა და იზოლირება არის რეალური ალტერნატივა ჯანმრთელი ადამიანების „სახლებში გამოკეტვის“, გადაადგილებისა და საქმიანობის აკრძალვის.

### **3. მაღალი რისკის ჯგუფებზე ზრუნვა და კლასტერების კონტროლი**

კოვიდ-19 ვირუსის მახასიათებლების გათვალისწინებით, აუცილებელია მაღალი რისკის შემცველი ჯგუფებისა და კლასტერების აქტიური მონიტორინგი, უსაფრთხოების დაცვა. ასეთ ადგილებად უნდა ჩაითვალოს სამედიცინო დაწესებულებები, მოხუცთა თავშესაფრები, საპატიმროები... ყველგან, სადაც დაინფიცირების და ინფექციის გავრცელების რისკი ჩვეულებრივზე მაღალია.

პროცესის ეფექტური მართვისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია შეფასების გასაგები და ღია ინდიკატორები. მოსახლეობის სრულად და ობიექტურად ინფორმირებას საკვანძო როლი ენიჭება საზოგადოების ჩართულობისთვის და გატარებული საზოგადოებრივი ღონისძიებებით შედეგის მისაღწევად.

შექმნილი სიტუაციიდან გამოსავალია უკეთესი დაგეგმვა და კოორდინაცია, მოქალაქეთა განათლება და ჩართულობა, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემების გაძლიერება, ინფექციის გადაცემის პრო-აქტიური კონტროლი, შეზღუდვების უკიდურეს სიტუაციაში და შერჩევითად გამოყენება; და არა პერიოდული „ჩაკეტვა-გახსნის“ რეჟიმში ცხოვრება, რაც უზარმაზარ ზიანს აყენებს ადამიანების კეთილდღეობას და ჯანმრთელობასაც ზოგადად.

## 2. სოციალური დაცვის პროგრამები ქოქი-19 პანდემიის პირობებში

დაწესებული შეზღუდვების პარალელურად ქვეყნების უმრავლესობამ გააქტიურა სოციალური დაცვის პროგრამები, რომლებიც მიზნად ისახავს ეკონომიკური ზიანის კომპენსაციას ოჯახებისთვის და ორგანიზაციებისთვის. პანდემიის პირობებში სოციალური დაცვის ამოცანაა შეაფერხოს უმუშევრობისა და სიღარიბის ზრდა ერთი მხრივ, და მეორეს მხრივ, ხელი შეუწყოს ეკონომიკის აღდგენას შეძლებისდაგვარად მოკლე ვადაში. პანდემიის პირობებში გადაუდებელი საჭიროებით გამოწვეული სოციალური დაცვის პროგრამები სამ ძირითად მიმართულებად შეიძლება დაიყოს:

### 1. პანდემიით დაზარალებული მოსახლეობის დახმარება;

ამ პროგრამების მიზანია დაიცვას მოწყვლადი მოსახლეობა სოციალური და ეკონომიკური პირობების სწრაფი და მნიშვნელოვანი გაუარესებისგან. ეს დახმარება შეიძლება იყოს როგორც ფულადი, ასევე არაფულადი სახითაც.

### 2. მოქალაქეებისთვის დაკარგული შემოსავლის ნაწილობრივი კომპენსაცია;

ითვალისწინებს ფინანსურ კომპენსაციას მათთვის, ვინც სამსახურის გარეშე დარჩა და დაკარგა შემოსავალი პანდემიით დაწესებული შეზღუდვების გამო. მათ შორის არაფორმალურ სექტორში მომუშავეებისთვის. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში, სადაც არ ფუნქციონირებს უმუშევრობისაგან დაზღვევის მექანიზმი. ამავე მიმართულებით საყურადღებოა სოციალური დაცვის პროგრამები, რომელიც მიზნად ისახავს სამუშაოს გარეშე დარჩენილების ალტერნატიული/ დროებითი დასაქმების ხელშეწყობას.

### 3. დახმარება ორგანიზაციებს;

პანდემიის ეკონომიკური შედეგების გამოსასწორებლად აუცილებელია ბიზნესის მხარდაჭერა, რათა შეძლონ თანამშრომელთა მაქსიმალური რაოდენობის შენარჩუნება და შეზღუდვების შემდეგ შეეძლოთ რაც შეიძლება სწრაფად საქმიანობის განახლება.

სხვადასხვა ქვეყნების მიერ განხორციელებული სოციალური დაცვის პროგრამების ანალიზი აჩვენებს, რომ ძალიან მსგავსია როგორც პროგრამების ტიპები, ასევე ამოცანებიც. ძალიან გავს ერთმანეთს როგორც მდიდარი, ასევე ღარიბი ქვეყნების მთავრობების განცხადებები და სურვილი – არავინ დარჩეს ყურადღებისა და მხარდაჭერის გარეშე. მაგრამ, ძალიან დიდია განსხვავებები ამ ქვეყნების ეკონომიკების შესაძლებლობებს შორის. ბევრი ქვეყნისთვის შეუძლებელია საკმარისად და მხოლოდ საკუთარი რესურსით დააფინანსონ ეს დაპირებები. ასევე დიდად განსხვავდება ქვეყნების სოციალური დაცვის სისტემების მზადყოფნა სწრაფად და უსაფრთხოდ უზრუნველყონ სოციალური დაცვის პროგრამების განხორციელება.

