

საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისა და რეგულირების თავისებურებები საქართველოში

მურმან ტარსიძე

ასოციირებული პროფესორი
ივ. ჭავჭავაძის სახელობის თბილის
სახელმწიფო უნივერსიტეტი
murman.tsartsidze@tsu.ge

შოთა გაბადაძე

დოქტორი
ივ. ჭავჭავაძის სახელობის თბილისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტი
shota.gabadadze@tsu.ge

ნებისმიერი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარი პირობებია მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხისა და ცხოვრების დონის გაუმჯობესება. ქვეყნის კონსტიტუციის შესაბამისად, საქართველო სოციალური სახელმწიფოა, რომელიც ზღუნავს საზოგადოებაში სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოციალური სოლიდარობის პრინციპების განმტკიცებაზე, ადამიანის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვაზე, საახსებო მინიმუმითა და ღირსეული საცხოვრებელი უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე. ამ ამოცანების წახმატებით განხორციელებისათვის სახელმწიფომ შეიმუშავა მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკა, ჩასაც სხვა მნიშვნელოვან სოციალურ ნოქმატივებთან ერთად, საფუძვლად დაედო საახსებო მინიმუმი. სწორედ ესაა ქვეყნის მოქალაქეთა სოციალური დაცვისა და სოციალური გაჩაღების საფუძველი, მიმართული მოსახლეობის ნაკლებად უზრუნველყოფილი ნაწილის მხარდასაჭერად, ჩასაც ღირსეულ მოქვს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ცვლილება.

სამეცნიერო სტატიაში წახმოდგენილია საქართველოში საახსებო მინიმუმის განსაზღვრისა და ღირსეულობის ეკონომიკური და სამართლებრივი საფუძვლების მიმოხილვა. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მისი ფორმირების, გამოყენებისა და გადართვის პრინციპებს. გაანალიზებულია საახსებო მინიმუმის გაანგარიშების არსებული მეთოდოლოგია,

გამოკვეთილია ამ სფეროში ახსებული ხაზვებები, დასაბუთებულია მისი სხეულოვანი აუცილებლობა და ჩამოყალიბებულია ამ მიმართულებით გასატარებელი კონკრეტული ღონისძიებები. ნაშრომში ასევე მოცემულია სა-ახსებო მინიმუმის, მინიმალური სამომხმარებლო კადატის სტრუქტურული ანალიზი საქართველოსა და მსოფლიოს განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნების მაგალითზე. საქართველოში ახსებული სოციალურ-ეკონომიკური ვითარების, გლობალური პანდემიის შედეგად გამოწვეული ეკონომიკური კრიზისის შედეგებისა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონის, თავისებურებების გათვალისწინებით, გაანგარიშებულია საახსებო მინიმუმის ჰეაღური დონე, მინიმალური სამომხმარებლო კადატის სტრუქტურის (თანაფაღობა სასუხსათო და ახასასუხსათო კადატას შოხის) ცვლილების გათვალისწინებით.

საკვანძო სიგყვები: ცხოვრების დონე, საახსებო მინიმუმი, მინიმალური სასუხსათო კადატა, ახასასუხსათო კადატა, სოციალური დაცვა, სოციალური პოღიტიკა.

JEL Codes: I30, I31, I38

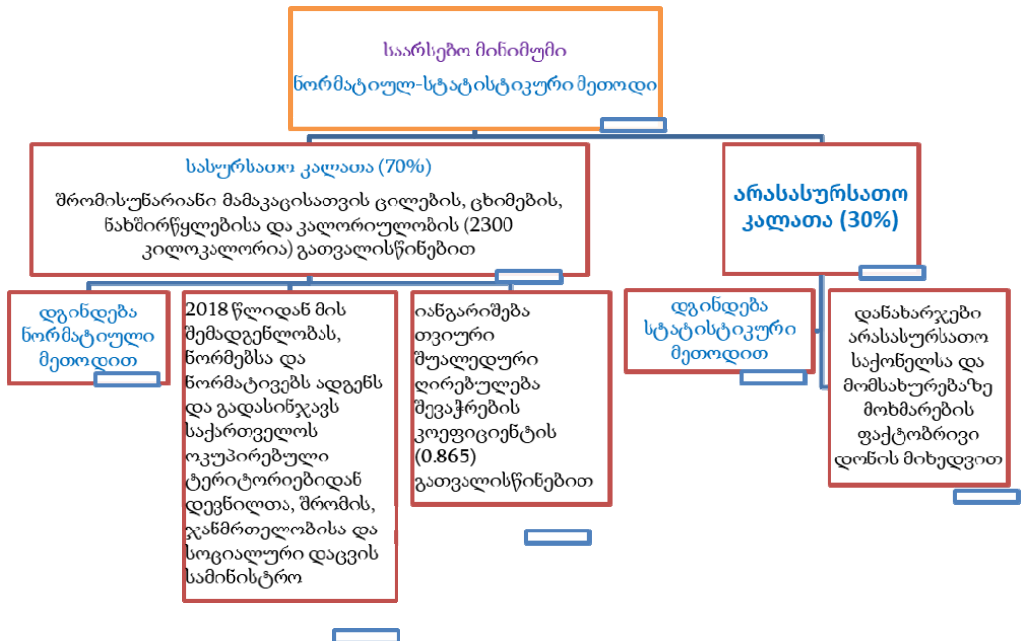
შესავალი

საარსებო მინიმუმი არის მნიშვნელოვანი სოციალური ორიენტირი, რაც ბევრ ქვეყანაში და მათ შორის საქართველოში, გამოიყენება მიზნობრივი სოციალური დაცვის პოღიტიკის გასატარებლად. კერძოდ: მოსახლეობის ცხოვრების დონის ცვლილებათა ასახვისათვის; მოსახლეობის ნაკლებადუზრუნველყოფილი ნაწილის განსაზღვრისა და მიზნობრივი სოციალური პოღიტიკის გასატარებლად; ხეღფასების, პენსიების, სტიპენდიების, შემწეობებისა და სხვა სოციალური გასაცემლების მინიმალური ოდენობის განსაზღვრისათვის; სოციალური პროგრამების შესამუშავებლად და სხვა. ის საქართველოში სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ იანგარიშება 2004 წლიდან თვეების მიხედვით და ქვეყნდება მის ოფიციალურ ვებგვერდზე (www.geostat.ge). საარსებო მინიმუმი დგინდება შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის, საშუალო მომხმარებლისა და ოჯახის ტიპის (ერთსულიანი, ორსულიანი, სამსულიანი, ოთხსულიანი, ხუთსულიანი, ექვსსულიანი და მეტი) მიხედვით. საარსებო მინიმუმის გაანგარიშება, მისი ფორმირებისა და გამოყენების პრინციპები, ასევე დამტკიცებისა და გადასინჯვის წესი განისაზღვრება საქართველოს კანონით „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“. ამ

უკანასკნელის შესაბამისად, „საარსებო მინიმუმი არის მოსახლეობის ერთ სულზე სამომხმარებლო საქონლის ღირებულებითი გამოხატულება, რაც ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის შესაბამისად უზრუნველყოფს ადამიანის მინიმალური ფიზიოლოგიური და სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას“ (კანონი N649, 1997). კანონით გათვალისწინებულია ასევე „შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობის ეტაპობრივი მიახლოება საარსებო მინიმუმთან“ (კანონი N2292, 2009). ქვეყანაში საარსებო მინიმუმი გაანგარიშების მიზნით გამოიყენება ნორმატიულ-სტატისტიკური მეთოდი (იხ. სქემა 1).

საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების მეთოდოლოგია საქართველოში

სქემა 1



წყარო: სქემა შედგენილია სტატიის ავტორთა მიერ

აღნიშნული მეთოდებიდან, ნორმატიული მეთოდი გამოიყენება სასურსათო კალათის ფორმირებისათვის, კვების პროდუქტების მოხმარების მინიმალურ ნორმების საფუძველზე, ხოლო სტატისტიკური მეთოდი გამოიყენება არასასურსათო საქონელსა და მომსახურებაზე დანახარ-

ჯების გასაანგარიშებლად, მოხმარების ფაქტობრივი დონის შესაბამისად. საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების პროცესში გამოიყენება საშუალო ფასები მიმდინარე შესყიდვების მიხედვით და მისი ფორმირების საფუძველია შრომისუნარიანი მოსახლეობის სასურსათო კალათა. ამ უკანასკნელის შემადგენლობას, ნორმებსა და ნორმატივებს ადგენს და აუცილებლობის შემთხვევაში გადასინჯავს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (კანონი N3070, 2018), შესაბამისი ნორმატიული-საკანონმდებლო აქტის რეგულირების საფუძველზე (ბრძანება N111/ნ, 2003). კერძოდ, მინიმალური სასურსათო კალათის რეკომენდებული შემადგენლობა შრომისუნარიანი მამაკაცისათვის, ნორმალური სიცოცხლისა და შრომისუნარიანობისთვის ფიზიოლოგიურად აუცილებელი საკვების რაოდენობის, მისი შემადგენელი ელემენტების და კალორიულობის მინიმალურ ოდენობის გათვალისწინებით, განაზღვრულია 40 დასახელების პროდუქტით და ითვალისწინებს, საბოლოო ანგარიშში 2300 კილოკალორიის ოდენობით ენერგოდანახარჯებს.

