

ISET

International School of Economics at TSU
Policy Institute

COVID-19-ის სოციალური ეფექტი – უნივერსალური დახმარების შემოღების საფუძველი?

ავტორები: ლევან ფავლენიშვილი, ანა ბურდული, მარიამ კაცაძე, გიორგი ჰაპავა



სარჩევი

შესავალი.....	2
COVID-19-ის გავლენა სექტორებზე და შრომის ბაზრის მიმოხილვა	3
მოკლევადიან პერიოდში სამუშაოს დაკარგვის შესაძლო რისკები მოწყვლად სექტორებში	4
შრომის ბაზარზე არსებული ეფექტების გენდერული ჩაშლა.....	6
სოციალური დახმარების პოლიტიკის მიზნები კრიზისის დროს	7
მიზნობრივი და უპირობო უნივერსალური დახმარების შედარებითი მიმოხილვა	7
ტალონები და ვაუჩერები თუ პირდაპირი ფულადი გადარიცხვები?	8
სხვადასხვა ქვეყნის სოციალური დახმარების პროგრამების მიმოხილვა	9
პოლიტიკის ალტერნატივები	12
ალტერნატივა 1 – მიზნობრივი დახმარება	12
ალტერნატივა 2 – შეღავათები საშემოსავლო გადასახადზე	13
ალტერნატივა 3 – უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები	13
ალტერნატივა 4 – Opt-out/Opt-in უპირობო უნივერსალური გადარიცხვები	14
ალტერნატივა 5 – პირობითი ფულადი გადარიცხვები	14
პოლიტიკის ალტერნატივების მრავალკრიტერიუმული ანალიზი	15
შეჯამება და რეკომენდაციები.....	16

შესავალი

COVID-19-ის პანდემიამ, ჯანდაცვის სისტემაზე ზემოქმედების გარდა, ეკონომიკური შოკების მეშვეობით, უკვე მთელ მსოფლიოში მიაღწია შრომის ბაზრებამდე. 2020 წლის 1-ლი აპრილის მდგომარეობით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) მონაცემები გლობალური უმუშევრობის მნიშვნელოვან ზრდაზე მიუთითებს, რაც 2020 წლის მეორე კვარტალში სამუშაო საათების 6.7%-ით შემცირებას გამოიწვევს, ეს კი 195 მილიონი სრული განაკვეთის სამუშაო ადგილის ტოლფასია¹. წინამდებარე ანგარიშში ყურადღებას გამახვილებთ შრომის ბაზარზე გავლენის პოტენციურ მასშტაბსა და შესაბამის სოციალურ შედეგებზე საქართველოში. გამოვავლენთ COVID-19-ის კრიზისის შედეგად დაზარალებულ სხვადასხვა ჯგუფებს, შრომის ბაზრის მონაწილეებზე ყურადღების გამახვილებით. ასევე, შემოგთავაზებთ ჩვენს მოსაზრებებს შედეგების შესაძლო მასშტაბების შესახებ.

მიმდინარე კრიზისი მოსახლეობის თითქმის ყველა სეგმენტზე ახდენს გავლენას, მათ შორის ქვემოთ ჩამოთვლილი ფართო სოციალური ჯგუფების წევრებზე:

- **შრომის ბაზრის მონაწილეები** სამსახურის დაკარგვის რისკის წინაშე დგანან. დასაქმების ნაკლები შესაძლებლობები და სამსახურიდან მასშტაბური დათხოვნა თვითდასაქმებულების და დაქირავებით დასაქმებული მუშახელის დიდ ნაწილს რთულ მდგომარეობაში აყენებს.
- **მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიმღები პირები** უფრო მეტად გაღარიბების რისკის წინაშე დგანან. ამ ჯგუფის წევრები ძირითადად სოციალურ დახმარებაზე არიან დამოკიდებული, თუმცა მათ შეიძლება ის დამატებითი შემოსავალიც დაკარგონ, რომელსაც ხშირ შემთხვევაში არაფორმალური წყაროებიდან იღებენ. ამასთან, აღნიშნული ჯგუფი განსაკუთრებით მგრძობიარე იქნება საკვებსა და სხვა პირველადი მოხმარების საგნებზე გაზრდილი ფასების მიმართ.
- **ხანდაზმული მოქალაქეები** უკიდურესად მოწყვლადი არიან ვირუსის საფრთხის მიმართ და განსაკუთრებით დიდი რისკის წინაშე დგანან ჯანმრთელობის კუთხით.

წინამდებარე ანალიზი საქართველოს შრომის ბაზრის მიმოხილვით და სხვადასხვა სექტორში სამუშაო ძალასთან მიმართებაში COVID-19-ის მოკლევადიანი ზეგავლენის შეფასებით იწყება. ვირუსის გავლენა არ არის გენდერულად ნეიტრალური, რადგან კრიზისი განსხვავებულად მოქმედებს ქალებსა და მამაკაცებზე, იმის მიხედვით, თუ რომელ სექტორში არიან დასაქმებული აღნიშნული ინდივიდები. ამ ფაქტის გათვალისწინებით, წარმოგიდგენთ შრომის ბაზარზე ვირუსის ზეგავლენის გენდერულ ანალიზს და პანდემიის საპასუხო შესაბამის გადაწყვეტას. სხვადასხვა მოწყვლად ჯგუფში კრიზისის უარყოფითი ეფექტების შესამცირებლად, განვიხილავთ არსებულ თეორიულ და პრაქტიკულ მტკიცებულებებს მიზნობრივ და უნივერსალურ დახმარების სქემებზე. გარდა ამისა, ანგარიშში მოცემულია საერთაშორისო სოციალური დახმარების პროგრამების მიმოხილვა. ასევე, გავაანალიზებთ კონკრეტული პოლიტიკის ვარიანტების სარგებელსა და ნაკლოვანებებს მრავალკრიტერიუმის ანალიზის საფუძველზე COVID-19 კრიზისის კონტექსტში და ბოლოს წარმოგიდგენთ რეკომენდაციებს პოლიტიკის განსახორციელებლად.

¹ ILO Monitor 2nd edition: COVID-19 and the world of work, April 2020

COVID-19-ის გავლენა სექტორებზე და შრომის ბაზრის მიმოხილვა

მოკლევადიან პერიოდში, საქართველოში, უმუშევრობის მასშტაბური ზრდა არის მოსალოდნელი, რასაც მასიური სოციალური პრობლემები მოჰყვება. ვირუსის გავრცელების შესაძლებლად მიღებული ზომების ფარგლებში დასაქმებულებს სახლში დარჩენისკენ მოუწოდებენ. ისინი, ვისაც სახლიდან მუშაობის შესაძლებლობა აქვს, შედარებით უკეთეს მდგომარეობაში არიან, განსხვავებით მრავალი მონაცემიდან ჯგუფისგან, რომელთა დასაქმებაზეც კარანტინმა გავლენა იქონია. ეკონომიკური საქმიანობის შემცირება გავლენას თითქმის ყველა ინდუსტრიაზე ახდენს; ყველაზე მონაცემი სექტორების სია კი შემდეგნაირად გამოიყურება: განთავსების საშუალებები და საკვების მიწოდების საქმიანობები, საბითუმო და საცალო ვაჭრობის დიდი წილი დაგართობისა და დასვენების სექტორი. აღნიშნული სირთულეები ასობით ათას ადამიანს რისკის ქვეშ აყენებს, შემოსავლის ან სამუშაო საათების შემცირების ან სამუშაოს სრულად დაკარგვის კუთხით.

სხვადასხვა ეკონომიკურ სექტორში დასაქმების კუთხით COVID-19-ის შესაძლო მოკლევადიანი ეფექტების შესაფასებლად, ჩვენ ხარისხობრივად განვსაზღვრეთ ქვესექტორულ დონეზე ეფექტის სიძლიერე², შემდეგი ფაქტორების გათვალისწინებით: (1) ქვეყანაში კარანტინის დროს აკრძალული ეკონომიკური საქმიანობების ჩამონათვალი და მასშტაბები; (2) ტრანსპორტირებაზე დაწესებული შეზღუდვები; (3) მოთხოვნის ვარდნა; (4) შუალედური მოხმარების პროდუქციის გამოყენების შემცირება.

პირველ ცხრილში წარმოდგენილია COVID-19-ის ეფექტის შეფასება სხვადასხვა სექტორზე, შრომის ბაზრის შესაბამის სტატისტიკურ მონაცემებთან ერთად³.

ცხრილი 1: COVID-19-ის ეფექტი სხვადასხვა სექტორში სამუშაოს დაკარგვის შესაძლო რისკებზე

სექტორები	თვითდასაქმებული რაოდენობა	ეფექტი თვითდასაქმებულებზე			დაქირავებით დასაქმებულთა რაოდენობა	ეფექტი დაქირავებით დასაქმებულებზე		
		დაბალი	საშუალო	მაღალი		დაბალი	საშუალო	მაღალი
სოფლის მეურნეობა	640,040	0.0%	76.8%	0.0%	18,996	0.0%	2.2%	0.0%
სამთომოპოვებითი მრეწველობა და კარიერების დამუშავება	382	0.0%	0.0%	0.0%	8,574	0.0%	1.0%	0.0%
დამამუშავებელი მრეწველობა	19,864	0.7%	0.2%	1.5%	85,347	4.2%	0.9%	4.8%
ელექტროენერჯის და აირის მიწოდება	24	0.0%	0.0%	0.0%	13,721	1.6%	0.0%	0.0%
წყალმომარაგება; კანალიზაცია, ნარჩენების მართვა	50	0.0%	0.0%	0.0%	16,905	2.0%	0.0%	0.0%
მშენებლობა	39,727	0.0%	0.0%	4.7%	59,263	0.4%	1.4%	5.1%
საბითუმო და საცალო ვაჭრობა	69,060	0.3%	2.2%	5.7%	116,327	3.7%	3.5%	6.3%
ტრანსპორტირება და დასაწყობება	28,153	0.0%	2.7%	0.7%	50,157	1.8%	2.4%	1.6%
განთავსების საშუალებები და საკვების მიწოდების საქმიანობები	4,775	0.0%	0.0%	0.6%	39,648	0.0%	0.0%	4.6%
ინფორმაცია და კომუნიკაცია	1,931	0.2%	0.1%	0.0%	18,974	0.9%	0.9%	0.4%
საფინანსო და სადაზღვეო საქმიანობები	490	0.0%	0.1%	0.0%	33,271	0.0%	3.9%	0.0%
უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული საქმიანობები	924	0.0%	0.0%	0.1%	3,486	0.0%	0.0%	0.4%
პროფესიული, სამეცნიერო და ტექნიკური საქმიანობები	5,069	0.0%	0.4%	0.1%	16,212	0.1%	1.6%	0.2%
ადმინისტრაციული და დამხმარე მომსახურების საქმიანობები	4,403	0.0%	0.0%	0.5%	16,965	0.0%	1.0%	1.0%
სახელმწიფო მმართველობა და თავდაცვა	-	0.0%	0.0%	0.0%	91,532	10.6%	0.0%	0.0%
განათლება	6,843	0.3%	0.6%	0.0%	148,521	17.1%	0.1%	0.0%
ჯანდაცვა და სოციალური მომსახურება	3,031	0.0%	0.3%	0.0%	62,402	5.2%	2.1%	0.0%
ხელოვნება, გართობა და დასვენება	1,364	0.0%	0.0%	0.2%	27,135	0.0%	0.8%	2.3%
სხვა სახის მომსახურება	7,318	0.0%	0.0%	0.9%	12,757	0.6%	0.1%	0.8%
მინამუშევრების, როგორც დამქირავებლების, საქმიანობები	-	0.0%	0.0%	0.0%	19,430	0.0%	0.0%	2.3%
ექსტერიტორიული ორგანიზაციების და ორგანიზაციების საქმიანობები	-	0.0%	0.0%	0.0%	1,131	0.1%	0.0%	0.0%
სულ	833,449	1.6%	83.5%	14.9%	860,753	48.3%	21.8%	29.9%

