

საპენსიო რეფორმა – მიზნები და საგარეულო შედეგები

ლაშა ბერიძე

ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი, წმიდა ტბელ
აბუსერისძის სასწავლო უნივერსიტეტი, საქართველო
l_beridze@mail.ru

გიორგი აბუსელიძე

ეკონომიკის დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი,
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, საქართველო
abuseri@mail.ru

საკვანძო სიტყვები: საპენსიო რეფორმა, გათანაბრების კოეფიციენტი, საპენსიო აქტივები, სოციალური დაცვა

JEL Classification: J32, G18, G23, H53

DOI: <https://doi.org/10.52244/ep.2021.21.05>

ციტირებისთვის: ბერიძე ლ., აბუსელიძე გ., (2021) საპენსიო რეფორმა - მიზნები და საგარეულო შედეგები. ეკონომიკური პროფილი №1(21), გვ. 45–61. DOI: <https://doi.org/10.52244/ep.2021.21.05>

ანოტაცია. სტატიაში განხილულია მსოფლიო მასშტაბით საპენსიო აქტივების გადანაწილება ქვეყნებს შორის, ასევე, შეფასებულია საქართველოს საპენსიო სქემის დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

საქართველოში საპენსიო რეფორმის განხორციელება მრავალჯერ შეფერხდა, სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამო. ამას თან ერთვის მოსახლეობის ფსიქოლოგიური განწყობა სახელმწიფოს მიმართ უნდობლობის მხრივ. საქართველო დგას ევროინტეგრაციის გზაზე, სადაც ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მოთხოვნას წარმოადგენს სოციალურად მოწყვლადი ფენების სათანადოდ დაცვა და სოციალური გათანაბრება. ამასთან, საპენსიო სქემების არსებობა უზრუნველყოფს დიდი მოცულობის თანხების აკუმულირებას,

რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვანი როლი შეასრულოს კაპიტალისა და ფინანსური ბაზრის განვითარებაში.

საპენსიო სქემების არსებობის დადებითი მხარეები შეიძლება ვლინდებოდეს გათანაბრებითი კოეფიციენტის პერმანენტულ ზრდაში, მაგრამ ასეთ დროს სახელმწიფო მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები (ინფლაცია, უმუშევრობა, ეროვნული ვალუტის მდგრადობა) უნდა იყოს შედარებით სტაბილური.

მნიშვნელოვანი დისკუსიები წარმოიშობა ასევე, საპენსიო სააგენტოში (ფონდში) აკუმულირებული ანხების განკარგვის თაობაზე, კერძოდ, რომელი აქტივების შექმნაში შეიძლება მიდიოდეს თანხები და რა ოდენობით.

არსებული მდგომარეობით, საქართველოში საპენსიო სააგენტოს წინაშე დასმული ამოცანები სჭირდება მართვას, რადგან საპენსიო რეფორმა მხოლოდ რამოდენიმე წელს ითვლის.

შესავალი

სახელმწიფოს ძირითადი პრიორიტეტია მოსახლეობის სოციალურად დაცვა, რისი მიღწევაც თანამედროვე ეტაპზე ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს. სახელმწიფოს სოციალური ზრუნვის ფორმები შეიძლება სხვადასხვა სახით ვლინდებოდეს, მათ შორის ერთ-ერთია მოსახლეობის ხანდაზმული ფენების სოციალური უზრუნველყოფა პენსიებით. საპენსიო სქემების სახეობების დანერგვა დამოკიდებულია ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.

მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის სისტემაში, პენსია შრომისუნარობის პერიოდში სტაბილური მატერიალური მდგომარეობის შენარჩუნების მექანიზმია. კაცობრიობის განვითარების კვალდაკვალ იხვეწებოდა საპენსიო სისტემები, რომლის ძირითადი მიზანი შრომისუნარიან პერიოდში მოსახლეობის ერთ სულზე საშუალო შემოსავლის ისეთი ჩანაცვლება იყო, რომელიც ცხოვრების პირობებს არ გააუარესებდა. აქედან გამომდინარე, პენსიით ჩანაცვლების კოეფიციენტი გახდა საზომი ამა თუ იმ ქვეყნის საპენსიო სისტემის შეფასებისა. განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემებში ჩანაცვლების კოეფიციენტი 60-80%-ის ფარგლებშია, განვითარებად ქვეყნებში 15-30%, რომელიც სისტემატურად ექვემდებარება კორექტირებას.

