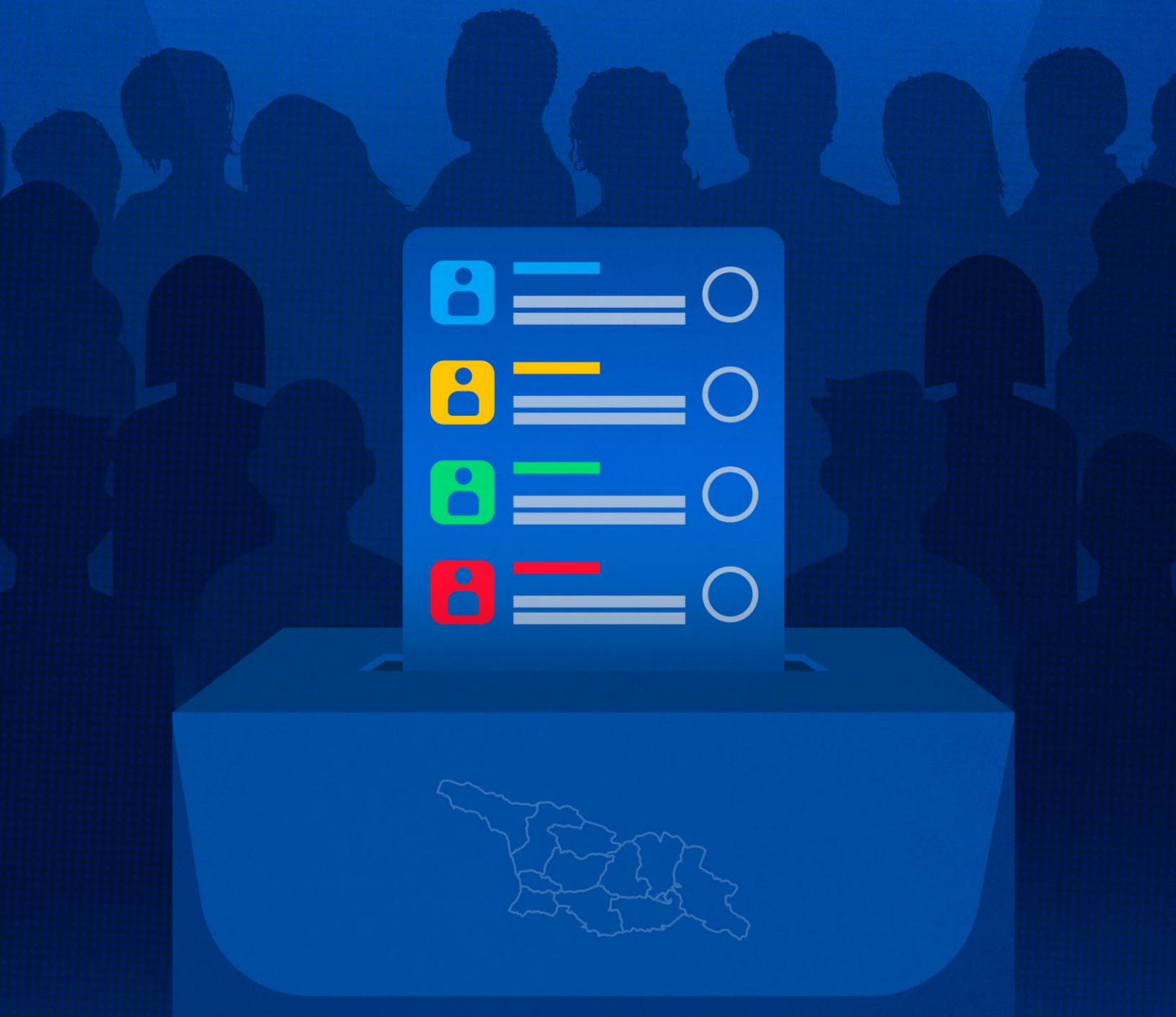
სოციალურად დაუცველთა სტატისტიკა და არჩევნები 2019-2021



supported by Visegrad Fund

IDFI ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

სტატია მომზადდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ პროექტის - *კარგი მმართველობისთვის სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერება და ბენეფიციარი მესაკუთრეების ღიაობის სტანდარტების გაუმჯობესება* - ფარგლებში.

პროექტი დაფინანსებულია ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის მიერ, ვიშეგრადის გრანტების პროგრამით, ჩეხეთის, უნგრეთის, პოლონეთისა და სლოვაკეთის მთავრობების თანადაფინანსებით. ფონდის მისიაა ცენტრალურ ევროპაში მდგრადი რეგიონული იდეების წახალისება.

