

იოსებ არჩვაპე

ეკონომიკის დოქტორი, ქუთაისის
უნივერსიტეტის სრული პროფესორი

მოსახლეობის დაბერება - გამოწვევა თანამედროვე საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემებისათვის

(განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების მაგალითზე)

მსოფლიოში მოსახლეობის რიცხოვნობის ზრდის პარალელურად იზრდება ადამიანთა სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობაც. – ცივილიზაციის გარიჟრაჟის დროინდელი 20-25 წლიდან ამჟამად იგი განვითარებულ ქვეყნებში უკვე 80-85 წელს აღწევს. ბოლო ოცი წლის მანძილზე მთელი მსოფლიოს მოსახლეობის მედიანური ასაკი გაიზარდა 4.7 წლით - 24.4 წლიდან 29.1 წლამდე, მათ შორის მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში - 34.4 წლიდან 39.8 წლამდე. ამჟამად მსოფლიოს მოსახლეობის საშუალო ასაკი 28 წელია¹, უახლოესი ოთხი ათწლეულის მანძილზე იგი დაახლოებით 10 წლით გაიზრდება და 2050 წლისთვის 38 წელს მიაღწევს. ევროპაში, მაგალითად, აღარ დარჩა ქვეყანა, რომელიც დემოგრაფიულად დაბერებულად არ ითვლებოდა (საპენსიო მოსახლეობის წილი მთელ მოსახლეობაში – 7%-ზე მეტი). მოსახლეობის კრიტიკულად მაღალი წილის მქონე ქვეყნებს მიეკუთვნება საქართველოც, სადაც 64 წელზე უფროსი ასაკის მოსახლეობის წილი 16.4%-ია.

მოსახლეობის დაბერება სულ უფრო დიდ გავლენას ახდენს ადამიანთა, საზოგადოების ცხოვრების ყველა სფეროზე (ეკონომიკური ზრდა, დაგროვება, ინვესტიციები, მოხმარება, დასაქმება, საპენსიო უზრუნველყოფა, საგადასახადო პოლიტიკა, დაგროვილი ცოდნისა და გამოცდილების თაობიდან თაობაზე გადაცემა და ა.შ.). ამ კუთხით სერიოზული გამოწვევების წინაშე დგება **საპენსიო სისტემა**ც - მოსახლეობის სოციალური დაზღვევისა და კეთილდღეობის ძირითადი ინსტრუმენტი.

დღეისათვის ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში მოქმედებს *სავალდებულო საპენსიო დაზღვევა*, რაც წარმოადგენს სახელმწიფოს, მეწარმეთა და პროფკავშირების მრავალათეულწლიანი დიალოგის, შეთანხმებისა და შესაბამისი ურთიერთობების რეგულირების კონკრეტულ შედეგს. შრომითი პენსიის დანიშვნის საფუძველად ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში მიჩნეულია 30-წლიანი შრომითი სტაჟი, მინიმალური ვადად კი, რომელიც ასევე იძლევა პენსიის (თუმცა, შემცირებული განაკვეთით), მიღების შესაძლებლობას - 5 წელი.

სახელმწიფო საპენსიო დაზღვევას, როგორც წესი, ექვემდებარება ქვეყნის მთელი მოსახლეობა, ან მისი ცალკეული კატეგორიები (მაგალითად, სახელმწიფო მოხელეები). ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც სახელმწიფო პენსიასთან ერთად მოქმედებს დამატებითი პენსია, სახელმწიფო პენსია მიეცემა ქვეყნის ყველა მცხოვრებს (მაგ., ნიდერლანდები, დანია), ხოლო დამატებითი პენსია -

1 ანალოგიური პროცესები მიდის საქართველოში, სადაც მოსახლეობის საშუალო ასაკი გაიზარდა 1897 წლის 20.0 წლიდან 1990 წლის 31.2 წლამდე და 2010 წლის 37.6 წლამდე.

ყველა დასაქმებულს.

