სოციალური დაცვა და სოციალური ჩართულობა სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში

შემაჯამებელი დასკვნა – სინთეზური ანგარიში

ევროპის კომისია

დასაქმების, სოციალურ საქმეთა და ინკლუზიის მთავარი დირექტორატი

დოკუმენტი დასრულდა 2011 წელს

European Commission

არც ევროპის კომისიას და არც რომელიმე ადამიანს, რომელიც მოქმედებს ევროპის კომისიის სახელით, არ შეუძლია იტვირთოს პასუხისმგებლობა იმისათვის, რომ იყენებს იმ ინფორმაციას, რომელსაც ეს დოკუმენტი შეიცავს.

Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und –gestaltung e.V. (GVG)
www.gvg.org

ავტორები:
ბირგით გარბე-ემდენი
საბინე ჰორსტმანი
ივეტე შაჯანიან ზარნეჰი

© European Union, 2011
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

შემაჯამებელი დასკვნა

კვლევა გადმოგვცემს ამომწურავ სურათს სოციალური უზრუნველყოფისა და სოციალური გარიყულობის არსებული მდგომარეობის შესახებ სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში. თავიდან შესწავლილ იქნა წარსულში არსებული ვითარება, კერძოდ, ეკონომიკური, დემოგრაფიული და შრომის ბაზრის განვითარება. შემდეგ კი, შედარების საფუძველზე, მონაცემები სიღარიბისა და სოციალური ჩართულობის, პენსიიისა და ჯანდაცვის სისტემების შესახებ.

სოციალურ ზრუნვასა სოციალურ ჩართულობასთან დაკავშირებული სინთეზური ანგარიში 2010 წელს სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში ჩატარებულ კვლევას ეფუძნება. ეს კვლევა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის, კერძოდ, აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამის კონტექსტში უნდა იქნეს განხილული. პროგრამის მიზანი ევროკავშირსა და აღმოსავლელ მეზობლებს შორის თანამშრომლობის განვითარებაა, რომელიც *"ხორციელდება ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ხელშეწყობის უზრუნველყოფის გზით და თითოეულ პარტნიორი ქვეყნის შიგნით, და მათ საზღვრებს გარეთ, არსებული უთანასწორობის აღმოფხვრაზეა მიმართული"*. (Communication 823 of 3/12/2008). ისინი სოციალური ზრუნვის სქემების მოდერნიზებისა და სოციალური ჩართულობის განვითარების მიზნით, კავშირს ამყარებენ ევროპულ პოლიტიკასთან, კერძოდ კი, კოორდინაციის მრავლისმომცველ ღია მეთოდსა (OMC) და EU-ს 2020 წლის ყველაზე მნიშვნელოვან სტრატეგიულ სამიზნეს - სიღარიბესა და სოციალურ გარიყულობასთან ბრძოლას მიმართავენ. სამხრეთ კავკასიიის ქვეყნებში ჩატარებულ კვლევებსა და სინთეზურ ანგარიშს წინ EU-ს მიერ მანამდე განხორციელებული მსგავსი ინიციატივები უძღოდა, კერძოდ, 13 კანდიდატ ქვეყანაში წარმოებული სოციალური ზრუნვის სისტემების კვლევა (2003), დასავლეთ ბალტიისპირეთის ქვეყნებში სოციალური ზრუნვისა და სოციალური ჩართულობის შესახებ წარმოებული კვლევები და სინთეზური ანგარიში (2008/2009), და სოციალური ზრუნვისა და სოციალური ჩართულობის თემაზე განხორციელებული კვლევები და სინთეზური ანგარიში ბელორუსიაში, მოლდავეთსა და უკრაინაში (2009/2010).

სოციალურ დაცვასა და კეთილდღეობაზე ზემოქმედი ძირითადი ფაქტორები

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში მოხდა სწრაფი ეკონომიკური ზრდა, რასაც, საბჭოთა კავშირის ნგრევის შემდეგ, მწვავე რეცესიის დაძლევა სდევდა თან. ეს პროცესი, დსთ-ს სხვა ქვეყნებთან შედარებით, ამ რეგიონში გაცილებით უფრო სწრაფად განხორციელდა. ამის მიუხედავად, ეკონომიკური ზრდის საფუძველი, ადრეც და ამჟამადაც, საკმაოდ მერყევია. აზერბაიჯანში ეკონომიკური ზრდის მაღალ მაჩვენებელს ნავთობის ინდუსტრიის განვითარება განაპირობებდა, რაც აღნიშნული ქვეყნის ყველაზე მნიშვნელოვან ეკონომიკურ სექტორს წარმოადგენს, მაშინ როდესაც სომხეთსა და საქართველოში ეკონომიკური ზრდა უფრო მცირემასშტაბურ მომსახურებასა და სამშენებლო სექტორზეა დამოკიდებული და მასზე ფულადი გზავნილებიც ახდენს გავლენას. ეკონომიკური განვითარების ეს ცალმხრივი და მერყევი საფუძველი რამდენიმე წელია იწვევს შეშფოთებას. 2008 წლის ფინანსურმა და ეკონომიკურმა კრიზისმა სამივე ქვეყანაზე მოახდინა გავლენა. განსაკუთრებით კი, საქართველოსა და

სომხეთზე, რაც წარმოების საგრძნობლად შემცირებაში აისახა. რეგიონში ეკონომიკური ვარდნის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი სომხეთში აღინიშნა; უფრო მწვავე რეცესია უკრაინაში თუ შეინიშნებოდა. ეკონომიკის ვარდნის მნიშვნელოვანი მიზეზები რუსულ ეკონომიკაზე დამოკიდებულება, ფულადი გზავნილების შეფერხება და სამშენებლო სექტორის საგრძნობლად შემცირება იყო. ამას გარდა, საქართველოში ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესება, დამატებით, 2008 წლის აგვისტოში რუსეთთან დაწყებულმა სამხედრო კონფლიქტმა განაპირობა. 2010 წლის შემოდგომაზე სამივე ქვეყნის ეკონომიკის პოზიტიურმა ზრდამ დაახლოებით 4-5% შეადგინა. მიუხედავად ამისა, სომხეთსა და საქართველოში ერთი მოსახლის შემოსავალი წინაკრიზისულ დონეს დაუბრუნდა.

სამივე ქვეყანა სასოფლო-სამეურნეო დასაქმების მაღალპროპორციული მაჩვენებლებით, დაუცველი და სეზონური სამუშაოებითა და შრომის ბაზრის არაფორმალური ხასიათით გამოირჩევა. ეს აკრეფილი გადასახადებისა და შენატანის სიმცირეს განაპირობებს, რაც, თავის მხრივ, საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო შემოსავალს. არაფორმალური დასაქმება მთელ რეგიონში, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან, ან დასავლეთ ბალტიისპირეთის ქვეყნებთან შედარებით, გაცილებით უფრო მაღალია. ასევე გამოიკვეთა, რომ უკანასკნელი წლების ეკონომიკური ზრდა ამ ქვეყნებში მხოლოდ ნაწილობრივ აისახა შემოსავლების უფრო თანაბარ განაწილებაში. ფულადი გამომუშავება გაიზარდა, მაგრამ კერძო და სახელმწიფო, სხვადასხვა ეკონომიკურ და ქალაქისა და სოფლის სექტორებს შორის, მნიშვნელოვანი უთანასწორობაა. სამივე ქვეყანაში აღინიშნება, აგრეთვე, განსხვავება ანაზღაურებაში გენდერული ნიშნით. ფულადი გზავნილები სამივე ქვეყნის შემოსავლებში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს. უნდა აღინიშნის, რომ იმის გამო, რომ ეს თანხები ძირითადად რუსეთიდან იგზავნება, რუსეთის ეკონომიკასთან დაკავშირებული რისკი, გარკვეულწილად, ამ ქვეყნებსაც ეხება. არსებობს იმის ნიშნები, რომ რუსეთში არსებულმა ფინანსურმა კრიზისმა და, შესაბამისად, მზარდმა უმუშევრობამ ფულადი გზავნილების მკვეთრი შემცირება გამოიწვია.

სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში მნიშვნელოვანი ტერიტორიული უთანასწორობა არსებობს, რაც სერიოზულად აბრკოლებს ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებას. ამგვარი პრობლემები აღმოსავლეთის პარტნიორობის რეგიონში ჩვეულებრივ სირთულეს წარმოადგენს და ბელარუსში, მოლდოვასა და უკრაინაშიც აღინიშნება. ეკონომიკური განვითარება, ზრდა და შემოსავლები ურბანულ ტერიტორიაზე გაცილებით უფრო მაღალია, მაგრამ ტერიტორიული უთანასწორობით გამოწვეულ პრობლემებზე მხოლოდ შეზღუდული პოლიტიკური გამოძახილი არსებობს.