სტატიის შინაარსზე პასუხისმგებელია IDFI და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს ვიშეგრადის საერთაშორისო ფონდის პოზიციას.

ოქტომბერი, 2021

ძირითადი მიგნებები

- 2019 წლიდან 2021 წლის აგვისტოს ჩათვლით სახელმწიფომ სოციალურად დაუცველთა საარსებო შემწეობაზე ჯამში 925.3 მილიონი ლარი დახარჯა, საიდანაც პანდემიის დროს გაიცა 605.7 მილიონი ლარი
- კოვიდ-19 პანდემიის დაწყების შემდეგ საქართველოში საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობა 44.12%-ით გაიზარდა და 2021 წლის აგვისტოს მდგომარეობით ბენეფიციართა რიცხვია 622,923 .
- კოვიდ-19 პანდემიის დაწყების შემდეგ, ყველაზე მეტად 59%-ით სოციალურად დაუცველთა რიცხვი აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში გაიზარდა და რეგიონის მოსახლეობის 20.3% შეადგინა.
- რაჭა ლეჩხუმის და ქვემო სვანეთის რეგიონში, მოსახლეობის 45%-ზე მეტი ცხოვრობს საარსებო შემწეობაზე, რაც თითქმის 2.5-ჯერ აღემატება ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელს.
- 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურის პერიოდისთვის, პირველ ტურთან შედარებით მიზნობრივი სოციალური შემწეობის მიმღებ ბენეფიციართა რიცხვმა დაახლოებით 16,000 პირით მოიმატა.
- 2019 წლის შუალედური არჩევნების წინ სოციალური დახმარების მიმღებ პირთა რაოდენობა, წლის დასაწყისთან შედარებით 25 ათასი ადამიანით გაიზარდა, ხოლო არჩევნების შემდეგ ბენეფიციართა რაოდენობამ საგრძნობლად დაიკლო.
- 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის, წინა წელთან შედარებით სოციალური დახმარების მიმღებ პირთა რაოდენობა გაიზარდა დაახლოებით 100 ათასი ადამიანით.
- 2021 წლის ადგილობრივი არჩევნების წინ, მხოლოდ ივნისის თვეში, სოციალური დახმარების მიმღები პირების რაოდენობა გაიზარდა დაახლოებით 70 ათასი პირით, ხოლო წინა არჩევნებთან შედარებით - 112 ათასი ადამიანით.

შესავალი

კოვიდ-19 პანდემიამ მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია მსოფლიოს, მათ შორის საქართველოს ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. სიღარიბის მაჩვენებლის გაზრდა, ტურიზმისა და საერთაშორისო გზავნილების შემცირება, ეროვნულ ვალუტაზე სხვადასხვა ფაქტორების ზეწოლა საყურადღებო ტენდენციებია, რომლებიც შემდგომ აისახება საქართველოს მოსახლეობის შემოსავლებზე[1]. მსოფლიო ბანკის სიღარიბის უახლესი პროგნოზის თანახმად, პანდემიის შედეგად გამოწვეულმა ეკონომიკურმა შოკმა საქართველოში გააღარიბა 350,000 და აიძულა 800,000-ზე მეტი ადამიანი განიცადოს დაღმავალი მობილობა და შესაბამისად გადაინაცვლოს უფრო დაბალშემოსავლიან ჯგუფში[2].

სიღარიბესთან საბრძოლველად საქართველოში გაიცემა მიზნობრივი სოციალური დახმარება, იგივე საარსებო შემწეობა, რომელიც არის ფულადი სახის გასაცემელი, მისი მიზანია შეფასების სისტემით იდენტიფიცირებული სოციალურად დაუცველი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება, ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირება ან/და მისი პრევენცია. აღსანიშნავია, რომ მთავრობის მიერ საარჩევნო პერიოდში სოციალური პროგრამების აქტიური ადვოკატირება და შესაბამისად სოციალურ დახმარებებზე გაზრდილი ხარჯები ამომრჩეველზე ზეგავლენის მოხდენის მნიშვნელოვან საშუალებად არის მიჩნეული.