## 2.1. პანდემიასთან დაკავშირებული სოციალური პროგრამების ხარჯები

საერთაშორისო სააგენტოების მიერ ჩატარებულმა ერთობლივმა კვლევამ<sup>10</sup>, რომელიც ეყრდნობა 212 ქვეყნიდან და ტერიტორიიდან მიწოდებულ მონაცემებს 1179 პროგრამაზე, აჩვენა, რომ 2020 წლის პირველი რვა თვის განმავლობაში სოციალური დაცვის პროგრამების ჯამური ხარჯი ორჯერ გაიზარდა და ჯამში 790 მილიარდი აშშ დოლარი შეადგინა. ეს გლობალური მშპ-ის (87,7ტრლ აშშ დოლარი 2019) თითქმის ერთი პროცენტია. ეს ხარჯი ერთ ადამიანზე საშუალოდ 243 აშშ დოლარს შეადგენს. მნიშვნელოვანი განსხვავებაა მდიდარ და ღარიბ ქვეყნებს შორის ერთ ადამიანზე გაწეულ ხარჯებში, რაც შეადგენს 4-დან 695 აშშ დოლარამდე. მაღალ საშუალომალაშემოსავლიანი ქვეყნების ჯგუფში ეს მაჩვენებელი 57 აშშ დოლარს შეადგენს (იხ. ცხრილი#1).

**ცხრილი 1.** შერჩეულ 119 ქვეყანაში პანდემიის პერიოდში გაწეული სოციალური ხარჯები

|                                           | სოციალური დახმარება |                 | სოციალური დაზღვევა |                | შრომის ბაზარი |                | ხარჯი \$ ერთ სულზე |
|-------------------------------------------|---------------------|-----------------|--------------------|----------------|---------------|----------------|--------------------|
|                                           | ქვეყნები            | ხარჯი           | ქვეყნები           | ხარჯი          | ქვეყნები      | ხარჯი          | \$/ერთ სულზე       |
| დაბალი შემოსავლის LIC <sup>11</sup>       | 13                  | 1,586,985,461   | -                  | -              | -             | -              | 4                  |
| საშუალოზე დაბალშემოსავლიანი ქვეყნები LMIC | 29                  | 55,171,282,058  | 4                  | 1,050,126,211  | 5             | 1,359,579,479  | 28                 |
| საშუალოზე მაღალშემოსავლიანი UMIC          | 36                  | 71,940,840,189  | 13                 | 97,284,846,378 | 10            | 7,918,236,395  | 57                 |
| მაღალშემოსავლიანების HIC                  | 28                  | 511,561,177,859 | 9                  | 21,365,039,265 | 10            | 20,628,207,639 | 695                |

წყარო: WB. UNICEF. 2020 (1)

ზოგადად, სოციალური ხასიათის ფინანსური ტრანსფერების ოდენობა ამ პერიოდში პანდემიის პირობებში ორჯერ და მეტჯერ გაიზარდა (217 %).

## 2.2. სოციალური დახმარების პროგრამების ტიპები, ხანგრძლივობა და დაფარვა

სოციალური დახმარების პროგრამების დიდი ნაწილი ერთჯერადი (29%), ან მოკლევადიანია -საშუალოდ სამი თვე. აღსანიშნავია, რომ ხშირ შემთხვევაში მოხდა პროგრამების გახანგრძლივება, რაც წლის მეორე ნახევარში გაუარესებულმა ეპიდემიურმა მდგომარეობამ და განმეორებით შემოღებულმა შეზღუდვებმა განაპირობა.

<sup>10</sup> Ugo Gentilini\*, Mohamed Almenfi\*, Pamela Dale\*\*, Robert Palacios\*, Harish Natarajan\*, Guillermo Alfonso Galicia Rabadan\*, Yuko Okamura\*, John Blomquist\*, Miglena Abels\*, Gustavo Demarco\* and Indhira SantosSocial. 2020. Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures "Living paper" version. WB. Unicef.

<sup>11</sup> დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებს მთლიანი ეროვნული პროდუქტი ერთ მოსახლეზე 1 025 დოლარზე ნაკლები აქვთ, საშუალოზე დაბალშემოსავლიანი ქვეყნების მე-ი ერთ მოსახლეზე 1 026-დან 4 035 დოლარამდე მერყეობს, საშუალოზე მაღალშემოსავლიანების - 4 036-დან 12 475-მდე, ხოლო მაღალშემოსავლიანების -12 476 და ზევით. საქართველოს მშპ - 4 696.2 (2019)

დაფარვის თვალსაზრისით, სოციალური დახმარების პროგრამები ჯამურად თითქმის 2 მილიარდამდე ადამიანს დაეხმარა, საშუალოდ ქვეყნების მიხედვით ეს მაჩვენებელი მოსახლეობის 17% შეადგენს.