ძირითადი ნაწილი

თანამედროვე სამყაროში სახელმწიფოები ცდილობენ შექმნან და დააფინანსონ სახელმწიფო ინსტიტუტები, რომლებიც ეკონომიკაზე ზედმეტი წნეხის/ტვირთის გარეშე შეძლებენ დემოგრაფიული ცვლილებების შედეგად გაზრდილი

სოციალური დანახარჯების დაფინანსებას. დემოგრაფიული დივიდენდების გაქრობა დაიწყო მე-20 საუკუნის ბოლოს, როდესაც სახელმწიფოებმა დაიწყეს მოსახლეობის სამუშაო ასაკის შემცირება. (GÓRA, 2017:2)

როდესაც საუკუნის წინ ტრადიციულ საპენსიო სქემას ჩაეყარა საფუძველი, დასაქმებულებს შეჰქონდათ მცირე ოდენობის შენატანები, რომლებიც ფარავდნენ ხანდაზმულთა პენსიებს. გერმანიაში 1950 წლისათვის ყოველ 100 შრომისუნარიან დასაქმებულზე მოდიოდა 16 ადამიანი, რომელიც 65 წელზე მეტი ასაკის იყო. 2050 წლისათვის კი ეს რიცხვი ფაქტობრივად რთულად პროგნოზირებადი იქნება, მიუხედავად იმისა, რომ საპენსიო ასაკი გაზრდილია 67 წლამდე. (GÓRA, 2017:2)

სტრუქტურის სხვაობამ და საპენსიო რეფორმების განხორციელებამ საფუძველი დაუდო სხვადასხვა საპენსიო სქემებს. სისტემის უმრავლესობა არის საჯარო, მაგრამ ზოგიერთი სახელმწიფო იყენებს, როგორც სავალდებულო, ასევე ნებაყოფლობით სქემებს, კერძო საპენსიო ფონდებთან ერთად. (Basilio and Oggero, 2020:2)

ასევე, უმრავლეს ქვეყანაში შენარჩუნებულია მინიმალური გარანტირებული პენსია, რომელიც ფაქტობრივად ემსახურება პენსიონერების საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფას.

საქართველო, მიუხედავად ბოლო ათწლეულში ეკონომიკური ზრდის ნორმალური მაჩვენებლისა, საპენსიო უზრუნველყოფის მექანიზმით - ჩანაცვლების უზრუნველყოფის მაღალი კოეფიციენტით ვერ გამოირჩევა.

დამოუკიდებლობის მიღების დღიდან სახელმწიფო საბაზისო პენსია პერიოდულად ექვემდებარებოდა ცვლილებებს. თუმცა, ცვლილება დაკავშირებული იყო არა იმდენად საარსებო მინიმუმთან მიახლოებასთან,

რამდენადაც ხელისუფლების ცვლილებისას მორიგ დაპირებებთან.

თანამედროვე ეტაპზე საპენსიო სისტემა მოდიფიცირების პროცესშია, რომლის მიზანია ადეკვატური საპენსიო შემოსავლის უზრუნველყოფა, საპენსიო ხარჯების ფისკალური მდგრადობა და მოსახლეობის დემოგრაფიული ცვლილებების მიმართ უფრო ეფექტიანი რეაგირება.