წყარო: ავტორების სექტორული შეფასებები და გამოთვლები საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევაზე (LFS, 2018წ.) დაყრდნობით

² NACE 2 კლასიფიკაცია, 4-ნიშნა დონე
³ სამუშაო ძალის გამოკვლევა (საქსტატი, 2018 წ.)

შრომის ბაზრის შეფასების მთავარი დასკვნები:

- დაქირავებული მუშახელის თითქმის 30 პროცენტი სამუშაოს დაკარგვის მაღალი რისკის წინაშე დგას, რაც ძირითადად გამოწვეულია ეკონომიკური საქმიანობის მოსალოდნელი ვარდნით ვაჭრობის, მშენებლობის, წარმოების, განთავსებისა და საკვების მიწოდების სექტორებში.
- ყველაზე ნაკლებად განათლების, სახელმწიფო მმართველობისა და თავდაცვის, კომუნალური მომსახურების და ჯანდაცვის სფეროები დაზარალებულნი არიან;
- თვითდასაქმებულთა უმეტესი ნაწილი სოფლის მეურნეობის სექტორშია ჩართული, სადაც საშუალო სიმძლავრის ეფექტია მოსალოდნელი ღია სასურსათო ბაზრების დახურვის, ტრანსპორტირების შეზღუდვისა და მოთხოვნის ნაწილობრივი ვარდნის (ძირითადად საკვების მიწოდების სექტორის მხრიდან) გამო. მოსალოდნელია, რომ სოფლის მეურნეობა ნაკლებად დაზარალებულა, თუმცა ამ სექტორში თვითდასაქმებულთა (უმეტესწილად თვითუზრუნველყოფაზე მყოფი ფერმერები) მნიშვნელოვანი ნაწილი, საშუალო საბაზისოსთან შედარებით, მნიშვნელოვნად დაბალი შემოსავლების გამო, შესაძლოა სპეციფიურად მორგებული პოლიტიკის საჭიროების წინაშე იდგეს.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სექტორებზე გავლენის სიმძიმე, კარანტინის პირობებში დაწესებული შემზღუდველი ზომების ხანგრძლივობასა და სხვადასხვა ეკონომიკურ საქმიანობასთან მიმართებაში მათი გაუქმებისთან მიმდევრობაზე იქნება დამოკიდებული.

პირველ ცხრილში მოცემული შეფასებების გარდა, დანართი 1 აღწერს კორელაციას ქვესექტორების მიხედვით ჩვენს შეფასებებსა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სექტორების მიხედვით გამოშვებაზე მიმდინარე გლობალური კრიზისის ეფექტის შეფასებას შორის. უნდა აღინიშნოს, რომ, უმეტეს შემთხვევაში, ეფექტის მასშტაბები ემთხვევა, ხოლო არსებული განსხვავებები განპირობებულია შემდეგი ფაქტორებით: (1) ჩვენი მიდგომა ემყარება უფრო დეტალურ ქვესექტორულ მონაცემებს; (2) შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია გლობალურ ეფექტებს აფასებს, ჩვენ კი მხოლოდ საქართველოზე ვამახვილებთ ყურადღებას.

მოკლევადიან პერიოდში სამუშაოს დაკარგვის შესაძლო რისკები მოწყვლად სექტორებში

მკაცრი, მოკლევადიანი კარანტინის პირობებში შრომის ბაზრის შოკით გამოწვეული პრობლემების შერბილებისთვის მნიშვნელოვანია სოციალური უსაფრთხოების მექანიზმების არსებობა, რაც თავისთავად აჩენს მნიშვნელოვან კითხვას: როგორ უნდა შემუშავდეს ეს პროგრამები და ვინ უნდა იყოს ამ პროგრამების ბენეფიციარები.

სოციალური პროგრამების შემუშავების საკითხის განხილვისას საჭიროა პოტენციური სამიზნე ჯგუფების დეტალური ანალიზი. როგორც წინა თავში აღვნიშნეთ, კარანტინისა და იზოლაციის მკაცრი ზომების შემოღების შემდეგ, საქართველოში უამრავი ადამიანი დადგა **სამუშაოს დაკარგვისა თუ შემოსავლის შემცირების** რისკის წინაშე. ეს თავისთავად იწვევს სოციალურ პრობლემებს: უამრავი ადამიანი ვეღარ ახერხებს სურსათისა თუ სხვა პირველადი მოხმარების პროდუქტების შექენას. ყველაზე დაზარალებული ჯგუფები, რომლებიც 1-ელ ცხრილშია წარმოდგენილი, შეიძლება დაჭკუფდეს ეკონომიკის შემდეგ სექტორებში:

- **განთავსების საშუალებები და საკვების მიწოდების საქმიანობები** არის ის სექტორი, რომელიც პირდაპირ და ყველაზე მეტად დაზარალებულა. სასტუმროები და რესტორნები გაუკრვეველი დროით დაიხურა, გამონაკლისია საკვების ადგილზე მიტანის ბიზნესი. თუმცა აქაც გარკვეული შეზღუდვები მოქმედებს, რადგან საგანგებო მდგომარეობის წესების მიხედვით 21:00 სთ-დან ყოველგვარი მოძრაობა, მათ შორის ადგილზე მიტანის სერვისიც აკრძალულია. განთავსების საშუალებებით უზრუნველყოფის სექტორში დაქირავებით დასაქმებულ ადამიანთა უმეტესობამ დროებით დაკარგა სამსახური. ამ ჯგუფში შედიან სასტუმროს ადმინისტრაციული პერსონალი, დამლაგებელი პერსონალი, სასტუმროების რესტორნებში მომუშავე პერსონალი და სხვ. მსგავს მდგომარეობაში არიან რესტორნებისა და კაფეების თანამშრომლები, რომლებიც სამსახურის დაკარგვის ან ხელფასის შემცირების წინაშე არიან.

ამ სექტორში ერთ-ერთ მსხვილ ჯგუფს წარმოადგენენ თვითდასაქმებულებიც. მცირე საოჯახო სასტუმროებისა და რესტორნების მფლობელები, როგორც წესი, დამოკიდებული არიან ტურიზმიდან მიღებულ შემოსავლებზე, შესაბამისად, ახლა ყოველგვარი სახსრების გარეშე არიან დარჩენილები.

- **დაიხურა საბითუმო და საცალო ვაჭრობის სექტორის ობიექტების** დიდი ნაწილიც. სავაჭრო ცენტრებისა და მაღაზიების თანამშრომლები გაურკვეველი ვადით დარჩნენ სამსახურების გარეშე. ესენი არიან, მაგალითად, ტანსაცმლის, ტექნიკის, საყოფაცხოვრებო ნივთების და სხვა მაღაზიების კონსულტანტები. მაღაზიების მცირე ნაწილმა, რომლებიც ონლაინ გაყიდვებზე გადავიდნენ, შეინარჩუნეს თანამშრომელთა მცირე ნაწილი, თუმცა შემცირებული ხელფასით.

სიტუაცია მძიმეა საცალო ვაჭრობის სექტორში თვითდასაქმებულებისთვისაც. დაიხურა ღია ბაზრები, მათ შორის სამშენებლო მასალებისა და სურსათის ბაზრები, აქ დასაქმებული ადამიანები კი ყოველგვარი შემოსავლის წყაროს გარეშე დარჩნენ. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ დასაქმებულთა დიდი ნაწილი შედარებით დაბალი სოციალური ფენის წარმომადგენელია, რაც იმას ნიშნავს, რომ მათ შეიძლება არ ჰქონდეთ საკმარისი დანაზოგი კარანტინის პერიოდში თავის გასატანად.

- რაც შეეხება შედარებით მცირე, თუმცა არანაკლებ დაზარალებულ **ხელოვნების, გართობისა და დასვენების სექტორს**, გალერეები, მუზეუმები, ღამის კლუბები, თეატრები, კინოთეატრები, სპორტული და გამაჯანსაღებელი დაწესებულებები მათი 'არასასიცოცხლო' მნიშვნელობის გათვალისწინებით დაიხურა. ამ სექტორებში დასაქმებული და თვითდასაქმებული ადამიანები საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებიდან მალევე დარჩნენ სამუშაოს გარეშე.

- მნიშვნელოვნად დაზარალდნენ **ტრანსპორტირების ქვედარგებში** დასაქმებული და თვითდასაქმებული ჯგუფებიც. საზოგადოებრივი ტრანსპორტის გაჩერებამ უსამსახუროდ დატოვა ავტობუსების, მეტროსა და სამარშრუტო ტაქსების მძღოლები.

სამუშაოს გარეშე დარჩნენ საქალაქთაშორისო ტრანსპორტირების მიმართულებით თვითდასაქმებული მძღოლებიც, რადგან საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში აიკრძალა საქალაქთაშორისო მოძრაობაც. შედარებით ნაკლებად დაზარალდნენ თვითდასაქმებული ტაქსის მძღოლები, რომლებსაც ჯერ კიდევ აქვთ მუშაობის უფლება, თუმცა მხოლოდ 06:00-21:00 სთ-ებში. თუ გავითვალისწინებთ, რომ უამრავი მძღოლი აქამდე ღამის ცვლაში მუშაობდა და ამას იმასაც დაემატებოდა, რომ დღისით მოთხოვნა შემცირდა, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ტაქსის მძღოლების დღიურმა შემოსავალმა საგრძნობლად დაიკლო.