დემოგრაფიული განვითარების წყალობით, სამხრეთ კავკასიის რეგიონის მოსახლეობა, საბჭოთა კავშირის სხვა ყოფილ ქვეყნებთან შედარებით, სიცოცხლის უფრო მაღალი საშუალო ხანგრძლივობით ხასიათდება. განსაკუთრებით მაღალია მამაკაცთა სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში ბელარუსთან, მოლდოვასა და უკრაინასთან შედარებით. ამავე დროს, შობადობის დონე ძალზე მცირდება სომხეთსა და საქართველოში. სხვა მრავალი პოსტსაბჭოთა ქვეყნის მსგავსად, დამოუკიდებლობის შემდეგ გარე მიგრაციამ განსაკუთრებული გავლენა იქონია სომხეთსა და საქართველოზე. ქსელური მიგრაციის მაჩვენებელი,

1990-ინი წლების შემდეგ, ყველა ქვეყანაში ნეგატიურია, მაგრამ, აზერბაიჯანთან შედარებით, ემიგრაცია სომხეთსა და საქართველოში უფრო შეინიშნებოდა. სომხეთში ემიგრაციამ კულმინაციას 90-იანი წლების დასაწყისში მიაღწია, საქართველოში მაღალი ნეგატიური ქსელური მიგრაცია შეუჩერებლად 2010 წლამდე გრძელდება. საქართველოსა და სომხეთის მიგრანტებისთვის ძირითადი დანიშნულების ადგილი რუსეთის ფედერაციაა. ემიგრაციის მაღალი მაჩვენებელი და, ამის შედეგად, მოსახლეობის შემცირება, საფრთხეს უქმნის სამუშაო ძალით უზრუნველყოფასა და ეკონომიკურ განვითარებას. ეს სოციალური დაცვის მომავალზეც მოახდენს გავლენას. დადგინდა, რომ დაბალი შობადობის, ემიგრირებისადმი უწყვეტი ტედენციისა და სიცოცხლის მზარდი საშუალო ხანგრძლივობის გამო, საქართველოსა და სომხეთში ასაკის სტრუქტურა მნიშვნელოვნად შეიცვლება. 65 წელზე ზემოთ ასაკის წილი საგრძნობლად გაიზრდება, ხანდაზმულთა დამოკიდებულების ხარისხი, სავარაუდოდ, ბელარუსის, მოლდოვასა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების დონემდე გაიზრდება. შობადობის უფრო მაღალი მაჩვენებლისა და ნაკლები ემიგრაციის გამო, აზერბაიჯანი, სომხეთსა და საქართველოსთან შედარებით, უკეთეს პირობებში განვითარდება.

ეთნიკურ უმცირესობათა სტატისტიკური აღწერა შეზღუდულია, მაგრამ ზოგადი სურათის თანახმად, სამივე ქვეყნის ეთნიკური კომპოზიცია საკმაოდ ჰომოგენურია და დამოუკიდებლობის შემდეგ ეთნიკურ უმცირესობათა წილი შემცირდა. ცალკეულ ქვეყანაში განხორციელებულმა კვლევებმა გვიჩვენა, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა, მაგ. აზერბაიჯანში მცხოვრებ ქართველთა, ან საქართველოში მცხოვრებ სომეხთა განათლების ხელმისაწვდომობა გართულდა, რადგან ამ რეგიონისთვის საერთო რუსულმა ენამ მნიშვნელობა დაკარგა. სამხრეთ კავკასიაში ბოშათა მოსახლეობაზე მოპოვებული შეზღუდული ინფორმაციიდან ჩანს, რომ, განსაკუთრებით, ბოშა ბავშვები არ არიან სოციალურად ჩართულები და ამ სიტუაციის მოსაგვარებლად არანაირი საინიციატივო პოლიტიკა არ არსებობს.

მთიანი ყარაბახის, აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტების შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირები (IDP) საქართველოსა და აზერბაიჯანის მოსახლეობის მნიშვნელოვან წილს შეადგენს. იძულებით გადაადგილებულ პირებს სოციალური გარიყულობის რისკი ემუქრებათ და მათ სიღარიბის მაღალი მაჩვენებელი ახასიათებთ. მათ შორის მრავალი უმუშევარია, რაც, განსაკუთრებით, იძულებით გადაადგილებულ ქალებს ეხებათ. იძულებით გადააგილებული პირების შვილები საგანმანამთლებლო სისტემაში ნაკლები უპირატესობით სარგებლობენ. აშკარაა, რომ ამ საზოგადოებებში იძულებით გადაადგილებულ პირებს მოწყვლად ჯგუფს მიაკუთვნებენ. მათი სოციალური სიტუაციის გასაუმჯობესებლად ხორციელდება ძალისხმევის თვალსაჩინო პოლიტიკა. თუმცა, ეს ინიციატივები ხშირად ფულადი და ნატურალური სახის დახმარებით შემოიფარგლება, მაგალითად, სოციალური ხელშეწყობა, უფასო ჯანდაცვით სარგებლობა, ან ელექტროენერგიის, გაზისა და წყლის უფასოდ უზრუნველყოფა. თუმცა, იძულებით გადაადგილებული პირების სოციალური გარიყულობის მთავარი მიზეზი შრომის ბაზრის შეზღუდული ხელმისაწვდომობა და ის ფაქტია, რომ ისინი კოლექტიურ დასახლებებში ცხოვრობენ. აქედან გამომდინარე, იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალური ჩართულობის გასაუმჯობესებლად მნიშვნელოვანი ნაბიჯი

მათთვის შრომის ბაზრის პროგრამების შემუშავებასა და მჭიდროდ დასახლებული კოლექტიური საცხოვრებლების უფრო მცირე საცხოვრებლებით შეცვლაზე უნდა იყოს ორიენტირებული, რაც ხელს შეუწყობს საზოგადოებაში აქტიურ სოციალურ ჩართვას. აქვე მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ის ფაქტი, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა გარკვეულ ჯგუფებს, მაგ., ხანდაზმულებსა და უნარშეზღუდულებს, შეიძლება დაჭირდეთ სპეციფიკური დახმარება.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, უკანასკნელი წლების განმავლობაში სამივე ქვეყანაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური ზრდა აღინიშნა. თუმცა, ეს აღმავლობა აქტივობისა და დასაქმების მაჩვენებლების გაზრდაზე არ აისახა. პირიქით, აზერბაიჯანსა და საქართველოში აქტივობისა და დასაქმების მაჩვენებელი მცირდება. ქვეყნები დაბალი გამომუშავებითა და თვითდასაქმების მაღალი მაჩვენებლით ხასიათდება. სრულ დასაქმებაში სოფლის მეურნეობისა და მცირემასშტაბური არაფორმალური აქტივობის მაღალი წილის გამო, სამივე ქვეყანაში დასაქმება ძლიერ მოწყვლადია. უმრავლეს შემთხვევაში საარსებო სოფლის მეურნეობა შეიძლება განვიხილოთ როგორც ფარული უმუშევრობა და სიღარიბესთან გამკლავების სტრატეგია. უმუშევრობა და დროებითი დასაქმება ჩვეულებრივი მახასიათებლებია, უმუშევრობის განსაკუთრებით მაღალი მაჩვენებლით ასალგაზრდობა გამოირჩევა, რომელიც შრომის ბაზარზე შესვლისას სირთულეებს აწყდება.

სიღარიბის შემცირებისა და ადამიანური კაპიტალის განვითარების მიზნით, ძალიან მნიშვნელოვანია ისეთი სამუშაო ადგილების შექმნა, რომელიც ადამიანს სასოფლო-სამეურნეო სექტორის გარეთ ღირსეულ სამუშაო პირობებს შესთავაზებს. განსაკუთრებით, მცირე საწარმოებისთვის საქმიანი გარემოს გაუმჯობესება და უმუშევრებისთვის ხელახალი წვრთნის ზომების უზრუნველყოფა სამუშაო ადგილების წარმატებული შექმნის მნიშვნელოვან წინაპირობებს წარმოადგენს.

სამივე ანგარიში გვიჩვენებს, რომ სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის პრევენციის ძირითადი ფაქტორები განათლება და ღირსეული დასაქმებაა. უმაღლესი განათლების მქონე ადამიანებს უფრო აქვთ დასაქმების შანსი, დასაქმებულ ადამიანებს კი სიღარიბე ნაკლებად ემუქრებათ. თუმცა, ისიც ცხადია, რომ განათლება არ წარმოადგენს შრომის ბაზარზე ინტეგრაციის გარანტიას, რადგან სამივე ქვეყანაში სპეციალური საშუალო და არასრული განათლების მქონე ადამიანებს შორის უმუშევრობის წილი კვლავ მაღალია.

განათლების არასათანადო დაფინანსებამ და მასწავლებლების უაღრესად დაბალმა ხელფასებმა ინფრასტუქტურის გაუარესება, განათლების დაბალი ხარისხი და საგანმანათლებლო მომსახურების ხელმისაწვდომობაში ხარვეზები გამოიწვია. იგივე შეიძლება ითქვას დასაქმების ისეთ პოლიტიკაზე, როდესაც უკიდურესად დაბალი დაფინანსება თითქმის უმნიშვნელოს ხდის მის ზემოქმედებას დასაქმებაზე. შრომის ბაზარზე რეგიონების მიხედვით, აგრეთვე, ქალაქსა და სოფელს შორის დიდი და მზარდი უთანასწორობა აღინიშნება. სოფელი, ქალაქთან შედარებით, საგანმანამთლებლო ინსტიტუტების არსებობისა და განათლების ხარისხის თვალსაზრისით, ნაკლებად მომგებიან პოზიციაში იმყოფება; ფართოდ არის გავრცელებული კორუფცია, რაც მდიდარი ოჯახის შვილებს უქმნის უპირატესობას. Aადამიანური კაპიტალის განვითარებისთვის ძალზე მნიშვნელოვანია დაფინანსების

საგრძნობი გაზრდა და ინდივიდებისთვის მათი შესაძლებლობების განახლებისა და ცვალებად ეკონომიკურ მოთხოვნილებებზე ადაპტირებისთვის სავალდებულო ცოდნისა და უნარ-ჩვევების განვითარების ხელშეწყობა.

