

საქართველოს სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის კონცეპტუალური საკითხები

მომზადებულია საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეპციის
შესაბამისად



ავტორები: ვალერი კვანტალიანი
ზურაბ ფუტყარაძე

ავტორები: ვალერი კვანტალიანი
ზურაბ ფუტყარაძე

თბილისი
2009 წელი

საქართველოს უახლესი ისტორიის ძირითადი მახასიათებლები - სახელმწიფოს სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის ახლებური გააზრების აუცილებლობას მოითხოვს, რათა შესაბამისობაში იქნეს მოყვანილი ევროინტეგრაციის სტრატეგიის ვალდებულებებთან.

სხვადასხვა დონორი, სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების დახმარებითა და საკუთარი ძალებით მოკვლეული მასალების ანალიზმა მიგვიყვანა იმ აზრამდე, რომ შექმნილიყო "ქვეყნის ერთიანი სოციალური უსაფრთხოების მართვის მოდელი", სადაც მაქსიმალურად და გამჭვირვალედ აისახებოდა სახელმწიფოს ამჟამინდელი სოციალური მდგომარეობის სურათი და ოპტიმალურად გადაიტრებოდა სფეროში სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზებით შექმნილი პრობლემები.

სამწუხაროდ, განვითარებულ ქვეყნებში მომქმედი სოციალური უსაფრთხოების სქემების პირდაპირი გადმოღება საქართველოსათვის შეუძლებელია, რადგან გარდამავალი პერიოდი მთელი რიგი სპეციფიური პრობლემების გადაწყვეტას მოითხოვს და მისი გადაჭრა მხოლოდ და მხოლოდ ჩვენი გონითა და ძალისხმევითაა შესაძლებელი.

წარმოდგენილი ნაშრომი ემყარება გარკვეულ თეორიულ საფუძველს, რამაც პროექტის მიდგომების ჩამოყალიბებაში მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა (დანართი 1).

მადლობას მოვასხენებთ ყველას ვინც მონაწილეობას მიიღებს წარმოდგენილი პროექტის შემდგომ დახვეწაში თანააგტორის, ან ექსპერტის სახით. ასევე, წინასწარ მადლობას ვუხდით ყველას, ვინც შემოგვთავაზებს შენიშვნებსა და წინადადებებს.

"ადექვატურ სოციალურ დაცვას ევროპის საბჭო განიხილავს, როგორც ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებას და სოციალური სამართლიანობის დამკვიდრების მნიშვნელოვან ელემენტს. ევროპულ სტანდარტებზე აგებული სოციალური უსაფრთხოების სისტემები, ევროპის სოციალური უსაფრთხოების კოდექსის მიხედვით, წარმოადგენენ სოციალური სოლიდარობის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოსატყულებას და საბაზრო ეკონომიკის მექანიზმების ძირითად ზედნაშენს".

*გაბრიელა ბატცაინი-დრაგონი
/სოციალური ერთიანობის დეპარტამენტის გენერალური დირექტორი/*

I. სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები

1.0. შესავალი

მოსახლეობის სოციალური დაცვის ფილოსოფია მსოფლიო ცივილიზაციის ერთ-ერთ უდიდეს მონაპოვარს წარმოადგენს, თუმცა დღემდე არ არეობს მისი აღიარებული საერთაშორისო დეფინიცია.

სოციალური უსაფრთხოების განმარტება, მთელ მსოფლიოში, ქვეყნების ეკონომიკური პოტენციალიდან გამომდინარე სხვადასხვაა და რეგულირდება შესაბამისი კანონმდებლობით (მაგალითისათვის, სინფილდის მიხედვით, სოციალური უსაფრთხოება განიხილება როგორც მდგომარეობა, როცა ადამიანი სრულად არის დაცული რესურსების კარგვისაგან. ან ბერგმანი, რომელიც სოციალურ უსაფრთხოებას აღიქვამს, როგორც ადამიანის აბსოლუტურ დაცვას ყველა სახის ზარალისაგან. მოცემული განმარტებები ძირითადად ეკონომიკურად ძლიერი სახელმწიფოებისთვისაა მისაღები).

საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობით, როდესაც სახელმწიფოს შესაძლებლობები რამდენადმე შეზღუდულია, პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს სოციალური უსაფრთხოების ისეთი სქემების შემუშავება/ამოქმედებას, სადაც ადამიანის თვითდაცვის მექანიზმების გააქტიურების ფონზე, დასაქმება განიხილება როგორც საკუთარი ინიციატივისა და აქტივობის ფუნქცია და არა როგორც სახელმწიფოსადმი შრომითი ვალდებულება. ამ შემთხვევაში, იზრდება პიროვნების და არა სახელმწიფოს როლი სოციალური უსაფრთხოების ფსიქოლოგიურ ასპექტში.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, წარმოგიდგენთ სოციალური უსაფრთხოების განმარტების სამუშაო ვარიანტს:

- მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოება წარმოდგენს სამართლებრივი, ეკონომიკური, პოლიტიკური, სამედიცინო, ზნეობრივი და ფსიქო-სოციალური გარანტიების სისტემას, რომელიც შრომისუნარიან მოსახლეობას უქმნის თანაბარ პირობებს ცხოვრების დონის ასამაღლებლად, მათი პირადი შრომითი წვლილის, ეკონომიკური დამოუკიდებლობის და ინიციატივების საფუძველზე, ხოლო ტრადიციული რისკის მქონე ჯგუფებისათვის (შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, მარტოხელა დედები, დევნილები, პენსიონერები, მრავალშვილიანი ოჯახები და ა.შ.), თვითრეალიზაციის თანაბარი შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად, აწესებს სხვადასხვა სახის შეღავათებს, შემწეობებსა და დახმარებებს.

1.1. მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების განხორციელების სტრატეგია და ტაქტიკა

განმარტებიდან გამომდინარე, მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების ძირითადი ორიენტირები:

- ტრადიციული რისკის მქონე კატეგორიებისათვის თვითრეალიზაციის თანაბარი პრობებით უზრუნველყოფა (სხვადასხვა სახის დახმარებების და შეღავათების სქემების შემუშავება);
- ეკონომიკურად აქტიური კონტიგენტისათვის თვითდაცვითი პირობებით უზრუნველყოფა;

- სოციალური სფეროს საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა და მისი მარეალიზებელი სტრუქტურების ამოქმედება (მოსახლეობის პროფესიული ორიენტაცია, პროფესიული მომზადება-გადამზადება, ფსიქოლოგიური დაცვა, სადაზღვევო სქემების ამოქმედება და ა.შ.).

ამ ეტაპზე სტრატეგიად უნდა ვაღიაროთ:

- ქვეყნის მოსახლეობის, ოჯახზე ორიენტირებული სოციალური უსაფრთხოების ერთიანი, საბაზისო ავტომატიზირებული მოდელის შემუშავება, სოციალური, ეკონომიკური, დემოგრაფიული და ფსიქოლოგიური მდგომარეობების, პრიორიტეტების, პრევენციული ღონისძიებების, აქცენტების და ინდიკატორების განსაზღვრა;

ტაქტიკად:

- ტრადიციული რისკის მქონე ფოკუს ჯგუფების შესახებ სრული საინფორმაციო, საბაზისო მონაცემების მოკრება, ქონებრივი და შემოსავლების ცენზის დადგენა.