- მნიშვნელოვნად დაზარალდნენ შინამეურნეობებში დასაქმებული ადამიანებიც. ესენი არიან დამლაგებლები, ძიძები, კერძო რეპეტიტორები, ხელოსნები და სხვ. ვინაიდან ყველა ცდილობს სოციალური დისტანცირების ინსტრუქციების დაცვას, არაერთმა ოჯახმა გაურკვეველი ვადით გაათავისუფლა დამხმარე პერსონალი. მათ კი, ვინც ჯერ კიდევ ინარჩუნებს სამუშაოს, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის აკრძალვის გამო უჭირთ დანიშნულების ადგილამდე მისვლა, შესაბამისად, ისინიც დღიური შემოსავლის გარეშე არიან დარჩენილები.

- **სოფლის, სატყეო და თევზის მეურნეობის სექტორი**, რომელზეც დასაქმების ყველაზე დიდი წილი მოდის, შედარებით ნაკლებად დაზარალდა, თუმცა რესტორნებისა და კაფეების მხრიდან სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციაზე მოთხოვნის შემცირების გამო შეზღუდვები ამ სექტორსაც შეეხო. მეტიც, ვინაიდან სურსათის ბაზრები დაიხურა, მათ მნიშვნელოვნად შეეზღუდათ წვდომა ბაზრებზე. ფერმერები ახლა მხოლოდ სუპერმარკეტების ქსელებსა და ადგილზე მიტანის სერვისის მქონე რესტორნებს ამარაგებენ, რაც ჩვეულ სამუშაო გარემოსთან შედარებით სერიოზული ეკონომიკური შემცირებაა. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ამ სექტორში უმრავლესობას თვითდასაქმებული მცირე ფერმერები წარმოადგენენ, რომელთაც შეიძლება არ ჰქონდეთ ძლიერი კავშირები სუპერმარკეტების ქსელებსა და რესტორნებთან, ამიტომ ეკონომიკური ეფექტები მათ შემთხვევაში უფრო თვალში საცემი იქნება.

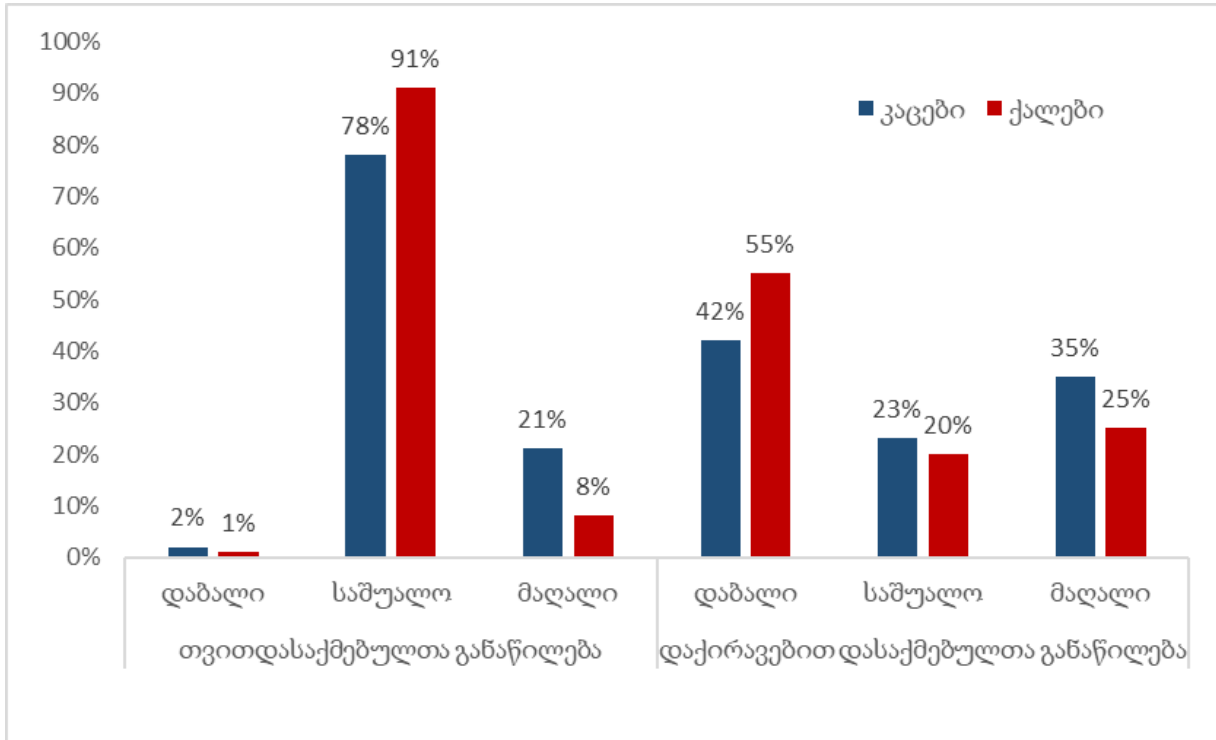
თვითდასაქმებულებისა და შინამეურნეობებში დასაქმებულების შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ფაქტორია ისიც, რომ უამრავი მათგანი არაფორმალურად არის დასაქმებული, რაც ართულებს ოფიციალური წყაროების მხრიდან (მაგ. აღრიცხული საგადასახადო შემოსავლები ან მცირე ბიზნესების რეგისტრი) მათ იდენტიფიცირებას. ამრიგად, პოტენციურად დაზარალებულთა ჯგუფების სიმრავლე, და ამ ჯგუფებს შორის ეფექტის ხარისხის სწორად შეფასების სირთულე კიდევ ერთხელ გვაჩვენებს, რამდენად მნიშვნელოვანია დროებითი სოციალური დაცვის მექანიზმების არსებობა, რომლებიც ყველა დაზარალებულ მხარეს მოიცავს, განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ზემოთ ჩამოთვლილ ჯგუფებში შემავალი ადამიანები ჩვეულებრივ არ არიან სოციალური დახმარების პროგრამების ბენეფიციარები.

შრომის ბაზარზე არსებული ეფექტების გენდერული ჩაშლა

ამ ნაწილში წარმოვადგენთ შრომის ბაზარზე არსებული ეფექტების გენდერულ ჩაშლას და დასკვნას იმის შესახებ, რომ დახმარების განაწილებას სამუშაოს დაკარგვის მიხედვით შეიძლება კაცებისთვის უფრო მეტი სარგებელი მოაქვს, ვიდრე ქალებისთვის.

1-ელ გრაფიკზე წარმოდგენილია თვითდასაქმებული და დაქირავებით დასაქმებული კაცებისა და ქალების განაწილება დაბალი, საშუალო და მაღალი ხარისხით დაზარალებულ ინდუსტრიებში, უკვე აღწერილი ქვესექტორული შეფასებებისა და სქესის მიხედვით დისაგრეგირებული დასაქმების მონაცემების გამოყენებით.

გრაფიკი 1: COVID-19-ის ეფექტი სამუშაოს დაკარგვის შესაძლო რისკებზე, სქესის მიხედვით



წყარო: ავტორების სექტორული შეფასებები და გამოთვლები საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევაზე (LFS, 2018 წ.) დაყრდნობით

ამკარაა, რომ დასაქმებული კაცების წილი მნიშვნელოვნად მაღალია ყველაზე მონყვლად ქვე-დარგებში. ასეთ სურათი გამომდინარეობს იქიდან, რომ მშენებლობის, ტრანსპორტისა და დამამუშავებელი მრეწველობის სექტორის ნაწილში ძირითადად კაცები არიან დასაქმებული, ხოლო განათლებისა და ჯანდაცვის სექტორებში, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად დაზარალდნენ, ქალები⁴.

რომ შევაჯამოთ, არსებული კრიზისის პირობებში, კაცები უფრო დგანან სამსახურის დაკარგვის რისკის წინაშე და, თუ სოციალური დახმარების პოლიტიკა მხოლოდ შრომის ბაზრის მონაცემებს დაეყრდნობა, უფრო მეტ სარგებელს სწორედ ისინი მიიღებენ. სოციალური დახმარების ასეთი მექანიზმები კიდევ უფრო გააღრმავებს ქვეყანაში არსებულ გენდერულ უთანასწორობას⁵, რადგან კარანტინის პირობებში ზრუნვის ტვირთი არაპროპორციულად და უფრო მეტად სწორედ ქალებს დააწვებათ.

⁴ უნდა აღინიშნოს, რომ წინა ხაზზე მომუშავე ჯანდაცვის მუშაკთა სამუშაო პირობები შეიცვალა და ისინი ჯანმრთელობისა და ფსიქოლოგიური სტრესის მეტი რისკის წინაშე არიან, რაც, შრომის ბაზარზე შედარებით სტაბილური პოზიციის მიუხედავად, ფიზიკურად თუ ფსიქოლოგიურად უფრო დაუცველს ხდის მათ.

⁵ მაგალითად, უფრო მეტი ქალი ცხოვრობს სიღარიბეში, რასაც ადასტურებს ის ფაქტი, რომ სოციალური დახმარების პროგრამების ბენეფიციართა 55% სწორედ ქალია.

სოციალური დახმარების პოლიტიკის მიზნები კრიზისის დროს

იმის გათვალისწინებით, რომ მკაცრმა კარანტინმა ადამიანთა ფართო სპექტრზე იქონია უარყოფითი გავლენა, დახმარების ნებისმიერ პროგრამას უნდა გააჩნდეს პოლიტიკის რამდენიმე ძირითადი ამოცანა:

- 1. საჭიროების მქონე ჯგუფებზე პოლიტიკის წვდომის მაქსიმიზაცია და მასშტაბური სიღარიბის რისკების მინიმიზაციისათვის** – კარანტინი მოსახლეობის დიდ ნაწილზე ახდენს გავლენას, შესაბამისად, არსებობს მნიშვნელოვანი რისკები, რომ სიღარიბე გაღრმავდება უშუალოდ სამსახურის დაკარგვით ან ირიბად, ოჯახის წევრის მიერ სამსახურის დაკარგვიდან გამომდინარე. საუკეთესო შემთხვევაში, სოციალური დახმარება უნდა გაეწიოთ დაუცველ/მონწყვლად ადამიანთა ჯგუფებს და არა – შეძლებულთა ფენას.
- 2. ფისკალური ზეწოლის მინიმიზაცია** – სოციალურმა დახმარებამ შესაძლოა გამოიწვიოს საკმაოდ ძლიერი ზეწოლა სახელმწიფო ბიუჯეტზე, განსაკუთრებით კი იმის გათვალისწინებით, რომ კარანტინის პირობებში საბიუჯეტო შემოსავლებიც შემცირებულია. გარდა ამისა, დახმარება არ უნდა მიიღონ იმ ადამიანებმა, რომელთაც ის არ სჭირდებათ, რათა შემცირდეს გაუმართლებელი ზეწოლა ბიუჯეტზე.
- 3. პროგრესულობა და გენდერული პასუხისმგებლობა** – დახმარების პროგრამამ უნდა უზრუნველყოს პროპორციულად უფრო მოცულობითი მხარდაჭერა მათთვის, ვისაც ამის საჭიროება მეტად აქვს და, პარალელურად, ამ პროცესში გენდერული ბალანსიც შეინარჩუნოს.