ახალგაზრდებს შორის არსებული უმუშევრობის მაღალი მაჩვენებელი, რომელიც სამივე ქვეყანაში აღინიშნება, პროფესიული განათლებისა და წვრთნის (VET) მოდერნიზაციის, კერძოდ, მართვასთან, ინსტიტუტებთან და კურიკულუმებთან დაკავშირებული სისტემების განვითარებას მოითხოვს. ამის მიზანი პროფესიულ განათლებასა და შრომის ბაზრის მოთხოვნილებებს შორის კავშირების გაძლიერება, უნარ-ჩვევების ფორმირების პროცესში პროფესიული განათლებისა და წვრთნის სკოლების მიმზიდველობის გაზრდა და მათთვის მნიშვნელოვანი როლის მინიჭებაა. ამ კონტექსტში უნდა განვითარდეს შრომის ბაზრის განვითარების მონიტორინგის შესაძლებლობები და უნარ-ჩვევების საჭიროების ანალიზი.

საქართველოს გარდა, ყველა ქვეყანაში გატარდა შრომის ბაზართან დაკავშირებული აქტიური ზომები, მაგრამ ბენეფიციართა რაოდენობა ძალზე დაბალია. იმისთვის, რომ თავი ავარიდოთ უმუშევრობას, შევინარჩუნით დასაქმების უნარი და ხელი შევუწყოთ უმუშევართა რეინტეგრაციას შრომის ბაზარზე, ძალზე მნიშვნელოვანია დასაქმებისთვის სავალდებულო აქტიური ზომებისთვის საჭირო დაფინანსების მიზნობრივად გაზრდა, მიზნის დასახვაზე მიმართულ ღონისძიებათა გაუმჯობესება და დასაქმებასთან დაკავშირებული მომსახურების უნარების გაძლიერება. ეს ზომები სამუშაო ადგილებთან დაკავშირებული ზომების, კერძოდ, წვრილი საწარმოებისთვის აუცილებელი საქმიანი და, ამავე დროს, მეგობრული გარემოს წახალისების გარდა, შრომის ბაზრის მიწოდების კომპონენტზე მიმართულ მიზნებსაც გულისხმობს, სადაც ყველაზე მოწყვლად ჯგუფებს – ქალებს, ხანდაზმულებსა და ახალგაზრდებს უნდა დაეთმოთ განსაკუთრებული ყურადღება. შრომის ბაზართან დაკავშირებული აქტიური ზომების გავლენის შესაფასებლად სავალდებულო უნარების გაძლიერებას კრიტიკული მნიშვნელობა აქვს მიზნის დასახვასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა უკეთესად წარმართვაში.

სოციალურ დაცვასთან დაკავშირებულ ძირითად გამოწვევებს მერყევი ეკონომიკური განვითარება და ეკონომიკურ ზრდაზე ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის უარყოფითი ზეგავლენა განაპირობებს. გარდა ამისა, ქვეყნებში ტერიტორიული უთანასწორობით გამოწვეული მნიშვნელოვანი სირთულეებიც არსებობს. ამ ქვეყნებში, რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარებით, სიცოცხლის საშუალო ხანგძლივობა გაცილებით მაღალია, მაგრამ სომხეთსა და საქართველოს საზოგადოების სწრაფად დაბერების პრობლემა ემუქრებათ. მომავალ წლებში აზერბაიჯანსა და საქართველოში კვლავ უნდა გაგრძელდეს იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალური ჩართულობის გაუმჯოსებასთან დაკავშირებული ძალისხმევა. რაც შეეხება შრომის ბაზრის განვითარებას, სოფლის მეურნეობის გარეთ ღირსეული სამუშაო პირობებით გარანტირებული სამუშაო ადგილების შექმნა სამივე ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. ამ პროცესს თან უნდა სდევდეს (პროფესიული) განათლების ხარისხისა და რელევანტურობის გაუმჯობესება და, ეკონომიკის ცვალებად მოთხოვნილებებზე ადეკვატურად მორგების მიზნით, როგორც ახალგაზრდების, ისე ზრდასრული ადამიანების წვრთნა.

სოციალური დაცვის სისტემები

სამხრეთ კავკასიაში სოციალური დაცვის პროგრამებზე დახარჯული სახელმწიფო თანხები ძალზე მცირეა. სისტემას მემკვიდრეობით გადმოეცა ძველი სოციალისტური სისტემის სოციალური დაცვის ზოგადი თვისებები, მაგრამ გარდამავალ პერიოდში არ მოხერხდა სოციალური დაცვის მრავლისმომცველი დონის შენარჩუნება. ამის მიუხედავად, სამხრეთ კავკასიაში სოციალური დაცვის სისტემის სქემაზე ეს ინსტიტუციონალური მემკვიდრეობა ძლიერ გავლენას ახდენს. უკანასკნელი 20 წლის განმავლობაში პოლიტიკა, ძირითადად, ადამიანთა სიღარიბისგან დაცვაზე იყო მიმართული, მაგრამ მან ჯერ კიდევ ვერ მიაღწია წარმატებას სოციალური ჩართულობის ხელშეწყობის საქმეში – სოფლის მეურნეობასა და არაფორმალურ ეკონომიკაში დასაქმებული მოსახლეობის დიდი რაოდენობა არ სარგებლობს სოციალური დაზღვევის პროგრამებით. გარდა ამისა, გარდამავალ პერიოდს თან სდევდა არაფორმალური სექტორის მკვეთრი ზრდა, რის გამოც არაფორმალურად დასაქმებულებს სოციალური დაცვის ბენეფიტებზე ხელი არ მიუწვდებოდათ. სამივე ქვეყანაში აღინიშნება ზოგადი ტენდენცია, რომლის თანახმად ხდება სოციალური დაცვის კატეგორიებით განსაზღვრული ბენეფიტების საარსებო საშუალებების დადგენის საფუძველზე გაცემული ბენეფიტებით და ნატურალური ბენეფიტების _ ფულადი ბენეფიტებით ჩანაცვლება. იმის მიუხედავად, რომ სოციალური ხელშეწყობის მექანიზმებთან დაკავშირებული მიზნების განმსაზღვრელ ღონისძიებათა გასაუმჯობესებლად მრავალი ძალისხმევა განხორციელდა, საზოგადოების ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფებისთვის სოციალური დაცვის მოდერნიზაცია ნელა პროგრესირებს. უკანასკნელ ათწლეულში მოხდა სოციალური დაცვის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ცვლილებები.

შრომის ბაზარი სამივე ქვეყანაში არაფორმალობის მაღალი ხარისხითა და სასოფლო სამეურნეო სექტორის სიდიდით ხასიათდება. მართალია, სომხეთსა და აზერბაიჯანში სასოფლო - სამეურნეო სექტორში დასაქმებულებს სოციალური სადაზღვევო სისტემით ნებაყოფლობით სარგებლობა შეუძლიათ, მაგრამ, შემოსავლის დაბალი დონის გამო, ისინი ამას ვერ ახერხებენ. აქედან გამომდინარე, კონტრიბუციული ბენეფიტების ხელმისაწვდომობა მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის შეზღუდულია. ამ ქვეყნებში აღნიშნული პრობლემა კარგად არის გაცნობიერებული და მისი მოგვარების მცდელობა სარეგისტრაციო პროცედურების გამარტივებით ხორციელდება. ამის მიუხედავად, სოციალური დაცვის სისტემებით სარგებლობისთვის კვლავ ბევრი დაბრკოლება არსებობს.

სამივე ქვეყანაში სოციალური დაცვის პოლიტიკის მთავარ პრიორიტეტად სიღარიბესთან ბრძოლა მიიჩნევა. რეგიონში არსებული სხვა ქვეყნების მსგავსად, აქაც უნივერსალურ ბენეფიტებზე ორიენტირება მიზნობრივ, არაკონტრიბუციულ ბენეფიტებზე რეორიენტაციამ შეცვალა. თუმცა, დიდი წილით არსებულმა არაფორმალურმა დასაქმებამ და სიღარიბის ახალი მოდელების წარმოქმნამ საარსებო საშუალებების დადგენასა და მიზნის დასახვასთან დაკავშირებული გამოწვევები წარმოაჩინა. სიღარიბის მაღალი დონისა და მწირი საზოგადოებრივი რესურსების გამო, აუცილებელი გახდა ღარიბთა შორის განსაკუთრებით მოწყვლადი ადამიანების გამოვლენა. ოჯახებისა და ბავშვების ბენეფიტები სამივე ქვეყნისთვის ძირითად პრობლემად რჩება. ბავშვიანი ოჯახების საჭიროებაზე დაფუძნებული სოციალური

ხელშეწყობის ფულადი ანაზღაურების (Means-tested social assistance payments) პრაქტიკა სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოშიც დააინერგა. თუმცა, თანხის რაოდენობიდან გამომდინარე, ასეთი სახის ბენეფიტი კონტრიბუციულ ბენეფიტზე ნაკლებად მნიშვნელოვანია. სამივე ქყვეყანაში მიზნობრივი მექანიზმები ეფექტურად მიიჩნევა, ითვლება, რომ ისინი ღარიბი მოსახლეობის დიდ ნაწილს აკმაყოფილებს. ფაქტობრივად, შემოსავალზე დაფუძნებული მიზნობრივი დახმარება ან საჭიროების შეფასების მეთოდის გამოყენება წინ გადაგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს მანამდე არსებულ პოლიტიკასთან შედარებით, რომელიც ბენეფიტებს, პირდაპირ, საჭიროებათა შეფასების გარეშე, უფარდებდა კატეგორიებს. ამის მიუხედავად, კვლევებში მიზნობრიობის ნაკლოვანი მხარეებიც - ბენეფიტების ხელოვნურად გაზრდა და კორუფცია – იკვეთება. შეზღუდული საზოგადოებრივი რესურსების გამო, ქვეყნებში მიმდინარეობს დებატები იმასთან დაკავშირებით, უნდა იყოს თუ არა მიზანი უფრო მეტად მიმართული მწირ საარსებო საშუალებებზე, რათა მათ, ვინც უკიდურეს სიღარიბეში ცხოვრობს, მეტად გაეწიოთ დახმარება. თუმცა, იქიდან გამომდინარე, რომ სამივე ქვეყანაში სოციალური დაცვის პოლიტიკაზე საერთო ხარჯების ძალზე დაბალი წილია გამოყოფილი, საკითხი შემდეგნაირად უნდა დადგეს: არის თუ არა სწორი კურსი უფრო მრავლისმომცველი, უზრუნველყოფს თუ არა იმ ადამიანების ხელშეწყობას, რომლებსაც ჭირდებათ საზოგადოებაში ჩართვა და იღებს თუ არა მხედველობაში ზომებს სიღარიბის მნიშვნელოვან მიზეზთა დასაძლევად.