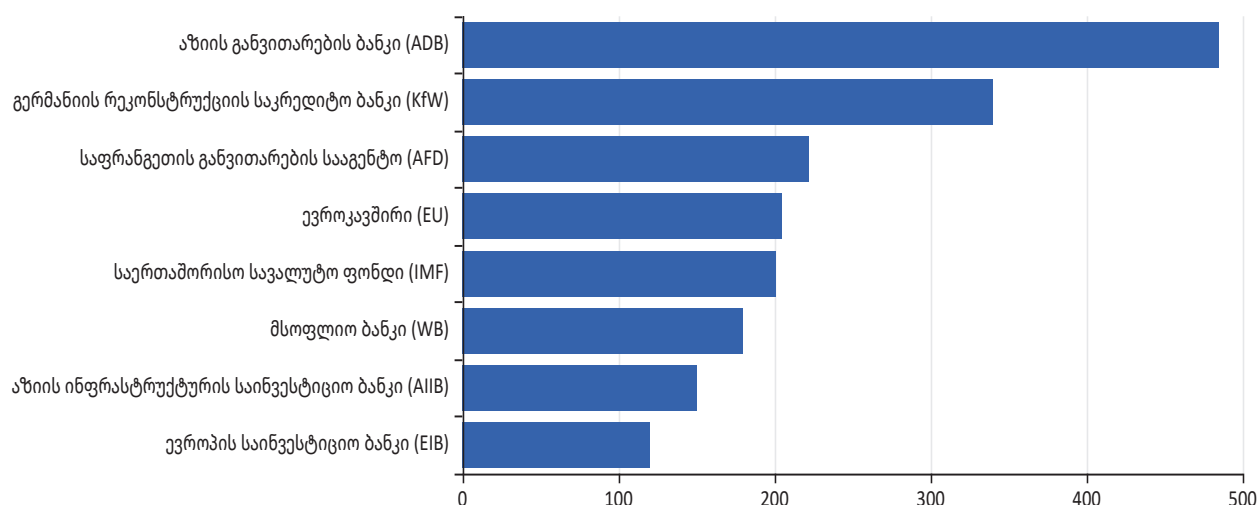
სოციალური დაცვის პროგრამების ნახევარზე მეტს (724 ლონისდიება) სოციალური დახმარების (62%) ფორმა აქვს. თანხების ნახევარზე მეტი (51%) გაიცა ქვეყნებში არსებული სოციალური უსაფრთხოების ქსელების (safety net) გამოყენებით ფულადი სახით, რაც ამ პროგრამების მოსახლეობის მოწყვლადი ჯგუფებისადმი ფოკუსირებაზე მიუთითებს. მხოლოდ ექვსი ფულადი დახმარების პროგრამა იყო უნივერსალური ხასიათის. სოციალურ დახმარების 22% გაიცა არაფულადი სახით – კვების პროდუქტები, გაუჩერები, სასკოლო კვება. 101 ქვეყანაში დახმარება კომუნალური გადასახადების სუბსიდირების, და/ან ფინანსური, მათ შორის საიტარო და საბანკო ვალდებულებების შემსუბუქების/მოხსნის ფორმით განხორციელდა.

### 3. პანდემიასთან დაკავშირებული ანტიკრიზისული გეგმა და სოციალური დაცვის პროგრამები საქართველოში

#### 3.1. სოციალური დაცვის პროგრამები

განვითარებადი ეკონომიკების ქვეყნებისთვის პანდემიის პერიოდში სოციალური და ეკონომიკური გამოწვევების საპასუხოდ ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია ადგილობრივი და საერთაშორისო ფინანსური რესურსების მობილიზაცია. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით საერთაშორისო პარტნიორებთან მიღწეული შეთანხმების საფუძველზე პანდემიით გამოწვეული შედეგების კომპენსაციისათვის მოხდა 1,9 მლრდ დოლარის მობილიზაცია. ეს თითქმის 514 აშშ დოლარია ერთ სულ მოსახლეზე. ამ თანხის დიდი ნაწილი საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მიღებული საგრანტო დახმარება, ან შეღავათიანი სესხია.