ეკონომიკის შეჩერების უარყოფითი ზეგავლენის შესამცირებლად, მთავრობას მოუწევს მნიშვნელოვანი და ეფექტიანი სოციალური დახმარების უზრუნველყოფა. სწორედ ეს გახლავთ ის ძირითადი დილემა, რომლის წინაშეც დღეს ყველა მთავრობა დგას; მათ უწევთ არჩევანის გაკეთება მიზნობრივ და უნივერსალურ დახმარებას შორის.

მიზნობრივი და უპირობო უნივერსალური დახმარების შედარებითი მიმოხილვა

მიზნობრივი დახმარება ეფუძნება სამიზნე ჯგუფების განსასაზღვრ მეთოდოლოგიას, რომელიც შეიძლება იყოს ქულების სისტემა (როგორც ეს ამჟამად საქართველოში არსებული მიზნობრივი სოციალური დახმარების შემთხვევაში ხდება) ან კრიტერიუმების დახმარებით, რომელთა მეშვეობითაც დაზარალებული ჯგუფების გამოვლენაა შესაძლებელი. ნებისმიერი მიზნობრივი მიდგომის პირობებში, ორ ძირითად გამოწვევას ვაწყდებით: (i) დაზარალებული პირების ნაწილის ყურადღების მიღმა დარჩენა (გამორჩენის ცდომილება), რადგან იდეალური კრიტერიუმების შემუშავება შეუძლებელია; (ii) დახმარების გაწევა მათთვის, ვისაც ეს არ სჭირდება (არასწორად ჩართვის ცდომილება). ჰანა და ოლკენი (2018 წ.)⁶ გვანგვნიან, რომ მიზნობრივ პროგრამებს აქვთ კეთილდღეობის მაქსიმიზაციის პოტენციალი, თუმცა ამისათვის დიდი ოდენობით მონაცემებია საჭირო, ხოლო ცდომილების მინიმიზაციას დამატებითი ძალისხმევა სჭირდება, რათა მოხდეს გამორჩენისა და არასწორად ჩასმის შეცდომების მინიმიზაცია. გარდა ამისა, ისინი აღნიშნავენ, რომ ჩვეულებრივ გარემოებებში, ღარიბი ადამიანების 80%-ის დასახმარებლად არასწორად ჩართვის ცდომილება, საშუალოდ, 22-31%-ს შეადგენს. მიზნობრივი მეთოდოლოგიის ჩამოყალიბება შესაძლოა უფრო ხარჯიანი და შრომატევადიც აღმოჩნდეს. კლასენი და ლანგე (2016 წ.) აღნიშნავენ, რომ არსებობს მცირე განსხვავება მარტივად განსაზღვრულ სამიზნეებსა (დემოგრაფიული ან გეოგრაფიული კრიტერიუმები) და უფრო რთულ, ქონებაზე დაფუძნებულ კრიტერიუმებს შორის. ამ სამიზნეთაგან ვერცერთი ვერ წარმოჩენს რეალობას ჯეროვნად, რადგან ისინი სიღარიბის მასშტაბებს საკმარისად დეტალურად ვერ აღწერენ.

შეიძლება განვიხილოთ დახმარების უნივერსალური სქემა; ის განისაზღვრება, როგორც უპირობო ტრანსფერი საზოგადოების ყველა წევრისთვის. ადმინისტრაციული თვალსაზრისით, მისი ორგანიზება ბევრად უფრო მარტივია, რადგან ის არ საჭიროებს სამიზნე ჯგუფების განსაზღვრის მეთოდოლოგიის შემუშავებასა და მათ იდენტიფიკაციას. მიზნობრივ დახმარებასთან შედარებით, უნივერსალურ დახმარებას უბრალოდ ვერ ექნება გამორჩენის ცდომილება. თუმცა ამ სქემის უნივერსალურობა დაკავშირებულია

⁶ Hanna, R. & Olken, B. (2018). Universal basic incomes vs. targeted transfers: anti-poverty programs in developing countries. J. Econ. Perspect. 32(4):201–26

არასწორად ჩართვის მაღალ ცდომილებასთან. მიუხედავად ამისა, საქართველოში, ამჟამინდელი სიტუაციის გათვალისწინებით, არასწორად ჩართვის ცდომილება შესაძლოა არ იყოს ისეთი მაღალი, როგორც ჩვეულ ვითარებაში. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მკაცრი კარანტინის გამო მოწყვლადი ჯგუფების რაოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა.

მიზნობრივი დამხმარე სქემებისგან განსხვავებით, უნივერსალური პროგრამების განხორციელების მწირი გამოცდილება არსებობს (Banerjee et.al. , 2019). თუმცა ზოგიერთი ზეგავლენის შესაფასებლად შესაძლოა დავეყრდნეთ არსებული საპილოტე შემთხვევების ანალიზს, მიზნობრივი სქემების შეფასებიდან გამოტანილ დასკვნებსა და თეორიულ ცოდნას. აქ უმთავრესი ის გახლავთ, რომ მოსალოდნელი გავლენა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული დამხმარე სქემის ხანგრძლივობასა და ტიპზე (მაგ. პირდაპირი ფულადი გადარიცხვები, ვაუჩერებითა და ტალონებით უზრუნველყოფა, საგადასახადო კრედიტები).

მიმოხილვის მიზნებიდან გამომდინარე, დავუშვათ, რომ დახმარების სქემის ხანგრძლივობა მეტნაკლებად მოკლევადიანი იქნება (კარანტინის ხანგრძლივობის შესაბამისად). გარდა ამისა, თითქმის არ არსებობს პრაქტიკული მტკიცებულებები გრძელვადიანი საყოველთაო დახმარების სქემების გავლენის შესახებ (ბანერჯი, 2019 წ.). თეორიულად, ხანგრძლივ საყოველთაო დახმარებას შესაძლოა უარყოფითი გავლენა ჰქონდეს სამუშაო ძალის მონაწილეობაზე. გარდა ამისა, ბანერჯი და სხვები (2017 წ.) ვერ პოულობენ მტკიცებულებას, რომ უპირობო გადარიცხვები მუშაობის სტიმულს ამცირებს. კრიზისის თავისებურებებიდან გამომდინარე, შრომის ბაზარზე მონაწილეობა ისედაც შეზღუდულია.

გარდა ამისა, პირდაპირი უპირობო ფულადი გზავნილები შესაძლოა წარმატებით ასრულებდეს პროგრესულობის მიზანს, რადგან მეტი საჭიროების მქონე ოჯახები მათი შემოსავლის უფრო დიდ წილს მიიღებენ მათთან შედარებით, ვისაც ნაკლები დახმარება დასჭირდება. პროგრესულობა დამოკიდებული იქნება იმაზეც, ფულადი გადარიცხვის მიმღები ოჯახია თუ ინდივიდი. ოჯახებზე გაცემულ ფულად გადარიცხვებს არაპროპორციული გავლენა ექნება შედარებით დიდ ოჯახებზე, რადგან მათ თავის რჩენა ერთ სულ მოსახლეზე ნაკლები თანხით მოუწევთ. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კითხვაა, უნდა გაეწიოს თუ არა ფულადი დახმარება ყველას თუ ის მხოლოდ შრომისუნარიანი მოსახლეობისთვის (15 წლის ზემოთ) უნდა იყოს განკუთვნილი?

ტალონები და ვაუჩერები თუ პირდაპირი ფულადი გადარიცხვები?

სოციალური დახმარების სქემის ტიპს შესაძლოა გადამწყვეტი გავლენა ჰქონდეს მის წარმატებაზე კეთილდღეობისა და მაკროეკონომიკური თვალსაზრისით. დახმარების სქემის ერთ-ერთ ფორმას ოჯახებისთვის კომუნალური გადასახადების გასტუმრებისა და ძირითადი პროდუქტების შესაძენად, ვაუჩერებისა და კუპონების მიწოდება წარმოადგენს. კომუნალური გადასახადების ვაუჩერები არაპროპორციულად დაეხმარება შეძლებულ ოჯახებს, რომლებიც მეტ საყოფაცხოვრებო ტექნიკას იყენებენ. საეჭვოა ასეთი ვაუჩერების უნივერსალურობაც, ვინაიდან ზოგიერთ ოჯახს არ აქვს წვდომა შესაბამის ქსელებთან (მაგ. ბუნებრივი აირის ქსელი) და, შესაბამისად, ისინი ვერ ისარგებლებენ მსგავსი ვაუჩერებით. ამ სიტუაციის გათვალისწინებით, ვაუჩერების დადებითი გავლენა ის გახლავთ, რომ მკაცრი კარანტინის პირობებში კომპანიებს არ ექნებათ ლიკვიდურობის პრობლემა, რომელიც გადაუხდელობის მარჯვენების ზრდით შეიძლება იყოს განპირობებული.

მეორე მხრივ, ფულადი გადარიცხვები ბენეფიციარს საშუალებას აძლევს, თავად გადაწყვიტოს სხვადასხვა ტიპის საქონლის შეძენის საკითხი. ვაუჩერებისა და კუპონების მიწოდებისგან განსხვავებით, გადარიცხვებმა შესაძლოა ბენეფიციართა კეთილდღეობა გაზარდოს, რადგან მათ საშუალება ექნებათ, თავად მოახდინონ რაციონალიზაცია (Ghatak & Maniquet, 2019).