საარსებო მინიმუმის, როგორც მნიშვნელოვანი სოციალური კატეგორიისა და ორიენტირის შესახებ, უფრო ფართო და შინაარსიანი განმარტებაა წარმოდგენილი სხვა სამეცნიერო ნაშრომებში. მაგალითად, ერთ-ერთი განმარტების მიხედვით, „საარსებო მინიმუმი წარმოადგენს ადამიანის ჯანმრთელობის შენარჩუნებისა და სიცოცხლის-უნარიანობის უზრუნველყოფისათვის აუცილებელი კალორიების შემცველი კვების პროდუქტების ნატურალურ ნაკრებს, აგრეთვე დანახარჯებს არასასურსათო საქონელსა და მომსახურებაზე, გადასახადებსა და სავალდებულო გადასახდელებზე. საარსებო მინიმუმი დიფერენცირებულია ქვეყნების განვითარების დონისა და მოსახლეობის სოციალურ-დემოგრაფიული ჯგუფების მიხედვით“ (შრომის ეკონომიკა, 2021,109).

საარსებო მინიმუმის დინამიკა საქართველოში

საარსებო მინიმუმის დონის მაჩვენებელმა ღირებულებითი გამოხატულებით საქართველოში 2021 წლის ნოემბერში, შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცისათვის 223.7 ლარი შეადგინა, საშუალო მომხმარებლისათვის – 198.1 ლარი, ხოლო საშუალო ოჯახისათვის ის 328.5 ლარი იყო. 2010 წელთან შედარებით, ანუ ბოლო 10 წლის განმავლობაში მისი სი-

დიდე საშუალო მომხმარებლისათვის 49.5%-ით გაიზარდა, ხოლო საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმის ზრდამ საშუალოდ 30.9% შეადგინა (იხ. ცხრილი 1 და სქემა 2). როგორც ჩანს, ზემოაღნიშნული განმარტება უფრო ტევადია, სრულია და მისი მიხედვით მკაფიოდაა გამოკვეთილი, რომ საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების საფუძველია არამართო კვების პროდუქტები, არამედ სხვა მნიშვნელოვანი სამომხმარებლო ღირებულება, სავალდებულო გადასახდელები და სხვა. იხ. ცხრილი 1.

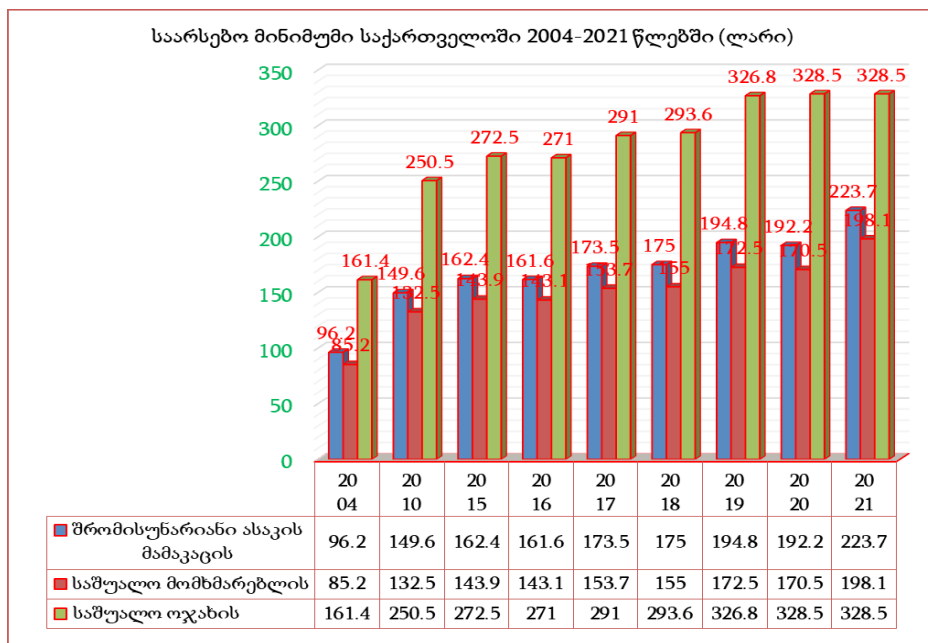
საარსებო მინიმუმი საქართველოში 2004-2021 წლებში (ლარი)

ცხრილი 1

წლები	შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი
2004	96.2	85.2	161.4
2010	149.6	132.5	250.9
2015	162.4	143.9	272.5
2016	161.6	143.1	271.0
2017	173.5	153.7	291.0
2018	175.0	155.0	293.6
2019	194.8	172.5	326.8
2020	192.5	170.5	320.5
2021	223.7	198.1	328.5

ოფიციალურ დონეზე გაანგარიშებული საარსებო მინიმუმის სიდიდე, დღევანდელი ეკონომიკური ვითარების, ცხოვრების დონის, არსებული ფასებისა და ინფლაციის პირობებში, ვერანაირად ვერ ასახავს მის რეალურ დონეს და ის ამ უკანასკნელთან შედარებით ძალზე დაბალია. უფრო მეტიც, მისი გაანგარიშების არსებული მეთოდი მთელი რიგი ხარვეზით ხასიათდება. ძნელია არ დაეთანხმო დასკვნას, რომ „ამჟამად საქართველოში მოქმედი საარსებო მინიმუმი არარეალურია - ის ქმნის მცდარ სურათს მოსახლეობის მიერ მოხმარებული სურსათის საკმარისობაზე, ილუზიას, რომ მისი საკვები რაციონი, რომელიც სრულიად აც-

სქემა 2



წყარო: ცხიდი და სქემა შედგენილია ავტომატურად მიხედვით www.geostat.ge-ის მონაცემების საფუძველზე

დენილია რეალურ ფიზიოლოგიურ ნორმებს, ნორმალურია. შედეგად, მათზე ორიენტირება მოსახლეობის სხვადასხვა მძიმე დაავადების მსხვერპლად გახდომის რისკს ზრდის“ (არჩვაძე, კოლუაშვილი, 2020). გარდა აღნიშნულისა, შემცირებულია სასურსათო კალათის რეალური ღირებულება, სადაც განსაზღვრულ როლს მექანიკურად გამოყენებული ე.წ. „შევაჭრების კოეფიციენტიც“ ასრულებს. რაც შეეხება საკვების რაოდენობას, მის შემადგენლობასა და კალორიულობის ოდენობას, ის საკმაოდ დაბალია რეალურ ფიზიოლოგიურ ნორმებთან შედარებით. მაგალითად, საკვები რაციონი გათვლილია 40 დასახელების პროდუქტზე და 2300-კილოკალორიაზე, მაშინ როცა ეს უკანასკნელი არ უნდა იყოს 2500 კილოკალორიაზე ნაკლები.

კანონის შესაბამისად, საარსებო მინიმუმი საფუძვლად ედება სახელმწიფოს მიერ მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის გატარებას და მისი გამოყენება გათვალისწინებულია ხელფასების, პენსიების, სტი-

პენდიების, შემწეობებისა და სხვა სოციალური გასაცემლების მინიმალური ოდენობის განსაზღვრისათვის, ასევე, სოციალური პროგრამების, ეროვნული მეურნეობის განვითარების ისეთი მოდელის შესამუშავებლად, რაც უზრუნველყოფს მოქალაქეთა მოხმარების ნორმების ეტაპობრივ მიახლოებას საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის ნორმებთან (კანონი N649, 1997). მიუხედავად იმისა, რომ კანონის მიღებიდან 24 წელი გავიდა და მასში სხვადასხვა პერიოდში მნიშვნელოვანი ცვლილებები იქნა შეტანილი (კანონი N2292, 2009); (კანონი N4469, 2011); (კანონი N1245, 2013); (კანონი N3070, 2018), აღნიშნული პრინციპების რეალიზაცია დღემდე ვერ განხორციელდა, კერძოდ ძალზე სუსტია ან, შეიძლება ითქვას, მთლიანად დაკარგულია კავშირი საარსებო მინიმუმსა და ძირითად სოციალურ მაჩვენებლებს შორის (მინიმალური ხელფასი, პენსია, სტიპენდია, სხვადასხვა სახის შემწეობა, სიღარიბის მაჩვენებლები და სხვა). ასევე ვერ მოხერხდა მოხმარების ნორმების საერთაშორისო სტანდარტებთან ეტაპობრივად მიახლოება. დღემდე არ შეცვლილა საარსებო მინიმუმის საერთო ღირებულებაში თანაფარდობა კვების პროდუქტებსა და არასასურსათო საქონელთა შორის. როგორც სქემა 1-დან ჩანს, ამჟამად ის 70%/30%-ია (სასურსათო კალათა-70%, ხოლო არასასურსათო კალათა-30%).