1.2. სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები

სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები ორიენტირებული უნდა იყოს მოსახლეობის ცხოვრების დონის თანმიმდევრობით განვითარებაზე, სოციალური დისკრიმინაციის შემცირებაზე, ძირითად სოციალურ სიკეთეებზე თანაბრად ხელმისაწვდომობაზე და პრევენციულ ღონისძიებებზე, რაც გულისხმობს:

- მაღალხარისხიან განათლებას და სამედიცინო მომსახურებას;
- მოსახლეობის პირველადი, სასიცოცხლოდ აუცილებელი, ინდივიდუალური მოთხოვნილებების უზრუნველყოფას;
- საზოგადოების პოლარიზაციისა და სიღარიბის შემცირებას, შემოსავლების გაზრდას, ღირსეული დასაქმების შესაძლებლობათა ხელშეწყობის ფონზე;
- ტრადიციული რისკის მქონე მოსახლეობის მიზნობრივი სოციალური უსაფრთხოების სქემების სრულყოფას;

პერსპექტივაში სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკა უნდა გახდეს იმ ღონისძიებათა განუყოფელი ელემენტი, რომელიც ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისათვის ხელსაყრელი სოციალური გარემოს ფორმირებას და სოციალურ-ეკონომიკური რისკებისაგან მოსახლეობის დაცვას.

სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს ორი ძირითადი ორგანიზაციული პრინციპით:

- დაზღვევის პრინციპი;
- მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების პრინციპი.

დაზღვევის მიზანია:

- შეიქმნას სოციალური სადაზღვევო რისკების მკაფიოდ განსაზღვრული კატეგორიები;
- შეიქმნას სადაზღვევო რისკების ფინანსური გარანტიების გამჭვირვალე სისტემა;

დაფინანსების წყაროები: სადაზღვევო შენატანები (ინდივიდუალური, კორპორაციული, სახელმწიფო).

დაზღვევის პრინციპზე ძირითადად უნდა აიგოს საპენსიო (სოციალური პენსიის გარდა); სამედიცინო (მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა); სიცოცხლისა და უბედური შემთხვევისაგან დაზღვევა; უმუშევრობისაგან დაზღვევა, სადეკრეტო საშვებულებო დაზღვევა (დემოგრაფიული პრობლემა) და სხვა სოციალური დაძრვევის ფორმები.

შენიშვნა: მიუხედავად იმისა, რომ დღეისათვის სახელმწიფოს საპენსიო პოლიტიკა ზრდის ტენდენციით ხასიათდება, მისი სოციალური ეფექტურობის ხარისხი თითქმის უმნიშვნელოა, რადგან მომატებული პენსია არა თუ საარსებო მინიმუმს, მინიმალურ სასურსათო კალათასაც ვერ უზრუნველყოფს. აქედან გამომდინარე, სოციალური უსაფრთხოების კუთხით უფრო ეფექტური შესაძლებელია იყოს პენსიების უმნიშვნელოდ გაზრდისათვის გამოყოფილი სახსრების მიმართვა კონტინგენტის სრული სამედიცინო პაკეტით უზრუნველყოფისათვის, რაც მთლიანად მოუხსნის სახელმწიფოს პენსიონერთა სამედიცინო დახმარებასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.

მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების მიზანია:

- სიღარიბესთან ბრძოლა;
- სოციალური თანასწორობის მიღწევა და ფოკუს ჯგუფებისადმი მიზნობრივი დახმარება.

დაფინანსების წყაროები: საგადასახადო სისტემა (ტრანსფერი ბიუჯეტიდან, სხვადასხვა მიზნობრივი პროგრამებისათვის).

მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების პრინციპით უნდა დარეგულირდეს სოციალური დახმარებები და შემწვობები.

1.3. მოსახლეობის სოციალურ უსაფრთხოებაში სახელმწიფო ვალდებულებების მართვის ოპტიმალური მოდელი

საქართველოს მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა დღეს ხორციელდება არასრული საფინანსო გარანტიით შემდეგ ძირითად მიმართულებებზე:

- მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის ფედერალური და მუნიციპალური სამედიცინო დახმარება;
- მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფა;
- მოსახლეობის შრომის დაცვა და დასაქმებით დახმარება;
- საყოფაცხოვრებო საჭიროებების არაფულადი დახმარება;
- სხვადასხვა სახის ფინანსური დახმარებები.

მოსახლეობის სოციალურ უსაფრთხოებაზე გამოყოფილი თანხები ვერ უზრუნველყოფს ვერც ერთი სოციალური პრობლემის მოგვარებას, რაც უფლებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს სოციალური უსაფრთხოების პოლიტიკა თავისი სოციალურ-ეკონომიური შედეგებით საკმაოდ არაეფექტურია და რადიკალურ რეფორმაციას მოითხოვს.

რეფორმაცია უნდა ითვალისწინებდეს:

- არსებული ფინანსების ხარჯვას პრიორიტეტების მიხედვით,
- ალტერნატიული დაფინანსების მოზიდვას;

- მოსახლეობის სოციალური უფლებების დაცვის ცივილურ დონემდე აყვანას;
- სოციალური უსაფრთხოების სქემების მართვის ოპტიმიზაციას.

სოციალური უსაფრთხოების სქემების მართვის ოპტიმიზაცია გულისხმობს:

- სოციალური უსაფრთხოების კომპონენტების დაყოფას ცვლად და სტაბილურ პრიორიტეტებად და მოზიდული სახსრების ოპტიმალური განაწილებისათვის რეალური მექანიზმების შექმნას;
- მოსახლეობის ოჯახების სოციალურ იდენტიფიკაცია, პასპორტიზაციას და მის საფუძველზე დინამიური პრიორიტეტების განსაზღვრას;
- პრიორიტეტების შეჯერებას და რეალურად "ეკონომიური ეკონომიკური" ურთიერთობების ჩამოყალიბებას;
- სოციალური უსაფრთხოების ქსელის სრულ ავტომატიზაციას და ორგანიზაციული ხარჯების შემცირებას.

1.4. მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების სისტემის განვითარების მექანიზმი

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების სისტემის განვითარება შესაძლებელია განხორციელდეს ეტაპობრივად, ვალდებულებების საფეხურებრივ დონეებად დაყოფის ფონზე.