გლობალური პანდემიის დროს, 2021 წლის 2 ოქტომბერს, საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები ჩატარდება. ამგვარ კრიზისულ ფონზე, პანდემიის შედეგად დაზარალებული მოქალაქეებისა და სოციალურად დაუცველი ფენების ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობები იზრდება. ასევე საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ხშირ შემთხვევაში სახელმწიფო წინასაარჩევნოდ ამომრჩეველზე ზეგავლენის სხვადასხვა ინსტრუმენტს იყენებს, ერთ-ერთი მათგანი მიზნობრივი სოციალური დახმარებაა.

წინამდებარე სტატია მიმოიხილავს თუ რა სახის შესაძლო კავშირია წინასაარჩევნო პერიოდსა და სოციალური დახმარებების ზრდას შორის. კერძოდ, კვლევა ეყრდნობა

[1] ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, *ეკონომიკური შედეგები მსოფლიოსა და საქართველოსთვის*: https://eprc.ge/uploads/brosh/COVID__fin-geo.pdf

[2] Poverty and Welfare Impacts of COVID-19 and Mitigation Policies in Georgia (English). Washington, D.C. : World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/456501608095974011/Poverty-and-Welfare-Impacts-of-COVID-19-and-Mitigation-Policies-in-Georgia

სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემებს, რომელიც აერთიანებს 2019 წლიდან 2021 წლის აგვისტოს პერიოდის სტატისტიკას.

სოციალური მომსახურების სააგენტოს სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, 2021 წლის აგვისტოს თვეში ჯამში 622,923 პირმა სახელმწიფოსგან მიიღო საარსებო შემწეობა (მთლიანი მოსახლეობის 16.7%).

აღსანიშნავია, რომ პანდემიის დაწყებამდე, კერძოდ, 2020 წლის 26 თებერვლამდე, მაშინ როდესაც საქართველოში კოვიდ-19-ის პირველი შემთხვევა დაფიქსირდა, საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობა ჯამში 432,218 იყო, ხოლო პანდემიის დაწყების შემდეგ 44.12%-ით გაიზარდა და 2021 წლის აგვისტოს მდგომარეობით ბენეფიციართა რიცხვია 622,923, რაც მოსახლეობის 16.7%-ია. პანდემიის შემდეგ, ყველაზე მეტად 59%-ით სოციალურად დაუცველთა რიცხვი აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში გაიზარდა და რეგიონის მოსახლეობის 20.3% შეადგინა.

საქართველოს რეგიონების მიხედვით, საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობა და პროცენტული წილი რეგიონის მთლიან მოსახლეობაში შემდეგნაირად ნაწილდება:

რეგიონი	ბენეფიციარები	მოსახლეობის % (2021)	მოსახლეობის % (2020)
თბილისი	127,538	11.4%	7.59%
გურია	26,970	23.8%	16.71%
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	14,426	45.4%	39.01%
კახეთი	64,499	20.2%	14.19%
იმერეთი	80,603	15.0%	10.59%
მცხეთა-მთიანეთი	18,209	19.3%	14.23%
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	73,343	22.2%	17.24%
სამცხე-ჯავახეთი	18,626	11.6%	7.08%
ქვემო-ქართლი	74,163	17.5%	11.16%
შიდა-ქართლი	56,393	21.3%	15.85%
აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა	68,153	20.3%	12.73%