საარსებო მინიმუმი საზღვარგარეთის ქვეყნებში

საზღვარგარეთის განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ საარსებო მინიმუმის სრულყოფილი გაანგარიშება ხდება სამომხმარებლო ფასეულობათა ცალკეული ჯგუფის დასაბუთებული ნორმების დამუშავების საფუძველზე, რაც თავის მხრივ, ხორციელდება სპეციალური გამოკვლევებისა და ამ პროცესში სპეციალისტთა ფართო ჯგუფების ჩართულობით. მაგალითად, აშშ-ში სამომხმარებლო კალათა მუშავდება ეგრეთ წოდებული გელლერის ბიუჯეტის სქემის მიხედვით. მასში ჩაირთვება ის საქონელი და მომსახურება, რაც აუცილებელია ადამიანის ნორმალური ცხოვრებისათვის, მისი სამუშაო ძალის ნორმალური კვლავწარმოებისათვის. გელლერის ბიუჯეტის სტრუქტურის მიხედვით კვების პროდუქტები არ უნდა აღემატებოდეს “კალათის” ღირებულების 30%-ს, არასასურსათო საქონელი – 47%-ს (მათ შორის ტანსაცმელი, ფეხსაცმელი 20%; ავეჯი და კულტსაქონელი 18%; სხვა ღირებულებები 9%), დანარჩენი საქონელი და მომსახურება 23%-ს (for-ua.com). გერმანიაში

სამომხმარებლო კალათაში ყველაზე მნიშვნელოვანი კატეგორიებია საცხოვრებელი ბინა, წყალი, ელექტროენერგია, გაზი და სხვადასხვა საწვავი (მთლიანი ღირებულების 32%), ტრანსპორტი (13%), დასვენება, გართობა და კულტურა (11%), კვების პროდუქტები და უალკოჰოლო სასმელები (10%). კალათაში ასევე შედის სხვადასხვა საქონელი და მომსახურება (7%), ავეჯი, საყოფაცხოვრებო ტექნიკა (5%), რესტორნების მომსახურება (5%), ჯანდაცვა (5%), ტანსაცმელი და ფეხსაცმელი (5%). ხოლო 7% განკუთვნილია ალკოჰოლურ სასმელებსა და თამბაქოს ნაწარმზე, კავშირგაბმულობასა და განათლებაზე. სამომხმარებლო კალათის სტრუქტურაში აშშ-ში კვების პროდუქტებსა და უალკოჰოლო სასმელებზე მოდის 20.6%, ხოლო დიდ ბრიტანეთში 11.5% (Явлюкова..., 2021). ბოლო პერიოდში შეიცვალა მინიმალური სამომხმარებლო კალათის სტრუქტურა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებშიც. მაგალითად, რუსეთში მინიმალური სამომხმარებლო ბიუჯეტი შედგენილია 200-ზე მეტი დასახელების საქონლისა და მომსახურებისაგან, მათ შორის 80 სახეობის კვების პროდუქტებისაგან. ამ უკანასკნელის ხვედრითი წონა მთლიან ბიუჯეტში 45.1%-ია (www.bibliotekar.ru/), ბელორუსში კი იგი 49.4%-ს შეადგენს (myfin.by) (იხ. ცხრილი 2).

მინიმალური სამომხმარებლო ბიუჯეტის შემადგელობა და სტრუქტურა რუსეთში, უკრაინასა და ბელარუსში(%%)

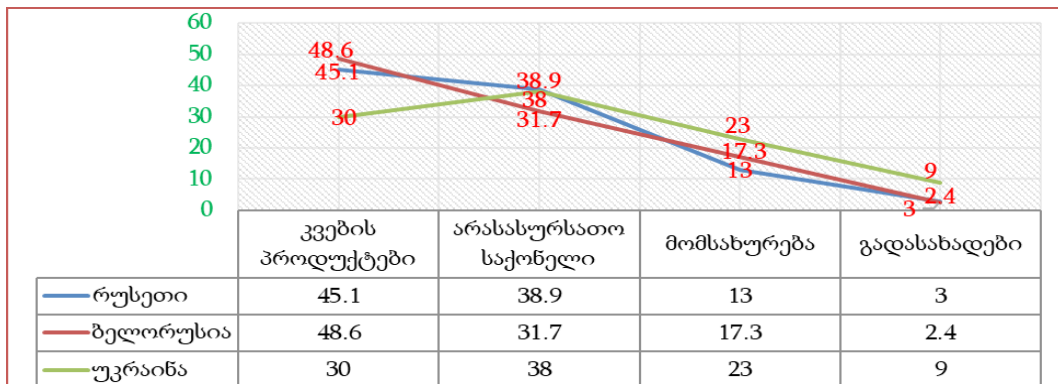
ცხრილი 2

N	საქონლის, მომსახურების დასახელება	რუსეთი	ბელარუსი	უკრაინა
1	კვების პროდუქტები	45.1	49.4	57.5
2	არასასურსათო საქონელი	38.9	31.2	27.5
3	მომსახურება	13.3	17.1	12.9
4	გადასახადები და შენატანები	2.7	2.3	2.1
	სულ	100	100	100

მინიმალური სამომხმარებლო ბიუჯეტის შემადგელობა და სტრუქტურა

რუსეთში, უკრაინასა და ბელარუსში

სქემა 3



წყარო: შედგენილია ავტორთა მიერ სხვადასხვა ედუქციონული მასალების გამოყენებით: (rambler.ru); (<https://www.google.com/search?source=univ&tbm=isch&q=%>); (myfin.by); (<https://myfin.by/wiki/term/minimalnyj-potrebitelskij-byudzhety>); (www.bibliotekar.ru/); (ukraina.ru); (for-ua.com).

უკრაინის სახელმწიფო სტატისტიკის სამსახურის მონაცემებით კი ეს მაჩვენებელი 57.5%-ია. 2021 წელს უკრაინელები თავიანთი ფულის უმეტეს ნაწილს საკვებზე, გამაგრებულ სასმელებსა და კომუნალურ გადასახადებზე ხარჯავდნენ. „გაეროს სტანდარტების მიხედვით, ქვეყანა, სადაც საკვების ხარჯები შეადგენს მთლიანი შემოსავლის 50-60%-ს, ითვლება დაბალ ცხოვრების დონის მქონე ქვეყნად“ (ukraina.ru). აღნიშნული მონაცემების ფონზე სამწუხაროა, რომ საქართველოში, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საარსებო მინიმუმის საერთო ღირებულებაში კვების პროდუქტების წილი ჯერ კიდევ 70%-ის დონეზე რჩება, რაც ყოვლად დაუშვებელია. სურსათზე, სასმელზე, თამბაქოს ნაწარმზე ფაქტობრივი ხარჯების წილის დასადგენად საინტერესოა განვიხილოთ შინამეურნეობების ხარჯების სტრუქტურა საქართველოში დეკლარირებული მონაცემების მიხედვით (იხ. ცხრილი 3).

შინამეურნეობების საშუალოთვიური ხარჯების განაწილება მოსახლეობის ერთ სულზე ქალაქისა და სოფლის მიხედვით საქართველოში 2010-2020 წლებში (ლარი)

ცხრილი 3

დასახელება	2010		2015		2020	
	ქალაქი	სოფე- ლი	ქალაქი	სოფე- ლი	ქალაქი	სოფე- ლი
1. სამომხმარებლო ხარჯები, სულ (2+3)	162.9	124.5	233.0	173.2	250.0	210.5
2. სამომხმარებლო ფულადი ხარჯები, სულ	155.5	87.0	225.7	135.0	243.1	167.4
მათ შორის, სურსათზე, სასმელზე, თამბაქოს ნაწარმზე	55.3	37.7	77.5	54.4	99.2	75.3
ტანსაცემელსა და ფეხსაცმელზე	6.0	3.5	9.7	5.7	9.5	5.5
საოჯახო მოხმარების საქონელზე	5.6	3.6	10.9	6.9	8.0	6.4
ჯანმრთელობის დაცვაზე	21.5	11.9	24.8	20.0	26.8	23.5
საცხოვრებელ სახლზე, წყალზე, ელექტრო-ენერგიაზე, გაზსა და სხვა სათბობზე	18.5	9.1	28.3	15.3	34.9	20.3
ტრანსპორტზე	14.8	8.5	26.5	13.6	23.6	16.8
განათლებაზე	7.9	2.0	9.7	1.6	6.1	1.6
სხვა სამომხმარებლო ხარჯები	26.0	10.8	38.4	17.6	35.0	17.9
3. არაფულადი ხარჯები	7.3	37.6	7.3	38.2	6.9	43.0
4. არასამომხმარებლო ფულადი ხარჯები	26.9	24.8	81.4	71.4	71.1	66.3
სასოფლო-სამეურნეო ხარჯები	0.8	5.1	1.0	13.6	1.2	14.6
ტრანსფერტებზე	5.0	5.2	11.9	10.1	7.6	6.9
დაზოგვასა ან გასესხებაზე	14.6	8.6	60.2	38.8	58.8	35.9
ქონების შეძენაზე	6.5	5.9	8.3	8.8	3.5	8.9
5. ფულადი ხარჯები, სულ	182.5	111.8	307.1	206.4	314.2	233.7
6. ხარჯები, სულ (3+5)	189.8	149.4	314.4	244.7	321.1	276.8