დაუკმაყოფილებელ საჭიროებათა აშკარა არსებობის მიუხედავად, ამ რეგიონისთვის გამოყოფილი დაფინანსება კვლავ ძალზე დაბალია. სოციალური დაცვის ხარჯების ყველაზე დიდი წილი საპენსიო ბენეფიტებს ეთმობა, რაც ღარიბი ოჯახების შემოსავლის მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს. საქართველოს გარდა, ყველა ქვეყანაში დაინერგა უმუშევართა დაზღვევის სისტემა, მაგრამ ბენეფიტების დონე ძალზე დაბალია. ფულადი კონტრიბუციული ბენეფიტები გაიცემა ავადმყოფებსა და ჩვილი ბავშვების დედებზე. კონტრიბუციული ბენეფიტით სარგებლობის უფლება დასაქმებასთან და სოციალურ გადასახადთან არის დაკავშირებული. სომხეთისა და აზერბაიჯანისგან განსხვავებით, სადაც კონტრიბუციული ბენეფიტები სოციალური დაცვის სისტემის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს, საქართველოში საზოგადოებრივი სოციალური დაცვის ბენეფიტებმა მნიშვნელობა დაკარგა და აქ უნივერსალური, გადასახადებით დაფინანსებული, ან კერძო ბენეფიტები გაიცემა.

სოციალური მომსახურებები ამ სამი ქვეყნიდან არცერთში არ არის სათანადოდ განვითარებული და, ძირითადად, უპოვართა სახლებსა და მოხუცთა და უნარშეზღუდულთა თავშესაფრებში აისახება. ზოგადად, იკვეთება სოციალური მუშაობისა და საზოგადოებრივი მომსახურების ტრადიციულად ნაკლოვანი მხარეები. მინიმალური შემოსავლით უზრუნველყოფისა და კვალიფიციური სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა ყველაზე მოწყვლად ადამიანებზე არადამაკმაყოფილებელ სოციალურ დაცვაში ვლინდება. ინტეგრირებული სოციალური მომსახურებები ნელა ვითარდება. სოციალური დაცვა ძირითადად ფულად ბენეფიტებზეა ფოკუსირებული. სოციალური მომსახურებით უზრუნველყოფის ნაკლებობა განსაკუთრებით კარგად უნარშეზღუდულთა პოლიტიკის სფეროში ჩანს, სადაც ყურადღება, უნარშეზღუდულთა პენსიების სახით, ფულად ბენეფიტებზეა გამახვილებული და არ ხდება ამ ადამიანების რეინტეგრაციისა

და რეაბილიტაციისთვის სავალდებულო მომსახურებით უზრუნველყოფა. კიდევ ერთი სფერო, რომელშიც ძალიან ნელი პროგრესირების მიზეზი სოციალური მომსახურებისა და თემის დონეზე სოციალური მუშაობის ნაკლებობაა, ბავშვთა სახლებში მცხოვრები ბავშვების დეინსტიტუციონალიზაციაა.

სამივე ქვეყანაში სოციალური დაცვის პოლიტიკის სრული სქემისა და ზედამხედველობის დანერგვაზე პასუხისმგებელი შრომის სამინისტროა. უკანასკნელ ათწლეულში, ინსტიტუციონალური მოწყობისა და სოციალური დაცვის ბენეფიტების ადმინისტრირების თვალსაზრისით, სამივე ქვეყანა სხვადასხვაგვარად განვითარდა. სომხეთსა და საქართველოში იმ ნახევრად ავტონომიურმა ინსტიტუტებმა, რომლებსაც სოციალური დაზღვევის პროგრამის ადმინისტრირება ევალებოდათ, დაკარგეს ფინანსური ავტონომია და ინსტიტუციური ძალაუფლება. აზერბაიჯანში კი, სახელმწიფო სოციალური დაცვის ფონდმა პოზიცია გაიმყარა. ეს ინსტიტუციური ცვლილებები შეიძლება გარკვეულ რისკთან იყოს დაკავშირებული. თუ სოციალურ დაცვას უშუალოდ მთავრობა უწევს ადმინისტრირებას, ბენეფიტების დაფინანსებას, სახელმწიფო შემოსავლის დაცემის შემთხვევაში, შეიძლება საფრთხე დაემუქროს. სოციალური დაცვის სისტემების ნაკლებად დეცენტრალიზებული ადმინისტრაცია, რომელსაც შეეძლება ფინანსების მობილიზება სოციალური ბენეფიტებისთვის, ფინანსურად რთულ პერიოდში ალბათ უკეთ გააკონტროლებს სოციალურ დახარჯებს.

სოციალური დაცვის ადმინისტრაციის დეცენტრალიზებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილება ასევე არის დაკავშირებული როგორც რისკთან, ისე გარკვეულ შესაძლებლობებთან. თუკი ცენტრალიზებული სტრუქტურა რეგულარული დაფინანსების, ადმინისტრირებული პროცედურებისა და უკეთესი სტატისტიკური მონიტორინგის გარანტიას იძლევა, უფრო დეცენტრალიზებულმა ინსტიტუციონალურმა სტრუქტურამ შეიძლება უკეთ დააკმაყოფილოს კლიენტის მოთხოვნები.

საერთაშორისო დონორებმა განსაკურებულო აქცენტი გააკეთეს რეგიონალური კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ხელშეწყობაზე. მათ პოსტ-კონფლიქტური სიტუაციის გაუმჯობესების კონტექსტში მნიშვნელოვანი თანხებიც გამოყვეს.

და ბოლოს, სოციალური დაცვის ყოფილი მრავლისმომცველი სისტემები ფრაგმენტული ხასიათისაა და მათი დაფინანსება დაბალია. ისინი ვერ ახერხებენ კონტრიბუციული ბენეფიტებით ამომწურავად უზრუნველყოფას, რადგან სოციალური დახმარება და მინიმალური შემოსავალი მოწყვლადი ჯგუფების დიდი ნაწილისთვის არ არის ნორმალური საცხოვრებელი პირობების გარანტია. მთავარ ამოცანებს სოციალური დაცვის სისტემების ჩართულობის გაზრდა და უნივერსალური მინიმალური შემოსავლით უზრუნველყოფის დანერგვა წარმოადგენს. შემდეგ კი დღის წესრიგში სოციალურ მომსახურებათა განვითარება და განახლება დგას.

სიღარიბე და სოციალური ჩართულობა

1989 წლამდე სიღარიბე ოფიციალურად არ არსებობდა საბჭოთა კავშირში, რამდენადაც გარანტირებული დასაქმება, პროვილეგიათა მინიჭებისა და მომხმარებელთა სუბსიდირების სახელმწიფო უნივერსალური სისტემა მოსახლეობის თითქმის ყველა წარმომადგენელს საკვებითა და სხვა საჭიროებებით უზრუნველყოფდა. საბჭოთა კავშირის სოციალური კეთლდღეობის ფილოსოფია გარანტირებულ სამუშაოსა და საკმაოდ დიდ არაფულად, საწარმოებში უზრუნველყოფილ, ბენეფიტებს ითვალისწინებდა. მეტიც, ტრანსფერული გადასახადების ფორმალური სისტემა ადამიანებს პენსიით, უნარშზღუდულებსა და ობლებს კი, ფულადი კომპენსაციით უზრუნველყოფდა. და ბოლოს, რაც ასევე ძალზე მნიშვნელოვანია, უფასო ჯანდაცვისა და განათლების მომსახურებათა წყალობით, საბჭოთა სისტემა მომსახურების გამოყენების მაღალი დონითა და ფართოდ გავრცელებული ხელმისაწვდომობით ხასიათდებოდა.