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების სახელმწიფო ვალდებულებების პირობითი დონეები შესაძლებელია დაიყოს:

- **ნულოვანი დონე** - სახელმწიფოს ზოგადი ვალდებულება მთელი მოსახლეობისათვის;
- **პირველი დონე** - დამატებითი სახელმწიფო ვალდებულება ტრადიციული რისკის მქონე კატეგორიისადმი;
- **მეორე დონე** - ნებაყოფლობითი დამატებითი დონისძიებების ხელშეწყობაზე ვალდებულება სახელმწიფოს მხრიდან (ნებაყოფლობითი სოციალური სადაზღვევო პროგრამები, კერძო და არასამთავრობო ორგანიზაციების ინიციატივები და ა.შ.);
- **მესამე დონე** - სრულყოფილი სოციალური უსაფრთხოების განსაზღვრის სტანდარტიზება, როგორც ვალდებულება ძირითად ორიენტირზე;

სახელმწიფო ვალდებულებების პირობითი დონეები უნდა შეჯერდეს:

- სიღარიბისა და სიღატაკის რეალურ კრიტერიუმებთან;
- სოციალური უსაფრთხოების ფორმების პრიორიტეტებთან;
- საზოგადოებრივ აზრთან, სოციალური საჭიროებების მოთხოვნილებების შესაბამისად;
- დაფინანსების წყაროებთან და მოცულობასთან.

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების დიფერენცირების ძირითადი პრინციპები უნდა ეყრდნობოდეს შემდეგ ძირითად-სტაბილურ და გარდამავალ და დინამიურ პარამეტრებს:

ძირითადი პარამეტრები:

- შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ფიზიკური მდგომარეობა;
- თვითრეალიზაციის შესაძლებლობა.

გარდამავალი პარამეტრები:

- დემოგრაფიულ-სოციალური მდგომარეობა;

- ოჯახის ეკონომიკური მდგომარეობა;
- მოსახლეობის სოციალური პრიორიტეტული კონტიგენტის განსაზღვრა.

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების დინამიური პარამეტრები უნდა ეყრდნობოდეს სოციალური უსაფრთხოების ძირითადი მიმართულებების პრიორიტეტულ დონეებს, სადაც ნებისმიერი ღონისძიება უნდა იქნეს აღქმული არა დახმარების ან შეღავათის კუთხით, არამედ მოსახლეობის მოცემული კატეგორიისათვის თანაბარი შესაძლებლობებით უზრუნველყოფის პოზიციიდან.

1.5. მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების ძირითადი პრიორიტეტები და მათი დონეები

1.5.1. მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა

მიზანი: ყველა მოქალაქის თანაბრად ხელმისაწვდომი კვალიფიციური სამედიცინო დახმარებით უზრუნველყოფა!

სოციალური უსაფრთხოების სქემაში, სამედიცინო დახმარებით უზრუნველყოფის დღევანდელი სისტემის შესახებ შეიძლება ითქვას, რომ:

- სახელმწიფოს არ გააჩნია მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის ეფექტიანი პოლიტიკა;
- სახელმწიფო პოლიტიკა არ არის მიმართული ქვეყნის მოსახლეობისათვის „...სოციალური უზრუნველყოფის, ღირსების შენარჩუნების და პიროვნების თავისუფალი განვითარებისათვის..“ (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 22);
- მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უსაფრთხოება არ არის პრიორიტეტული მიმართულება სახელმწიფო პოლიტიკაში;
- ჯანდაცვისა და სოციალური დარგის დაფინანსება არასაკმარისია, უფრო მეტიც, დასაშვებ ზღვარზე გაცილებით ნაკლებია;
- არაეფექტური ფინანსურ-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების გამო, არსებობს მუდმივი დისბალანსი საარსებო მინიმუმს, მინიმალურ ხელფასსა და პენსიას შორის, რის გამოც ირდევია ადამიანის უფლება „იყოს ისეთ ცხოვრებისეულ დონეზე, რომელიც გულისხმობს სამედიცინო მოვლისა და სოციალური მომსახურების უზრუნველყოფას, რაც აუცილებელია თვით მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და დოვლათისათვის..“ (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 25);
- მედიცინის მუშაკები, სოციალური მდგომარეობის მიხედვით, შეადგენენ მოსახლეობის ერთ-ერთ ყველაზე დაბალანაზღაურებად ფენას;
- სქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის კრიტიკული მდგომარეობა (სიკვდილიანობის მატემა, შობადობის კლება, საშიში ინფექციური და ენდემური დაავადებების შემთხვევათა ზრდა) საფრთხეს უქმნის ერის და ქვეყნის უსაფრთხოებას.

ჯანდაცვის რეფორმების უმთავრესი მიზანია მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესება თანაბრად ხელმისაწვდომი სამედიცინო მომსახურების, სამართლებრივი, ეკონომიკური და ორგანიზაციული პირობების შექმნით, რომელიც უზრუნველყოფს ხარისხიან სამედიცინო მომსახურების სახეებს, სამედიცინო მეცნიერების თანამედროვე დონეზე განვითარებას და სათანადო რესურსებს.

აღნიშნული მიზნის მიღწევისათვის აუცილებელია:

□ შემუშავდეს ჯანდაცვის განვითარების სტრატეგიული გეგმა, **პრევენციული მედიცინის უმთავრეს მიმართულებად აღიარებით**;

შენიშვნა: პრევენციის სტრატეგია გულისხმობს: პაციენტზე/თემზე ორიენტაციას, დეფრაგმენტაციას, დაფარვის/უტილიზაციის გაზრდას, პრევენციული და პალატიური მოვლის ეროვნული პროგრამების შემუშავებას (კარდიო-ვასკულური, მ.შ. დიაბეტის, არტერიული ჰიპერტენზიის და სხვ.), ძირითადი მედიკამენტის მიწოდების, კლინიკური გაიდლაინებისა და პროტოკოლების დანერგვისა და ხარისხის უზრუნველყოფის გათვალისწინებით, ცვლილებების მართვას, პერსონალის მოტივაციის მექანიზმების შემოტანას და ა.შ.).

□ სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული (დაფინანსებული) სამედიცინო მომსახურების და მედიკამენტური დახმარების მოცულობის დაბალანსება (ზომიერი სოციალიზაციის პოლიტიკა) სახელმწიფოს ფინანსურ შესაძლებლობებთან;

□ ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზის განვითარება, რომელიც ჯანდაცვის სფეროში უზრუნველყოფს კოორდინირებას აღმასრულებელ ორგანოებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და სამედიცინო-სოციალური დაზღვევის სუბიექტებს შორის;

□ უწყვეტი სამედიცინო განათლების და სამედიცინო მეცნიერების პოტენციალის განვითარება;

□ სახელმწიფო სანიტარულ-ეპიდემიური ზედამხედველობის, ჰიგიენური და ეპიდემიოლოგიური ექსპერტიზის, ადამიანთა ჯანმრთელობის მონიტორინგის და სამედიცინო-სანიტარული განათლების უზრუნველყოფის სრულყოფა ახალი მეთოდების დანერგვით;

□ პაციენტთა და სამედიცინო სფეროს მუშაკთა უფლებების დაცვის ინსტიტუტების ფორმირება;

□ მოსახლეობის თანაბრად ხელმისაწვდომობა სამედიცინო მომსახურებაზე;

□ ჯანდაცვის სისტემის ფუნქციონირების სამეურნეო მექანიზმების სრულყოფა.

მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის სავარაუდო დონეები:

□ **მინიმალური დონე** – დაავადებათა (გადამდები, არაგადამდები) სრულყოფილი პრევენციის სისტემის შექმნა, განვითარება (მთავარი სტრატეგია), მინიმალური სტაციონარული და ამბულატორიული სამედიცინო დახმარება (ურგენტული, გადაუდებელი) მთელი მოსახლეობისათვის შემუშავებული სტანდარტების მიხედვით; უსაფრთხო გარემო (**საკვების**, წყლის, **მედიკამენტების**, ეკოპირობების კონტროლი).

□ **საშუალო დონე** – ტრადიციული რისკის მქონე მოსახლეობისათვის დამატებითი ამბულატორიული და სტაციონარული სამედიცინო დახმარება შემუშავებული სტანდარტების მიხედვით;

□ **მაქსიმალური დონე** – მოსახლეობის სრული სამედიცინო დახმარებებით უზრუნველყოფა (თანაგადახდით ან მის გარეშე) შემუშავებული სტანდარტების მიხედვით.

შენიშვნა: წარმოდგენილი დონეები უნდა დაიყოს ქვედონეებად, რაც დაეფუძნება ობიექტურად გათვლილ შიდადარგობრივ პრიორიტეტებს, თავის მხრივ დიფერენცირებული დახმარებების შესაძლებლობებს გააფართოებს და უფრო ეფექტურს გახდის ფინანსური რესურსების ხარჯვით ნაწილს.

1.5.2. მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფა

მიზანი: პენსია - ღირსეული არსებობის გარანტი!

საპენსიო სისტემის ძირითადი მიზანი:

- ხანდაზმულთა შორის სიღატაკის პრევენცია;
- პენსიაზე გასვლის შემდეგ მოხმარების იგივე დონის შენარჩუნება.

საპენსიო რეფორმის ძირითადი მიზანი:

- ხანდაზმული ასაკის დაბალი შემოსავლების მქონე პირთათვის დამცავი ქსელის უზრუნველყოფა;
- მზრუნველობითი ე.წ. "პატერნისტული" - "აიძულონ" დასაქმებული პირები დაზოგონ თანხები, ოფიციალურ საპენსიო სქემებში შეტანის გზით, რათა უზრუნველყონ თავიანთი სიბერე.

საპენსიო რეფორმის ალტერნატივების განხილვისას აუცილებელია ორი მიზნის მკაფიო გამოიჯვნა:

- ხანდაზმულთა სიღარიბისაგან დაცვა;
- სამომხმარებლო დონის შენარჩუნებისათვის "იძულებითი" დანაზოგების სქემის სწორი გაანგარიშება.

საპენსიო პოლიტიკის შესახებ დიალოგებისას, ეს ორი ორიენტირი მკვეთრად უნდა გაიმიჯნოს ერთმანეთისაგან და განისაზღვროს თუ რომელმა სქემამ უნდა მოაგვაროს თითოეული მათგანი.

საპენსიო რეფორმის ჩატარების ძირითადი ინდიკატორები:

- სოციალური ეფექტის მიღწევა;
- პოლიტიკური ეფექტის მიღწევა;
- ეკონომიკური ეფექტის მიღწევა.

საპენსიო რეფორმის აუცილებლობის ძირითადი მიზეზები არის ეკონომიკური და სოციალური კრიზისი, რაც დასაბუთებული უნდა იქნეს შემდეგი მაჩვენებლებით:

- დემოგრაფიული სიტუაცია;
- საბიუჯეტო შემოსავლების მდგომარეობა;
- სახელმწიფოს სოციალური ვალდებულებები.

არსებული საპენსიო სისტემის ძირითადი პრობლემებია პენსიის დაბალი დონე (საშუალო პენსია **რეალური საარსებო მინიმუმის 50%-საც არ შეადგენს**).

საპენსიო სისტემის შემდგომი რეფორმირება ითვალისწინებს სამი ნაწილისაგან შემდგარი შრომითი პენსიის ფორმირებას:

1. პენსიის საბაზო ნაწილს ექნება ფიქსირებული ზომა, რომელიც თანაბარი იქნება ყველასათვის, ვინც სახელმწიფო პენსიას ღებულობს და აკმაყოფილებს მინიმალური შრომითი სტაჟის მოთხოვნებს. პენსიის საბაზო ნაწილის გადახდა ხდება სახელმწიფო ბიუჯეტში ჩარიცხული ერთიანი სოციალური გადასახადიდან (შენატანიდან)
2. შრომითი პენსიის სადაზღვევო ნაწილი დამოკიდებული იქნება კონკრეტული პირის შრომის შედეგებზე, რომელიც შეფასდება მოქალაქის მიერ დაგროვილი საპენსიო უფლებების შესაბამისად და დაკავშირებული იქნება დამქირავებლის

მიერ ამ პირის სახელზე საქართველოს საპენსიო ფონდში ჩარიცხულ თანხაზე მისი მუშაობის მთელი პერიოდის განმავლობაში. დაგროვილი საპენსიო უფლებების რაოდენობა აისახება პირობით საპენსიო კაპიტალში დაზღვეული პირის ინდივიდუალურ ანგარიშზე. დაგროვებული საპენსიო კაპიტალის ინდექსაცია ხორციელდება ქვეყანაში საშუალო ხელფასის დინამიკის და ინფლაციის ტემპების გათვალისწინებით. პენსიის რაოდენობა შესაბამისობაში იქნება საქართველოს საპენსიო ფონდში შეტანილი სადაზღვევო თანხისა და პენსიის გადახდის საშუალო ხანგრძლივობასთან.

3. შრომითი პენსიის დაგროვებითი ნაწილის გაანგარიშება ხდება სადაზღვევო შენატანებიდან (გადასახადებიდან) და საინვესტიციო შემოსავლებიდან, რომელიც გათვალისწინებულია ინდივიდუალური ანგარიშის სპეციალურ ნაწილში და მისი გაცემა ხდება საერთო წესით დადგენილი საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ. პენსიის რაოდენობა განსაზღვრული იქნება დაზღვეული პირის ინდივიდუალური ანგარიშის სპეციალურ ნაწილში დაგროვილი თანხისა და პენსიის გაცემის დადგენილი პერიოდის შესაბამისად.

ქვეყნის სავალდებულო საპენსიო დაზღვევის სისტემის ფინანსური საიმედოობის მიზნით უნდა შეიქმნას არაპერსონიფიცირებული რეზერვი, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს სახელმწიფოს ვალდებულებათა უცილობელი შესრულება დაზღვეული პირებისადმი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური სისტემის დემოგრაფიული და სხვა პირობების ცვლილებების შემთხვევაში.

საქართველოს საპენსიო ფონდის პერსონიფიცირებული აღრიცხვიანობის სისტემა მთლიანად უნდა იყოს ადაპტირებული რეფორმების ჯაჭვის შემადგენელ ყველა რგოლთან – დამქირავებელი, საპენსიო ფონდი, დაზღვეული პირები და პენსიონერები. შემოღებული უნდა იქნეს დაზღვეული პირის ინდივიდუალური ანგარიშის სპეციალურ ნაწილში ფაქტიურად შემოსული ანარიცხების აღრიცხვის სისტემა, რისი საშუალებითაც აღირიცხება ფულადი სახსრების რაოდენობა, რომელიც მიმართული იქნება დაგროვებითი პენსიის ფინანსირებისათვის. აგრეთვე უნდა შემუშავდეს საინვესტიციო შემოსავლების აღრიცხვისა და განაწილების ტექნოლოგია.

მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფის დონეები:

- მინიმალური დონე – განსაზღვრული მუდმივი დანამატები I და II ჯგუფის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების პენსიებზე;
- საშუალო დონე – სავალდებულო საპენსიო დაზღვევა დიფერენცირებულად პირებზე (საარსებო მინიმუმის 75%-ის გათვალისწინებით);
- მაქსიმალური დონე – შრომითი პენსიების განაწილების დიფერენცირებული სქემების ამოქმედება, ნებაყოფილობითი საპენსიო დაზღვევის ხელშეწყობა.

1.5.2. დასაქმება

მიზანი: იძულებითი შრომიდან ღირსეულ დასაქმებამდე!

მსოფლიოს გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ სამუშაო ძალის ბაზარი წარმოადგენს ეკონომიკის ყველაზე რეგულირებად ელემენტს, ხოლო ეკონომიკური კრიზისისა და ეკონომიკური ტრანსფორმაციის დროს სახელმწიფოს როლი სამუშაო ძალის ბაზარზე კიდევ უფრო იზრდება.

საქართველოს მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს გეგმა შრომითი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანისათვის.

საქართველოს შრომის კოდექსის და სხვა ნორმატიული აქტების მიღება უნდა გახდეს მუშაკთა, სამუშაოს მიმცემთა და სახელმწიფოს ინტერესების ჰარმონიზაციის საფუძველი, რომელიც ხელს შეუწყობს შრომითი ურთიერთობების მოქნილობას. ამასთან, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს მუშაკთა შრომითი და სოციალური უფლებების დაცვის რეალური საფუძვლების განმტკიცებას.

კანონმდებელმა უნდა განსაზღვროს, თუ როდის უზრუნველყოფს შედაგათებს, გარანტიებსა და კომპენსაციებს სამუშაოს მიმცემი და როდის ახორციელებს ამას სახელმწიფო ან სხვა ორგანიზაცია.

შრომითი უფლებების დაცვის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით სახელმწიფო აქცენტები უნდა ეყრდნობოდეს შემდეგ ძირითად მიმართულებებს;

- შრომითი უფლებების დაცვის სასამართლო მექანიზმებისა და ინსტიტუტების სრულყოფა;
- მოქალაქეთა შრომითი უფლებების დაცვის სფეროში მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სისტემის შექმნის საკანონმდებლო მხარდაჭერა;
- შრომისა და დასაქმების სფეროში მოქალაქეთა თვითდაცვის საინფორმაციო მეთოდური მხარდაჭერა;
- შრომითი უფლებების არასახელმწიფო სისტემის განვითარებისათვის სახელმწიფო მხარდაჭერა;
- ხელფასებისა და შრომითი პირობების რეგულირებისას, ინდივიდუალური და კოლექტიური ხელშეკრულებების როლის ამაღლების მიზნით, უპირველეს ყოვლისა ორგანიზაციის დონეზე უნდა განვითარდეს სოციალური პარტნიორობის სისტემა.
- პროფესიული კავშირებისა და მოქალაქეთა შრომითი უფლებების დამცველი სხვა ორგანიზაციების პოზიტიური როლის აღიარებით, საქართველოში ახალი შრომითი ურთიერთობების ჩამოყალიბების მიზნით უნდა შედგეს რეგულარული კონსულტაციები საქართველოს მთავრობას, მუშაკთა წარმომადგენლებსა და სამუშაოს მიმცემთა შორის;
- შრომითი კანონმდებლობის ადაპტაცია საბაზრო ეკონომიკასთან შესაძლებლობას იძლევა შეიქმნას ცივილიზებული შრომითი ბაზარი, მოხდეს სახელფასო შემოსავლების ლეგალიზაცია და დარეგულირდეს შრომითი ურთიერთობები.

საშუალოვადიან პერიოდში უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა:

- შრომის ლეგალიზაციის პირობების შემუშავება;
- აგრარულ სექტორში დასაქმებულთა სოციალური დაცვის სქემებში მონაწილეობის დონისძიებების შემუშავება;
- **მინიმალური ხელფასი უნდა აღემატებოდეს საარსებო მინიმუმს**, ხოლო მაქსიმალური უნდა განისაზღვროს საჯარო დაწესებულებებში (არ ეხება კერძო საკუთრებაში მყოფ დაწესებულებებს) **ხელფასთა იერარქიული განაწილების ერთიანი ბადის მეშვეობით** („ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის“ მე-4 მუხლი.
– რატიფიცირებულია 1999 წლის 20 მაისს).

შრომის ბაზარზე სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები:

- შრომის ბაზარზე აქტიური პოლიტიკის პრიორიტეტების განმტკიცება, დაუსაქმებელ მოქალაქეთათვის დასაქმებაზე ხელშემწყობ პროგრამებთან

ხელმისაწვდომობის გაზრდა მათი შრომით მოწყობისადმი მოტივაციის გაზრდის გზით, დასაქმების ეფექტიანობის შეფასების აუცილებელი პროცედურების დანერგვა;

□ მუშაკთა გამონთავისუფლების საწინააღმდეგო პრევენციული ღონისძიებების გატარება, მასიური გამონთავისუფლების შედეგების შერბილება შრომითი მოწყობის საკითხებზე დათხოვნამდე კონსულტაციების ჩატარების გზით, სამუშაოს მიმცემთა ფართო ინფორმირება კადრებზე მოთხოვნების მდგომარეობის შესახებ, შემდგომი შრომითი მოწყობის მიზნით პროფესიული მომზადება და გადამზადება;

□ უმუშევარ მოქალაქეთა და დაუსაქმებელი მოსახლეობის პროფესიული სწავლების და პროფესიული ორიენტაციის ხარისხისა და პროდუქტიულობის შემდგომი განვითარება და ამაღლება, რათა შრომის ბაზარზე უზრუნველყოფილ იქნას კონკურენტუნარიანობა და პროფესიული მობილურობის ზრდა;

□ მოქალაქეთა ინფორმირებულობის გაუმჯობესება მუშახელზე მოთხოვნებთან დაკავშირებით, მოქალაქეთა ხელმისაწვდომობის გაზრდა ვაკანსიების შესახებ ინფორმაციაზე, რათა დაზოგილ იქნას მათ მიერ სამუშაოს ძებნისათვის საჭირო დრო;

□ მოქალაქეთა დასაქმებისას სახელობითი მხარდაჭერის განხორციელება მათთვის ვინც განსაკუთრებით საჭიროებს სოციალურ დაცვას;

□ უმუშევართა პროფილირების ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვისათვის საჭირო ღონისძიებების განხორციელება, შრომითი დასაქმების პროგრამების ორიენტირება უფრო მეტად დაუცველ კატეგორიებზე, რაც გამოვლენილი იქნება პროფილირების შედეგების საშუალებით;

□ სამუშაო ძალის მობილურობის ამაღლება პროფესიული სწავლებისა და გადამზადების ეფექტიანი სისტემის დამუშავების გზით;

□ ყველა ღონის პროფესიული განათლების სასწავლებელში სპეციალისტთა მომზადების პროფესიულ-კვალიფიციური სტრუქტურის კოორდინაცია შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან;

□ დახამრების გაწევა 18 წლამდე დაუსაქმებელი ახალგაზრდებისათვის, რომელთაც არ აქვთ პროფესია ან სპეციალობა და პირველად შედიან შრომის ბაზარზე, მათი მოწყობა პროფესიული სწავლების დაწესებულებებში, რათა საშუალება მიეცეთ აითვისონ პროფესია შრომითი საქმიანობის დაწყებისათვის.