წყარო: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/51/shinameurneobebis-kharjebi>

2020 წელს საქართველოში შინამეურნეობის ერთ წევრზე საშუალოთვიური ხარჯების მთლიანმა მოცულობამ 230.25 ლარი შეადგინა, რაც 60.2%-ით მეტია 2010 წლის, ხოლო 13.4%-ით მეტი – 2015 წელთან შედარებით. ხარჯების დონე საშუალოდ 28.0%-ით მაღალია ქალაქში სოფელთან შედარებით. ხოლო რაც შეეხება სურსათზე, სასმელსა და თამბაქოს ნაწარმზე დანახარჯებს, 2020 წელს მისი წილი, მთლიან ფულად ხარჯებში ქალაქის მიხედვით 40.8%, ხოლო სოფელში 45.0% იყო. როგორც ხარჯების ოდენობისა და სტრუქტურის ანალიზი გვიჩვენებს, საქართველოში მოხმარების საშუალო დონე ძალზე დაბალია, როგორც მთლიანად შინამეურნეობის, ისე მისი ცალკეული წევრის მიხედვით. კერძოდ, ის მნიშვნელოვნად ჩამორჩება როგორც განვითარებული, ასევე პოსტსაბჭოთა ქვეყნების მოსახლეობის მოხმარების დონეს, როგორც მისი საერთო მოცულობის, ისე შემადგენელი ელემენტების, სტრუქტურის მიხედვით. აღნიშნული კიდევ ერთხელ მიანიშნებს სიღარიბის მაღალ დონეზე, სიღრმესა და სიმწვავეზე საქართველოში. ამიტომ, საბოლოოდ საქართველოში საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების პროცესში ჩვენ მიერ გათვალისწინებული იქნა საშუალო ვარიანტი. კერძოდ, კვების პროდუქტების წილი განისაზღვრა აქ განხილულ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში (რუსეთი, ბელარუსი, უკრაინა) მიღწეული მაჩვენებლის საშუალო დონეზე 50.0%. აღნიშნულის გათვალისწინებით, 2021 წლის დეკემბრის თვეში ჩვენ მიერ გაანგარიშებული იქნა შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის მინიმალური სამომხმარებლო კალათა, რომლის მინიმალური ღირებულება განისაზღვრა 550 ლარის დონეზე. შესაბამისად, საარსებო მინიმუმის დონე ქვეყანაში, მიმდინარე პერიოდში არ უნდა იყოს 550 ლარზე¹ ნაკლები (საშუალოდ 178 აშშ დოლარის ეკვივალენტი). თუ შევადარებთ ყოფილი პოსტსაბჭოთა ქვეყნების მიმდინარე პერიოდის ანალოგიურ მაჩვენებელს, საარსებო მინიმუმის აღნიშნული დონეს უახლოვდება რუსეთის ფედერაცია (158 აშშ დოლარი) და ტაჯიკეთი (147 აშშ დოლარი), ხოლო დანარჩენ ქვეყნებში ის შედარებით დაბალია. განვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით კი აღნიშნული მაჩვენებელი მინიმუმ 4-ჯერ (ესპანეთთან) და მაქსიმუმ 14-ჯერ დაბალია (ლუქსემბურგთან) შედარებით (იხ. ცხრილი 4).

1 გაანგარიშების მომენტში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი ლარის ოფიციალური კურსი დოლართან მიმართებით 3.09 ლარს შეადგენდა.

საარსებო მინიმუმი მსოფლიოს განვითარებულ და პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში

2020-2021 წლების მდგომარეობით თვეში (ევრო, აშშ დოლარი)

ცხრილი 4

N	დასახელება	მაღალი დონე (ევრო)
	ქვეყნები ცხოვრების მაღალი დონით	
1	ლუქსემბურგი	2000
2	საფრანგეთი	1254
3	გერმანია	1240
4	ფინეთი	1170
5	დიდი ბრიტანეთი	1087
6	ნიდერლანდები	1080
7	ბელგია	1030
8	ავსტრია	1010
9	იტალია	855
10	ესპანეთი	645
	პოსტსაბჭოთა ქვეყნები	დაბალი დონე (აშშ დოლარი)
1	რუსეთი	158.0\$
2	ტაჯიკეთი	147.0\$
3	მოლდოვა	91.3\$
4	ბელარუსი	91.1\$
5	უზბეკეთი	88.5\$
6	თურქმენეთი	85.0\$
7	აზერბაიჯანი	80.0\$
8	ყირგიზეთი	69.0\$
9	საქართველო	63.0\$
10	ყაზახეთი	61.0\$
11	უკრაინა	55.0\$
12	სომხეთი	35.0\$

წყარო: ცხრილი და სქემა შედგენილია ავტორთა მიერ სხვადასხვა ედემიკონური ხესხისების გამოყენებით: <https://visasam.ru/emigration/vybor/prozhitochniy-minimum-v-mire.html#i-2>; posobie.guru.ru; arka.am; kursiv.kz; aktkanon.ru; daymnevizu.ru.

რაც შეეხება განვითარებულ ქვეყნებს, აქ საარსებო მინიმუმის დონე გაცილებით მაღალია და 10 მოწინავე ქვეყნის მიხედვით 645 ევროდან (ესპანეთი) 2000 (ლუქსემბურგი) ევრომდე მერყეობს. საფრანგეთსა და გერმანიაში კი მისი სიდიდე შესაბამისად – 1254 და 1240 ევროა. ფინეთსა და დიდ ბრიტანეთში კი შესაბამისად 1170 და 1087 ევრო. აღნიშნული ქვეყნები ცხოვრების მაღალი დონის მქონეთა კატეგორიას განეკუთვნებიან.

როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, მიმდინარე პერიოდში საქართველოში მოქმედი საარსებო მინიმუმი, მისი განსაზღვრისა და რეგულირების მეთოდოლოგია, ნორმატიულ-საკანონმდებლო ბაზა საჭიროებს საფუძვლიან გადაისინჯვას და სრულყოფას. უფრო მეტიც, ქვეყნისათვის საციცოცხლოდ აუცილებელია საარსებო მინიმუმის, მინიმალური სამომხმარებლო ბიუჯეტისა და მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის ახალი მეთოდოლოგიის შემუშავება და მასთან დაკავშირებით შესაბამისი ნორმატიული საკანონმდებლო ბაზის ფორმირება. ჩვენი აზრით, ასევე განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს შრომის ანაზღაურებისა და მინიმალური ხელფასის შესახებ კანონების მიღებას. აღნიშნულ პრობლემებთან დაკავშირებით ჩვენ მიერ წლების განმავლობაში მიმდინარეობდა შესაბამისი კვლევა, რომელსაც არაერთი სამეცნიერო ნაშრომი მიეძღვნა (ცარციძე, 2012; 1999; 1993); (Tsartsidze..., 2020; 2019; 2004; 2016). შესაბამისად, შემუშავებული იქნა მნიშვნელოვანი წინადადებები და რეკომენდაციები, რომლის მთავარი მიზანი იყო მოსახლეობის სოციალური დაცვისა და შრომითი ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებისათვის საარსებო მინიმუმის, მინიმალური სამომხმარებლო ბიუჯეტისა და მინიმალური ხელფასის გაანგარიშებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო-მეთოდოლოგიური საფუძვლების სრულყოფა.

დასკვნები და რეკომენდაციები:

- ქვეყანაში ოფიციალურ დონეზე გაანგარიშებული საარსებო მინიმუმის სიდიდე, დღევანდელი ეკონომიკური ვითარების, ცხოვრების დონის, არსებული ფასებისა და ინფლაციის პირობებში, ვერანაირად ვერ ასახავს მის რეალურ დონეს და ის ამ უკანასკნელთან შედარებით, ძალზე დაბალია. უფრო მეტიც, მისი გაანგარიშების არსებული მეთოდი რიგი ხარვეზით ხასიათდება. კერძოდ: შემცირებულია (დადაბლებულია) სასურსათო კალათის რეალური ღირებულება, სადაც განსაზღვრულ როლს მექანიკურად გამოყენებული ე. წ. „შევაჭრების კოეფიციენტიც“ ასრულებს; სასურსათო კალათის შემადგენლობაში შემავალი საკვების

რაოდენობა და კალორიულობის ოდენობა ერთობ დაბალია რეალურ ფიზიოლოგიურ ნორმებთან შედარებით. მაგალითად, საკვები რაციონი გათვლილია 40 დასახელების პროდუქტზე და 2300-კილოკალორიაზე, მაშინ როცა ეს უკანასკნელი არ უნდა იყოს სულ მცირე 2500 კილოკალორიაზე ნაკლები; მოხმარების ნორმები მნიშვნელოვნად ჩამორჩება საერთაშორისო სტანდარტების დონეს;

- დაკარგულია კავშირი საარსებო მინიმუმსა და ძირითად სოციალურ მაჩვენებლებს შორის (მინიმალური ხელფასი, პენსია, სტიპენდია, სხვადასხვა სახის შემწეობა, სიღარიბის მაჩვენებლები და სხვა);