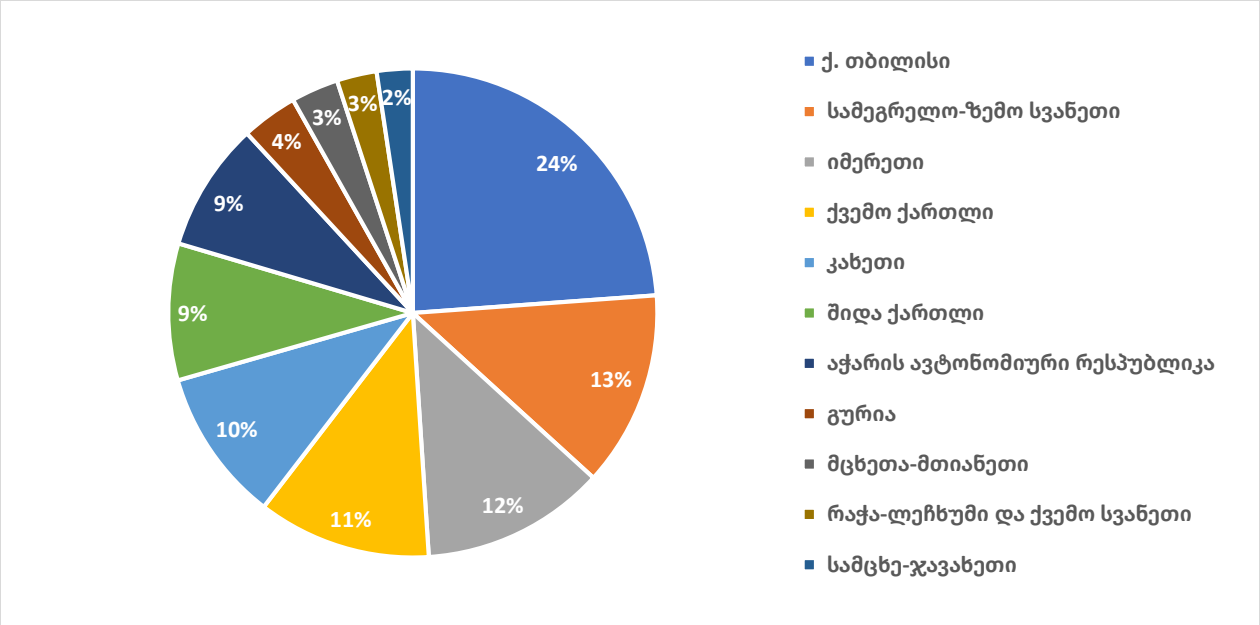
როგორც მონაცემებიდან იკვეთება რაოდენობრივად ყველაზე მეტი პირი საარსებო შემწეობას თბილისში იღებს, შემდეგ კი იმერეთსა და ქვემო-ქართლის რეგიონებში.

თუმცა ყველაზე რთული სიტუაცია რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონშია, სადაც მოსახლეობის 45%-ზე მეტი ცხოვრობს საარსებო შემწეობაზე და ეს მონაცემი თითქმის 2.5-ჯერ აღემატება ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელს.

ასევე საინტერესოა საარსებო შემწეობის მიმღებ ოჯახებზე გადარიცხული თანხის რაოდენობის განსაზღვრა. აღსანიშნავია, რომ 2019 წლიდან 2021 წლის აგვისტოს ჩათვლით სახელმწიფოს მიერ საარსებო შემწეობის სახით გაიცა 925.3 მილიონი ლარი, რომელიც საქართველოს რეგიონების მიხედვით შემდეგნაირად ნაწილდება:

რეგიონი	თანხა
თბილისი	220,640,097 ₾
გურია	34,399,768 ₾
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	24,422,998 ₾
კახეთი	93,689,685 ₾
იმერეთი	112,718,609 ₾
მცხეთა-მთიანეთი	29,008,908 ₾
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	119,624,687 ₾
სამცხე-ჯავახეთი	21,970,734 ₾
ქვემო-ქართლი	106,171,683 ₾
შიდა-ქართლი	83,645,757 ₾
აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა	79,008,414 ₾

<u>გრაფიკი 1: საარსებო შემწეობის თანხის განაწილება საქართველოს რეგიონების მიხედვით</u>



2019-2021 წლების არჩევნები

IDFI-ს დაკვირვება პანდემიის პერიოდში აჩვენებს, რომ სოციალურად დაუცველების რიცხვის განსაზღვრაზე წლების განმავლობაში გარკვეულ გავლენას ახდენდა არჩევნები. ამჯერადაც საინტერესოა გავაანალიზოთ თუ როგორ იცვლებოდა სოციალური დახმარებისთვის გადარიცხული თანხა და ბენეფიციართა რაოდენობა დროთა განმავლობაში და მოახდინა თუ არა რაიმე გავლენა საკვლევ პერიოდში ჩატარებულმა არჩევნებმა ამ რიცხვებზე. ასევე მნიშვნელოვანია იდენტიფიცირდეს თუ როგორ ხდება საქართველოში სოციალურად დაუცველის სტატუსის განსაზღვრა და რა სახის შესაძლებლობებია წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკის შერბილებასთან დაკავშირებით.