მოსახლეობის დასაქმების სავარაუდო დონეები

დასაქმება ეკონომიკის მართვის სახელმწიფო პოლიტიკას განეკუთვნება, სადაც პრიორიტეტულად უნდა განიხილებოდეს დაბალკონკურენტუნარიანი მოსახლეობის დასაქმების პრობლემის გადაჭრა. მხოლოდ უმუშევრობის დროს ერთგვება სოციალური უსაფრთხოების სქემები (სადაზღვევო ან სხვა).

□ **პირველი დონე** - ოჯახზე ორიენტირებული დაბალკონკურენტუნარიანი მოსახლეობის დასაქმების სქემების წახალისება (ნედლეულით და საჭირო საწარმოო საშუალებებით უზრუნველყოფა, დაბალპროცენტიანი კრედიტები, ინვესტიციები და ა.შ.);

□ **საშუალო დონე** - მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებისათვის ხელშეწყობა;

□ **უმაღლესი დონე** - სახელმწიფოს მიერ სამუშაო ადგილების შექმნა.

1.5.3. სოციალური დახმარებები

დევიზი: საარსებო მინიმუმი ყველას!

განხილული პერიოდისათვის სოციალური მხარდაჭერის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნებია:

- სიღარიბის ნეგატიური შედეგების აღმოფხვრა, სოციალური უთანასწორობის დაძლევა და სოციალურ კმაყოფაზე ყოფნის ტენდენციების შემცირება;
- მცირეშემოსავლიან ოჯახებზე სოციალური და სხვა სახის დახმარებების ეფექტიანობის ამაღლება სახელობითი მიზნობრივი დახმარების პრინციპის საფუძველზე;
- იმ მოქალაქეთა არჩევანის თავისუფლების გაფართოება, რომლებიც უფასო ან სუბსიდირებული სოციალური მომსახურებით სარგებლობენ.

სახელმწიფო სოციალური დახმარების მიზნების მისაღწევად უნდა გადაიჭრას შემდეგი ამოცანები:

- მაქსიმალურად ეფექტიანი დაცვა სოციალურად დაუცველი ოჯახების, რომელთაც არ აქვთ საშუალება დამოუკიდებლად გადაჭრან სოციალური პრობლემები;
- მოსახლეობის სოციალური დაცვის სფეროში ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის უფლებამოსილების გამიჯვნა და საჭიროების შემთხვევაში გადანაწილება;
- სოციალურ სფეროში კონკურსის პრინციპებზე დაფუძნებული ფინანსირების განვითარება, სადაც მოზიდული იქნება სხვადასხვა სახის სოციალური დახმარების ფინანსირებისათვის საჭირო ალტერნატიული წყაროები;
- სიღარიბის მასშტაბების დაძლევის მიზნით უნდა შემუშავდეს და განხორციელდეს ისეთი სახელმწიფო ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებენ საშუალოვადიან პერსპექტივაში სიღარიბის დონის შემცირებას, მისი ზრდისა და გავრცელების ტენდენციების აღმოფხვრას. ამ მიზნით გასათვალისწინებელია მოსახლეობის კონკრეტული სოციალურ-ეკონომიკური ჯგუფებისათვის სხვადასხვა სახის მექანიზმებისა და მიდგომების შემუშავება;
- სოციალური რეფორმების განხორციელების პირობებში საკანონმდებლო დონეზე სიღარიბის კრიტერიუმის განსაზღვრის მეთოდოლოგიის დაზუსტების მიზნით, მოსახლეობის კონკრეტულ სოციალურ-დემოგრაფიულ ჯგუფებზე გათვლით, უნდა განხორციელდეს სამომხმარებლო კალათის აქტუალიზაცია, სადაც გათვალისწინებული იქნება რეგიონული სამომხმარებლო კალათების ექსპერტიზის პრაქტიკა.
- მოსახლეობის სოციალური მხარდაჭერის რეფორმების საფუძველი იქნება სოციალური დახმარებების სახელობითი მიმართვის პრინციპი, რაც დაეხმარება ასეთი დახმარებების საჭიროების შემოწმებას, რათა სახელმწიფო რესურსები კონცენტრირებულ იქნას მოსახლეობის იმ ნაწილზე, რომელსაც ეს ყველაზე მეტად ესაჭიროება (სამართლიანი დაგეგმვის პრინციპი);
- საჭირო გახდება მთელი რიგი არსებული შეღავათების გაუქმებისათვის თანმიმდევრული და დაგაზრებული მიდგომა და ერთდროულად ადეკვატური საკომპენსაციო მექანიზმების შემოღება მცირეშემოსავლიანი და სოციალურად დაუცველი მოქალაქეებისათვის.
- სხვადასხვა კატეგორიის დასაქმებული მოქალაქეებისათვის დაწესებული შეღავათები (კერძოდ სამართალდამცავი ორგანოების, სამხედროების და ა.შ.) გადაყვანილი უნდა იქნეს ფულადი ანაზღაურების ფორმაში.

□ ტრადიციულად არსებული სოციალური შეღავათების გათანაბრების პრინციპზე უარის თქმის პირობებში გათვალისწინებული უნდა იქნეს მოქალაქეთა კატეგორიები, რომელთაც ფიზიკური თუ ასაკობრივი მდგომარეობის გამო არა აქვთ თვითუზრუნველყოფის საშუალება. ამ მიზნით აუცილებელია განსაზღვრულ იქნას მოქალაქეებისათვის შეღავათების გაცემის ეკონომიკურად ეფექტიანი ფორმები. ამ შემთხვევაში სოციალური შეღავათების ტრანსფორმირება უნდა მოხდეს სახელმწიფო სოციალური დახმარების რომელიმე ერთ სახეში.

□ სახელმწიფო სოციალურ დახმარებას მიიღებენ ის მცირეშემოსავლიანო ოჯახები, რომელთა საერთო შემოსავალი ცხოვრების მინიმუმზე დაბალი იქნება და რომელთაც მძიმე ცხოვრების პირობები აქვთ. ამასთან დაკავშირებით საჭიროა გაჭირვების დონის აუცილებელი შემოწმების პროცედურების სრულყოფა, აგრეთვე გამოყენებულ უნდა იქნას ყველა საშუალება, რათა ასეთმა ოჯახებმა დამოუკიდებლად დასძლიონ გაჭირვება. შესამუშავებელია ისეთი საკონტაქტო სისტემის თანდათანობითი დანერგვა, რომელიც გაითვალისწინებს დახმარების მიმღები კლიენტის შემხვედრ ვალდებულებებს (შრომითი მოწყობა, საზოგადოებრივ სამუშაოებში, სოციალურ-ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციის პროგრამებში მონაწილეობის მიღება და სხვა).