- დღემდე არ შეცვლილა საარსებო მინიმუმის მთლიან ღირებულებაში თანაფარდობა კვების პროდუქტებსა და არასასურსათო საქონელს შორის (70%/30%-სასურსათო კალათა-70%, ხოლო არასასურსათო კალათა-30%). საქართველოსთან შედარებით სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში აღნიშნული მაჩვენებელი 45%-დან 60%-ის ფარგლებში მერყეობს, ხოლო განვითარებულ ქვეყნებში 20%-30%-ის ფარგლებშია. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, გაეროს სტანდარტების მიხედვით, ქვეყანა, სადაც საკვების ხარჯები შეადგენს მთლიანი შემოსავლის 50-60%-ს, ითვლება დაბალ ცხოვრების დონის მქონე ქვეყნად;

- შინამეურნეობების ხარჯების ოდენობისა და სტრუქტურის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ საქართველოში მოხმარების საშუალო დონე ძალზე დაბალია, როგორც მთლიანად შინამეურნეობის, ასევე მისი ცალკეული წევრის მიხედვით. კერძოდ, ის მნიშვნელოვნად ჩამორჩება როგორც განვითარებული, ასევე პოსტსაბჭოთა ქვეყნების მოსახლეობის მოხმარების დონეს, როგორც მთლიანი მოცულობის, ასევე მისი სტრუქტურის მიხედვით. აღნიშნული კიდევ ერთხელ მიანიშნებს ქვეყანაში სიღარიბის მაღალ დონეზე, სიღრმესა და სიმწვავეზე;

- ქვეყანაში რეალური საარსებო მინიმუმის დადგენის მიზნით აუცილებელია: მისი გაანგარიშება მოხდეს რეალურად განსაზღვრული სამომხმარებლო კალათის საფუძველზე, სადაც ჩადებული იქნება კვების პროდუქტების, არასასურსათო საქონლისა და მომსახურების ყოველმხრივ დასაბუთებული მინიმალურად აუცილებელი ნაკრები, რომელიც საჭიროა ადამიანის ჯანმრთელობის შესანარჩუნებლად და მისი სიცოცხლის უზრუნველსაყოფად. მასში აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ სავალდებულო გადასახადები და მოსაკრებლები;

- საჭიროა სასურსათო კალათის შემადგენლობისა და სტრუქტურის ცვლილება, კვების პროდუქტების მოხმარების რეალური ფიზიო-

ლოგიური ნორმების დაწესება, რომელიც გათვლილი იქნება არანაკლებ 2500 კილოკალორიაზე და რეალურად უზრუნველყოფს შრომისუნარიანი ადამიანის ნორმალური ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისუნარიანობის შესანარჩუნებას;

- სასურსათო და არასასურსათო კალათის სრული ღირებულების გაანგარიშება უნდა მოხდეს რეალური საბაზრო ღირებულების, ფასების გათვალისწინებით;

- აუცილებელია საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა, ქვეყნის ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ ერთობლივად შეიმუშაონ წინადადებები, რათა საფუძვლიანად იქნეს გადასინჯული და შეტანილი იქნეს ცვლილებები როგორც „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში (კანონი N649, 1997), ასევე საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების განსაზღვრის წესში (ბრძანება N111/ნ, 2003), რათა აღნიშნული კანონმდებლობა ეტაპობრივად დაუახლოვდეს საერთაშორისო სტანდარტებსა და ნორმებს. ნორმები ისე უნდა იყოს შერჩეული რომ ხედი შეუწყოს მოსახლეობის კვების ხაციაონის გაუმჯობესებას და საბოლოო ანგაჩიშით, სხუდფასოვან კვებას. ამისათვის, კი ჩვენი აზრით პიხვედ ჩიგში აუცილებელია შეიცვადოს საახსებო მინიმუმის სტრუქტურა და (ნაცვად 70%/30%-ისა) სასუხსათო და აჩასასუხსათო კადათის ღიხებუდებებს შოჩის თანაფაჩდობა, ჰოგოჩ ზემოთ აღვნიშნეთ, განისაზღვროს 50%/50%-ით. ანუ პიხვედ ეგაპზე უზრუნველყოფიდი უნდა იყოს კვების პოლუქტების წიდი მთდიანი სამომხმაჩებდო კადათის ღიხებუდებაში 50%-ის დონეზე. შემდეგ ეგაპზე კი სასუხვედი იქნება აღნიშნული თანაფაჩდობის 40%/60%-მდე დაყვანა, ჩათა თანდათან დავუახლოვდეთ განვითაჩებუდი ქვეყნების მაჩვენებელს (30%/70%). საქართველოში საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების პროცესში გათვალისწინებული იქნა სწორედ ეს საშუალო ვარიანტი. კერძოდ, კვების პროდუქტების წილი განისაზღვრა განხილულ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში (რუსეთი, ბელარუსი, უკრაინა) მიღწეული მაჩვენებლის საშუალო დონეზე (50%-ი). აღნიშნულის გათვალისწინებით, 2021 წლის დეკემბრის თვეში შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის მინიმალური სამომხმარებლო კალათის ღირებულება ჩვენ მიერ განისაზღვრა 550 ლარის დონეზე. შესაბამისად, საარსებო მი-

ნინუმის დონე ქვეყანაში, მიმდინარე პერიოდში არ უნდა იყოს 550 ლარზე ნაკლები (საშუალოდ 178 აშშ დოლარის ეკვივალენტი).

• საინტერესოა ის ფაქტიც, რომ 2021 წლის სექტემბრიდან – „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის შესაბამისად, განისაზღვრა გარკვეული კავშირი საარსებო მინიმუმსა და შრომის ანაზღაურების დონეს შორის. კერძოდ, დადგინდა, რომ სრულგანაკვეთიანი სამუშაოს შესრულებისთვის ყოველთვიური შრომის ანაზღაურება საარსებო მინიმუმს ორჯერ მაინც უნდა აღემატებოდეს (კანონი N6819, 2020). თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ საარსებო მინიმუმის დონის მაჩვენებელი საქართველოში 2021 წლის ნოემბრის თვეში შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცისათვის 223 ლარი იყო, აღნიშნული პერიოდისათვის ქვეყანაში შრომის ანაზღაურების მინიმალური დონე 447.4 ლარზე ნაკლები არ უნდა იყოს. თუმცა, მხედველობაშია მისაღები ის ფაქტიც, რომ ამ შემთხვევაში აუცილებელია სრულგანაკვეთიანი სამუშაოს შესრულება. როცა მიზანშეწონილი იქნებოდა, აღნიშნული ზღვრული მინიმალური თანხა დაწესებულიყო მინიმალური ხელფასის სახით 550 ლარის დონეზე, რაც შესაბამისობაში იქნებოდა რეალური საარსებო მინიმუმის მაჩვენებელთან.

ლიტერატურა:

- არჩვაძე ი. კოლუაშვილი პ. (2020). საარსებო მინიმუმი საქართველოში და მისი ოპტიმალური დონის განსაზღვრის აუცილებლობა. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, N1;
- კოლუაშვილი პ. (2014). საარსებო მინიმუმის კვეცა მოსახლეობის მკვლელობა. „ახალი ეკონომისტი“, N2;
- მექვაბიშვილი ე. (2020). გლობალური კორონომიკური კრიზისის გავლენა საქართველოს ეკონომიკაზე. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, ტომი XII, N2;
- პაპავა ვ. (2020). კორონომიკა და ეკონომიკა კრიზისის წინაშე. 21 მარტი <https://for.ge/view/182671/konomika-da-ekonomika-krizisis-winaSe.html>;
- ლაღანიძე გ. (2020). მსოფლიო ეკონომიკა პანდემიამდე, პანდემიის დროს და პანდემიის შემდეგ. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, ტომი XII, N2;
- ცარციძე მ. (2022). უმუშევრობა და სიღარიბე საქართველოში. მონოგრაფია. თსუ გამომცემლობა, თბილისი;
- ცარციძე მ. (1999). სამუშაო ძალის კვლავწარმოება და შრომის ანაზღაურება ეროვნული შრომის ბაზრის ფორმირების პროცესში. მონოგრაფია, თსუ გამომცემლობა „ცოდნის წყარო“ თბილისი <http://www.nplg.gov.ge/>;

- ცარციძე მ. (2004). შრომის ბაზრის ფორმირება და სამუშაო ძალის კვლავ-წარმოება საქართველოში. სადოქტორო დისერტაცია. თსუ, თბილისი;
- ცხოვრების დონე. საარსებო მინიმუმი - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური 2021 წელი.
- ხარაიშვილი ე. ერქომაიშვილი გ. ნაცვლიშვილი ი. ლობჯანიძე მ. (2021) სურ-სათის სატრანსპორტო გადაზიდვების გამოწვევები და პოლიტიკის პრი-ორიტეტები საქართველოში. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, ტომი XIII, N3.
- Papava V., Charaia V. (2020) The Coronomic Crisis and Some Challenges for the Geor-gian Economy. GFSIS, Expert Opinion, No.136. <https://www.gfsis.org/files/library/opinion-papers/136-expert-opinion-eng.pdf>. Accessed on May 4;
- Silagadze A. Atanelishvili T. (2014) The Main Economic Indicators of the EU and Geor-gia “Topical Problems of the Development of Economy and Economic Science.” Col-lection of scholarly works of Paata Gugushvili Institute of Economics TSU;
- Tukhashvili M. (2012) Georgian Labour Market in the condition of Political and Eco-nomic Crisis. In the book: Youth Employment: Challenges and Opportunites. Timiso-ara. Eurostampa;
- Tsartsidze M. (2016) Poverty and the Economic Development Factors in Georgia. «Eu-ropean Journal of Humanities and Social Sciences», Scientific journal, №1, vienna;
- Прожиточный минимум в странах мира 27.12.2020. <https://visasam.ru/emigration/vybor/prozhitochniy-minimum-v-mire.html#i-2>;
- Яблокова Ю.С., Курьянова Д.А. (2022). Потребительская корзина разных стран. (scienceforum.ru).