სხვადასხვა ქვეყნის სოციალური დახმარების პროგრამების მიმოხილვა

ამ ნაწილში განვიხილავთ სხვადასხვა მთავრობის (ცხრილი 2) სოციალური დახმარების პროგრამებს, რომლებიც COVID-19-ის კრიზისის პერიოდში იქნა მიღებული. განხორციელებული ქმედებები სოციალური დაცვის სხვადასხვა ზომას აერთიანებს. ეს შეიძლება იყოს: უმუშევრობის შემწეობა; სპეციალური სოციალური დახმარება ან/და ფულადი ტრანსფერები; სახელფასო სუბსიდიები; გადასახადების გადავადება; პენსიებისა და საპენსიო ფონდის შენატანების კორექტირება; ავადმყოფობისა და ბავშვის მოვლის დახმარება და სხვ.

შემოსავლების გარანტირებისა და ერთობლივი მოთხოვნის სტიმულირების მიზნით, რამდენიმე ქვეყანამ (მაგალითად, ავსტრალიამ, ჰონგ-კონგმა, სინგაპურმა, სერბეთმა, საბერძნეთმა, აშშ-მა) უნივერსალური ან კვაზი-უნივერსალური პირდაპირი ფულადი ტრანსფერების სქემა შეიმუშავა. ინდივიდებისა და საწარმოების წინაშე არსებული ლიკვიდურობის პრობლემების მეტად განეიტრალების მიზნით, ზოგიერთმა ქვეყანამ (მაგალითად, ბულგარეთმა, ესტონეთმა, ესპანეთმა და კანადამ) მიიღო გადასახადების, სოციალური უზრუნველყოფის შენატანების, ქირისა და კომუნალური გადასახადების გადავადების გადაწყვეტილება. ზოგიერთი მთავრობა გასცემს გრანტებსა და სახელფასო სუბსიდიებს მცირე და საშუალო ბიზნესების, სტარტაპებისა და სხვა მეტად დაზარალებული ბიზნესებისათვის, რათა თავიდან აიცილონ შემოსავლების მკვეთრი ვარდნა და შეინარჩუნონ დასაქმების დონე. უმეტეს შემთხვევაში, ჩამოთვლილ სოციალური დაცვის ზომებს ემატება უმუშევრობის შეღავათები.

ცხრილი 2: COVID-19 სოციალური დაცვის ზომები ქვეყნების მიხედვით

ცენტრალური, სამხრეთ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები	სოციალური დაცვისთვის გატარებული კონკრეტული ზომები
ესტონეთი	<ul style="list-style-type: none"> - შეჩერებული გადახდები II პილარის საპენსიო ფონდში; - უმუშევრობის დაზღვევის ფონდის მხარდაჭერა ხელფასების შემცირების საკომპენსაციოდ.
პოლონეთი	<ul style="list-style-type: none"> - სახელფასო სუბსიდიები დაზარალებულ ბიზნესებში დასაქმებული და თვითდასაქმებული პირებისათვის; - ერთჯერადი დახმარება თვითდასაქმებულებისა და სამოქალაქო კონტრაქტით მომუშავე ინდივიდებისთვის.
ლატვია	<ul style="list-style-type: none"> - დასაქმებულთა (იმ სექტორებში, რომლებმაც კორონავირუსის კრიზისის შედეგად დანაკარგები განიცადა) ხელფასების 75%-იანი დაფარვა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. თითო დასაქმებულზე თვიურად განსაზღვრული გადახდა 700 ევრომდე განისაზღვრება; - ბიუჯეტიდან დაფარული ხელფასები თავისუფლდება საშემოსავლო გადასახადისა და სოციალური შენატანების ვალდებულებებისგან.
სერბეთი	<ul style="list-style-type: none"> - უნივერსალური ფულადი ტრანსფერები 100 ევროს ოდენობით 18 წელს გადაცილებული ყველა მოქალაქისათვის; - სახელფასო სუბსიდიები, მათ შორის მინიმალური ხელფასის გადახდა მცირე და საშუალო ბიზნესში დასაქმებულებისა და მწარმოებისათვის სამი თვის განმავლობაში; - წმინდა მინიმალური ხელფასის 50%-ის გადახდა სამი თვის განმავლობაში კერძო დიდ კომპანიებში დასაქმებულთათვის და მათთვის, ვინც ამჟამად ვერ მუშაობს.
ბულგარეთი	<ul style="list-style-type: none"> - მთავრობამ მიერ დაზარალებულ სექტორებში მომუშავე თანამშრომლების (რომელთაც შესაძლოა სხვაგვარად სამსახურები დაეკარგათ;) ხელფასების 60%-ის გადახდა. - საგადასახადო და კომუნალური ვალდებულებების გადავადება; - უხელფასო შვებულებაში მყოფი დასაქმებული პირებისათვის უპროცენტო სესხის შეთავაზება; - რეგისტრირებული უმუშევარი პირებისთვის საშუალების მიცემა, გააფორმონ შრომითი ხელშეკრულებები სოფლის მეურნეობაში ჩართულ მწარმოებლებთან უმუშევრობის შეღავათების დაკარგვის გარეშე.
ალბანეთი	<ul style="list-style-type: none"> - სამთავრობო დახმარება მინიმალური ხელფასის გადახდით მცირე ბიზნესისა და თვითდასაქმებულთათვის, რომლებიც იძულებულნი არიან, COVID-19-ის პანდემიის

	<p>გამო შეაჩერონ საქმიანობა;</p> <ul style="list-style-type: none"> - სოციალური დახმარებისა და უმუშევრობის შემწეობის გაორმაგება; - თავდაცვის ხარჯების ნაწილის გადანაწილება ჰუმანიტარული დახმარების გასაწევად ყველაზე დაუცველი ჯგუფებისათვის.
უკრაინა	<ul style="list-style-type: none"> - კანონის დონეზე განისაზღვრა ოჯახების უფლება, საშემოსავლო გადასახადიდან გამოქვითონ COVID-19-თან დაკავშირებული მკურნალობის ხარჯები; - პენსიის ერთჯერადად 1,000 UAH-ით ზრდა დაბალი შემოსავლის პენსიონერებისთვის და რეგულარულად ყოველთვიური პენსიის 500 UAH-ით მეტი ოდენობით გადახდა 80 წლის და უფროსი ასაკის პენსიონერებისთვის; - ერთჯერადი სოციალური შენატანის გაუქმება სხვადასხვა კატეგორიის გადამხდელთათვის 2020 წლის მარტი-მაისის პერიოდში.
აზია-წყნარი ოკეანის რეგიონი	
ჰონგ-კონგი, ჩინეთი	<ul style="list-style-type: none"> - ერთჯერადი უნივერსალური 1,280 HKD-ის (165 USD) ოდენობის ფულადი ტრანსფერი 7 მილიონი ზრდასრული რეზიდენტისათვის; - ერთჯერადი დამატებითი დახმარება განკუთვნილი 1,33 მილიონი ბენეფიციარისთვის, რომლებიც იღებენ სტანდარტული სოციალური უზრუნველყოფის დახმარებას, მოხუცებულთა შემწეობას ან ინვალიდობის შემწეობას.
ავსტრალია	<ul style="list-style-type: none"> - ერთჯერადი ფულადი ტრანსფერი 750 AUD-ის (431.9 USD) ოდენობით სოციალური უზრუნველყოფის მიმღები პირებისთვის, ვეტერანებისა და სხვა ფინანსური დახმარების მიმღებთათვის, რაც დაახლოებით 6.5 მილიონ დაბალი შემოსავლის მქონე ავსტრალიელს დაეხმარება.
ახალი ზელანდია	<ul style="list-style-type: none"> - სოციალური ხარჯების მუდმივი ზრდა მოწყვლადი ჯგუფებისათვის (მომდევნო ოთხი წლის განმავლობაში); - სახელფასო სუბსიდიები დაზარალებული ბიზნესებისთვის ყველა სექტორში და რეგიონში; - მხარდაჭერის პაკეტი ყველაზე დაუცველი ჯგუფებისათვის, მათ შორის ყოველკვირეული ტრანსფერები 25 NZD-ის ოდენობით და ზამთრის ენერგეტიკული პაკეტების გაორმაგება 2020 წლისთვის; - COVID-19-ით განპირობებული შვებულებებისა და თვითიზოლაციის დახმარება.
სინგაპური	<ul style="list-style-type: none"> - კვაზი-უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის მსგავსი ერთჯერადი ტრანსფერი. ყველა ადგილობრივი მოქალაქე 21 წლიდან ზემოთ მიიღებს ერთჯერად ფულადი დახმარებას 300 SGD (205.38 USD), 200 SGD (136.9 USD) ან 100 SGD-ის (61.5 USD) ოდენობით, მათი შემოსავლიდან გამომდინარე. ფულადი დახმარება გაენწევთ ოჯახებს, რომლებსაც ჰყავთ ბავშვები და მოხუცებულები; - 100 SGD-ის (61.5 USD) ღირებულების სუპერმარკეტის ვაუჩერი დაბალშემოსავლიან ოჯახებს; - ტაქსებისა და კერძო გაქირავების მანქანის მძღოლები, რომლებიც COVID-19-ის გამო დაზარალდნენ (სინგაპურში დაახლოებით 40,000 ასეთი მძღოლია), მიიღებენ დღიურ 20 SGD-მდე (13.7 USD) ანაზღაურებას თითო მანქანაზე სამი თვის განმავლობაში; - გაძლიერებული სახელფასო საკრედიტო სქემები (ხელფასების თანადაფინანსების ზრდა სინგაპურელი დასაქმებულებისათვის); - დაბალი ხელფასის მქონე დასაქმებულებისათვის მთავრობა უზრუნველყოფს სპეციალურ დახმარებას. დახმარების პროგრამაში ჩართული სინგაპურელები მიიღებენ 20%-ით მეტს გასულ წელს შესრულებული სამუშაოსათვის მინიმალური ფულადი გადასახადის სახით, 100 SGD-ის (61.5 USD) ოდენობით.
დასავლეთის ქვეყნები	
ამერიკის შეერთებული შტატები	<ul style="list-style-type: none"> - 1,200 USD-ის ოდენობის ფულადი დახმარება მათთვის, ვინც წელიწადში 75,000 USD-მდე გამოიმუშავებს; 500 USD თითოეულ ბავშვზე; - გადასახადების ერთჯერადად უკან დაბრუნება ფიზიკური პირებისთვის; - უმუშევრობის შემწეობის გაზრდა.
კანადა	<ul style="list-style-type: none"> - დროებითი დახმარება სახლში მყოფი იმ დასაქმებულებისთვის, რომელთაც არ აქვთ ავადმყოფობის ანაზღაურებადი შვებულების მიღების საშუალება; - დაბალშემოსავლიანი პირებისა და ოჯახების დახმარება; - ბავშვზე ზრუნვის შემწეობის გაზრდა; - ბიზნესის დახმარება შემოსავლისა და გაყიდვების გადასახადის გადავადების გზით.
გერმანია	<ul style="list-style-type: none"> - 55 მილიარდი დოლარი გამოყოფილი მცირე ბიზნესისა და თვითდასაქმებულთათვის გაკოტრების თავიდან აცილების მიზნით, 16.225 USD-მდე ფულადი ტრანსფერების სახით; - 8.5 მილიარდი USD-ის ღირებულების უსაფრთხოების პროგრამები თვითდასაქმებულთათვის.