აღსანიშნავია, რომ სოციალურად დაუცველის სტატუსის მისანიჭებლად, საჭიროა სოციალური მომსახურების სააგენტოს ტერიტორიულ ორგანოს მიმართოს ოჯახის ერთ-ერთმა სრულწლოვანმა წევრმა და დაწეროს განცხადება სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის შესახებ. განცხადების დაწერიდან 1 თვის განმავლობაში შესაბამის მისამართზე განმცხადებელს ოჯახში მიაკითხავს სოციალური აგენტი, რომელიც შეამოწმებს ოჯახის ქონებას, შემოსავალსა და ხარჯებს. შემოწმების შედეგად შეივსება ოჯახის დეკლარაცია, შემდეგ კი ოჯახის შემოწმებიდან არაუგვიანეს 1 თვისა, ოჯახს მისი ქონებრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით ენიჭება სარეიტინგო ქულა. სწორედ სარეიტინგო ქულით განისაზღვრება თუ რა სახის სოციალურ

დახმარებას მიიღებს სახელმწიფოსგან ოჯახი, პირდაპირ ფინანსურ დახმარებას, არაპირდაპირ ფინანსურ დახმარებას სუბსიდირების სახით თუ მომსახურებას[3].

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე აუცილებელია იდენტიფიცირდეს თუ არის გარკვეული ტიპის კორელაცია წინასაარჩევნო პერიოდსა და საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობას შორის.

საგულისხმო ტენდენციას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურის პერიოდისთვის, პირველ ტურთან შედარებით მიზნობრივი სოციალური შემწეობის მიმღებ ბენეფიციართა რიცხვმა დაახლოებით 16,000 პირით მოიმატა. მსგავსი ფაქტი ფიქსირდება 2019 წლის 19 მაისს საქართველოში პარლამენტის შუალედური, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს საკრებულოების შუალედური და მუნიციპალიტეტების მერების რიგგარეშე არჩევნების დროსაც. 2019 წლის იანვრიდან, 19 მაისის შუალედური და რიგგარეშე არჩევნების პერიოდამდე, სოციალური დახმარების მიმღებ პირთა რაოდენობა 25,172 ადამიანით გაიზარდა და მაისის თვეში საარსებო შემწეობა საქართველოში მცხოვრებმა 467,284 მოქალაქემ მიიღო. შედეგად, 2019 წლის იანვრიდან - მაისამდე ყოველთვიური საარსებო შემწეობა - 1,07 მილიონი ლარით გაიზარდა. არჩევნების შემდეგ, საარსებო შემწეობის მიმღებთა რაოდენობამ შემცირება დაიწყო და 2019 წლის ნოემბერს შეადგინა 416,396 ადამიანი.

2020 წლიდან, ქვეყანაში საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობა, ყოველთვიურად იზრდება, რაც უმეტესწილად დაკავშირებულია პანდემიით შექმნილ მდგომარეობასთან (კოვიდ პანდემიის დროს 2020 წლიდან დღემდე 605.7 მილიონი ლარი დაიხარჯა საარსებო შემწეობებზე). კერძოდ, საარსებო შემწეობისთვის გადარიცხული თანხების ზრდა ემთხვევა მარტი-მაისის თვეში პანდემიის შედეგად დაწესებულ მკაცრ შეზღუდვებს რამაც თავის მხრივ ეკონომიკის 13%-იანი ვარდნა გამოიწვია[4]. თუმცა აღსანიშნავია ის ფაქტი რომ, პანდემიასთან ერთად, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში, მნიშვნელოვნად იმატა საარსებო შემწეობისთვის გადარიცხული თანხების ზრდის ტემპმა. მაგალითად, ჩარიცხული თანხები ივნისამდე ყოველთვე საშუალოდ 1.5%-ით მცირდებოდა, ხოლო ივლისიდან არჩევნებამდე 4%-ით მოიმატა.