კანონები და ნორმატიული აქტები:

- საქართველოს კონსტიტუცია. საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტი. 24.08.1995 წელი. (matsne.gov.ge);
- საქართველოს კანონი N6819, „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“, თბილისი, 14 ივლისი, 2020 წელი. (matsne.gov.ge);
- საქართველოს კანონი N649, „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“, თბილისი 1997 წლის 17 აპრილი. [https://www.matsne.gov.ge/docu-ment/view/29824?publi-cation=7](https://www.matsne.gov.ge/document/view/29824?publication=7);
- საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინის-ტრის ბრძანება N111/6 „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვ-რისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“. 08 მაისი 2003 წელი. (matsne.gov.ge).

PECULIARITIES OF DETERMINATION AND REGULATION OF THE SUBSISTENCE MINIMUM IN GEORGIA

Murman Tsartsidze

Associate Professor

Iv. Javakhishvili Tbilisi State University
murman.tsartsidze@tsu.ge

Shota Gabadadze

Doctoral Student

Iv. Javakhishvili Tbilisi State University
shota.gabadadze@tsu.ge

Improving the quality of working life and the living standards of the population is a priority in the socio-economic policy of any country. According to the country's constitution, Georgia is a social state, which cares of the community: strengthening the principles of social justice, social equality and social solidarity; on human health and social protection, to provide a living wage and decent housing, to protect the well-being of the family. To successfully address these issues, the state will develop a targeted social policy, which, together with other important social norms, is based on a living wage. This last one should be the basis of social protection and social guarantees for the citizens of the country, was aimed at supporting the less wealthy part of the population and actually reflecting the change in the living standards of the population.

Due to the urgency of the issue, in this scientific article it presented review of the economic and legal framework for determining and regulating the subsistence minimum in Georgia. Particular attention is paid to the principles of its formation, use and revision. There is analyzed the existing methodology for calculating the subsistence minimum, gaps in this area are highlighted, the necessity of its improvement is substantiated and specific measures to be taken in this direction are formulated. The paper also discusses

structural analysis of the subsistence minimum, the minimum consumer basket in developed and developing countries in Georgia and abroad. It is calculated real level of the subsistence minimum, (Ratio between food and non-food basket) taking into account changes in the structure of the minimum consumer basket considering the socio-economic situation in Georgia, the consequences of the economic crisis caused by the global pandemic, and the level of economic development of the country, the features.

Key words: *Standard of living, subsistence minimum, minimum food basket, non-food basket, social protection, social policy.*

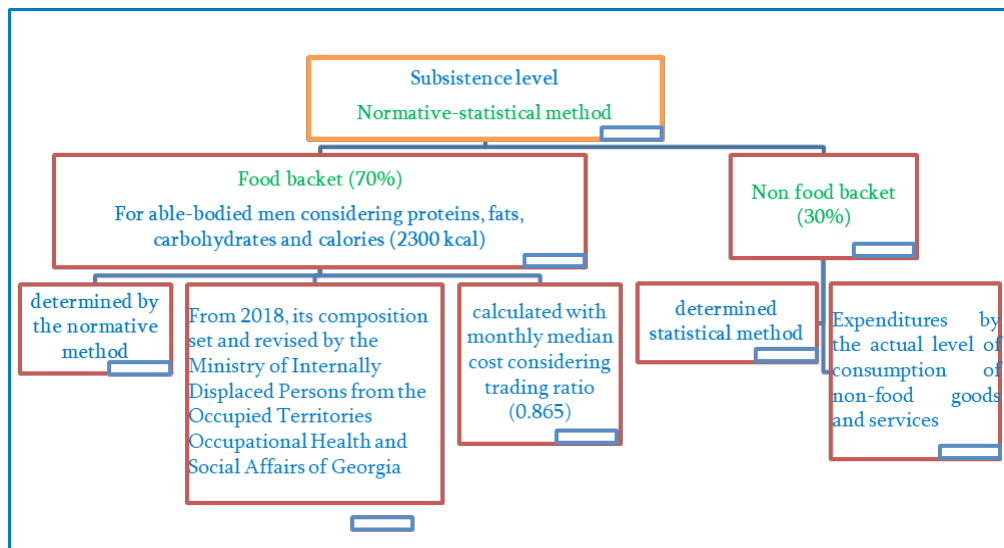
JEL Codes: *I30, I31, I38*

Introduction

Subsistence level is an important social landmark, which is used in many countries, including Georgia, as a policy of targeted social protection. In particular for: reflect changes in the standard of living of the population; identification of the least well-to-do part of the population and implementation of targeted social policy; salary, pensions, scholarships, determination of the minimum amount of benefits and other social payments; to develop social programs and more. It calculated from 2004 year by month in Georgia by National Statistics office and published on its official website (www.geostat.ge). In particular the subsistence level is set according to the working age, average consumer and family type (One-person, two-person, three-person, four-person, five-person, six-person and more). The calculation of the subsistence minimum, the principles of its formation and use, as well as the procedure for approval and revision are determined by the law of Georgia "On the rule of calculation of the subsistence minimum". According to this "Subsistence is a value expression of consumer goods per capita, which in accordance with the level of socio-economic development of the country, it ensures the satisfaction of the minimum physiological and social needs of a person." (Law N649, 1997). The law also provides for the gradual approach of the minimum wage to the subsistence level" (Law N2292, 2009). The normative-statistical method is used to calculate the subsistence level in the country (see table 1)

Subsistence Level Calculation Methodology in Georgia

Scheme 1



The normative method is used to form a food basket, based on the minimum norms of food consumption, but the statistical method is used to calculate costs for non-food goods and services, according to the actual level of consumption. Average prices for current purchases are used in the process of calculating the cost of living and the basis of its formation is the food basket of the able-bodied population. Compositions of this last one norms and norms are set and the revise if necessary by the regulation of the relevant normative-legislative act Ministry of IDPs from the Occupied Territories of Georgia, Labour, Health and Social Affairs (Law N3070, 2018) (Order N111/n, 2003). In particular, it is determined by 40 products and provides a total 2300 kcal of energy, recommended composition of the minimum food basket for men of working age, taking into account the amount of physiologically necessary food for normal life and work capacity, its constituent elements and the minimum number of calories.

In various scientific papers, is presented a broader and more meaningful definition of subsistence level as about an important social category and landmark. For example, according to one definition, "The subsistence level is a natural set of foods that contain the calories necessary to maintain human health and vitality, also costs for non-food goods and services, taxes and

mandatory fees. The subsistence level is differentiated according to the level of development of the countries and the socio-demographic groups of the population” (Labour Economics, 2021: 109).

Dynamics of Subsistence in Georgia

The cost of living in Georgia in November 2021 was 223.7 GEL for men of working age, 198.1 GEL for the average user and for the household it was 328.5 GEL. Over the last 10 years, its size for the average consumer has increased by 49.5% but the average subsistence level for a household averaged 30.9% compared to 2010 (see table-1).

Subsistence Level in Georgia between 2004-2021¹

Table 1

Year	The subsistence level of men of working age	The subsistence level of the average consumer	The subsistence level of the household
2004	96.2	85.2	161.4
2010	149.6	132.5	250.9
2015	162.4	143.9	272.5
2016	161.6	143.1	271.0
2017	173.5	153.7	291.0
2018	175.0	155.0	293.6
2019	194.8	172.5	326.8
2020	192.5	170.5	320.5
2021	223.7	198.1	328.5

As we can see this definition is more capacious, it is complete and clearly defined according to it that the basis for calculating the subsistence level is not only food products, but also other important consumer values, mandatory payments and etc. From all the above it is clear that according to table N1

1 Table is created by authors based on the data of the National Statistics Office of Georgia. www.geostat.ge. Standards of living. Subsistence level - National Statistics Office of Georgia (geostat.ge).

amount of the subsistence minimum calculated at the official level, there is no way to reflect its real level and it is very low compared to the latter in conditions of current economic situation, standard of living, current prices and inflation. Moreover, the existing method of its calculation is characterized by a number of shortcomings. It's hard not to agree with the conclusion, "Currently, the subsistence level in Georgia is unrealistic - it creates a misconception about the adequacy of food consumed by the population, illusion, that a food ration that completely deviates from real physiological norms is normal. Focusing on them increases the risk of the population becoming victims of various serious diseases" (Archvadze, Koghuashvili 2020). In addition to the above, the real value of the grocery basket is reduced, where mechanically used "Trade Ratio" plays a defined role. What about the amount of food, its composition and amount of calories, it is quite low compared to the real physiological norms. For example, the food ration is designed for 40 products and 2300 kcal, while the latter should not be less than 2500 kcal.