საბჭოთა კავშირის დაშლის მომდევნო წლებში სიღარიბის ხარისხი და შემოსავლების შეუსაბამობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. გასული საუკუნის ბოლოს არსებული სიღარიბის დონის ზუსტი განსაზღვრა შეუძლებელია, მაგრამ ეროვნული სიღარიბის ზღვარზეა დაფუძნებული მონაცემები გვიჩვენებს, რომ 2001 წელს სომხეთის, აზერბაიჯანისა და საქართველოს მოსახლეობის ნახევარი ეროვნული სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობდა. მოვლენათა ამგვარი განვითარების მიზეზები მრავალმხრივია. ერთიანი შიდა პროდუქტის (GDP) მკვეთრი შემცირების შედეგად სამივე ქვეყანაში დაიწყო შრომაზე მორგების პროცესები, რაც დასაქმების მაჩვენებლის დაწევასა და ფულადი გამომუშავების შეცირებას, ან ანაზღაურების გარეშე დარჩენას გულისხმობდა. სახელმწიფოს მიერ ოდესღაც გარანტირებული სამუშაო ადგილები თითქმის აღარ არსებობდა, კერძო სექტორის აქტივობამ კი ვერ შეძლო დანაკარგების ჩანაცვლება. მეტიც, სწრაფი ინფლაციის გამო, ფულადმა გამომუშავებამ და პენსიებმა, პირდაპირი მნიშვნელობით, ძალა დაკარგა. მართალია, უკანასკნელ ათწლეულში დადასტურდა, რომ აბსოლუტური სიღარიბის მნიშვნელოვნად შემცირება შესაძლებელია, მაგრამ რეგიონის მოსახლეობის დიდ ნაწილს კვლავ სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის საფრთხე ემუქრება. იმის გათვალისწინებით, რომ შედარება დიდი სიფრთხილით, შეზღუდულ მონაცემებზე დაყრდნობით, უნდა მოხდეს, ჩანს, რომ სიღარიბის ყველაზე დაბალი მაჩვენებლით აზერბაიჯანი, ყველაზე მაღალი მაჩვენებლით კი, საქართველო გამოირჩევა. სიღარიბის მაჩვენებლები სოფელში, ქალაქთან შედარებით, უფრო მაღალია, რაც იმაზე მიანიშნებს, რომ დომინანტი საარსებო საშუალების, სოფლის მეურნეობის, წყალობით მომუშავე ღარიბები კვლავ დიდი რაოდენობით არსებობენ. გარდა ამისა, ბევრ, განსაკუთრებით სოფელში მცხოვრებ ადამიანს, შეზღუდულიად მიუწვდება ხელი ძირითად კომუნალურ, სოციალურ და სამედიცინო მომსახურებებზე. ფართოდ არის გავრცელებული დასაქმების შესაძლებლობებთან და განათლების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული უთანასწორობა, რაც ადამიანებს სიღარიბისთვის თავის არიდებაში უშლის ხელს. ჩვილ ბავშვთა სიკვდილიანობისა და ბავშვთა სიღარიბის მაღალი მაჩვენებლები ასევე შეშფოთების მნიშვნელოვან მიზეზს წარმოადგენს.

ადამიანის სიღარიბისადმი და სოციალური გარიყულობისადმი მიდრეკილებას რამდენიმე ფაქტორი განსაზღვრავს. ამდენად, მთავრობის მხრივ მათზე ყურადღების გამახვილება უაღრესად მნიშვნელოვანია. ოჯახის სიდიდე უშუალოდ სიღარიბესთან ასოცირდება. მთელ რეგიონში, რაც უფრო დიდია ოჯახი, სიღარიბის მით უფრო დიდი რისკის ქვეშ იმყოფება. ეს განსაკუთრებით ისეთ ოჯახებს ეხება, რომელშიც ბევრი ბავშვი და პენსიონერი ცხოვრობს.

ბავშვთა სიღარიბე სამივე ქვეყანაში პრობლემური საკითხია. ღარიბ ოჯახებში მცხოვრები ბავშვების პროცენტული რაოდენობა, მთელ მოსახლეობასთან შედარებით, დისპროპორციულად უფრო მაღალია და ბევრად უფრო მაღალია პენსიონერებთან შედარებით. აზერბაიჯანისა და საქართველოს მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების მიხედვით, იძულებით გადაადგილებილ პირთა ოჯახებში მცხოვრები ბავშვები, ეკონომიკური შესაძლებლობების, განათლების ხელმისაწვდომობის ნაკლებობისა და ცუდი საცხოვრებელი პირობების გამო, განსაკუთრებით არასახარბიელო მდგომარეობაში არიან. ბავშვების გარდა, სიღარიბის მიზეზს ოჯახში ხანდაზმულთა არსებობაც ზრდის. მთელ რეგიონში სიღარიბე და გარიყულობა, დასაქმებულებთან შედარებით, უმუშევრებს უფრო ემუქრებათ. თუმცა, ისიც აშკარაა, რომ დასაქმება სიღარიბის პრევენციას არ ნიშნავს და სამივე ქვეყანაში მომუშავე ღარიბების რაოდენობა კვლავ მაღალია. მთელ რეგიონში სიღარიბის მაჩვენებელი უფრო დაბალია უმაღლესი განათლების მქონე ადამიანებს შორის.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმრავლესობა კვლავ ღარიბ და მოწყვლად ფენად რჩება. მათ უმრავლესობას შემოსავლის რეგულარული და ადეკვატური წყარო არ გააჩნია და დიდად არიან დამოკიდებულნი სახელმწიფოს მიერ ჩარიცხულ თანხებზე. გარდა ამისა, მათ კვლავ ძალზე სავალალო საცხოვრებელი პირობები აქვთ და არ არიან სათანადოდ ინტეგრირებული იმ საზოგადოებაში, რომელშიც ცხოვრობენ.

იმის მიუხედავად, რომ 2000-იან წლებში ერთიანი შიდა პროდუქტი სამივე ქვეყანაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა, სიღარიბე და სოციალური გარიყულობა სამხრეთ კავკასიაში მცხოვრები მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის კვლავ ძირითად გამოწვევად რჩება.;განსაკუთრებით _ საქართველოში, სადაც ეკონომიკური ზრდა სიღარიბის მნიშვნელოვნად შემცირებაში არ აისახა. გარდა ამისა, ძირითადი სოციალური პოლიტიკის მცირე დანახარჯებმა ადამიანთა კეთილდღეობის სხვადასხვა განზომილებებში სხვადასხვა სახის დეფიციტი გამოიწვია, რომლებიც ერთმანეთზე ახდენენ გავლენას. განათლების ღირებულების ზრდისა და ჯანდაცვის სისტემაში ნაღდი ფულით ანგარიშსწორების გამო, დაბალი შემოსავლის მქონე მოსახლეობის ნაწილს განათლებასა და ჯანდაცვაზე ხელი შეზღუდულად მიუწვდებათ. თავის მხრივ, დაბალი საგანმანათლებლო კვალიფიკაცია და ცუდი ჯანმრთელობის სტატუსი ამცირებს დასაქმების ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობებს და ა.შ

დასაქმება, სასოფლო მეურნეობის მაღალი წილისა და მთელ დასაქმებაში მცირემასშტაბური არაფორმალური აქტივობების არსებობის გამო, სამივე ქვეყანაში ძალზე მოწყვლადია. სიღარიბე, მატერიალური დეპრივაცია და სოციალური გარიყულობა ფართოდ არის გავრცელებული სოფლის ტერიტორიაზე. სოფლის

მეურნეობა, როგორც საარსებო საშუალება, უმრავლეს შემთხვევაში ფარულ დასაქმებად და სიღარიბესთან გამკლავების სტრატეგიად მიიჩნევა. ამ რეგიონალური უთანასწორობის გარდა, ზოგიერთი ჯგუფი სიღარიბის უფრო მაღალი რისკის ქვეშ იმყოფება; მაგალითად, უმუშევრები, პენსიონერები, ოჯახები, რომლებშიც სამი ან მეტი ბავშვი იზრდება, იძულებით გადაადგილებული პირები და მოსახლეობის სხვა ჯგუფები, რომლებსაც შრომის ბაზარზე არასახარბიელო პოზიცია უკავიათ. მათ მოწყვლადობას ბენეფიტების დაბალი დონე და სოციალური ხელშეწყობისა და სოციალური უზრუნველყოფის სქემების ნაკლებობა უწყობს ხელს.

სოციალური დახმარების მიზნობრივმა პროგრამებმა სამივე ქვეყანაში შეამცირა სიღარიბის წარმოშობის შემთხვევები. ისიც აშკარაა, რომ სიღარიბის შემცირებასთან დაკავშირებულმა პროგრამებმა ერთობლივი ზომები პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროზე, მაგალითად, ეკონომიკაზე, დასაქმებაზე, განათლებასა და სოციალურ დაცვაზე უნდა მიმართოს, ასევე ფულადი დახმარება შეუთავსოს ნატურალურ დახმარებას.

თაობათა შორის სიღარიბის რისკის შემცირების მიზნით, უნდა გაძლიერდეს ადრეული ბავშვობის ხელშეწყობა და სიღარიბის რისკის ქვეშ მყოფთა განათლებასთან დაკავშირებული ზომები. სიღარიბის შემცირების მიმართულებით განხორციელებული კიდევ ერთი ძალზე მნიშვნელოვანი ელემენტი სასოფლო სამეურნეო სექტორის გარეთ ისეთი სამუშაო ადგილების შექმნაა, რომლებიც ადამიანს ღირსეულ სამუშაო პირობებს შესთავაზებს. ამასთან ერთად, ინსტიტუცინალური და სამართლებრივი ბარიერების გაუქმებით, ხელი უნდა შეეწყოს კერძო ბიზნესის, განსაკუთრებით, წვრილი საწარმოების წამოწყებას. Aამას თან უნდა სდევდეს წვრთნასათნ დაკავშირებული ზომები, მომავალი მეწარმეებისთვის.