საბერძნეთი	<ul style="list-style-type: none"> - ფულადი ტრანსფერები მოწყვლადი ინდივიდებისათვის; - საპენსიო და ავადმყოფობის შემწეობის გადახდების სრული დაფარვა განსაკუთრებით დაზარალებულ კომპანიებში მომუშავეთა და თვითდასაქმებულებისათვის; - უმუშევრობის შეღავათების ორი თვის ვადით გახანგრძლივება და ანაზღაურებადი შვებულება მშობლებისთვის, რომელთა ბავშვებიც სკოლაში არ დადიან; - ლიკვიდურობის პრობლემის შემსუბუქება განსაკუთრებულად დაზარალებული ბიზნესებისათვის სუბსიდირებული სესხებით, სასესხო გარანტიებით, საპროცენტო განაკვეთის სუბსიდირებით და გადასახადებისა და სოციალური დაცვის შენატანების გადავადებით.
ესპანეთი	<ul style="list-style-type: none"> - დროებითი სუბსიდიები COVID-19-ით დაზარალებული ოჯახებისათვის; - დროებითი ყოველთვიური დახმარება დაახლოებით 430 ევროს ოდენობით იმ დროებით დასაქმებულთათვის, რომელთა ხელშეკრულების ვადა საგანგებო მდგომარეობის დროს იწურება და რომელთაც არ აქვთ უფლება, მიიღონ უმუშევრობის შეღავათები; - ექვსი თვით გადასახადების გადახდის გადავადება მცირე და საშუალო საწარმოებისა და თვითდასაქმებულთათვის; - კომპენსაცია თვითდასაქმებულთათვის, რომლებიც ეკონომიკური საქმიანობის შეჩერების გამო დაზარალდნენ.
ნორვეგია	<ul style="list-style-type: none"> - გაზრდილი სახელფასო სუბსიდიები სამსახურიდან დროებით გათავისუფლებულთათვის და უმუშევრობის გაზრდილი შეღავათები; - ავადმყოფობის და ბავშვის მოვლის გაზრდილი შემწეობები; - კომპენსაციის სქემა განსაკუთრებულად დაზარალებული ბიზნესებისათვის; - გრანტები სტარტაპებისათვის.

წყარო: Policy Responses to COVID-19, IMF policy tracker, April 2020; Social protection responses to the Covid-19 crisis, ILO, March 2020; ქვეყნების COVID-19 ეკონომიკური რეაგირების შესახებ საჯარო განცხადებები

პოლიტიკის ალტერნატივები

არსებული სოციალური გამოწვევებიდან, პოლიტიკის ამოცანებიდან და მსოფლიოში განხორციელებული ალტერნატივებიდან გამომდინარე, წარმოგიდგინებ პოლიტიკის შემდეგ ხუთ ალტერნატივას:

ალტერნატივა 1 – მიზნობრივი დახმარება

საქართველოში არსებული ვითარების გათვალისწინებით, სახელმწიფოს შესაძლებლობები, განახორციელოს მიზნობრივი პროგრამები, ძალიან შეზღუდულია. ეს ძირითადად იმითაა განპირობებული, რომ რთულია არსებული ეკონომიკური გამოწვევებისა და სამიზნე ჯგუფების ზოგადი მახასიათებლების შესაბამისობაში მოყვანა. ერთ-ერთი გზა, რომლის მეშვეობითაც მთავრობას სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფების იდენტიფიცირება შეუძლია, ადმინისტრაციული რესურსებისა და შემოსავლების სამსახურის მონაცემთა ბაზების გამოყენებაა, რათა იმ უმუშევარი პირების იდენტიფიცირება შეძლოს, რომლებიც ხელფასებს აღარ იღებენ. თუმცა ამ რესურსების გამოყენებით რთული იქნება იმ თვითდასაქმებული და არაფორმალურად დასაქმებული პირების გამოვლენა, რომელთაც ასევე დაკარგეს შემოსავალი (სრულად ან ნაწილობრივ) და ფინანსური სირთულეების წინაშე აღმოჩნდნენ; ასეთი პირების მაგალითებს წარმოადგენენ მცირე ბიზნესის მფლობელები, რომლებიც ელიაგას სამშენებლო მასალების ბაზრობაზე მუშაობენ, თვითდასაქმებული, ტურიზმის სფეროში მომუშავე პირები, ოჯახში ძიძებად ან დამლაგებლებად მომუშავე პირები და ა.შ. ჩვეულებრივ გარემოებებში ასეთი პირები სოციალურ დახმარებას არ საჭიროებენ, თუმცა კარანტინის პირობებში შესაძლოა მათ არ ჰქონდეთ საკმარისი ფულადი სახსრები ოჯახების ფინანსურად უზრუნველსაყოფად.

გარდა ამისა, მიზნობრივმა დახმარებამ შესაძლოა უარყოფითი სტიმულები გამოიწვიოს. სოციალური დახმარების რაოდენობიდან გამომდინარე, დასაქმებულებმა (რომლებსაც ჯერ კიდევ აქვთ მუშაობის უფლება), რომელთა წმინდა ხელფასი სოციალური დახმარების ოდენობასთან ახლოსაა, შესაძლოა მუშაობის სტიმული დაკარგონ. მაგალითად, თუ მიზნობრივი დახმარება 200 ლარს შეადგენს, სასურსათო მაღაზიაში დასაქმებულს, რომლის ხელფასიც 300 ლარია, შესაძლოა დროებით სამსახურის მიტოვება (მაგალითად, უხელფასო შვებულების აღება) ერჩივნოს.

ამ პირობებში მთავრობას შეუძლია დახმარება გაუწიოს მარტივად იდენტიფიცირებად და ყველაზე სოციალურად მოწყვლად ჯგუფებს:

- მიზნობრივი სოციალური დახმარების ბენეფიციარები – 297,094 სრულწლოვანი პირი;
- მიზნობრივი სოციალური დახმარების 18 წლამდე ასაკის ბენეფიციარები – 161,374, პირი;
- 765,911 პენსიონერი.

აღნიშნული ჯგუფებისათვის დამატებითი დახმარება თვითდასაქმებული და არაფორმალურად დასაქმებული პირების არაპირდაპირ მხარდაჭერასაც ნიშნავს. მრავალი ამ სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენელთაგან არაფორმალურად მუშაობს ან თვითდასაქმებულია. გარდა ამისა, ზოგიერთ მათგანს შესაძლოა ჰყავდეს ოჯახის წევრები, რომლებიც ან არაფორმალურად მუშაობენ ან ასევე თვითდასაქმებულნი არიან.

მიზნობრივი დახმარების სქემაში გასათვალისწინებელი პირების რაოდენობის გამოსათვლელად ზემოთ აღნიშნულ ჯგუფებს უნდა დაემატოს დასაქმებულები, რომელთაც შესაძლოა სამსახური დაკარგონ ან იძულებულები გახდნენ, აიღონ უხელფასო შვებულება. ჩვენს მონაცემებზე დაყრდნობით, შესაძლოა, დაახლოებით 200,000-მა დასაქმებულმა დაკარგოს შემოსავალი. თუ ამას მიზნობრივი დახმარების ბენეფიციარების საერთო ოდენობას (458,468) დავუმატებთ და იმ პენსიონერების რიცხვსაც გავითვალისწინებთ (692,431), რომლებიც ასეთ დახმარებას არ იღებენ, მიზნობრივი დახმარების სქემის ბენეფიციარების მთლიანი ოდენობა 1,350,899-ს უტოლდება. თუ დავუშვებთ, რომ სრულწლოვანთათვის 150 ლარი, 18 წლამდე პირთათვის კი 75 ლარია გათვალისწინებული, მიზნობრივი დახმარების ხარჯი თვითრად 191 მილიონ ლარს აღწევს.

ალტერნატივა 2 – შეღავათები საშემოსავლო გადასახადზე

პოლიტიკის მეორე ალტერნატივა საგადასახადო შეღავათების სხვადასხვა ვარიაციას გულისხმობს (საგადასახადო შეღავათები, საშემოსავლო ან სხვა გადასახადების შემცირება)⁷. დახმარების ეს მექანიზმი უნივერსალური არ იქნება და მხოლოდ გადასახადების გადამხდელებს შეუმსუბუქებს მდგომარეობას. გარდა ამისა, შესაძლოა ეს შეღავათები დამსაქმებელიდან დასაქმებულებზე არ გავრცელდეს. შესაბამისად, არსებობს საშიშროება, რომ აუცილებელი სოციალური დახმარების გარეშე მოსახლეობის დიდი ნაწილი დარჩეს. დამატებით, კარანტინიდან გამომდინარე ინვესტიციების შესაძლებლობებიც შემცირდა, რაც იმას ნიშნავს, რომ გადასახადებზე გაკეთებული დანახოვები ეკონომიკურ ზრდას ხელს ვერ შეუწყობს. დაბოლოს, გადასახადების შემცირება დამატებით წნეხს წარმოშობს სახელმწიფო შემოსავლებზე, ამან შესაძლოა ფისკალური პრობლემები შექმნას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც კარანტინი შემოსავლებზე უკვე მოქმედებს უარყოფითად.

საგადასახადო შეღავათების ხარჯიანობის გარდა უნდა გავითვალისწინოთ ისიც, რომ პოლიტიკის ეს ალტერნატივა მხოლოდ საშემოსავლო გადასახადების იმ გადამხდელთათვისაა განკუთვნილი, ვინც სამსახურების შენარჩუნება მოახერხა. ოპტიმისტური სცენარით, დასაქმებული პირებიდან 200 000 დარჩება სამსახურის გარეშე და, შესაბამისად, საგადასახადო შეღავათები 640,000 ადამიანს შეეხება. თუ საშემოსავლო გადასახადები აუნაზღაურდება ამ ყველა დასაქმებულს, მაშინ საგადასახადო შეღავათების მთლიანი ხარჯი დაახლოებით 136 მილიონ ლარს მიაღწევს (ყოველთვიურად).