According to the law, the subsistence level is the basis for a targeted social policy by the state and its use is provided to determine the minimum amount of salaries, pensions, scholarships, allowances and other social benefits, also social programs to develop a model for the development of the national economy, which provides a gradual approximation of the consumption norms of citizens to the norms corresponding to the international standards (Law N649, 1997). Despite, although 24 years have passed since the adoption of the law and significant changes were made to it in different periods (Law N2292, 2009); (Law N4469, 2011); (Law N1245, 2013); (Law N3070, 2018) the implementation of these principles has not yet been implemented, in particular, the connection between the subsistence level and basic social indicators is very weak, or it can be said that it is completely lost (Minimum Wage, Pension, Scholarship, Various Allowances, Poverty Rates and etc). It was not possible to gradually approach consumption norms to the international standards. To date, the ratio of total livelihoods to food and non-food items has not changed. (70% / 30% -grocery bucket -70%, and non-food basket -30%).

Subsistence Level in Foreign Countries

The experience of developed countries abroad shows that the complete calculation of the subsistence minimum is based on the elaboration of justified norms of a separate group of consumer values, which is carried out on the basis

of special investigations and the involvement of large groups of specialists in this process. For example, the consumer basket is processed according to the so-called „Geller budget“ scheme in USA. It includes the goods and services that are necessary for a normal human life, and for the normal reproduction of its workforce. According to „Geller budget“ food products should not exceed 30.0% of the value of the “basket”, non-food items - 47.0% (between them clothing, footwear 20.0%; furniture and cultural goods 18.0%; Other values 9.0%) other goods and services accounted for 23.0% (for-ua.com). In Germany there are the most important categories in the consumer basket: apartment, water, energy, different types of gas and fuel (32.0% of the total value), transport (13.0%), recreation, entertainment and Culture (11.0%), food and non-alcoholic beverages (10.0%). The basket also includes various goods and services (7.0%), furniture, home appliances (5.0%), restaurant services (5.0%), healthcare (5.0%) clothing and footwear (5.0%). The remaining 7.0% is for alcoholic beverages and tobacco products, communications and education. In the structure of the consumer basket, 20.6% accounts of food and non-alcoholic beverages in USA, but 11.5% in the UK (Яблокова Ю.С., 2021). Recently, the structure of the minimum consumer basket has changed in post-Soviet countries. For example, minimum consumer budget in Russia consists of more than 200 items of goods and services, including 80 types of food. The share of the latter in the total budget is 45.1% (www.bibliotekar.ru/), in Belarus it is 49.4% (myfin.by) (see schedule – 2).

**Composition and Structure of the Minimum Consumer Budget
in Russia, Ukraine and Belarus¹**

schedule 2

N	Name of goods, services	Russia	Belarus	Ukraine
1	Nutrition product	45.1%	49.4%	57.5%
2	Non-food goods	38.9%	31.2%	27.5%
3	Services	13.3%	17.1%	12.9%
4	Taxes and contributions	2.7%	2.3%	2.1%
	Total	100%	100%	100%

1 Table compiled by the authors using various electronic resources: (rambler.ru); (https://www.google.com/search?source=univ&_tbn=isch&q=%20myfin.by%20minimalnyj-potrebitelskij-byudzet%20ukraina.ru%20for-ua.com); ([myfin.by](http://myfin.by/wiki/term/_minimalnyj-potrebitelskij-byudzet)); ([https://myfin.by/wiki/term/_minimalnyj-potrebitelskij-byudzet](http://myfin.by/wiki/term/_minimalnyj-potrebitelskij-byudzet)); (www.bibliotekar.ru/); (ukraina.ru); (for-ua.com).

According to the state statistics service of Ukraine, this is 57.5%. In 2021, Ukrainians would have spent most of their money on food, soft drinks and utility bills. “According to the UN standards, a country where food expenditures account for 50-60% of total income is considered a country with a low standard of living” (ukraina.ru). According to the above data it is unfortunate, in Georgia,

Distribution of Average Monthly Household Expenditures Per Capita by City and Village in Georgia in 2010-2020 (GEL)¹

Table 3

Name	2010		2015		2020	
	City	Village	City	Village	City	Village
1. Consumer costs, total (2+3)	162.9	124.5	233.0	173.2	250.0	210.5
2. Consumer monetary costs	155.5	87.0	225.7	135.0	243.1	167.4
On food, beverages, tobacco products	55.3	37.7	77.5	54.4	99.2	75.3
On clothes and shoes	6.0	3.5	9.7	5.7	9.5	5.5
On household goods	5.6	3.6	10.9	6.9	8.0	6.4
On health care	21.5	11.9	24.8	20.0	26.8	23.5
For housing, water, electricity, gas and other fuels	18.5	9.1	28.3	15.3	34.9	20.3
On transport	14.8	8.5	26.5	13.6	23.6	16.8
On education	7.9	2.0	9.7	1.6	6.1	1.6
Other consumer expenses	26.0	10.8	38.4	17.6	35.0	17.9
3. Non-cash expenses	7.3	37.6	7.3	38.2	6.9	43.0
4. Non-consumer monetary expenses	26.9	24.8	81.4	71.4	71.1	66.3
Agricultural expenses	0.8	5.1	1.0	13.6	1.2	14.6
On transfers	5.0	5.2	11.9	10.1	7.6	6.9
On saving or borrowing	14.6	8.6	60.2	38.8	58.8	35.9
On the purchase of property	6.5	5.9	8.3	8.8	3.5	8.9
5. Total cash costs	182.5	111.8	307.1	206.4	314.2	233.7
6. Total costs (3+5)	189.8	149.4	314.4	244.7	321.1	276.8

1 Table is created by authors based on the data of the National Statistics Office of Georgia. www.geostat.ge. (<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/51/shi-nameurneobebis-kharjebi>).

as mentioned above, the share of food products in the total cost of living remains at 70%, which is completely unacceptable. To determine the share of actual expenditures on food, beverages and tobacco, it is interesting to consider the structure of household expenditures according to the data declared in Georgia. (see table – 3).

In 2020, the total volume of average monthly expenditures per household in Georgia amounted to 230.25 GEL, which is 60.2% more than in 2010 and 13.4% more than in 2015. Expenditure levels are on average 28.0% higher than in urban areas compared to rural areas. As for spending on food, drinks and tobacco products, in 2020 their share in total cash spending in the city was 40.8%, and in rural areas - 45.0%. As the analysis of the amount and structure of costs shows, the average level of consumption in Georgia is very low, both for the household as a whole and for its individual members. In particular, it lags significantly behind the level of consumption of the population of both developed and post-Soviet countries, according to its total volume, as well as its constituent elements, structure. This once again indicates the high level of poverty, depth and severity in Georgia. Therefore, in the end, in the process of calculating the subsistence minimum in Georgia, we considered the average option. In particular, the share of food products was defined as 50.0% of the average level achieved in the post-Soviet countries (Russia, Belarus, Ukraine). According to the above, in December 2021 we calculated the minimum consumer basket of a man of working age, whose minimum value was set at the level of 550.00 GEL. Accordingly, the subsistence level in the country in the current period should not be less than 550.0 GEL ¹(Average equivalent of \$ 178.0). If we compare the current figure of the former post-Soviet countries, the Russian Federation (158.00 USD) and Tajikistan (USD 147.0) are approaching this level of subsistence while in other countries it is relatively low. Compared to developed countries, this figure is at least 4 times (Spain) and at most 14 times lower than Luxembourg (see table 4).

1 At the time of the calculation, the official GEL exchange rate set by the National Bank against the dollar was GEL 3.09.

Subsistence Minimum in Developed and Post-Soviet Countries of the World as of 2020-2021 per month (EURO ,USD)¹

Table 4

N	Name	High level (euro)
	Countries with a high standard of living	
1	Luxembourg	2000
2	France	1254
3	Germany	1240
4	Finland	1170
5	Great Britain	1087
6	Netherlands	1080
7	Belgium	1030
8	Austria	1010
9	Italy	855
10	Spain	645
	Post-Soviet countries	Low level (USD)
1	Russia	158.0\$
2	Tajikistan	147.0\$
3	Moldova	91.3\$
4	Belarus	91.1\$
5	Uzbekistan	88.5\$
6	Turkmenistan	85.0\$
7	Azerbaijan	80.0\$
8	Kyrgyzstan	69.0\$
9	Georgia	63.0\$
10	Kazakhstan	61.0\$
11	Ukraine	55.0\$
12	Armenia	35.0\$

1 Table is compiled by the authors using various electronic resources: https://visasam.ru/emigration/vybor/_prozhitochniy-minimum-v-mire.html#i-2; posobie guru.ru; arka.am; kursiv.kz; aktkanon.ru; daymnevizu.ru.