გარდა ამისა, უნდა გაძლიერდეს უმუშევართა შრომის ბაზარზე (რე)ინტეგრაციასთან და ახალგაზრდების უმუშევრობისგან პრევენციასთან დაკავშირებული ზომები. კერძოდ, რეკომენდირებულია დასაქმებასთან დაკავშირებული აქტიური ზომების გაძლიერება, შერწყმული რაციონალურ დაგეგეგმვასთან და მიზნობრიობასთან. ძალზე მნიშვნელოვანია იძულებით გადაადგილებული პირების, როგორც განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფის, ღირსეულ დასაქმებასა და საგანმანათლებლო პროგრამებში ინტეგრირება, რათა მათ უკეთ ისარგებლონ უკვე ნაწილობრივ არსებული ზომებით, როგორიცაა მცირე ბიზნესის ხელშეწყობა, პროფესიულ გადამზადებასთან დაკავშირებული ზომები, საგანმანათლებლო ვაუჩერები და ა.შ.

და ბოლოს, აშკარაა, რომ სამივე ქვეყანამ კვლავ უნდა გასწიოს მნიშვნელოვანი ძალისხმევა სიღარიბის ძირითად დეტერმინანტებზე სამუშაოდ. იმის გამო, რომ ბენეფიტების, სოციალური დახმარებისა და სოციალური დაცვის სქემების დაბალი დონის გამო ვერ ხერხდება უკიდურესი სიღარიბის აღმოფხვრა, უნდა მოისინჯოს მათი მინიმალური შემოსავლის სქემებთან კომბინირება. განსაკუთრებით სოფლებში, სადაც ოჯახი ნაღდი ფულის ნაკლებობას განიცდის, მინიმალური შემოსავლის სქემამ შეიძლება ხელი შეუწყოს ძირითადი მიმსახურებების, მაგ., ჯანმრთელობისა და განათლების, ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას. გარდა ამისა, უკიდურესი სიღარიბის მთავარი ფაქტორების დაძლევის მიზნით, სასურველი იქნება აგრეთვე

ბავშვთა დახმარების პროგრამების დანერგვა, რომლებიც პროგრესულ კომპონენტს შეიცავენ და, აქედან გამომდინარე, შესაძლებელი იქნება მათი ორიენტირება დიდ ოჯახებზე.

პენსიები

საბჭოთა კავშირის დაშლამდე სომხეთის, აზერბაიჯანისა და საქართველოს საპენსიო სისტემები ამ ქვეყნისთვის საერთო "სოციალისტურ" მოდელს ერგებოდა. სახელმწიფო პენსია ფინანსდებოდა სოლიდარობის პრინციპით (Pay-as-you-go) და ბენეფიტების რაოდენობას სამსახურის ხანგრძლივობა და პენსიაზე გასვლის წინ უკანასკნელი წლების შემოსავალი განსაზღვრავდა. არ არსებობდა ოკუპაციური ან კერძო პენსია. საპენსიო ბენეფიტი ადამიანს ადრეულ საპენსიო ასაკში ენიჭებოდა. საშუალო საპენსიო მაჩვენებელი დაბალი იყო, მას სამსახურის ხანგრძლივობა და პენსიაზე გასვლამდე 12 თვის განმავლობაში გაცემული ხელფასი განსაზღვრავდა. საპენსიო სისტემის კიდევ ერთი მახასიათებელი ინდექსირებული (index-linked) პენსიების არარსებობა იყო, რამაც, დროთა განმავლობაში, პენსიების დევალვაცია გამოიწვია, განსაკუთრებით ხელფასების განვითარებასთან მიმართებაში. სოციალისტური საპენსიო სისტემის ტიპიური ელემენტები მინიმალური დაცვის უზრუნველმყოფი – მინიმალური, ან თანაბარი (flat rate) პენსია იყო. წლების განმავლობაში, იმის გამო, რომ არ არ არსებობდა ინდექსირებული პენსიები, გათანაბრებულმა პენსიებმა შემოსავალთან დაკავშირებული ფაქტორი გადაფარა და პენსიონერთა დიდი რაოდენობა ერთსა და იმავე რაოდენობის პენსიას იღებდა. პენსიის რაოდენობის განმსაზღვრელი უფრო მეტად გახდა ის წელი, რომელშიც პიროვნება პენსიაზე გავიდა და არა მის მიერ გავლილი სამუშაო კარიერა. ერთი ასაკის ადამიანებისთვის გაცემული პენსიები დაბალი დიფერენციაციით ხასიათდებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ სოციალისტურ ქვეყნებში სოციალური უზრუნველყოფის სისტემები დასაქმებას ეფუძნებოდა და მომუშავე მოსახლეობით შემოიფარგლებოდა, ის ფაქტი, რომ კომუნისტური წყობა ადამაინებს დასაქმებას ავალდებულებდა, სამუშაო ძალაში მონაწილეობის მაღალ ხარისხს განაპირობებდა, ეს კი იმას ნიშნავდა, რომ საპენსიო სისტემები, უნივერსალური სქემების მსგავსად, მრავლისმომცველი ხასიათის იყო.

დღეს სამხრეთ კავკასიაში ძალზე დაბალი პენსიებია. საშუალო საპენსიო მაჩვენებელი ბელარუსთან, მოლდოვასთან და უკრაინასთან შედარებით გაცილებით უფრო დაბალია. პენსიონერთა საშემოსავლო პოზიცია მთელ რეგიონში შფოთვის საგანს წარმოადგენს. პენსია ნორმალურ საცხოვრებელ პირობებს არ უზრუნველყოფს, პენსიონერები ხშირად ოჯახის მხარდაჭერაზე არიან დამოკიდებულნი, ან იძულებულნი ხდებიან, თვითგადარჩენის მიზნით, თავად იმუშაონ. Aამ ქვეყნებმა წლების განმავლობაში კარგად გააცნობიერეს საპენსიო რეფორმების აუცილებლობა.

ფინანსურ სტაბილურობასთან მიმართებაში, შობადობის შემცირებისა და ემიგრაციის გამო, რეგიონი მოსახლეობის დაბერების პრობლემის წინაშე დგას. შობადობის დონე შედარებით მაღალია აზერბაიჯანში, უფრო დაბალი კი საქართველოსა და სომხეთში, ანუ იგივე, რაც აღმოსავლეთის პარტნიორობის სხვა ქვეყნებში. დიდი განსხვავებაა სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობაში, სამხრეთ კავკასიაში სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა გაცილებით უფრო მაღალია, ვიდრე

ბელორუსიაში, მოლდავეთში, უკრაინასა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში. კავკასიაში ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი, სავარაუდოდ, 2030 წლისთვის გაიზრდება და EU-ს საშუალო მაჩვენებელს მიუახლოვდება. ეს საპენსიო სისტემის ფინანსური სტაბილურობის დაძაბვას გამოიწვევს იმ შემთხვევაშიც კი, თუ საპენსიო მაჩვენებელი და საპენსიო დანახარჯების მთელი წილი მეზობელ ქვეყნებთან შედარებით დაბალი იქნება. შუალედურ პერიოდში შრომის ბაზრის არაფორმალობის მაღალი დონე და არასათანადო ხელშეწყობა, რაც სისტემაზე დამოკიდებულების უფრო მაღალ კოეფიციენტს განაპირობებს, მთელი რეგიონის შეშფოთებას იწვევს.

ერთიან შიდა პროდუქტში საპენსიო დანახარჯების ამჟამინდელი წილის სიმცირის მიუხედავად, მომავალი ფინანსური სტაბილურობა რეგიონის განსაკუთრებულ გამოწვევად მიიჩნევა. საპენსიო რეფორმები ხანდაზმულ საზოგადოებებს საპენსიო ასაკის გაზრდითა და საპენსიო სისტემაში დაფინანსებული ელემენტების შეტანის მცდელობით გამოეხმაურა. შამივე ქვეყანაში გაცნობიერებულია არაფორმალურ სექტორთან დაკავშირებული სირთულისა და ამ პრობლემით განპირობებული სუსტი კონტრიბუციული ბაზის არსებობა. გადასახადებისა და სოციალური კონტრიბუციების შემცირებით ადგილი აქვს სამუშაოს ფორმალური ხასიათის გაზრდის, ან, მაგალითად, თვითდასაქმებულთა სარეგისტრაციო პროცედურების გამარტივების მცდელობებს. საქართველომ სცადა გადასახადებით დაფინანსებული საპენსიო სისტემის დანერგვა და საგრძნობლად შეამცირა საშემოსავლო გადასახადები, რაც მთელ საპენსიო სისტემას შეეხო. ახლა უნდა დავაკვირდეთ იმას, განხორციელდება თუ არა პენსიასთან დაკავშირებული პოლიტიკა სომხეთსა და აზერბაიჯანში და აისახება თუ არა ეს უფრო მაღალ პენსიებში.

აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანასთან შედარებით, სადაც პენსიონერები გარდამავალ ფაზაში ძალიან კარგად იყვნენ დაცულები, სამხრეთ კავკასიაში პენსიებსა და საშუალო ფულად გამომუშავებასა და სიღარიბის ზღვარის ეროვნულ ოფიციალურ განსაზღვრებას შორის არსებული კავშირი პენსიონერთა მერყევ პოზიციას ადასტურებს. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ 2004 - 2005 წლებიდან პენსიები რეალურად გაიზარდა, რამაც სიღარიბის ზღვარსა და პენსიებს შორის არსებული სივრცე შეავსო. სამივე ქვეყანაში პენსიები კონკრეტული სიტუაციის გათვალისწინებით გაიზარდა და არ იყო კავშირში პენსიათა გაზრდის მოთხოვნებთან ახალ პენსიონერთა მხრიდან. აქედან გამომდინარე, პენსიონერთა საშემოსავლო სტატუსს უფრო მთავრობის კონკრეტულ სიტუაციაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილება განსაზღვრავს (რაც მათ მოწყვლადობასაც განაპირობებს), ვიდრე საპენსიო სქემის სისტემური ცვლილებები. პენსიების არაადეკვატურობის საკითხი მოგვარებული არ არის და სამივე ქვეყნის ერთიან შიდა პროდუქტში საპენსიო დანახარჯები შედარებით დაბალი წილით აისახება. სომხეთში გატარებული საპენსიო რეფორმა უფრო ადეკვატურად მიიჩნევა, მაშინ როდესაც აზერბაიჯანის სამომავლო საპენსიო რეფორმასა და საქართველოს არსებულ სისტემაში მრავალი ღია კითხვა რჩება პენსიონერთა მომავალ საშემოსავლო ვითარებასთან დაკავშირებით. ეს განსაკუთრებით პენსიონერ ქალებს ეხებათ. ამჟამად, ქალებსა და მამაკაცებს მეტ-ნაკლებად ერთნაირი პენსიები აქვთ, მაგრამ ანაზღაურებაში, სქესის ნიშნით, დიდი განსხვავებაა. სომხეთსა და აზერბაიჯანში ისეთი საპენსიო რეფორმების დანერგვა იგეგმება, რომლებიც პენსიებს მნიშვნელოვნად დაუკავშირებს მანამადე არსებულ ფულად გამომუშავებას. აზერბაიჯანში ქალების შემოსავლებში

არსებული განსხვავებისა და ადრეული საპენსიო ასაკის გამო, ქალების მოთხოვნილებებთან დაკავშირებულ საპენსიო რეფორმებს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს. ძველი საპენსიო სქემის საპირისპიროდ, რომელიც მთელი ცხოვრების განმავლობაში გამომუშავებულ შემოსავლებს ეფუძნებოდა, ქალის ადრეული საპენსიო ასაკი უფრო დაბალ საპენსიო განაკვეთს დაუკავშირდება.

პენსიების ადეკვატურობის შეფასების პროცესში მნიშვნელოვან ასპექტს პენსიონერთა მხრიდან ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს. აქ უნდა იქნეს გათვალისწინებული პენსიონერთა შორის სიღარიბის გამოვლენის ხშირი შემთხვევები. ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობა სამივე ქვეყანაში შეზღუდულია და, საერთაშორისო გაგებით, მაღალია კერძო თანაგადახდის წილი. გარდა ამისა, ჯანდაცვის მოთხოვნილება ხშირად ასაკთან ერთად იზრდება. ხანდაზმულების გრძელვადიანი სამედიცინო მომსახურებით უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ხანდაზმულთა მხარდაჭერისთვის საჭირო სოციალური მომსახურების ინფრასტრუატურა თითქმის არ არსებობს. პენსიონერთა სოციალური მხარდაჭერის ერთადერთი ფორმა უნარშეზღუუდლთა პენსიაა. აქედან გამომდინარე, თუკი პენსიონერს გრძელვადიანი დაცვა სჭირდება, ის ოჯახის არაფორმალურ მხარდაჭერაზეა დამოკიდებული.

იმის მიზეზად, რომ დსთ-ს სხვა ბევრი ქვეყნისგან განსხვავებით, სამხრეთ კავკასიამ საპენსიო ასაკი გაზარდა, შეიძლება სიცოცხლის მაღალი საშუალო ხანგრძლივობა ჩაითვალოს. უკანასკნელ ათწლეულში საპენსიო ასაკი სამივე ქვეყანაში გაიზარდა. თუ გავითვალისწინებთ, რომ საბჭოთა კავშირის ყოფილ ქვეყნებში დაბალი საპენსიო ასაკი აღინიშნება და ბევრ დასავლურ, ცენტრალურ და აღმოსავლურ ევროპულ ქვეყანაში საპენსიო ასაკის გაზრდა პოლიტიკურ სირთულეებს უკავშირდება, ეს ძალზე მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მიღწევაა. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებმა საპენსიო ასაკის გაზრდის საკითხს ბელარუსზე, მოლდოვაზე, უკრაინასა და რუსეთის ფედერაციაზე უფრო ადრე მიმართეს. პენსიაზე ადრე გასვლის შესაძლებლობა წარსულში მნიშვნელოვანი საკითხი იყო, მას გარკვეულ პრივილეგიად მიიჩნევდნენ, ან პროფესიულ ჯგუფებს უკავშირებდნენ. ეს პრივილეგიები საქართველოში 1989 წელს გაუქმდა. სომხეთში მიმდინარეობს გრძელვადიანი მომსახურების პენსიებისა და პრივილეგირებული პენსიების არსებული სქემების გადახედვა. სამივე ქვეყანაში პენსიაზე უპრობლემოდ გასვლის საშუალებას უნარშეზღუდულთა პენსია იძლევა, რომელსაც აზერბაიჯანსა და სომხეთში მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება. აქედან გამომდინარე, პენსიაზე გასასვლელი ასაკის ეფექტურად დადგენის მიზნით, უნარშეზღუდულთა საპენსიო სისტემა, მის სტიმულირებასა და მიზნობრიობასთან მიმართებაში, გადახედვას მოითხოვს, რათა უნარშეზღუდულთა პენსიით სწორად ის პირები იქნენ უზრუნველყოფილნი, რომლებსაც ამის მოთხოვნილება ნამდვილად გააჩნიათ.

და ბოლოს, სამივე ქვეყანაში არსებული საპენსიო სისტემა დაბალი საპენსიო მაჩვენებლით ხასიათდება და არ უქმნის პენსიონერებს ღირსეული საცხოვრებელი პირობების გარანტიას. მიიჩნევა, რომ საპენსიო რეფორმას, ძირითადად, დემოგრაფიული გამოწვევები წარმართავს. ერთიან შიდა პროდუქტში საპენსიო დანახარჯების დაბალი წილის გამო, საკითხავია, წარმოადგენს თუ არა სამხრეთ კავკასიის ძირითად ამოცანას, ხანგრძლივი დროის განმავლობაში, ეკონომიკური

სტაბილურობა და არის თუ არა ადეკვატური პენსია პოლიტიკური მსჯელობის საგანი, თუ მას მხოლოდ სიღარიბისგან დაცვის იარაღად მიიჩნევენ.

ჯანდაცვა

ჯანდაცვის სისტემებთან მიმართებაში, სომხეთი, საქართველო და აზერბაიჯანი 1990 წლამდე არსებულ სისტემასა და ერთიან ინსტიტუციონალურ მოდელს ეყრდნობა. კავკასიის სამივე ქვეყანაში ჯანდაცვის სისტემა საბჭოთა სემაშკოს სისტემის მიხედვით იყო ორგანიზებული. სისტემის ძირითადი პრინციპი მთელი მოსახლეობისთვის უნივერსალური და პირველი, მეორე და მესამე დონის უფასო სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობაში მდგომარეობდა. ეს გადასახადების საფუძველზე დაფინანსებული სისტემა ცენტრალიზებულად დაგეგმარებული სახელმწიფო ეკონომიკური სისტემის ინტეგრირებულ ნაწილს შეადგენდა, რომელიც რესურსებთან და პერსონალთან დაკავშირებულ ხუთწლიან და ყოველწლიურ ცენტრალიზებულ დაგეგმვას ითვალისწინებდა. დამოუკიდებლობის შემდეგ დაწყებულმა ეკონომიკურმა და პოლიტიკურმა კოლაფსმა, რომელსაც ზოგჯერ სისხლიანი კონფლიქტებიც ახლდა, ერთიანი შიდა პროდუქტის მკვეთრმა ვარდნამ, ამ ქვეყნების მოსახლეობის ისედაც სავალალო მდგომარეობაში მყოფი ჯამნმრთელობის სერიოზული გაუარესება გამოიწვია.

ყოფილი საბჭოთა კავშირის არსებობის პერიოდში კავკასიის სამივე ქვეყნის მოსახლეობის ჯანმრთელობის სტატუსი, ტრადიციულად, საუკეთესოდ მიიჩნეოდა. შეიარაღებული კონფლიქტების შედეგად, სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლოვობა სამივე ქვეყანაში, ხანმოკლე პერიოდის განმავლობაში, დაეცა და 1995 წლიდან თანმიმდევრულად გაუარესდა. ბელარუსთან, მოლდოვასთან და უკრაინასთან შედარებით, ეს მაჩვენებელი უფრო მაღალია. გენდერული სხვაობა სიცოცხლის ხანგრძლივობაში, ქალების სასარგებლოდ, დაახლოებით 6 წელია. ჩვილ ბავშვთა და დედების სიკვდილიანობის თვალსაზრისით, უკანასკნელ წლებში მდგომარეობა სამივე ქვეყანაში საგრძნობლად გამოსწორდა. სამივე ქვეყანაში გარდაცვალების ყველაზე ხშირ მიზეზებად სისხლძარღვოვანი და რესპირატორული დაავადებები, ავთვისებიანი სიმსივნეები და ავარიები სახელდება. ფართოდ არის გავრცელებული ტუბერკულოზი. სომხეთი, აზერბაიჯანი და საქართველო ისეთი ქვეყნების რიცხვს განეკუთვნება, სადაც ხშირია მრავალი წამლის მიმართ რეზისტენტული ტუბერკულოზის შემთხვევები. სამივე ქვეყანაში დაფიქსირდა აივ/შიდსისა და აივ-ინფექციის ახალი შემთხვევები.