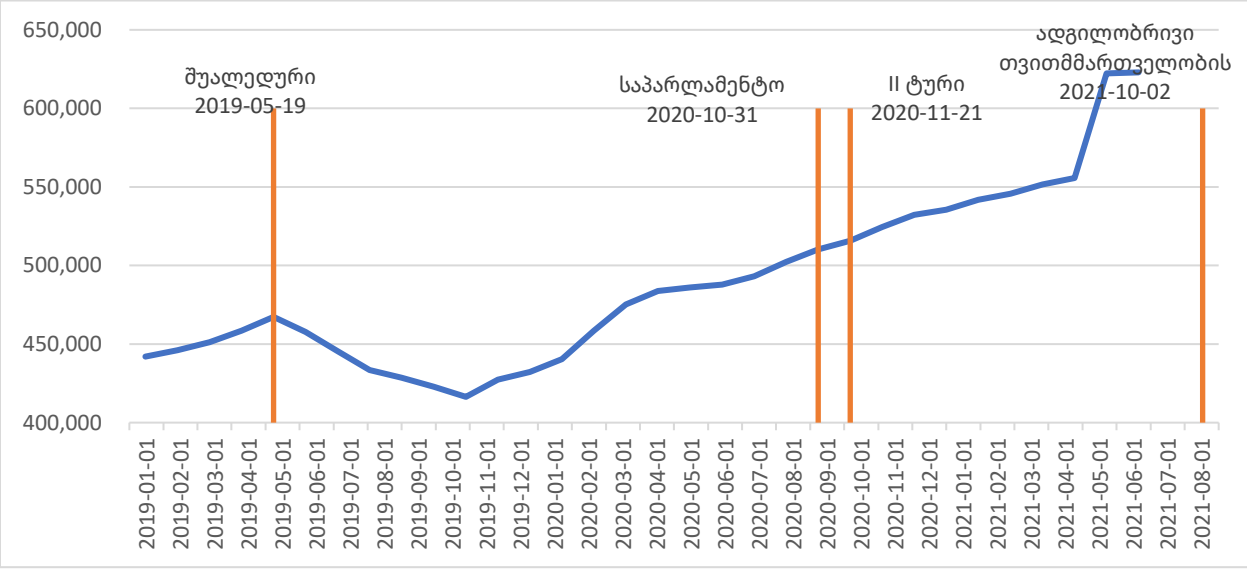
2020 წლის 31 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის გაუარესების და შესაბამისად შეზღუდვების გამკაცრებასთან ერთად, საარსებო შემწეობის მიმღებთა ზრდა კვლავ გაგრძელდა. კერძოდ, 2020 წლის

[3] იურიდიული დახმარების სამსახური, *სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაცია*: https://bit.ly/3iTcqJe
[4]საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური: https://bit.ly/30kha4j

ნოემბრიდან 2021 წლის აგვისტოს ჩათვლით 13.47 მილიონი ლარით გაიზარდა საარსებო შემწეობის მიმღებ ოჯახებზე გადარიცხული თანხის რაოდენობა, რაც დაახლოებით 46% პროცენტიანი ზრდაა. 2021 წლის შემთხვევაშიც საარსებო შემწეობის პირთა ზრდის ტემპის მნიშნელოვანი ზრდა ივლისის თვეში ფიქსირდება, რაც განპირობებულია წინასაარჩევნო პერიოდში სოციალური დახმარების გაცემის პირობების ცვლილებით. კერძოდ **2021 წლის 1 ივლისამდე 100 001-ზე ნაკლები ქულის მქონე ოჯახი, ყოველ 16 წლამდე ასაკის წევრზე იღებდა 50 ლარის ოდენობის საარსებო შემწეობას, ხოლო 1 ივლისის შემდეგ 120 001-ზე ნაკლები ქულის მქონე ოჯახი, ყოველ 16 წლამდე ასაკის წევრზე იღებს 100 ლარის ოდენობის შემწეობას**[5]. შედეგად, ივლისის თვეში სოციალური დახმარების მიმღები პირების რაოდენობა გაიზარდა დაახლოებით 70,000 ადამიანით. ვინაიდან ეს ცვლილება აქტიური საარჩევნო კამპანიის დაწყების შემდეგ განხორციელდა, შესაბამისად შესაძლოა დავასკვნათ, რომ როგორც კოვიდ-19 პანდემიამ, ისე წინასაარჩევნო პერიოდმა, გარკვეულწილად ბენეფიციართა რიცხვის მაღალი ტემპით ზრდა გამოიწვია.