პენსიის დაფინანსების წყარო, როგორც წესი, სამია: დაქირავებით დასაქმებულთა ხელფასი, დამქირავებლის მიერ დაქირავებული მუშაკისათვის დარიცხული ხელფასის გარკვეული ნაწილი და სახელმწიფო რესურსები, რომლითაც ის ფარავს სახელმწიფო ფონდის დეფიციტს (საფრანგეთი, საბერძნეთი, იტალია), ან ფარავს საპენსიო ფონდის სახსრების ფიქსირებულ ნაწილს (გერმანია, ბელგია - 20-20%; შვეცია - ძირითადი პენსიის 42%).

დღეისათვის განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში გავრცელებულია საპენსიო სისტემების დაფინანსების ორი ძირითადი ხერხი:

ა) **გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა** (როგორც მას დასაველეთში უწოდებენ, «pay as you go system») მას „თაობათა სოლიდარობის“ ან „მიმდინარე შემოსავლებიდან დაფინანსების“ პრინციპსაც უწოდებენ, და

ბ) **დაგროვებითი სარეზერვო ფონდი.**

პირველი ხერხი დღეისათვის ყველაზე ფართოდაა გავრცელებული. - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ინფორმაციით, ყოველი 4 ქვეყნიდან 3-ს სწორედ აღნიშნული ფორმა აქვს გამოყენებული. ის მიმზიდველია თავისი ხელმიწვდომობისა და მის ორგანიზაციასა და მართვაში ჩადებული პრინციპების სიმარტივით. საბაზისო პრინციპად აქ გამოდის „თაობათა სოლიდარობის“ პრინციპი, რომლის მიხედვით მოსახლეობის ქმედუნარიანი და აქტიური ნაწილი უზრუნველყოფს უფროსი თაობის პენსიებს, ანუ განსაზღვრული თაობების პენსიონერების რჩენა ეკისრება უფრო მრავალრიცხოვან ასაკობრივ ჯგუფებს. **მეოცე საუკუნის შუა წლებიდან ყველა განვითარებულ ქვეყანაში ნორმად სწორედ თაობათა სოლიდარობის პრინციპს დაფუძნებული გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა იქცა.** დასაქმებული მოსახლეობა იხდის სოციალურ გადასახადებს სახელმწიფო ბიუჯეტში, ხოლო ბიუჯეტიდან ეს სახსრები ეძლევა მათ, ვინც უკვე გავიდა პენსიაზე. აღნიშნული წესი ითვალისწინებს ფინანსური შემოსავლების მხოლოდ ერთ წყაროს - შენატანებს, რომლებსაც იხდიან დამქირავებლები (ბევრ ქვეყანაში - აგრეთვე მუშაკებიც), და რომლებიც მთლიანად მიემართებიან პენსიების გასაცემად. ამ დროს ისეთი მიზანი, როგორიცაა მნიშვნელოვანი ფინანსური რეზერვების შექმნა და *შემოსავლების მიღება თავისუფალი ფულადი სახსრების მაკროეკონომიკური მიზნებისათვის, ინვესტიციებად გამოყენება*, არ წარმოადგენს აღნიშნული სისტემის უშუალო მიზანს.

მეორის (დაგროვებითი სისტემის) საფუძვლად აღებულია *ფულადი ფონდის* შექმნის სქემა. მასში აკუმულირდება ყველა ფინანსური რესურსი, რომელთაგან მხოლოდ ნაწილი გამოიყენება მიმდინარე საპენსიო გადასახდელების დასაფარად. მეორე, სარეზერვო და გაცილებით დიდი ნაწილი წარმოადგენს შემოსავლის მიღებაზე ორიენტირებულ საინვესტიციო წყაროს. იგი ყალიბდება ფონდის საქმიანობის პირველსავე ეტაპზე მასში მონაწილე მომუშავეების მიერ განხორციელებული მთლიანი შენატანების მნიშვნელოვანი მეტობით იმ თანხაზე, რომელიც აუცილებელია პენსიების გასაცემად. ფონდის განვითარების კვალობაზე მონაწილეთა შენატანები სულ უფრო კლებულობს მიმდინარე საპენსიო ხარჯებთან შედარებით, რადგანაც სხვაობა იფარება საინვესტიციო საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლებით.