განვითარებადი და განვითარებული ქვეყნები ცდილობენ სოციალურ გათანაბრებას მოსახლეობის პენსიაზე გასვლის დროისათვის, რაც ხშირად რთულად მისაღწევია და მოითხოვს, როგორც ეკონომიკურ, ასევე პოლიტიკურ გადაწყვეტილებების მიღებას. სოციალური უზრუნველყოფის დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საჭიროებს დიდი მოცულობის ხარჯების გაღებას, რაც ხშირად ეროვნული ვალუტის გაუფასურებისა და მაღალი ინფლაციის მიზეზი შეიძლება იყოს. ეს კი თავისთავად ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებელ ფაქტორად შეიძლება მივიჩნიოთ. სოციალური დანახარჯების ზრდა ხშირად მეცნიერ-ეკონომისტებს შორისაც წარმოადგენს დავის საგანს. მაგალითად, სახელმწიფოს განვითარებისათვის, როგორი ხარჯვა იქნება უფრო ეფექტური, სოციალური თუ კაპიტალური პროექტების დაფინანსება?! ხშირად, კაპიტალური დანახარჯების ზრდა, სოციალური მდგომარეობის ხარჯზე, არც თუ პოპულარულ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებად ითვლება, რამეთუ ამ დროს მოსახლეობის სოციალურად მოწყვლადი ფენების უკმაყოფილება იზრდება.

საქართველოში 90-იანი წლების ეკონომიკურმა კრიზისმა დემოგრაფიული სტაბილურობა დაარღვია, ამის შედეგად მივიღეთ შრომისუნარიანი მოსახლეობის შემცირება და დაბერების ინდექსის გაზრდა, რომელიც სავარაუდოდ მომავალში კიდევ

უფრო გაიზრდება, რაც ისტორიულად სხვადასხვა ქვეყნების გამოცდილებამაც აჩვენა. ამგვარად, საქართველოშიც დამძიმდება პენსიონერთა პენსიით უზრუნველყოფის მდგომარეობა. სწორედ ამპირობებში გაიზარდა კერძო საპენსიო სისტემის შექმნისადმი ინტერესი. დღეისათვის მთავრობის მიერ შემოთავაზებული კერძო საპენსიო სისტემის მოდელი აქტუალობასა და რისკს შორის განიხილება. აქედან გამომდინარე, იგი ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის დიდ ინტერესს იწვევს. მრავალი სამეცნიერო სტატია, ექსპერტული შეფასება, სტატისტიკური კვლევა არის შესრულებული საპენსიო სისტემის შესახებ, თუმცა არსებობს კითხვები, რომლებზეც პასუხის გაცემა მხოლოდ ვარაუდის დონეზე არის შესაძლებელი.

მსოფლიოში საპენსიო ფონდები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ფინანსური და კაპიტალური ბაზრების ფუნქციონირებაში, ასევე საპენსიო ფონდების აქტივები, ხშირად განიხილება, როგორც შესაძლებლობა ინვესტიციური გადაწყვეტილების მიღებისათვის, რა თქმა უნდა, ასეთ დროს მნიშვნელოვანია რისკების შეფასება და გაზომვა, რომელიც შეიძლება გამოწვეული იყოს გარკვეულ სფეროში განხორციელებული ინვესტიციებისაგან. ამასთან დაკავშირებითაც არ არსებობს ერთიანი სტრატეგია, რამეთუ აღნიშნულიც ასევე დამოკიდებულია საპენსიო სქემების არსებობის ვადასთან და კონკრეტული ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობასთან. გამონაკლისი შემთხვევებია, როდესაც საპენსიო სააგენტოს აქტივები მიდის რეალურ აქტივებში, მაგრამ ასეთი პრაქტიკაც რა თქმა უნდა, არსებობს ისეთ ქვეყნებში, სადაც კერძო საპენსიო სქემებია გავრცელებული. ნებისმიერ შემთხვევაში საპენსიო ფონდების მიერ თანხის