<u>გრაფიკი 2:</u>

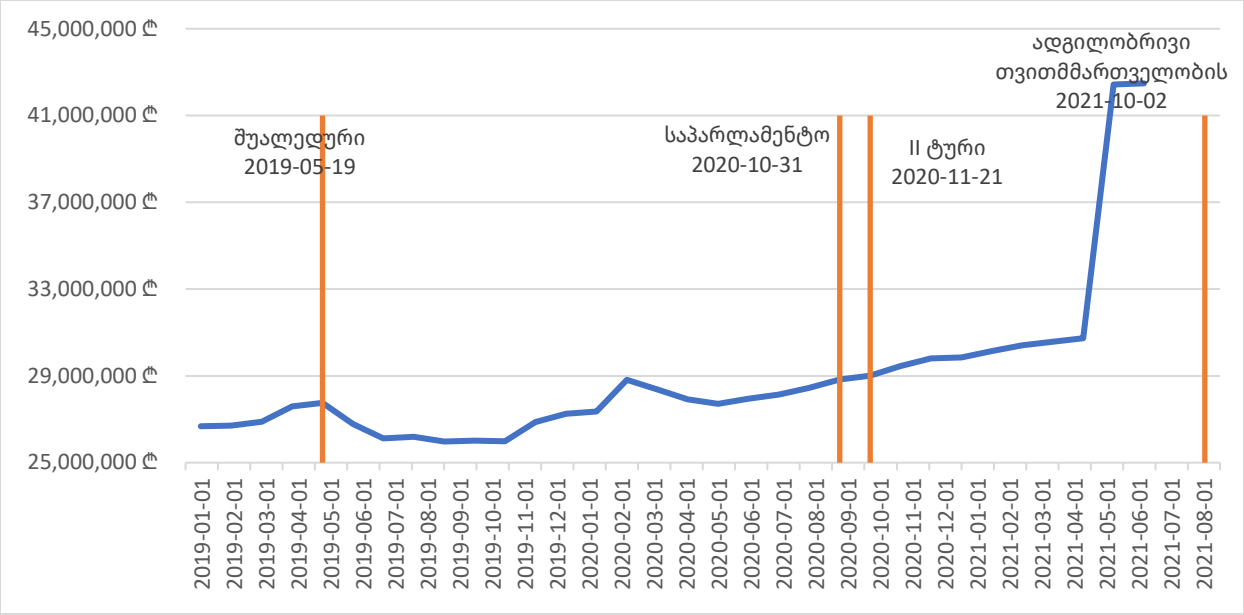
<u>საარსებო შემწეობის მიმღებ ბენეფიციართა რაოდენობა 2019-2021</u>



<u>გრაფიკი 3:</u>

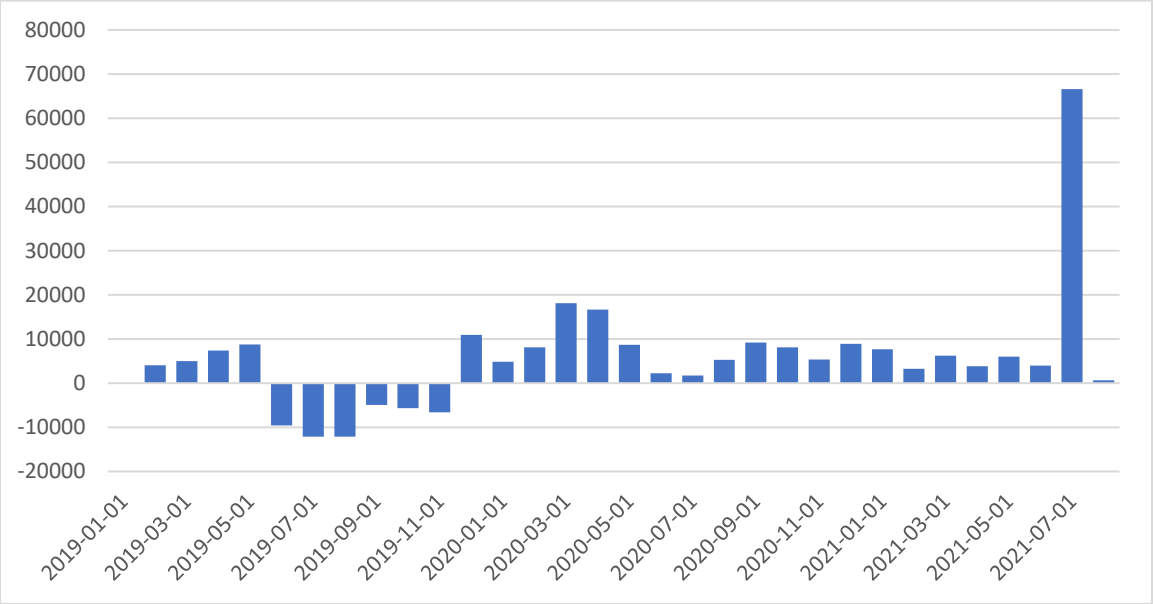
<u>საარსებო შემწეობის მიმღებ ოჯახებზე გადარიცხული თანხის რაოდენობა 2019-2021</u>