განაწილებითი და დაგროვებითი საპენსიო სისტემების ძირითადი ნიშნები
(ევროპის ქვეყნების მაგალითზე)

	განაწილებითი საპენსიო სისტემა	დაგროვებითი საპენსიო სისტემა
გავრცელების არეალი	ქვეყნების 3/4	ქვეყნების 1/4
საბაზისო პრინციპი	თაობათა სოლიდარობა - მოსახლეობის ქმედუნარიანი ნაწილის მიერ პენსიონერების რჩენა	ფულადი ფონდის შექმნა, რომლის სიდიდეზეც იქნება დამოკიდებული გასაცემი პენსიის სიდიდე
სახსრების აკუმულირების ძირითადი მიზანი	პენსიების გაცემა	1. საპენსიო გასაცემლების მიზნით სახსრების აკუმულირება; 2. შემოსავლების მიღებაზე ორიენტირებული საინვესტიციო საქმიანობა
წყარო	- დასაქმებულთა შენატანები; - მეწარმეთა ანარიცხები; - სახელმწიფო ბიუჯეტი; - საპენსიო ფონდები;	- დასაქმებულთა შენატანები; - მეწარმეთა შენატანები; - სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა (თანადაფინანსება); - სახელმწიფო სუბვენციები.
დასაქმებულთა დამოკიდებულება	აუცილებელი გადასახადი	დანაზოვის სპეციფიკური ფორმა
დაბალი რისკები	პოლიტიკური სტაბილურობის პირობებში	უცხოური ფინანსური ინსტიტუტების ფართო მონაწილეობისა და გადაზღვევების შემთხვევაში

ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისში აღინიშნება ამ ორი საპენსიო სისტემის ერთგვარი დიფუზია, კონვერგენცია, ისევე როგორც სულ უფრო ფართო ხასიათს იღებს საპენსიო დაზღვევის კერძო და კომბინირებული (სახელმწიფო-კერძო) სისტემები.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში გადანაწილებითი საპენსიო სისტემის გავრცელება პრაქტიკულად უპრობლემოდ ხორციელდებოდა. - იზრდებოდა შობადობა და დასაქმებული მოსახლეობის პროცენტული წილიც. მათ მიერ ბიუჯეტში შეტანილი გადასახადები მთავრობებს პენსიების გადახდის საშუალებას თავისუფლად აძლევდა.

მაგრამ მეოცე საუკუნის 90-იანი წლებიდან მსოფლიოს უმრავლესი ქვეყნების სოციალური და ეკონომიკურ სისტემები თვისებრივად საპირისპირო გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდნენ. გამოჩნდა, რომ მსოფლიოს ქვეყნების უმრავლესობაში შედარებით დემოგრაფიული ახალგაზრდობის პირობებში შექმნილი საპენსიო სისტემა სულ უფრო მეტად მოდის წინააღმდეგობაში თანამედროვე, დემოგრაფიული დაბერების პროცესთან დაკავშირებულ სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებთან. მოსახლეობის დაბერება, ასაკოვანი მოსახლეობის, პენსიონერთა რაოდენობისა

და წილის ზრდა, მათი საპენსიო თანხებით უზრუნველყოფთა რაოდენობის შემცირება, მთლიანად დემოგრაფიული სურათის შეცვლა - შემცირებული შობადობა და სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის გაზრდა, სულ უფრო მეტად აყენებს საკითხს საპენსიო რესურსების მობილიზაციაში განაწილებითი (გადანაწილებითი) პრინციპის (მუშაობა დადგენილი გადასახადებით) ჩანაცვლებას დაგროვებითი პრინციპით (დადგენილი შენატანებით).

მოსახლეობის დაბერებით და ეკონომიკური კრიზისებით გამოწვეული სახელმწიფო ფინანსების კლების გამო, სოციალური დაცვის სისტემები სულ უფრო მეტი ფინანსური რესურსების მობილიზების აუცილებლობის წინაშე დგებიან, რაც საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოების ფინანსურ მდგრადობას და განვითარების პერსპექტივებს.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ექსპერტთა გათვლებით, დღეს მსოფლიოში *პოტენციური მხარდაჭერის კოეფიციენტი*, ანუ შრომისუნარიანთა რაოდენობა საპენსიო ასაკის მოსახლეობასთან, შეადგენს 10-ს, თუმცა 2050 წლისათვის იგი 4-მდე შემცირდება.