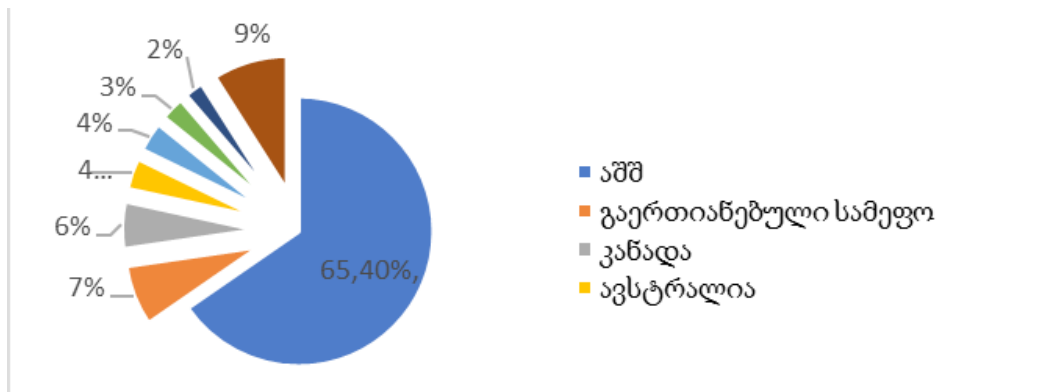
განკარგვა განიხილება, როგორც ერთ-ერთი ყველაზე საფრთხილო გადაწყვეტილება, რომელიც ფინანსების განკარგვის დროს შეიძლება მიღებულ იქნას.

უნდა აღინიშნოს მსოფლიო საპენსიო აქტივების მოცულობასა და გეოგრაფიულ გადანაწილებაზე, რომელიც გარკვეულ მინიშნებებს გვაძლევს კონკრეტული სახელმწიფოების შესახებ. საპენსიო სქემების

განვითარების თაობაზე, 2020 წლის OECD კვლევაში აღნიშნულია, რომ მსოფლიო საპენსიო აქტივების 65%-მდე მოდის აშშ-ზე. ასევე კარგი მაჩვენებლები აქვს გაერთიანებულ სამეფოსაც 7.3%-ს ფარგლებში. აქტივების მოცულობის სიდიდე ძირითადად დამოკიდებულია ქვეყნის განვითარების დონესა და როგორც აღინიშნა, საპენსიო სქემების აპრობაციის ხანგრძლივობაზე (იხ. დიაგრამა N1)

დიაგრამა 1

საპენსიო აქტივების გეოგრაფიული გადანაწილება ეთგო-ს ქვეყნებში, 2019 (%-ად)
(pension markets in focus, 2020:14)



ასევე უნდა აღინიშნოს მსოფლიო საპენსიო აქტივების მოცულობის ზრდის ტენდენციაზე, რამეთუ სიცოცხლის ხანგრძლივობის და სამუშაო ასაკის ზრდასთან ერთად, სულ უფრო მეტი თანხების აკუმულირებასთან გვექნება საქმე საპენსიო ფონდებში. შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სამომავლად კონკრეტულ სახელმწიფოებში დაგროვილი თანხები დაიწყებს მსოფლიო მასშტაბით მოძრაობას. პრინციპში ასეთი პრაქტიკა უკვე არსებობს, რამეთუ კონკრეტული სახელმწიფოს ინვესტიციურ-ეკონომიკური შესაძლებლობები ვერ აითვისებს დიდი მოცულობის თანხებს

მაღალსარგებლიანი პროცენტით. შესაბამისად, საპენსიო ფონდებს მოუწევთ რთული, კომპლექსური გადაწყვეტილებების მიღება იმის გათვალისწინებით, რომ საპენსიო ფონდების (სააგენტოების) საქმიანობა ექვემდებარება რეგულატორის მხრიდან ზედამხედველობას.