#### გრაფიკი 1. დონორი ორგანიზაციებიდან მიღებული დახმარება



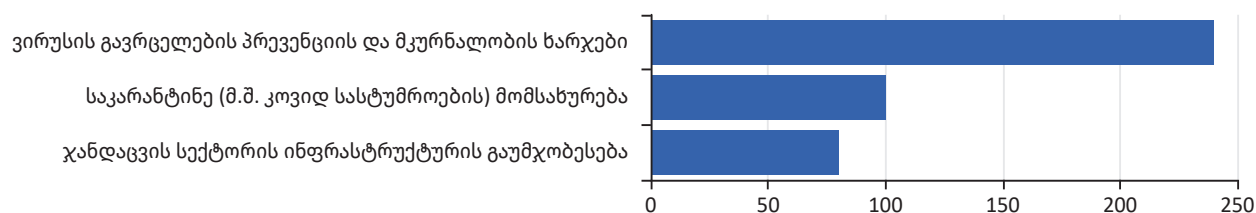
წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ამ თანხიდან, იგივე სამინისტროს მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშის მიხედვით<sup>12</sup>, 420 მლნ ლარი დაიხარჯა ვირუსის გავრცელების პრევენციისა და ინფიცირებულთა მკურნალობისთვის, 1,2 მლრდ მოქალაქეთა დასახმარებლად, ხოლო 1,7 მლრდ ლარი ბიზნესის მხარდასაჭერად. სულ სოციალური დაცვის მიზნით პანდემიის პერიოდში მობილიზებულმა თანხამ შეადგენს 3,32 მლრდ ლარი, რაც ერთ სულ მოსახლეზე დაახლოებით 270 აშშ დოლარია. ეს ციფრი მნიშვნელოვნად აღემატება საშუალოზე მაღალშემოსავლიანი ქვეყნების იგივე მაჩვენებელს (\$ 57).

მოქალაქეთა დახმარების მიზნით გამოიყო 1,2 მილიარდ ლარზე მეტი, აქედან სოციალური დახმარების თანხის სახით გაიცა 373 მლნ ლარი, კომუნალური ხარჯების სუბსიდირებისთვის 433 მლნ, უმუშევრობის გამო დაკარგული შემოსავლის კომპენსაციისათვის – 355. სწავლის დასაფინანსებლად 17 მლნ.

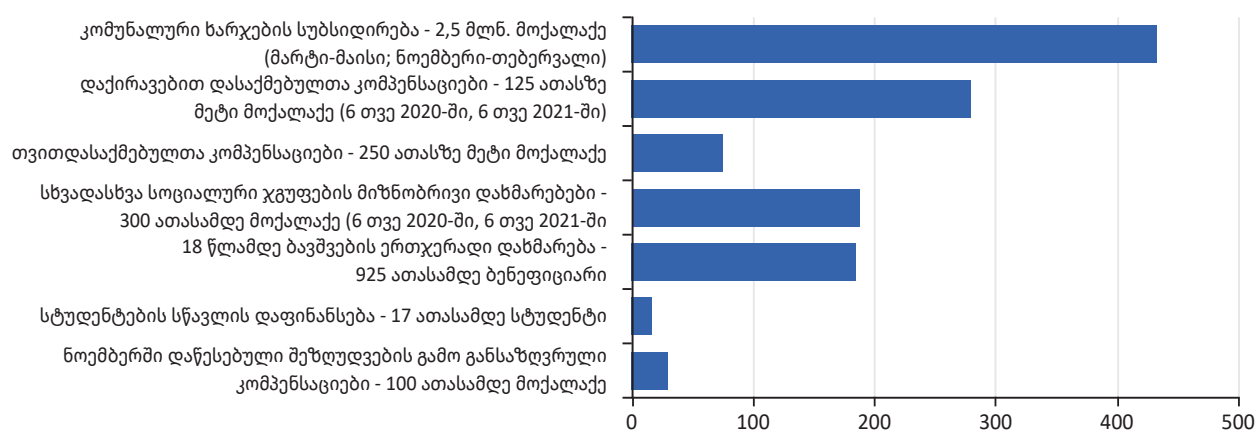
<sup>12</sup> საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2020 წლის ანგარიში. [https://mof.ge/images/File/MOFPPT\\_AllSlides\\_Draft.pptx](https://mof.ge/images/File/MOFPPT_AllSlides_Draft.pptx)