ალტერნატივა 3 – უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები

პოლიტიკის მესამე ალტერნატივა უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები. ამ შემთხვევაში მთავრობა უპირობო ფულად გადარიცხვებს საზოგადოების თითოეული წევრისთვის ახორციელებს. პრაქტიკული თვალსაზრისით, ორ მნიშვნელოვან კითხვას უნდა გაეცეს პასუხი: (i) თანხები ინდივიდებს უნდა გადაეირიცხოთ თუ ოჯახებს? და (ii) თანხები მხოლოდ შრომისუნარიან მოსახლეობას უნდა გადაეირიცხოს თუ ბავშვებსაც?

გენდერული ნიშნით უარყოფითი გავლენის მინიმუმაციის მიზნით, უმჯობესია, გადარიცხვები ინდივიდებზე განხორციელდეს და არა ოჯახებზე. ეს იქიდან გამომდინარეობს, რომ ხშირად მამაკაცები ოჯახის უფროსებად მიიჩნევიან და, თუ დახმარება ოჯახს გადაეცემა, შესაძლოა ქალებმა სრულყოფილად ვერ მოახერხონ ოჯახის მიერ მიღებული სოციალური დახმარებით სარგებლობა.

გარდა ამისა, უნივერსალური გადარიცხვების პროგრესულობის უზრუნველსაყოფად, ის არ უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ შრომისუნარიანი მოსახლეობით. გავრცელებული მიდგომის თანახმად, ბავშვების მეურვეებს სტანდარტული უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის (UBI) გადასახადი გადაეცემათ (Ghatak & Maniquet, 2019). ასეთი სქემის მნიშვნელოვანი უპირატესობა პროგრესულობაა, რადგან ის ისეთი ადამიანების დახმარებასაც უზრუნველყოფს, რომლებიც შრომის ბაზრის მონაწილეები არ არიან და ოჯახის დასაქმებულ წევრებზე არიან დამოკიდებულნი. შესაბამისად, უნივერსალური სისტემა მნიშვნელოვნად არბილებს არაპირდაპირ გავლენას სამსახურების დაკარგვით გამოწვეულ სიღარიბეზე.

უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვის ძირითად ნაკლს მისი ხარჯიანობა წარმოადგენს. ეს ძირითადად პირების პროგრამაში არასწორად ჩართვის დიდი ცდომილებითაა გამოწვეული, რომელიც ამ სისტემის უშუალო განმარტებიდან გამომდინარეობს. თუმცა, მეორე მხრივ, მიზნობრივი პროგრამის ფარგლებში დაზარალებული თვითდასაქმებული და ოჯახებში დასაქმებულების უმრავლესობის (მთლიანობაში, დასაქმებულთა თითქმის 50%) იდენტიფიცირება თითქმის შეუძლებელია. გარდა ამისა, კარანტინის გამო გაღატაკების რისკის ქვეშ მყოფი ჯგუფების რაოდენობა უფრო მეტია, ვიდრე ჩვეული გარემოებების შემთხვევაში. შესაბამისად, სრულყოფილად გამიზნულ სისტემასთან შედარებით (არასწორად ჩართვისა და გამორჩენის ცდომილების გარეშე) უპირობო უნივერსალური გადარიცხვების ხარჯი მხოლოდ მცირედითაა მეტი.

⁷პოლიტიკის ამ ალტერნატივის მიზნებიდან გამომდინარე, აქცენტს მხოლოდ საშემოსავლო გადასახადისგან გათავისუფლებაზე გააკეთებთ.

თუმცა არასრულყოფილი მიზნობრივი სისტემის შემთხვევაში, უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები მნიშვნელოვნად აღემატება მიზნობრივ დახმარებას. თუ დავუშვებთ, რომ შრომისუნარიანი მოსახლეობისთვის (2,968,964 პირი) გათვალისწინებული დახმარება 150 ლარს შეადგენს, ხოლო ბავშვებისთვის განსაზღვრული თანხა – 75 ლარს (სულ 754 500 პირი), უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვების ხარჯი თვეში 502 მილიონ ლარს მიაღწევს.

ალტერნატივა 4 – Opt-out/Opt-in⁸ უპირობო უნივერსალური გადარიცხვები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საყოველთაო დახმარების სქემის მნიშვნელოვან ნაკლს მისი ხარჯიანობა წარმოადგენს, ვინაიდან ბიუჯეტის ფისკალური წნეხი ისედაც საკმაოდ მაღალია, შემცირებული ეკონომიკური აქტივობებიდან და საბიუჯეტო შემოსავლების კლებიდან გამომდინარე. შესაბამისად, პოტენციურად ხარჯიანი დახმარების პროგრამის განხორციელება საჯარო ფინანსების თვალსაზრისით საკმაოდ რთული იქნება. ამ პრობლემის ნაწილობრივ აღმოსაფხვრელად და უნივერსალური ფულადი გადარიცხვების არასწორად ჩართვის ცდომილების შესამცირებლად, მთავრობას მისი განხორციელება შემდეგნაირად შეუძლია:

- i. მთავრობას შეუძლია შესთავაზოს **უპირობო გადარიცხვები ყველა ინდივიდს, ვისი შემოსავლების იდენტიფიცირებაც შეუძლებელია** და მათ უარის თქმის საშუალება მისცეს იმ შემთხვევაში, თუ ისინი ამ დახმარებას არ საჭიროებენ (მაგალითად, ადამიანები და მათი ოჯახები, რომელთაც აქვთ დანაზოგები ან ისინი, ვისზეც არაშრომითა შემოსავლებმა გავლენა არ იქონია);
- ii. მთავრობას შეუძლია დაეხმაროს **დასაქმებულ პირებს** მათი შემოსავლიდან გამომდინარე შემდეგ ორ პრინციპზე დაყრდნობით:
 - ა. შესთავაზოს დახმარების სისტემიდან ნებაყოფლობითი გამოსვლა იმ მოქალაქეებს, რომელთა შემოსავალიც გარკვეულ ზღვარს ქვემოთა (მაგალითად, მარტის თვის მთლიანი შემოსავალი 700 ლარის ოდენობით);
 - ბ. შესთავაზონ დახმარების პროგრამაში ნებაყოფლობითი ჩართვის შესაძლებლობა მათ, ვისი შემოსავალიც ამ ზღვარზე მაღალია.

ნებაყოფლობით უნივერსალურ ფულად გადარიცხვებს სამთავრობო დანაზოგების პოტენციური გააჩნია. ამ ალტერნატივის მოსალოდნელი ხარჯების შესაფასებლად, დავუშვათ, რომ დასაქმებულთა ნახევარი (430,000 პირი), რომელთა ხელფასიც 700 ლარს აღემატება, სისტემაში ჩართვას მოინდომებს. ამ შემთხვევაში, ნებაყოფლობითი უნივერსალური ფულადი გადარიცხვების მთლიანი ხარჯი 470 მილიონ ლარს მიაღწევს. გარდა ამისა, საუკეთესო სცენარის შემთხვევაში, სადაც ყველა, ვისი მთლიანი ხელფასიც 700 ლარს აღემატება, სისტემაში ჩართვაზე უარს იტყვის, გადარიცხვები სქემის ხარჯი 437 მილიონ ლარს შეადგენს. შესაბამისად, ჩვენი შეფასებით, ნებაყოფლობითი უნივერსალური ფულადი გადარიცხვების ხარჯი საშუალოდ 454 მილიონი ლარი იქნება⁹.

ალტერნატივა 5 – პირობითი ფულადი გადარიცხვები

უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვებით გამოწვეული ფისკალური წნეხის შესამცირებლად და სისტემაში არასწორად ჩართვის ცდომილების შესარბილებლად, მთავრობას შედარებით მარტივი მეთოდების გამოყენება შეუძლია. ასეთ შემთხვევაში, მთავრობას აქვს საშუალება, პოტენციურად გამორიცხოს ისეთი დასაქმებულები, რომლებსაც შესაძლოა სასწრაფოდ არ ესაჭიროებოდეთ დახმარება. პირველ რიგში, მთავრობას შეუძლია პროგრამიდან გამორიცხოს ის პირები, რომლებსაც 2019 წელს 40,000 ლარზე მეტი შემოსავალი ჰქონდათ. გარდა ამისა, დასაქმებულები, რომელთა საშუალო თვიური ანაზღაურება 1,200 ლარს აღემატება 2020 წელს, შესაძლოა ასევე დარჩნენ დახმარების სქემის მიღმა. ეს მთავრობას საშუალებას მისცემს, შეზღუდოს სისტემაში პირების არასწორად ჩართვის ცდომილება და, ამავდროულად, შეინარჩუნოს მსგავსი შედეგები.

⁸ Opt-out/Opt-in-ის პირობებში პირების ერთ ნაწილს ნებაყოფლობით ეძლევა სისტემის დატოვების შესაძლებლობა. მეორე ნაწილს კი ეძლევა სისტემაში ნებაყოფლობით ჩართვის შესაძლებლობა.

⁹ ეს სცენარები არ ითვალისწინებს დამატებით პოტენციურ დანაზოგებს იმ ინდივიდებისგან, რომლებიც ამ შესაძლებლობაზე უარს განაცხადებენ.

ჩვენ შევადგინეთ პირობითი ფულადი გადარიცხვების ხარჯები და დავუშვით, რომ დასაქმებულთა 30%-ის (158,048) თვიური შემოსავალი 1,200 ლარს აღემატება. მოსახლეობის რაოდენობაზე იმავე დაშვებებზე დაყრდნობით, რაც უპირობო ფულადი გადარიცხვების შემთხვევაში გამოვიყენეთ, პირობითი ფულადი გადარიცხვების მოსალოდნელი ხარჯი დაახლოებით 463 მილიონი ლარი იქნება.

პოლიტიკის ალტერნატივების მრავალკრიტერიუმის ანალიზი

პოლიტიკის ალტერნატივები, ჩვენ მიერ წინასწარ განსაზღვრული მიზნებიდან გამომდინარე, ხუთი კრიტერიუმის მიხედვით შევადგინეთ. თითოეული კრიტერიუმით ალტერნატივის შეფასება ხუთ ქულიანი სისტემის გამოყენებით მოხდა, სადაც 1 ყველაზე ცუდი მანკენებელია, ხოლო 5 საუკეთესო შედეგს ნიშნავს. თითოეული პოლიტიკის ჯამური ეფექტიანობა ინდივიდუალური კრიტერიუმების მიხედვით მიღებული ქულების საშუალო არითმეტიკულია.