ჯერ-ჯერობით, 2021 წლის ანგარიში OECD-ს არ აქვს გამოქვეყნებული, სადაც განვიხილავდით და შევაფასებდით კოვიდ-19 პანდემიის ზეგავლენას საპენსიო აქტივების მოცულობაზე. რაც შეეხება 2020 წლის ანგარიშს, რომელშიც მოცემულია 2019 წლის ჩათვლით მონაცემები, აქტივების ზრდის ტენდენცია შეინიშნება. OECD-ს ქვეყნებში საპენსიო

აქტივების მოცულობა 2009-2019 წლების ჩათვლით ზრდადია, თუ არ ჩავთვლით 2015 და 2018 წელს. 2019 წლისათვის საპენსიო აქტივების მოცულობა 50 ტრილიონამდე

დოლარს შეადგენს. თუ შევადარებთ 2009 წლის მონაცემებს დაახლოებით 1.5-ჯერ გაზრდილია (იხ. დიაგრამა 2).

დიაგრამა 2

ეთგო-სა და სხვა ქვეყნებში საპენსიო სქემებში დანაზოგების მოცულობა, 2009-2019, ტრლნ დოლარში (pension markets in focus, 2020:17)



ყველა თანხმდება, რომ საპენსიო რეფორმა საქართველოში აუცილებლობით იყო და არის განპირობებული, მაგრამ რამდენად ეფექტიანი იქნება სამომავლოდ ამასთან დაკავშირებით აზრთა სხვადასხვაობა არსებობს. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ მიუხედავად თავდაპირველი დისკუსიებისა, საპენსიო რეფორმამ მაინც ბევრი კითხვა წარმოშვა. მაგალითად, საპენსიო შენატანის სამართლებრივ ბუნებაზე. კერძოდ, დავას იწვევს საპენსიო შენატანის სავალდებულო ხასიათი, რომელიც დამსაქმებელისათვის და დასაქმებულისათვის

შეადგენს ხელფასის ოდენობის 2-2%-ს. სადავო ნორმები დასაქმებულ და დამსაქმებელ პირებს საპენსიო სქემაში გაწევრიანებას ავალდებულებს. დასაქმებული პირის დასაბეგრი ხელფასის 2 პროცენტი განთავსდება მის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე, ხოლო დამსაქმებელი ვალდებულია, დამატებით გაიღოს დასაქმებულის დასაბეგრი ხელფასის 2 პროცენტი დასაქმებულის სასარგებლოდ.

აღნიშნულის რეგულირება გაუმართლებლად ზღუდავს ორივე მოსარჩელის საკუთრების უფლებას: საპენსიო რეფორმის ერთ-ერთი ლეგიტიმური მიზანია დასაქმებულთათვის გამომუშავებული ხელფასის პირდაპირპროპორციული დანაზოგის შექმნის შესაძლებლობის მიცემა. დასახელებული მიზანი არ არის საზოგადოებრივ ინტერესებში, რადგან მოსარჩელეს ეზღუდება საკუთრების უფლება თავად მისივე კეთილდღეობის მოტივით, რაც პატერნალიზმის იმგვარი ფორმაა, რომელიც თავსებადი არ არის თავისუფალ საზოგადოებასთან.

ასევე, მოსარჩელე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმები განსაკუთრებით პრობლემურია დამსაქმებელთან მიმართებით, რადგან იგი ვალდებულია, დასაქმებულის სასარგებლოდ განახორციელოს შენატანი, რომლისგანაც ის ვერანაირ სარგებელს ვერ მიიღებს. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია საპენსიო შენატანს არ მიიჩნევს გადასახადად, დამსაქმებლის პერსპექტივიდან მისთვის აღნიშნული ვალდებულებების დაკისრება განხილული უნდა იქნეს საგადასახადო ტვირთის დაწესებად და არა საპენსიო შენატანად. გადასახადის შემოღება კი მხოლოდ რეფერენდუმის გზით არის დასაშვები. (კონსტიტუციური სარჩელი, ელექტრონული ფორმით) საგადასახადო კოდექსის მე-6 მუხლის მიხედვით გადასახადი არის ამ კოდექსის მიხედვით სავალდებულო, უპირობო ფულადი შენატანი ბიუჯეტში, რომელსაც იხდის გადასახადის გადამხდელი, გადახდის აუცილებელი, არაეკვივალენტური ხასიათიდან გამომდინარე. (საგად. კოდექსი, მ.6)