ანალოგიურ ტენდენციებს აქვს ადგილი საქართველოშიც. - თუ 1897 წელს ყოველ 100 ხანდაზმულ ადამიანზე (64 წელზე უხნესი მოსახლეობა) საქართველოში მოდიოდა 1586 შრომისუნარიანი ადამიანი (15-64-წლიანები), 2011 წლისთვის ეს მაჩვენებელი დაეცა 502-მდე. იგივე ინდიკატორი, გაანგარიშებული 15-59 წლიანების 60 წელზე უხნეს მოსახლეობასთან თანაფარდობით, იმავე პერიოდში შემცირდა 1217-დან 346-მდე.

პოტენციური მხარდაჭერის კოეფიციენტი სისტემატურად კლებულობს, სიცოცხლის საშუალო ასაკი კი მატულობს, პენსიის თანაფარდობა საშუალო ხელფასთან მაღალია და მოითხოვს ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის სულ უფრო მზარდ ნაწილს. ამის გამო საპენსიო სისტემა, რომელიც მხოლოდ გადანაწილებით პრინციპებს ეფუძნება, ვერ იქნება მაღალეფექტური.

უკვე მოტანილი პროგნოზის თანახმად, 2050 წელს მსოფლიოში 65 წლისა და ამ ასაკს გადაცილებული ადამიანების რაოდენობა ახლანდელი 7,6%-დან 16,2%-მდე გაიზრდება და თუ მთავრობები არ შეცვლიან მიმდინარე საპენსიო და სოციალურ პროგრამებს, მოსახლეობის დაბერებასთან დაკავშირებული ხარჯები სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ვალდებულებების სულ უფრო მაღალ წილს მოითხოვენ.

რა შეიძლება იყოს გამოსავალი ამ რთული ვითარებიდან?

გამოსავალი სულ რამდენიმეა: საპენსიო რესურსების ფორმირების შემდგომი ოპტიმიზაცია (გადასახადებისა და საპენსიო შენატანების ზრდა, პენსიის შემცირება და ა.შ.), საპენსიო ასაკის მომატება.

გადასახადების ზრდა უაღრესად არაპოპულარული ნაბიჯია და მან, არ უნდა მოკლას წარმოების, ბიზნესის, სამეწარმეო განწყობილების სტიმულები. ამასთან, საპენსიო შენატანების ცვლილება შესაბამის ფონდებში დასაქმებულთა და არა უკვე პენსიონერთა ნებაზეა დამოკიდებული.

პენსიონერები სიღარიბისადმი ყველაზე მოწყვლადი სოციალური ჯგუფია; მათ შემოსავლებს ისედაც სისტემატურად ამცირებს ინფლაცია, ამიტომ პენსიის მსყიდველობითი უნარიანობის დაცემის პარალელურად მათი აბსოლუტური შემცირება არაპუმანური და არასამართლიანი ნაბიჯი იქნებოდა.

რჩება ერთადერთი ნაბიჯი - **საპენსიო ასაკის ზრდა**, რასაც სულ უფრო ფართოდ მიმარ-

თავენ ქვეყნები, სადაც ყველაზე ძალუმად იგრძნობა მოსახლეობის დაბერება.

მაგალითად, დიდ ბრიტანეთსა და დანიაში საპენსიო ასაკის ზრდას 67-დან 68 წლამდე აპირებენ (2020 წლისთვის), ნიდერლანდებში, შესაბამისად - 66 წლამდე, ესპანეთში - 65-დან 67-მდე, საფრანგეთში - 60-დან 62 წლამდე (2018 წლისთვის) და პერსპექტივაში - 65 წლამდე საპენსიო შენატანების პარალელური გადიდებით. იტალიელებმაც ასევე აიღეს ვალდებულება, რომ 2050 წლისთვის საპენსიო ასაკი მათთვის 68 წლიდან დადგება.

გერმანიაში მიღებულია გადაწყვეტილება საპენსიო ასაკის 67 წლამდე გაზრდის თაობაზე და ეს პროცესი თანდათანობით განხორციელდება 2012-2030 წლებში. და ეს ზღვარი ნამდვილად არ არის.