ჯანდაცვის სისტემის მოქმედების ინდიკატორების მიხედვით, სამივე ქვეყანაში ამბულატორიული მომსახურების დაბალი ხარისხი აღინიშნება. არასათანადოდ განვითარებული პირველადი სამედიცინო მომსახურება ამ სტატუსს ჯერ კიდევ საბჭოთა კავშირის ეპოქას უნდა უმადლოდეს. პირველადი სამედიცინო მომსახურება, უმრავლეს შემთხვევაში, კვლავ დაბალი ხარისხით გამოირჩევა. ჯერ ზოგადი პროფილის ექიმთან, შემდეგ კი სპეციალისტთან ვიზიტისა და ამ მომსახურებაში საფასურის გადახდის თავიდან აცილების მიზნით, პაციენტთა უმრავლესობა მომსახურების ამ დონეს გვერდს უვლის და, საკუთარი გადაწყვეტილების საფუძველზე, პირველივე ჯერზე მომსახურების მეორე ან მესამე დონეს მიმართავს. ზოგადად, პაციენტი აგვიანებს, ან საერთოდ უარს ამბობს

სამედიცინო მომსახურებასთან დაკავშირებულ კონსულტაციაზე, წამლების შეძენა კი ფინანსური ბარიერიების გამო ყოველთვის არ არის შესაძლებელი.

კავკასიის სამივე ქვეყნის ჯანდაცვის სისტემები სახელმწიფო ბიუჯეტით (საერთო საგადასახადო შემოსავლები), პირადი სახსრებითა და საერთაშორისო/დონორი ორგანიზაციების დახმარებით ფინანსდება. სამივე ქვეყანაში სამედიცინო მომსახურებისა და წამლების დაფინანსებაში ნაღდი ფულით ანგარიშსწორება დომინირებს. სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში სამედიცინო მომსხურებაზე გახარჯული თახების 50%-დან 70%-ს ნაღდი ფულით გადახდილი საფასური შეადგენს. სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში ნაღდი ფულით ანგარიშსწორება საფასურის გადახდის ძირითადი წყაროა, რაც მოსახლეობის უმრავლესობისთვის ამცირებს სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობას. ამის გამო, ბევრ ადამიანს, განსაკუთრებით კი ღარიბებსა და ქრონიკულად დაავადებულებს, მკურნალობის გადავადება უხდებათ და ძალიან ხშირად მათ არც პრევენციული მკურნალობისთვის სავალდებულო საფასურის გადახდის საშუალება აქვთ. ეს ფაქტი სამედიცინო კონსულტაციის დაბალ საფასურში აისახება. ჟანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO) ევროპულ რეგიონში საქართველო ერთ-ერთი ქვეყანაა, რომელსაც ამბულატორიული და სტაციონარული მომსახურების ყველაზე დაბალი წლიური მაჩვენებელი აქვს. საფასურის ნაღდი ანგარიშსწორებით გადახდის დიდი წილი სიღარიბეს უწყობს ხელს და სამედიცინო მომსახურების უნივერსალური ხელმისაწვდომობის რელევანტურ ძირითად პრონციპებსა და ობიექტურ მიდგომას ეჭვქვეშ აყენებს. ნაღდი ანგარიშსწორებით გადახდის შემთხვევების შესამცირებელ სათანადო ზომებად, შეიძლება, ერთი მხრივ, სამედიცინო პერსონალისთვის ხელფასების გაზრდა, მეორე მხრივ კი, ბენეფიტების ძირითადი პაკეტით გათვალისწინებული მომსახურებისა და მსარგებელთა წრის გაფართოება მივიჩნიოთ.

ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, სამივე ქვეყანაში ნამდვილად აღინიშნება უთანასწორობა. აქედან გამომდინარე, ჯანდაცვის სისტემაში უთანასწორობასთან გამკლავება კიდევ ერთ გამოწვევას წარმოადგენს. სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფიდან გამომდინარე უთანასწორობა განსაკუთრებით თვალსაჩინოდ ქალაქსა და სოფელს შორის იგრძნობა. გარდა იმისა, რომ სოფლებში ძალზე შეზღუდული სამედიცინო მომსახურება და არასათანადო პირობებია, ეს პირობები შეუსაბამოდაც არის დაფინანსებული. თუმცა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ჯანდაცვის სამსახურის ხელმისაწვდომობას ყველაზე დიდ ბარიერს, ნაღდი ანგარიშსწორების სახით წარმოებული, კერძო დაფინანსება უქმნის. კიდევ ერთი უთანასწორობა იმაში გამოიხატება, რომ, საქართველოს შემთხვევაში, ეროვნული სამედიცინო დაზღვევით სარგებლობა მხოლოდ მოსახლეობის მცირე ნაწილს შეუძლია.

ჯანმრთელობის სექტორში განხორციელებული ინსტიტუციური ცვლილებების კურსი მნიშვნელოვნად განსხვავებულია. სომხეთი და აზერბაიჯანი, მომსახურებათა თუნდაც გარკვეულ ნაწილში, სახელმწიფო დაფინანსების ჯანდაცვის სისტემის მეტ-ნაკლებად მსგავს კურსს ახორციელებს. საქართველომ ჯანდაცვის ახალი, თითქმის ტოტალურად პრივატიზებული, სისტემა აირჩია, სადაც ეროვნული დაზღვევით მოსახლეობის მხოლოდ ყველაზე ღარიბი ნაწილი სარგებლობს.

თუმცა, ითვლება, რომ სამხრეთ კავკასიის ამ სამი ქვეყნის ჯანდაცვის სისტემა, სახელმწიფო ბიუჯეტის სხვადასხვა სექტორში თანხების განთავსების თვალსაზრისით, მაღალი პრიორიტეტით არ გამოირჩევა. საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ხარჯებზე სახელმწიფო ბიუჯეტის სულ მცირე ნაწილი გამოიყოფა, რაც, როგორც ფორმალური, ისე არაფორმალური გზით, ნაღდი ფულით ანგარიშსწორებას იწვევს. ჯანდაცვის ასეთი ფორმით დაფინანსება სამივე ქვეყანაში ჯანდაცვის მთლიანი დანახარჯის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს. ამის გამო, სამედიცინო მომსახურება გარკვეული სოციალური ფენებისთვის მიუწვდომელია, ძირითადი მოსახლეობისთვის კი მხოლოდ გადაუდებელი მკურნალობის შემთხვევაში ხდება ხელმისაწვდომი. სამივე ქვეყანაში უნდა მოგვარდეს მეორე და მესამე დონის სამედიცინო მომსახურების არასათანადო ინვესტირების პრობლემა, რასაც შედეგად შენობებისა და მოძველებული აღჭურვილობის დაზიანება მოსდევს. ჯერ კიდევ დიდი გზა არის გასავლელი, ვიდრე ხელმისაწვდომი გახდება ოჯახის ექიმის მოდელი, რომელიც სამედიცინო მომსახურების სხვა დონეზე გადასვლას აგვარებს. და ბოლოს, არ არის საკმარისი მხოლოდ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის დანახარჯების პროცენტული გაზრდა ერთიანი შიდა პროდუქტის პროპორციულ თანაფარდობაში, არამედ, უკვე დაწყებული რეფორმის ფარგლებში, უნდა გაფართოვდეს ჯანდაცვის სისტემათა სისტემური ხედვა, რაც ჯანდაცვის განვითარებასა და საზოგადოების გათვითცნობიერების ამაღლებას გულიხმობს.

მიუხედავად იმისა, რომ ორი უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში, სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გასაუმჯობესებლად მკაცრი რეგულაციები დაინერგა, ამ ძალისხმევას მხოლოდ მცირე წარმატება მოჰყვა. კავკასიის სამივე ქვეყანაში ჯანდაცვის საერთო ხარისხი კვლავ დაბალია, რაც იწვევს დისკუსიას იმასთან დაკავშირებით, თუ რას უნდა მიენიჭოს პრიორიტეტი – მინიმალური სტანდარტების განმტკიცებას, თუ ხარისხის გასაუმჯობესებელ ზომებზე ფოკუსირებას. გარდა ამისა, ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესება უშუალო კავშირშია პაციენტების უფლებებთან. ჯანდაცვის აკრედიტაციის სისტემების მომსახურების პროვაიდერებთან ადაპტაცია, სამედიცინო პროფესიონალების განათლების გაგრძელება და, სამედიცინო პერსონალის მიერ დაშვებული შეცდომების შემთხვევებში, პაციენტების მიერ მათი უფლებების გამოყენება, ხელს შეუწყობს ჯანდაცვის ხარისხის გაუმჯობესებას.

თუ შევაჯამებთ, ჯანდაცვის სისტემები არ უზრუნველყოფს თანაბარ ხელმისაწვდომობას და დაბალპროდუქტულია. ჯანდაცვაზე ძალზე მწირი სახელმწიფო თანხები იხარჯება. მომავალი წლების მთავარ ამოცანებად უნდა იქცეს მოსახლეობის თანასწორობის, ჯანდაცვისა და გრძელვადიანი სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის, ჯანდაცვის ხარისხისა და სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესება და საფასურის ნაღდი ანგარიშსწორებით გადახდის შემცირება.