აღნიშნული სარჩელი კონსტიტუციურმა სასამართლომ განსახილველად მიიღო და უნდა დაველოდოთ გადაწყვეტილებას. სასამართლო ძირითად ყურადღებას ამახვილებს დამსაქმებლის მიერ გაწეულ ხარჯზე 2%-ის ოდენობით, რომელიც თავისი არსით გადასახადს წარმოადგენს. აღნიშნული სარჩელის მიღების დროს, მოსარჩელე მხარემ მოითხოვა კანონის შეჩერება, რაც მოსამართლეთა კოლეგიის მიერ არ დაკმაყოფილდა, მაგრამ ერთმა მოსამართლემ დააფიქსირა განსხვავებული აზრი და არ დაეთანხმა კოლეგიის გადაწყვეტილებას. შესაბამისად, გვესმის თუ რამდენად რთული იქნება გადაწყვეტილების მიღება აღნიშნულ საკითხზე.

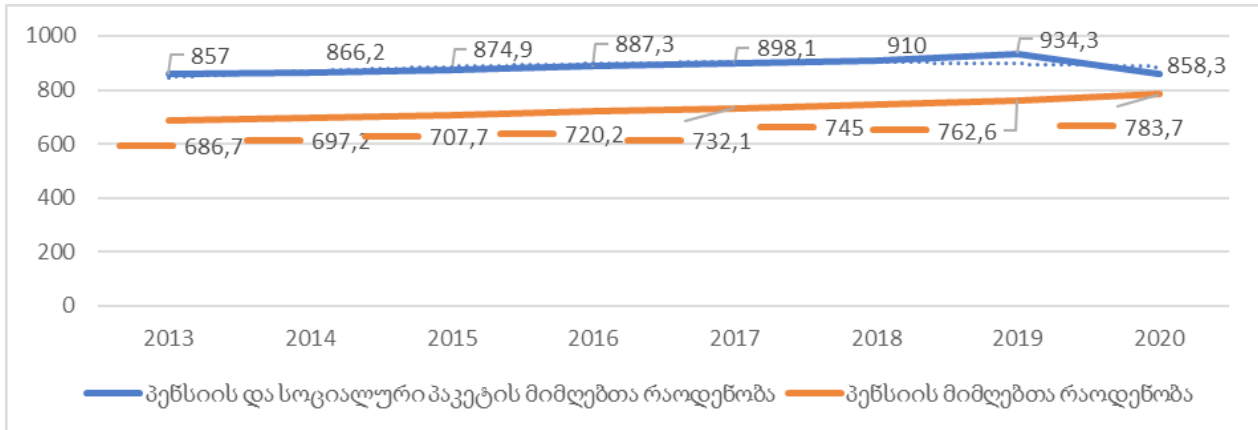
ზოგადად, სახელმწიფო საპენსიო რეფორმის ფარგლების მიზანი, როგორც აღინიშნა არის პენსიაზე გასვლის დროს ჩანაცვლების კოეფიციენტის გაზრდა და ამასთან, მოსახლეობის სოციალურად გათანაბრება. საპენსიო რეფორმის მნიშვნელოვან მიზანს ასევე წარმოადგენს კაპიტალის და ფინანსური ბაზრის განვითარება და სახელმწიფო ბიუჯეტზე ნაკლები ზეწოლა. მსოფლიოს და საქართველოს ტენდენციით სოციალურად უზრუნველყოფილ პირთა, მათ შორის პენსიონერთა წილი პერიოდულად იზრდება, რაც კიდევ უფრო ზრდის სახელმწიფო ხარჯს ამ მიმართულებით. ასევე გასათვალისწინებელია სამომავლოდ სიცოცხლისუნარიანობის ზრდაც.