[5] სოციალური მომსახურების სააგენტო: https://bit.ly/3DvNEqy



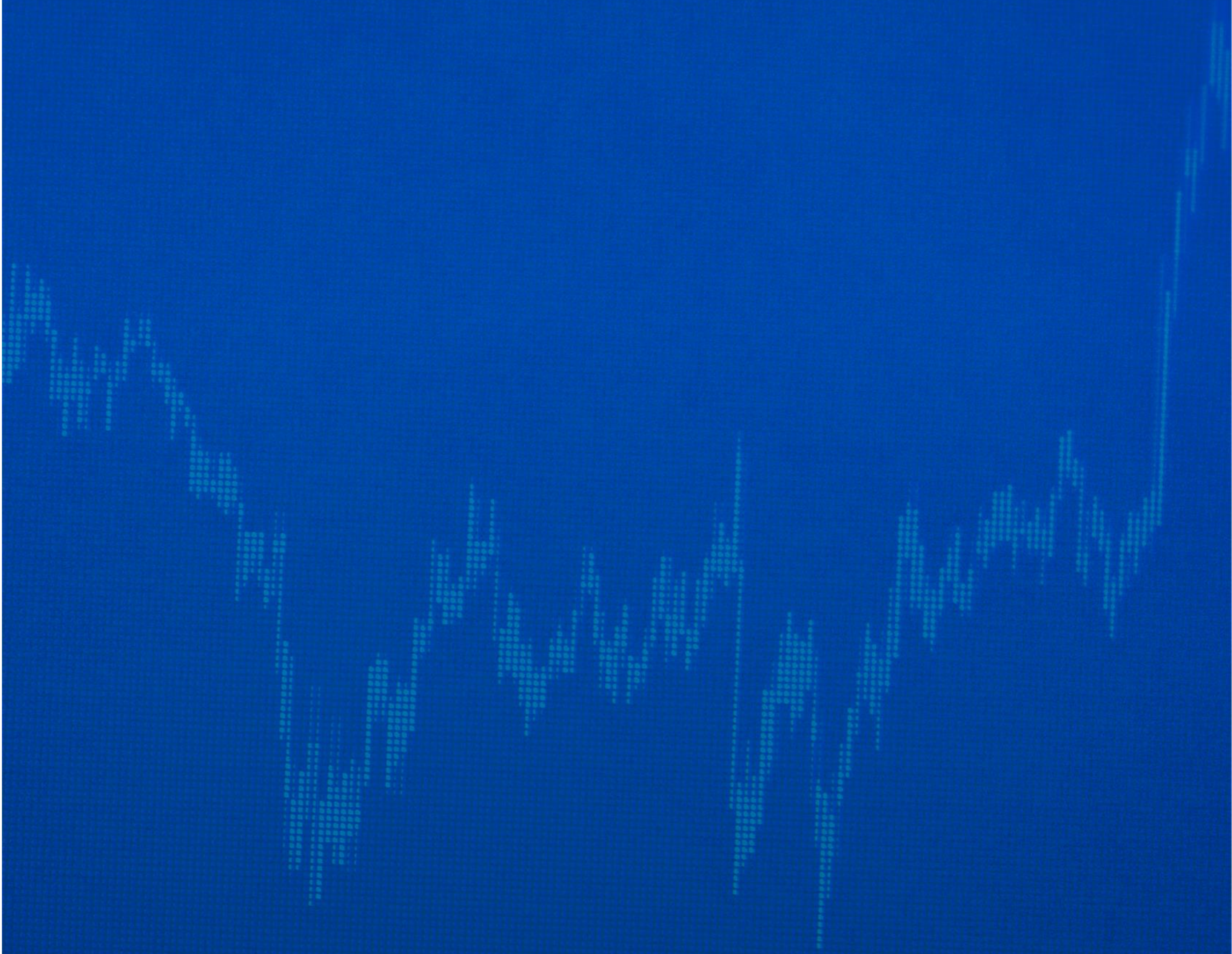
<u>გრაფიკი 4:</u>

<u>საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობის ცვლილება 2019-2021</u>



საარსებო შემწეობის გაცემასთან დაკავშირებული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ კოვიდ-19 პანდემიამ მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია საქართველოში სოციალურად დაუცველთა რიცხვის ზრდაზე. თუმცა პანდემიამდეც და პანდემიის შემდგომაც ჩატარებული არჩევნების პერიოდში, საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა ზრდის ტენდენციები გვაძლევს ვარაუდის საფუძველს, რომ წინასაარჩევნო

პერიოდში მიზნობრივი საარსებო შემწეობა, შესაძლებელია გამოყენებული იყოს როგორც ამომრჩეველზე გარკვეული ზეგავლენის მოხდენის საშუალება.



ტ. შევჩენკოს ქ. №20
0180 თბილისი

+ 995 32 292 15 14

INFO@IDFI.GE

WWW.IDFI.GE