**გრაფიკი 2. ვირუსის გავრცელების პრევენციისა და ინფიცირებულთა მკურნალობის პროგრამები**



**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

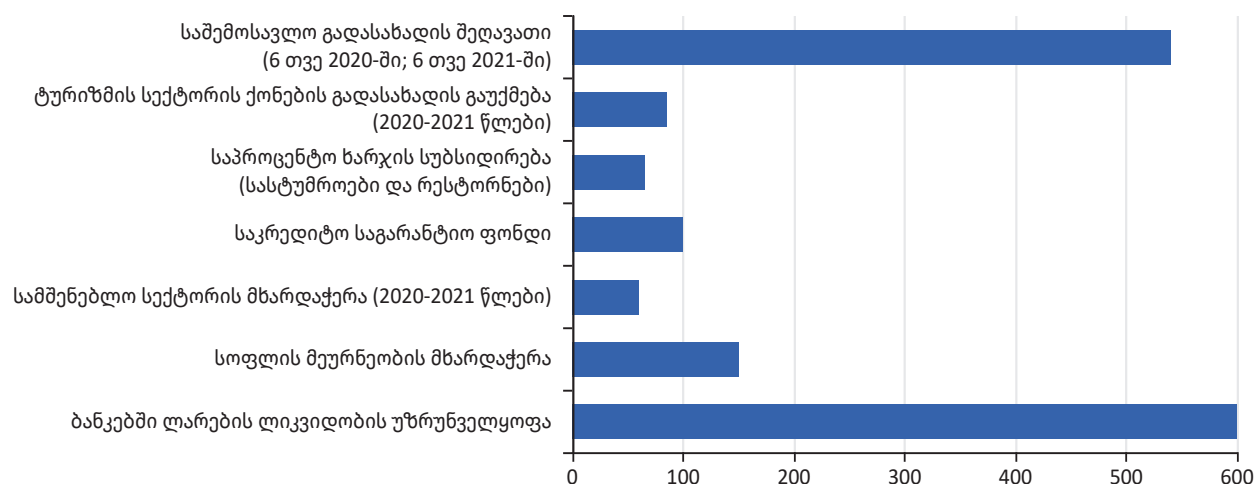
**გრაფიკი 3. მოქალაქეთა დახმარების პროგრამები**



**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ბიზნესის მხარდაჭერის მიზნებისათვის განხორციელდა 1,6 მილიარდ ლარზე მეტის მობილიზება.

**გრაფიკი 4. ბიზნესის მხარდაჭერის პროგრამები**



**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

საქართველოს მთავრობის მიერ პანდემიის პერიოდში დაგეგმილი და განხორციელებული სოციალური დაცვის ღონისძიებებისა და ბიუჯეტის ანალიზი ცხადყოფს, რომ თანხის დიდი ნაწილი ეკონომიკური საქმიანობის სტიმულირებისთვის არის გამოყოფილი და ხმარდება ეკონომიკის ცალკეული დარგების სუბსიდირებას. გახანგრძლივებული ჩაკეტვების გათვალისწინებით ძნელი სათქმელია ამ ეტაპზე თუ რამდენად საკმარისია და რამდენად შეუწყოფს ხელს ეს ხარჯები სამუშაო ადგილების შენარჩუნებას, ან ლოქდაუნის შემდეგ ეკონომიკის სწრაფ დაბრუნებას საწყის პოზიციებზე.

პირველ თვეებში გამოიკვეთა ისიც, რომ მთავრობის მხარდაჭერით უფრო მეტად სარგებლობენ მსხვილი კომპანიები და ნაკლებად მიუწვდებათ ხელი ამ დახმარებაზე მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლებს (მაგ. ფევილის სუბსიდირების პროგრამა). ასევე ცხადია, რომ გაზაფხულზე განხორციელებულმა ძირითად პროდუქტებზე ფასების სუბსიდირებამ ვერ მოიტანა გრძელვადიანი ეფექტი და გაცილებით უფრო ეფექტური იქნებოდა ამ დახმარების პირდაპირ მოქალაქეებისთვის მიცემა.

თვალში საცემია, რომ სხვადასხვა სოციალურად დაუცველი ჯგუფების მხარდასაჭერად გამოყოფილი თანხა (ბავშვებიანი ოჯახების დახმარებასთან ერთად) საერთო თანხის მხოლოდ 11% შეადგენს. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ სოციალური ფულადი დახმარება გაიცემა მხოლოდ მიზნობრივი სოციალური დახმარების სიაში მყოფ მოქალაქეებზე, რაც ვერ უზრუნველყოფს ღარიბი მოსახლეობის სრულად დაფარვას და მხარდაჭერას. საქართველოში გაეროს ბავშვთა ფონდის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით,<sup>13</sup> ყველაზე დაბალი შემოსავლების დეცილში (შინამეურნეობების უღარიბეს მეთედში) მყოფი ადამიანების მხოლოდ 76% იღებდა რომელიმე ფორმის სოციალურ დახმარებას (იქნება ეს მიზნობრივი სოციალური დახმარება თუ რაიმე სხვა სახის შემწეობა, მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პენსია). მეორე დეცილში რაიმე ტიპის დახმარებას იღებდა მხოლოდ 39%. დახმარების მიღების პრობლემა ასევე შეიძლება შეექმნებათ იმ ოჯახებს, ვისაც რაიმე მიზეზით გაუქმებული, ან შეჩერებული აქვთ რეგისტრაცია, დაბალი სოციალური უნარების მქონე ღარიბ ოჯახებს; ოჯახებს, რომლებსაც მუდმივი საცხოვრებელი არ გააჩნიათ.

ამ პრობლემის ნაწილობრივ გადაწყვეტად შეიძლება ჩაითვალოს მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ფულადი დახმარების მიმღები ოჯახების გაზრდა 100 000 ქულამდე, მაგრამ ბევრი ოჯახი ისევ მხარდაჭერის გარეშე შეიძლება დარჩეს.

ერთ-ერთი გამოსავალი შეიძლება იყოს ადგილობრივი მთავრობების გააქტიურება და ადგილობრივი სოციალური სამსახურების მიერ დახმარების გარეშე დარჩენილი ოჯახების იდენტიფიკაცია და მათი ფინანსური დახმარება ადგილობრივი რესურსების გამოყენებით.