What about the developed countries, the subsistence level here is much higher and according to the 10 advanced countries, its value ranges from 645.0 euros (Spain) to 2000.0 (Luxembourg). In France and Germany, its size is 1254.0 and 1240.0 euro. In Finland and the UK, 1170.0 and 1087.0 euro. These states belong to the category of countries with a high standard of living.

As the experience of other countries shows, the subsistence level operating in Georgia in the current period, the methodology of its definition and regulation, the normative-legislative base need to be thoroughly revised and improved. It is vital for the country to develop a new methodology for determining the subsistence minimum, the minimum consumer budget and the minimum wage, to form an appropriate legal framework in this regard. In our opinion, special attention should also be paid to the adoption of laws on remuneration and the minimum wage. We have been conducting relevant research on these issues for years, to which have been dedicated several number of scientific papers. (Tsartsidze, 2012); (Tsartsidze, 1999); (Tsartsidze, 1993); (Tsartsidze..., 2020); (Tsartsidze, 2019); (Tsartsidze, 2004); (Tsartsidze, 2016). Accordingly, important proposals and recommendations were developed, whose main purpose was to improve the social protection of the population and the quality of working life; improving the legal-methodological basis for the calculation of the minimum consumer budget and the minimum wage.

Conclusions and Recommendations:

- The value of the official subsistence level calculated in the country, in the current economic situation, standard of living, current prices and inflation, can not reflect its real level and it is very low compared to the latter. Moreover, the existing method of its calculation is characterized by a number of shortcomings. In particular: the real value of the grocery basket is reduced; where the defined role performed mechanically applied the “trade ratio”; amount of food in the food basket and the amount of calories are quite low compared to the real physiological norms. For example: food ration is designed for 40 products and 2300 kcal, while the latter should not be less than 2500 kcal; consumption norms are significantly below the level of international standards;
- The connection between the subsistence level and basic social indicators is lost (minimum wage, pension, scholarship, various allowances, poverty rates and etc.)

- To date not changed the ratio of total livelihoods to food and non-food items (70% / 30% -grocery bucket -70%, and non-food basket -30%). Compared to Georgia, in other post-Soviet countries this figure ranges from 45% to 60%, but in developed countries it is in the range of 20% -30%. As mentioned above, according to the UN standards, a country where food expenditures account for 50-60% of total income is considered a country with a low standard of living;

- The analysis of the amount and structure of household expenditures shows that the average level of consumption in Georgia is very low, as a whole household, as well as its individual members. In particular, it lags far behind the consumption levels of both developed and post-soviet countries, according to the structure of the total volume, as well as its constituent elements. This once again indicates the high level, depth and severity of poverty in the country.

- To determine the real subsistence level in the country, it is necessary to: it should be calculated based on the actual defined consumer basket, where will be set the minimum required of food, non-food products and services, which is necessary to maintain human health and ensure his life. In it we must necessarily take into account the mandatory taxes and fees, without which human existence today is unthinkable;

- It is necessary to change the composition and structure of the food basket, establish real physiological norms of food consumption, which will be calculated at not less than 2500 kcal and actually ensure the maintenance of normal health and vitality of a able-bodied person;

- The total value of the food and non-food basket should be calculated taking into account the real market value, prices;

- It is necessary together develop proposals, Georgian National Statistics Office, Ministry of IDPs from the Occupied Territories of Georgia, Labor, Health and Social Affairs, Ministry of Finance of Georgia and Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia to be thoroughly revised and make changes as in the Law of Georgia on the „Rule of Calculation of the Subsistence Minimum“ (Law N649, 1997), as in the rules for determining the norms and norms of the composition of the food basket necessary for determining the subsistence minimum (Order N111 / N, 2003) to gradually bring this legislation closer to international standards and norms. The norms should be selected in such a way to contribute the improvement of the food ration of the population and ultimately to a complete nutrition. For this, in our opinion, it is first necessary to change the structure of the subsistence minimum and instead of (70% / 30%),

the ratio between the values of the food and non-food basket, as mentioned above, should be set at 50% / 50%. So that, in the first stage, the share of food products in the total consumer basket value should be provided at the level of 50%. At the next stage, it will be desirable to reduce this ratio to 40% / 60%, to gradually approach the rate of developed countries (30% / 70%). This average option was taken into account in the process of calculating the subsistence level in Georgia. In particular, the share of food products was set at 50% of the average level achieved in the post-Soviet countries (Russia, Belarus, Ukraine). According to this, in December 2021, the minimum consumer basket value of working age man was set by us at 550.0 GEL. Accordingly, the subsistence level in the country in the current period should not be less than 550.0 GEL (Average equivalent to \$ 178.0 USD).

- It is also interesting that from September 2021, in accordance with Article 14 of the „Law of Georgia on Employment Promotion“, a certain connection was established between the subsistence level and the level of remuneration. It is established that the monthly salary for full-time work should be at least twice the subsistence level (Law N6819, 2020). If we consider that subsistence level in Georgia in November 2021 was 223.7 GEL for men of working age, minimum level of remuneration in the country for this period should not be less than 447.4 GEL. However, it should be taken into account the fact that in this case we are talking about full-time work. Then it would be appropriate, that mentioned minimum amount was set in the form of a minimum wage at the level of 550 GEL, which would be consistent with the real subsistence rate.

References:

- Archvadze I., Koghuashvili P. (2020). Subsistence in Georgia and the Need to Determine its Optimal level. „*Economics and Business*“N1, (tsu.ge); (in Georgian.)
- Gaganidze G. (2020). World Economic before Pandemic, During Pandemic and after Pandemic. „*Economics and Business*“ Volume XII, N2; (in Georgian.)
- Koghuashvili P. (2014). Reduce level of Subsistence is the Murder of the Population. „*New Economist*“ N2, (geoconomics.ge); (in Georgian.)
- Kharaishvili E., Erkomaishvili G., Natsvlishvili I., Lobjanidze M. (2021). Challenges of Food Transportation and Policy Priorities in Georgia. „*Economics and Business*“, vol. XIII, N3. (in Georgian.)
- Mekvabishvili E. (2020). Impact of Global Economic Crisis on the Georgian Economy, „*Economic and Business*“ Vol. XII, N2. (in Georgian.)

- Papava V. (2020). Coronomic and Economics in the face of Crisis. (in Georgian.) <https://for.ge/view/%20182671/koronomika-da-ekonomika-krizisis-winaSe.html>;
- Papava V., Charaia V. (2020). The Coronomic Crisis and Some Challenges for the Georgian Economy. GFSIS, Expert Opinion, No. 136. <https://www.gfsis.org/files/library/opinion-papers/136-expert-opinion-eng.pdf>;
- Silagadze A., Atanelishvili T. (2014). The Main Economic Indicators of the EU and Georgia "Topical Problems of the Development of Economy and Economic Science." Collection of Scholarly Works of Paata Gugushvili Institute of Economics TSU, 2014;
- Standard of living. Subsistence level - National Statistics Office of Georgia. 2021 year (geostat.ge); (in Georgian.)
- Tukhashvili M. (2012). Georgian Labour Market in the Condition of Political and Economic Crisis. In the book: Youth Employment: Challenges and Opportunities. Timisoara. Eurostampa;
- Tsartsidze M. (2022). Unemployment and Poverty in Georgia. Monograph. Iv. Javakhishvili Tbilisi State University. Publisher of TSU. Tbilisi; (in Georgian.)
- Tsartsidze M. (1999). Reproduction of the Workforce and Remuneration in the Process of Forming a National Labor Market. Monograph. Publisher of TSU „Source of knowledge“ Tbilisi. <http://www.nplg.gov.ge/>; (in Georgian.)
- Tsartsidze M. (2004). Labour Market Formation and Reproduction of Labour Force in Georgia. Doctoral dissertation. TSU, Tbilisi; (in Georgian.)
- Tsartsidze M. (2016). Poverty and the Economic Development Factors in Georgia. «*European Journal of Humanities and Social Sciences*», Scientific journal, №1, Vienna;
- Living Wage in the Countries of the World 27.12.2020. (in Russian.) <https://visasam.ru/emigration/vybor/prozhitochniy-minimum-v-mire.html#-2>;
- Yablokova Yu.S., Kuryanova D.A. (2022). Consumer Basket of Different Countries. scienceforum.ru (in Russian.)
- Laws and Regulations:
- Constitution of Georgia. Parliament of the Republic of Georgia. 24.08.1995 year. (matsne.gov.ge); (in Georgian.)
- Law of Georgia N6819, "On Employment Promotion", Tbilisi, 14th July, 2020 year. (matsne.gov.ge); (in Georgian.)
- Law of Georgia N649, "On the Rule Calculation of the Subsistence Minimum", Tbilisi, 17th April 1997. <https://www.matsne.gov.ge/document/view/29824?publication=7>; (in Georgian.)
- Order Minister of Labour, Health and Social Affairs of Georgia N111/N „Physiological Needs of Organism for Nutrients and Energy on the Approval of the Norms and Norms of Composition Food Basket Necessary for the Determination of the Subsistence Level. 08th May 2003 year. (matsne.gov.ge). (in Georgian.)