მოსახლეობის გარკვეული კონტიგენტის სოციალურ დახმარებები (ფულადი და არაფულადი სოციალური დახმარება, შეღავათები და ა.შ.) უნდა ეყრდნობოდეს სოციალურ-ეკონომიურ და ფსიქო-სოციალურ ფაქტორებს:

- **პირველი დონე** – ოჯახის თითოეულ წევრზე დახმარების საერთო მოცულობა საარსებო მინიმუმის არანაკლებ 40%-ისა;
- **საშუალო დონე** – ოჯახის თითოეულ წევრზე დახმარების საერთო მოცულობა საარსებო მინიმუმის 40%-დან 70%-მდე;
- **უმაღლესი დონე** – ფულადი ანაზღაურება საარსებო მინიმუმის 75%; სტრატეგიული საკვები პროდუქტების 80%-ით უზრუნველყოფა; შეღავათები საზოგადოებრივი ტრანსპორტით გადაადგილებაზე და კომუნალურ მომსახურებაზე.

საბოლოოდ მიიღება მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების, მართვისა და უზრუნველყოფის სამგანზომილებიანი მოდელი, სადაც მაქსიმალურად იქნება დაცული სამართლიანობისა და თანასწორობის პრინციპი, დიფერენცირებული დახმარების განაწილების ფორმის, მოცულობის და ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის, სოციალური საჭიროების შესაბამისად.

01.06.2009წ.

დანართი 1

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების თეორიული საფუძვლების მოკლე მიმოხილვა

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების ოპტიმალური სისტემის შექმნისათვის აუცილებლად გასათვალისწინებელია ის კარდინალური მახასიათებლები, რომლებიც საფუძვლად უდევს დასავლეთის მოწინავე ქვეყნების სოციალური უსაფრთხოების სისტემებს და მიღებულია მრავალწლიანი მეცნიერული კვლევების შედეგად. ასეთ უმთავრეს პარამეტრებად ითვლებიან:

- ეროვნული შემოსავლების მოსახლეობაზე, მათ ოჯახებზე განაწილება;

- სოციალური უსაფრთხოების ბიუჯეტისა და სოციალური საჭიროების დაფინანსების ურთიერთდამოკიდებულება.

ეროვნული შემოსავლის განაწილების თავისებურებები წარმოქმნის რისკს რთულ სოციალურ მოვლენებზე, რომელსაც სიღარიბე ეწოდება. ეროვნული შემოსავლის **ფუნქციური** განაწილება განსაზღვრავს შემოსავლის განაწილებას წარმოების ფაქტორებს შორის (პროპორცია, რომლითაც შემოსავალი ნაწილდება შრომასა და კაპიტალს შორის), ხოლო **პერსონალური** კი - წარმოადგენს შემოსავლის განაწილებას ცალკეულ ეკონომიკურ უჯრედებს შორის (კერძო პირი, ოჯახები, ოჯახური მეურნეობები, თემი და ა.შ.).

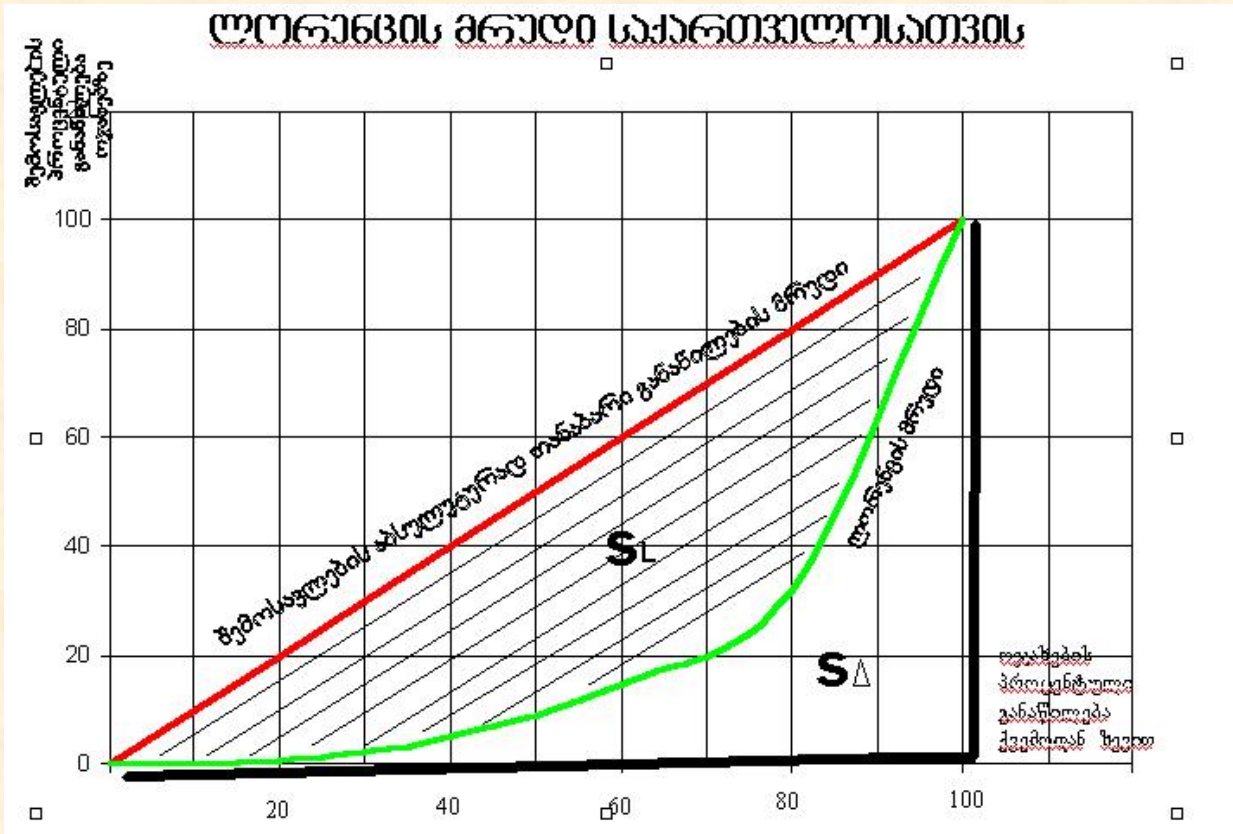
ეკონომიკის, როგორც მეცნიერების მთელი ისტორიის განმავლობაში შემოსავლისა და დოვლათის განაწილებისას მთავარი ყურადღება ექცეოდა, თუ რამდენად იყო გათვალისწინებული განაწილების პროცესში სამართლიანობისა და მორალის პრინციპები და ამ პრინციპების დაცვისას ორი განსხვავებული შეხედულება ჩამოყალიბდა:

- "კომუტატური" - რომელიც გულისხმობს შემოსავლის მიღებას სუბიექტის მიერ შრომის პროცესში შეტანილი წვლილის პროპორციულად (საბაზრო ეკონომიკის პრინციპი);
- "დისტრიბუტორული" - გულისხმობს შემოსავლის მიღებას სუბიექტის მოთხოვნილების მიხედვით (სოციალისტური იდეოლოგია).