პანდემიის პერიოდში გაზრდილი სიღარიბის შესამცირებლად აუცილებელია სოციალური დაცვის პროგრამების პრიორიტეტიზაცია, დახმარების მიზნობრიობა და არსებული სოციალური დაცვის სისტემის გაძლიერება.

### **3.2. პენსიების ინდექსაცია და საპენსიო ანგარიშებზე წვდომა**

გაზრდილი ფასებისა და სამედიცინო მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობის საკომპენსაციოდ ბევრმა მთავრობამ მიმართა პენსიის დროებითი გაზრდის ან ინდექსაციის მექანიზმებს<sup>14</sup>. ასევე დღის წესრიგში დადგა პენსიის გაცემის არაფულადი ელექტრონული ფორმების დანერგვა და საპენსიო სერვისების ონლაინ განხორციელების საჭიროება.

საქართველოს ანტიკრიზისული გეგმის მიხედვით იგეგმება პენსიების ინდექსაციის წესის შემოღება 2021 წლის იანვრიდან, რომლის მიხედვით ყველა პენსიონერის პენსია გაიზრდება არანაკლებ ინფლაციის მაჩვენებლისა, ანუ ფასების ზრდა გავლენას ვეღარ მოახდენს რეალური პენსიის მოცულობაზე; 70 წლის და მეტი ასაკის პენსიონერებისთვის ინფლაციას დაემატება

<sup>13</sup> იუნისეფი. 2019. მიზნობრივი სოციალური დახმარებისა და ბავშვთა სიღარიბის სიღრმისეული ანალიზი და სოციალური ტრანსფერებით სიღარიბის შემცირების სიმულაცია

<sup>14</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2020. "Retirement Savings in Time of COVID-19." Paris.

რეალური ეკონომიკური ზრდის 80%, ანუ პენსიის ყოველწლიური ზრდა იქნება ინფლაციაზე მაღალი; მიუხედავად ინფლაციის და ეკონომიკური ზრდის პარამეტრებისა, პენსიის ზრდა არ იქნება 20 ლარზე ნაკლები, ხოლო 70 წლის და უფრო მაღალი ასაკის პენსიონერებისთვის 25 ლარზე ნაკლები.

გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ 2019 წლის მონაცემებით, საქართველოში მცხოვრებ ყოველ მეორე პენსიონერს ბანკის ვალი აქვს. საპენსიო სესხში ისინი სხვა დანარჩენი მოსახლეობისგან განსხვავებით, ყველაზე მაღალ საპროცენტო განაკვეთს, 31%-ს იხდიან და პენსიის მესამედს, 65 ლარს, თვეების და ხშირად წლების განმავლობაში, ბანკში ტოვებენ<sup>15</sup>. საქართველოში კოვიდ-19 პერიოდში საპენსიო ასაკის ადამიანებისთვის მხარდაჭერის ერთ-ერთი ფორმად შეიძლება განხილული იყოს საპენსიო უზრუნველყოფის საფუძველზე აღებული კრედიტების პროცენტის თანადაფინანსება, შემცირება, ან გადავადება.

### **3.3. საპენსიო დანაზოგების გამოყენების უფლება არასაპენსიო ასაკის მოქალაქეებისთვის**

2019 წლის 1 იანვრიდან საქართველოში დაგროვებითი საპენსიო სქემა ამოქმედდა. საპენსიო შენატანის გადახდა ევალება ყველა დასაქმებულს, რომელიც 2018 წლის 6 აგვისტოსთვის უკვე იყვნენ 40 წლის ან ნაკლების. ასევე მის სასარგებლოდ ყველა დამსაქმებელს და სახელმწიფოს. დასაქმებული ახორციელებდა შენატანს მისი დაუბეგრავი შემოსავლის 2%-ის ოდენობით. ასევე დამსაქმებელს და სახელმწიფოს დასაქმებულის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე შეაქვთ დასაქმებულის დაუბეგრავი შემოსავლის 2% თითოეულს.

საპენსიო ფონდის მონაცემებით, 2020 წლის 13 ნოემბრის მონაცემებით საპენსიო ფონდის ღირებულებამ 1 მილიარდ 77 მილიონ ლარზე მეტი შეადგინა, ხოლო რეგისტრირებულ მოქალაქეთა რაოდენობამ 1 მილიონ 86 ათასს გადააჭარბა.

პენსიის გატანა, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, შესაძლებელია მხოლოდ საპენსიო ასაკში, რომელიც მამაკაცების შემთხვევაში წარმოადგენს 65 წელს, ხოლო ქალბატონების შემთხვევაში 60 წელს. ამასთან, ნებისმიერ მონაწილეს უფლება აქვს კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, მოითხოვოს საპენსიო თანხის ერთიანად მიღება. ამ დროისთვის დაგროვებითი პენსიით ისარგებლა 560-მა ადამიანმა, მათ შორის: საპენსიო ასაკის შესრულების საფუძველით – 244 მონაწილე, საზღვარგარეთ მუდმივ საცხოვრებლად გადასვლის გამო – 1, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირის სტატუსის საფუძველით – 241, ხოლო მემკვიდრის უფლებით ისარგებლა – 74 პირმა.