ცხრილი 3: სოციალური დახმარების სისტემების მრავალკრიტერიუმის შეფასება COVID-19-ის დროს

შეფასების კრიტერიუმები	ალტერნატივა 1 – მიზნობრივი დახმარება	ალტერნატივა 2 – შეღავათები საშემოსავლო გადასახადებზე	ალტერნატივა 3 – უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები	ალტერნატივა 4 – ნებაყოფლობითი უნივერსალური ფულადი გადარიცხვები	ალტერნატივა 5 – პირობითი ფულადი გადარიცხვები
დახმარების სქემის თვიური ხარჯი (მლნ. ლარი)	191	136	502	454	463
1. გამორჩენის ცდომილების (გალარბების რისკის) მინიმიზაცია	3	1	5	5	4
2. არასწორად ჩართვის ცდომილების (ფისკალური ხარჯის) მინიმიზაცია	4	2	2	3	3
3. განხორციელების სიმარტივე	2	5	5	4	4
4. პროგრესულობა	4	1	4	5	5
5. გენდერული მგრძობელობა	3	2	5	5	5
ზოგადი ეფექტიანობა	3.2	2.3	4.2	4.4	4.2

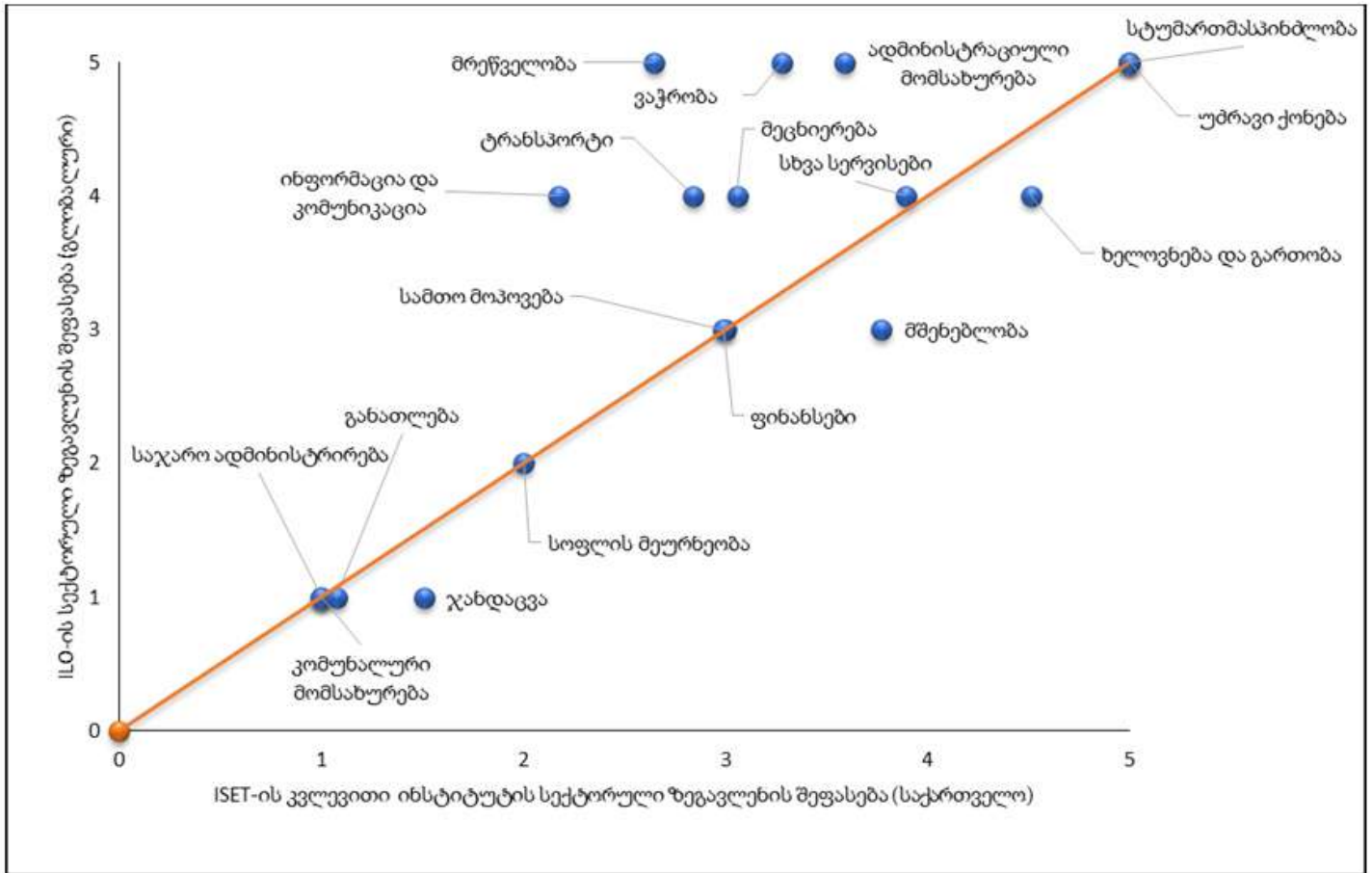
შეჯამება და რეკომენდაციები

ამ ანგარიშში ჩვენ შევჯამეთ COVID-19-ისა და პანდემიის შედეგად დაწესებული კარანტინის პოტენციური სოციალური გავლენები. დარგების ქვე-კატეგორიების ანალიზმა აჩვენა, რომ ბევრი დაქირავებით დასაქმებული საშუალოდ ან ძლიერ დაზარალებულ სექტორებში მუშაობს. მათი წილი ამ სექტორებში, შესაბამისად, 30 და 22 პროცენტს შეადგენს. ასევე, ყურადსაღებია გავლენა თვითდასაქმებულებზე, რომელთა 15% შემოსავლის დაკარგვის მაღალი, ხოლო 84% საშუალო რისკის ქვეშაა. აღსანიშნავია COVID-19-ის განსხვავებული გავლენა დასაქმებულებზე გენდერულ ქრილში, რაც საფუძველს იძლევა, დავასკვნათ, რომ უმუშევრობაზე გათვლილი დახმარებით მამაკაცები მეტად ისარგებლებენ, ვიდრე ქალები.

COVID-19-ით გამოწვეულ კრიზისზე საერთაშორისო რეაგირების შესასწავლად 17 ქვეყანა მიმოვიხილეთ და ჩვენ ხელთ არსებული მტკიცებულებები სოციალური დახმარების პროგრამის შესაძლო დიზაინის ჩამოყალიბებაში გამოვიყენეთ. უპირატესობა მივანიჭეთ პირდაპირ ფულად გადარიცხვებს სხვადასხვა საქონლისა და მომსახურების შესაძენად, რადგან ამგვარად ადამიანებს არჩევანის რაციონალიზაციის შესაძლებლობა უნარჩუნდებათ.

ჩვენმა მრავალკრიტერიუმინმა შეფასებამ აჩვენა, რომ ნებაყოფლობითი უპირობო უნივერსალური ფულადი გადარიცხვების სქემა მცირედით სჯობს სხვა უნივერსალურ ფულადი გადარიცხვების სქემებს; ის ყველაზე მეტად ამცირებს სიღარიბის რისკებს. გარდა ამისა, ანალიზისას გამოიკვეთა, რომ მიმდინარე გარემოებების გათვალისწინებით, მთავრობის შესაძლებლობა, ზუსტად შეიმუშაოს მიზნობრივი პროგრამა, რომელიც ყველა დაზარალებულ მოქალაქემდე მიაღწევს, მნიშვნელოვან დაბრკოლებებთანაა დაკავშირებული. ეს, უპირველეს ყოვლისა, იმითაა განპირობებული, რომ ქართული შრომის ბაზარზე ბევრი თვითდასაქმებულია. შესაბამისად, მიზნობრივ პროგრამას შესაძლოა სიღარიბის რისკების შემცირებაზე მხოლოდ ნაწილობრივი გავლენა ჰქონდეს. ეს კიდევ უფრო აშკარაა საგადასახადო შეღავათების შემთხვევაში. მიზნობრივი პროგრამის ყველაზე მნიშვნელოვან უპირატესობას ის წარმოადგენს, რომ ის შედარებით მცირე ფისკალურ წნეხთანაა დაკავშირებული და უნივერსალური დახმარების სქემებთან შედარებით ნაკლებხარჯიანია.

დანართი 1 – ILO-ის (გლობალური) და ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის (საქართველო) სექტორული შეფასებების შედარება



დანართი 2 – სხვადასხვა დახმარების სქემის ხარჯების კალკულაციისთვის გამოყენებული დაშვებების შეჯამება

	ინდიკატორი	ოდენობა
	მოსახლეობა	
A	სამუშაო ასაკის მოსახლეობა (>15)	2,968,964
B	სამუშაო ასაკს ქვემოთ მოსახლეობა (<15)	754,500
C	მოსახლეობა სულ	3,723,464
	დაქირავებული მუშახელი	
D	დაქირავებული მუშახელი სულ	860,161
E	დაქირავებული მუშახელი 700 ლარზე მეტი ხელფასით	430,081
F	დაქირავებული მუშახელის წილი, რომელთა ხელფასიც 1,200 ლარზე მეტია	30%
G	დაქირავებული მუშახელის სავარაუდო რაოდენობა, რომელთაც შემოსავალი სრულად დაკარგეს	200,000
H	მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამის ბენეფიციარები (>18)	297,094
I	პენსიონრები, რომლებიც არ იღებენ მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას	692,431
J	მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამის ბენეფიციარები (<18)	161,374
	ფულის ტრანსფერი	
K	ფულის ტრანსფერი ზრდასრულზე (ლ)	150
L	ფულის ტრანსფერი ბავშვზე (ლ)	75

ISET



ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი არის წამყვანი და დამოუკიდებელი კვლევითი ცენტრი ეკონომიკის დარგში საქართველოსა და სამხრეთ კავკასიის მასშტაბით. ინსტიტუტის საქმიანობის საგანს წარმოადგენს როგორც კვლევითი და საკონსულტაციო საქმიანობა, ისე ტრენინგებისა და დისკუსიების ორგანიზება საჯარო პოლიტიკის ირგვლივ. ISET-ის კვლევით ინსტიტუტსა და თსუ ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლას (ISET) შორის არსებული მჭიდრო კავშირი უზრუნველყოფს ორივე ორგანიზაციის ინტელექტუალურ-ფინანსურ მდგრადობას. ინსტიტუტის მიზანია, წვლილი შეიტანოს ეკონომიკის, განათლების სისტემის, დემოკრატიული მმართველობისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებაში საქართველოსა და რეგიონის მასშტაბით.