ეროვნული შემოსავლის განაწილება ოჯახებზე დგინდება ზედა და ქვედა 20%-ის შემოსავლების განაწილების არათანაბრობით. ის გამოისახება "ლორენცის" მრუდის სახით, რომლის ფორმაც ძირითადი მახასიათებელია ეროვნული შემოსავლის განაწილების უთანაბრობის დონის განსაზღვრისას.

რაც უფრო დაშორებულია მრუდი "აბსოლუტური თანასწორობის" წრფიდან, მით უფრო არათანაბარ განაწილებასთან გვაქვს საქმე. მეორე მნიშვნელოვანი ინდიკატორია ე.წ. "ჯინის" კოეფიციენტი, რომელიც იძლევა "ლორენცის" მრუდის რიცხვითი შეფასების საშუალებას. "ჯინის" ინდექსი საქართველოსათვის 0,63-ის ტოლია, რაც მიუთითებს შემოსავლების არათანაბარ განაწილებაზე და მოსახლეობის მკვეთრ სოციალურ პოლარიზაციაზე.

ლორენცის მრავლი საქართველოსათვის



ოჯახების პროცენტული განაწილება	ქვემოთან ზევით	0	I-20%	II-20%	III-20%	IV-20%	V-20%
	შემოსავლების მიხედვით	0	0,7%	4,3%	10%	17%	68%

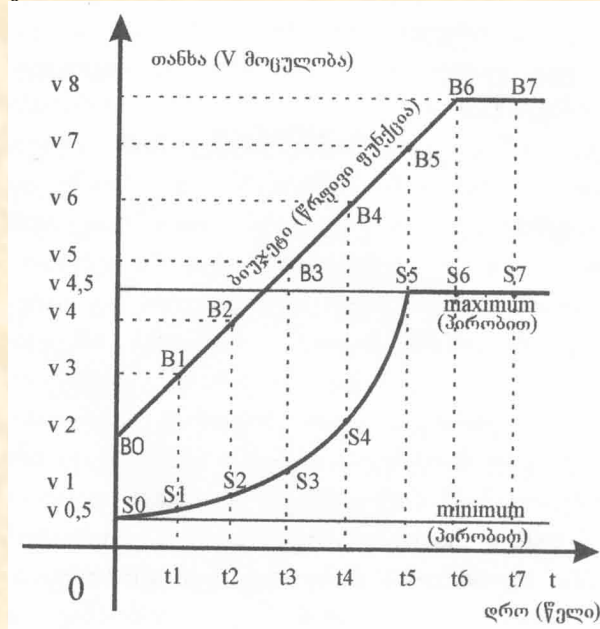
S_{Δ} - შემოსავლების აბსოლუტურად თანაბარი განაწილების მრუდით შემოფარგლული ფართობი;
 S_L - ლორენცის მრუდით შემოფარგლული ფართობი

„ჯინის ინდექსი“ = $S_L / S_{\Delta} = 0,63$

ჯინის ინდექსი - საქართველოსათვის შეადგენს **0,63**, რაც შემოსავლების მოსახლეობაზე განაწილების კატასტროფულად მაღალი პოლარიზაციის მაჩვენებელია

მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოება შეადგენს იმ სოციალური პოლიტიკის ნაწილს, რომელიც ტარდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოება პირდაპირ დამოკიდებულია ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილთან, კერძოდ კი მასში გამოყოფილი სახსრების მოცულობასთან. ამავე დროს ის წარმოადგენს დამოუკიდებელ ეკონომიკურ წარმონაქმნს - სტრუქტურას, რომლის განხორციელების ღონისძიებებზეც ხდება თანხის დასაქონლება-დისტრიბუცია, რის გამოც დამოკიდებულია ბიუჯეტსა და სოციალურ ხარჯებს შორის არ შეიძლება ცალსახად განიხილებოდეს. თუ ბიუჯეტის მატება გაზრდის სოცდაცვაზე გამოყოფილი თანხების მოცულობას (რასაც უნდა არეგულირებდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები), მაშინ შესაბამისად უნდა გაიზარდოს სოცდაცვის ფორმების მოცულობაც და

პირიქით, მაგრამ თუ მასზე გამოყოფილი თანხის მოცულობა ცვალებადია ან გაიზარდა, ან შემცირდა ინვესტირების პრიორიტეტის შემთხვევაში, მაშინ სოციალურ მოცულობაზე უნდა დარეგულირდეს ისე, რომ ბუჯერული სისტემების შექმნით მოხდეს სახსრების გადანაწილება, უკვე სოციალურ პრიორიტეტების გათვალისწინებით. ამავდროულად „მინიმალური დონის“ ცნებამ, "კავშირი-უკუკავშირის" პრინციპით, უნდა შექმნოს ბიუჯეტის სოციალური ნაწილის ფორმირების კორეგირება.



გრაფიკზე წარმოდგენილია ბიუჯეტისა და სოციალური მოცულობის გამომსახველი ორი სავარაუდო მრუდი, სადაც შესაძლებელია ვიმსჯელოთ სოციალური მოცულობის სპეციფიკურობაზე. კერძოდ, ის პირობითად ყოველთვის შემოსაზღვრულია ქვედა (მინიმუმ) და ზედა (მაქსიმუმ) ფინანსური დონეებით, რასაც რა თქმა უნდა შეესაბამება დისტრიბუციის შესაბამისი მოცულობა. ამიტომ ბიუჯეტსა და სოციალურ მოცულობას შორის არ არსებობს ცალსახა პირდაპირპროპორციული (სავალდებულო არ არის წრფივი) დამოკიდებულება.

თვით სოციალური ხარჯების განაწილება ექვემდებარება გარკვეულ კანონზომიერებებს, რაც განპირობებულია დროის მონაკვეთში არსებული მკაცრად განსაზღვრული პრიორიტეტებით და წონაობებით და რომელთა დადგენაც ხდება კონტიგენტის ფსიქო-სოციალური და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი ინდიკატორებით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ:

1. საქართველოს მოსახლეობა მკვეთრი სოციალური პოლარიზაციის გამო საჭიროებს სოციალური უსაფრთხოების (სოციალური უსაფრთხოების ჩათვლით) დიფერენცირებული სისტემის სწორად დაგეგმვას და შესაბამისი მოდელის ეფექტურად ამოქმედებას;
2. ბიუჯეტისა და სოციალური დაცვის ხარჯების ფართე დიაპაზონი საჭიროებს ბიუჯეტის სოციალური ნაწილის ფორმირების მუდმივ კორეგირებას;

შენიშვნა: მიღებული დასკვნები წარმოადგენს სოციალური უსაფრთხოების საკითხებისადმი თანამედროვე მიდგომის ძირითად თეორიულ საძირკველს, რის საფუძველზეც მომზადდა საქართველოს სოციალური უსაფრთხოების კონცეპციის წარმოდგენილი პროექტი.