პანდემიის პერიოდში რამდენიმე ქვეყანამ მიიღო გადაწყვეტილება კერძო საპენსიო შენატანებთან დაკავშირებით, რომელიც ეხებოდა როგორც საპენსიო შენატანების სქემაში ცვლილებებს, ასევე პანდემიით დაზარალებული მოქალაქეებს მისცა საპენსიო დანაზოგის ნაწილით სარგებლობის უფლება. იმ ქვეყნებს შორის, რომლებმაც მსგავსი გადაწყვეტილებები მიიღეს არიან ავსტრალია, ბელგია, კანადა, კოლუმბია, დანია, ესტონეთი, ფინეთი, საფრანგეთი, ისლანდია, პერუ, პორტუგალია, სლოვაკეთი, ესპანები, გაეთიანებული სამეფო, აშშ. ასეთი ვარიანტი საქართველოში არ ყოფილა განხილული. სხვა ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით, ასეთ ვარიანტებად პანდემიის პირობებში შესაძლოა იყოს საპენსიო შენატანების დროებითი შეჩერება ყველა მონაწილისთვის, ან მხოლოდ დამსაქმებლისთვის. ასევე საკუთარი კერძო საპენსიო ანგარიშიდან თანხის ნაწილის (მაგ. არაუმეტეს 30%-სა) გამოტანის უფლება მათთვის, ვინც დაკარგა სამსახური და შემოსავალი.

<sup>15</sup> რადიო თავისუფლება. [www.radiotavisupleba.ge/a/%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%99%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%95%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%94-417-%E1%83%90%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%98-%E1%83%9E%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%98/30138030.html](http://www.radiotavisupleba.ge/a/%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%99%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%95%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%94-417-%E1%83%90%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%98-%E1%83%9E%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%98/30138030.html)

## 4. რასჯნებო და ნეჲოგონეჲასქიბო

კოვიდ-19 პანდემიის პირობებში საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობას და სიცოცხლეს ემუქრება როგორც დაინფიცირებულთა რიცხვის სწრაფი ზრდა, ასევე სრულად მზარდი სიღარიბე და უმუშევრობა. საქართველოსთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია აირჩიოს პანდემიასთან ბრძოლის არა ლოქდაუნზე დამოკიდებული, არამედ რისკებზე მორგებული სტრატეგია, რომელიც ყველაზე მეტად იქნება თავსებადი ეკონომიკური საქმიანობების მინიმალურ შეზღუდვებთან და გაითვალისწინებს როგორც ჯანმრთელობის, ისევე პანდემიასთან დაკავშირებულ სოციალურ და ეკონომიკურ რისკებსაც.

1. ლოქდაუნის ალტერნატივა დღევანდელ სიტუაციაში არის არა ინფექციის არაკონტროლირებადი გავრცელება – მეტი დაინფიცირებული, ან გარდაცვლილი, არამედ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემის გაძლიერება და დაავადების პრევენციის დროული, ეფექტური და მისამართული ღონისძიებები. პანდემიასთან დაკავშირებული კრიზისული სიტუაციის მართვის მოდელი უნდა ითვალისწინებდეს როგორც დაავადების პრევენციის, ასევე ლოქდაუნის პრევენციისთვის აუცილებელ ღონისძიებებს.
2. პანდემიის შედეგად შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში<sup>16</sup> აუცილებელია სოციალური დახმარების პროგრამები დაიგეგმოს პირველ რიგში იმ ადამიანების საჭიროებების და ინტერესების გათვალისწინებით, ვისაც სხვაზე მეტად ემუქრება სიღარიბე და შიმშილი, უმუშევრობა და სოციალური გარიყულობა. „არავინ დარჩეს განვითარების გარეშე“ ეს მოწოდება არის ცენტრალური იდეა მდგრადი განვითარების მიზნების მისაღწევად და იგივე იდეა უნდა გახდეს პანდემიის პერიოდში სოციალური პროგრამების დაგეგმვის და განხორციელების საფუძველიც.
3. საქართველოში არსებობს მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევის წარმატებული მაგალითები<sup>17</sup>. ამ გამოცდილებაზე დაყრდნობით, მიზანშეწონილია ჩატარდეს ეკონომიკური და სოციალური მონაცვლადობის კვლევა, რომელიც შეისწავლის პანდემიის სოციალურ და ეკონომიკურ შედეგებს ყველაზე მონაცვლადი ჯგუფებისათვის; ასევე იმ ბარიერებს, რომელიც არსებობს სოციალური და სამედიცინო მომსახურებების მისაღებად. მისამართული და საჭიროებაზე ორიენტირებული სოციალური პოლიტიკა აუცილებელია არსებული რესურსების უფრო ეფექტიანად ხარჯისთვის და მზარდი სიღარიბის შესამცირებლად. კვლევის შედეგები უნდა გახდეს სოციალური დაცვის სისტემის კრიზისებისადმის რეაგირების და გაძლიერების გრძელვადიანი სტრატეგიის შემუშავების ერთ-ერთი საფუძველი.
4. მოკლევადიანი ამოცანებიდან შესაძლოა განხილული იყოს აგრეთვე ადგილობრივი ხელისუფლების როლის გააქტიურება ცენტრალიზებულად ადმინისტრირებული პროგრამების გარეთ და დახმარების გარეშე დარჩენილი ოჯახების იდენტიფიცირებისა და დახმარებისთვის.