პოსტსაბჭოთა სივრცეში ასევე იზრდება საპენსიო ასაკიც, თუმცა განსხვავება მის ხანგრძლივობაშია. - თუ საქართველოში იგი განხორციელდა მყისიერად, აზერბაიჯანში, უკრაინაში და რუსეთში გათვალისწინებულია მისი დროში გაწელება² ევროკავშირში მოქმედებს საკმაოდ მაღალი შკალა შრომითი საქმიანობის სტაჟისათვის შრომითი პენსიის სრული მოცულობით მისაღებად³.

მოსახლეობის დაბერების გამო ოცდამეერთე საუკუნის 20-30-იანი წლებისათვის ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში საპენსიო ასაკი, ფაქტობრივად, დაუბრუნდება მეოცე საუკუნის დასაწყისში არსებულ დონეს და შემდგომში, 2060 წლისათვის, საპროგნოზო მონაცემებით, მნიშვნელოვნად გადააჭარბებს მას.

მოსახლეობის დაბერების, პენსიონერთა მზარდი წილისა და ამ კატეგორიის მოსახლეობის სოციალური აქტიურობის გათვალისწინებით საპენსიო ასაკის მოსახლეობის სოციალური დაცულობის პრობლემა ნებისმიერი თანამედროვე ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ერთერთ ცენტრალურ საკითხს წარმოადგენს.

საფრანგეთის მთავრობამ, 2010 წელს, მასობრივი გაფიცვების მიუხედავად, მაინც მიიღო კანონი საპენსიო ასაკის გაზრდასთან დაკავშირებით. - ხელისუფლების განცხადებით, მოსახლეობის დაბერებისა და სხვა დემოგრაფიული ფაქტორების გათვალისწინებით, საფრანგეთის ბიუჯეტს ხალხისთვის პენსიების დიდი პერიოდის განმავლობაში გადახდის შესაძლებლობა აღარ აქვს.

ამჟამად, სხვაობა საპენსიო ასაკსა და სიცოცხლის მოსალოდნელ საშუალო ხანგრძლივობას შორის, განვითარებულ ქვეყნებში მერყეობს 4.5 წლიდან (ბრაზილია) 21.3 წლამდე (საფრანგეთი). კიდევ უფრო მაღალია საპენსიო ასაკის მოსახლეობის სიცოცხლის მოსალოდნელი ხანგრძლივობის მაჩვენებელი.

უახლოესი ათწლეულებში მსოფლიოში გლობალური დათბობის პრობლემების დაძლევის, ენერჯისა და სურსათის წყაროების მოძიების, ქვეყნების მდგრადი განვითარების პრობლემებზე სულ უფრო მზარდ ზეგავლენას მოახდენს მოსახლეობის დაბერებისა და ასაკოვანი ადამიანების სოციალურ-ეკონომიკური უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საკითხები.

2 განვითარებულ ქვეყნებში, პირველ რიგში აშშ-სა და გერმანიაში, განიხილება საპენსიო ასაკის შემდგომი ზრდის საკითხი. სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის ზრდის, მოსახლეობის დაბერების, ხანდაზმული მოსახლეობის წილის პერმანენტული მატების გათვალისწინებით ექსპერტები ვარაუდობენ საპენსიო ასაკის გაზრდას 2060 წლისთვის როგორც კაცების, ისე ქალებისათვის, 70 წლამდე. ამასთან, ამის გაკეთებას გერმანიაში უკვე უახლოეს წლებში აპირებენ. სხვა გათვლებით, 2060 წლისთვის საპენსიო ასაკმა შეიძლება გადაიწიოს 80 წლამდე, ხოლო ასაკობრივმა ზღვარმა - 120 წლამდე.

3 მაგალითად, ბელგიაში იგი შეადგენს 45 წელს - მამაკაცებისა და 40 წელს - ქალებისათვის, დანიაში, და იტალიაში - 40-40 წელს ორივე სქესის პირთათვის, საფრანგეთში - 37.5 წელს, შვეციაში - 30 წელს, ხოლო ინგლისში - 27 წელს. ბევრ ქვეყანაში მოსალოდნელია მისი ზრდა, მაგალითად, საბერძნეთში იგი იზრდება 35-დან 40 წლამდე.