<sup>16</sup> Durán Valverde, Fabio. & Pacheco-Jiménez, José F. & Muzaffar, Taneem. & Elizondo-Barboza, Hazel., 2020. "Financing gaps in social protection global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond," ILO Working Papers . ILO.

<sup>17</sup> გაეროს ბავშვთა ფონდი 2009 წლიდან ატარებს „მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევას. ბოლო კვლევა ჩატარდა 2017 წლის ივლის-აგვისტოში. გაროს განვითარების პროგრამას ასევე აქვს გამოცდილება მოსახლეობის ეკონომიკური და სოციალური მონაცვლადობის კვლევის ჩატარების (2012)

5. პენსიის ინდექსაცია შეიძლება არასაკმარისი, ან არადროული აღმოჩნდეს იმ ადამიანებისთვის, ვისაც უკვე წინასწარ აქვს აღებული პენსია და ძალიან მაღალი საპროცენტო განაკვეთით უხდება მისი დაბრუნება. 2019 წლის მონაცემებით ასეთი იყო 417 ათასი, ანუ თითქმის ყოველი მეორე პენსიონერი. საპენსიო ასაკის ადამიანებისთვის მხარდაჭერის ერთ-ერთი ფორმად შეიძლება განხილული იყოს საპენსიო უზრუნველყოფის საფუძველზე აღებული კრედიტების პროცენტის თანადაფინანსება, შემცირება, ან გადავადება.

## 5. გააოყენებუი რიშენაშენა

1. Ugo Gentilini (WB), Mohamed Almenfi (WB) and Pamela Dale (UNICEF). *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures*. s.l.: WB, sept. 2020.
2. *The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report*. Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., Woelm, F. Cambridge : Cambridge University Press., 2020 წლის.
3. მოსახლეობის ცოდნის, რისკების აღქმის, პრევენციული ქცევების და საჯარო ნდობის მონიტორინგი (კვლევა) კორონავირუსის პანდემიის ფონზე საქართველოში. UNICEF, WHO. თბილისი : WHO. UNICEF, 2020 წლის.
4. COVID-19 საქართველოში. დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ცენტრის ანგარიში. მეოთხე გადახედვა. NCDC Georgia. Tbilisi : NCDC, 2020 წლის.
5. IMF. Policy responses to covid-19. Policy tracker. IMF. [ინტერნეტი] 2020 წლის 18 December. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.
6. Durán Valverde, Fabio. & Pacheco-Jiménez, José F. & Muzaffar, Taneem. & Elizondo-Barboza, Hazel. *Financing gaps in social protection global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond*. s.l. : ILO, 2020.
7. Gassmann, F. et al. *Economic and Social Vulnerability in Georgia*. 2012. Tbilisi : UNDP, 2012.
8. UNDP. *Covid-19 and human development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*. s.l.: UNDP, 2020.
9. დოლიძე, ლაშა. კოვიდ-19-ის ეპიდემია. არის თუ არა რეაქცია საფრთხის შესაბამისი? თბილისი: ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, 2020.
10. გურული, ირინა. პანდემიის მიმოხილვა: ეკონომიკური ზეგავლენა და შედეგები საქართველოსთვის. Tbilisi : EPRC, 2020.
11. საქართველოს მთავრობა. კოვიდ-19 წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში. თბილისი : უსათ., 2020, ივნისი წლის.
12. WHO. Covid-19 Strategy Update [www.who.int](http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/strategies-and-plans) [ინტერნეტი] 2020 წლის april. <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/strategies-and-plans>.
13. ILO. *Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond*. s.l.: ILO, 2020.
14. Social Protection Interagency Cooperation Board SPIAC-B. *A Joint Statement on the Role of Social Protection in Responding to the COVID-19 Pandemic*. s.l.: SPIAC-B, 2020.
15. გაეროს ბავშვთა ფონდი. საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემების მზაობის შეფასება. s.l.: გაეროს ბავშვთა ფონდი, 2020.
16. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2020 წლის ანგარიში. s.l. : საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, 2020.
17. OECD. *Covid-19: Protecting people and societies*. s.l.: OECD, 2020.