საქართველოში ბოლო 7 წლის განმავლობაში პენსიის მიმღებთა რაოდენობა დაახლოებით 100 000 ადამიანით გაიზარდა და 2020 წლისათვის შეადგენს 783.7 ათასს, მაშინ როდესაც სამუშაო ძალა 2014 წელთან შედარებით 2020 წელს შემცირებულია და შეადგენს დაახლოებით 1,5 მილიონ ადამიანს,

ასევე გაუარესების სტატისტიკა შეინიშნება შეადგენს დაახლოებით 23%-ს (იხ. დიაგრამები უმუშევრობის დონესთან მიმართებით და ის 3, 4).

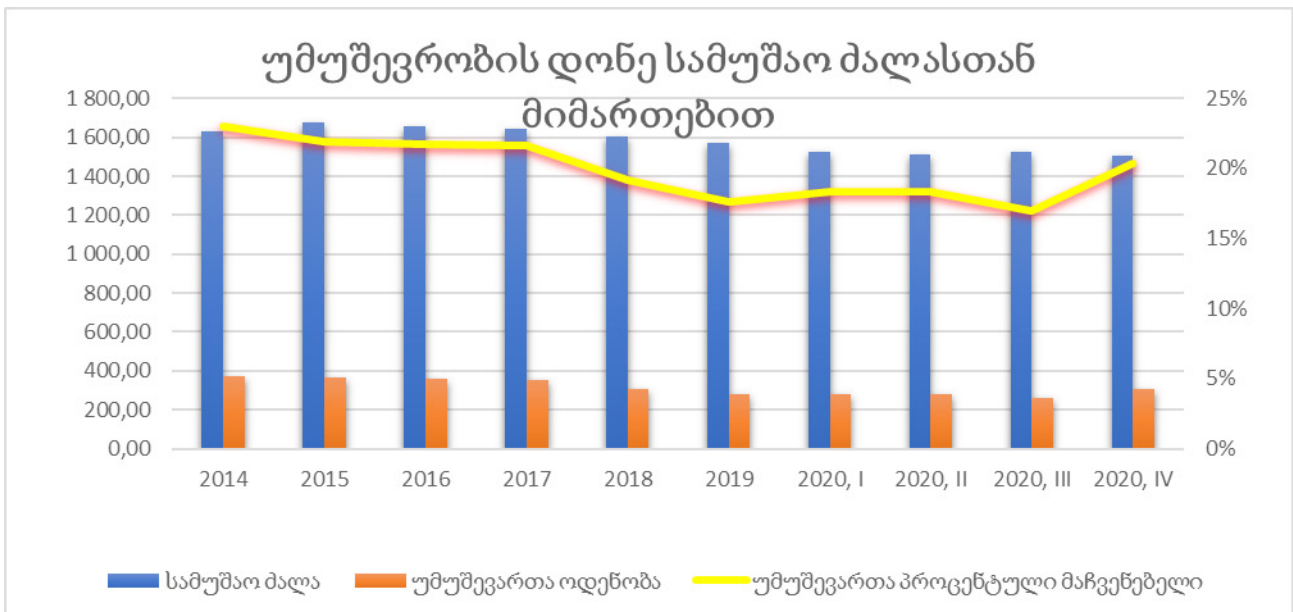
დიაგრამა 3

ასაკით პენსიონერი, ათასი (სოციალური უზრუნველყოფა)



დიაგრამა 4

უმუშევრობის დონე სამუშაო ძალასთან მიმართებით (სტატისტიკა, სამუშაო ძალა)



გამოდის, რომ ყოველ 100 დასაქმებულზე მოდის 50 პენსიონერი და მხოლოდ ეს რომ დამოკიდებული იყოს დასაქმებულების მიერ გადახდილ გადასახადებთან, რა თქმა უნდა ეს იქნებოდა მძიმე ტვირთი გადასახადის გადამხდელისათვის. საქართველოში სოციალური გადასახადის არ არსებობის გამო ასეთი სოციალური ხარჯების გაღება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხდება. რატომ უნდა ასეთი მიდგომა სწორი იყო თავდაპირველად, რადგან უმუშევრობის მაღალი დონე და სამუშაო ძალის თანაფარდობა სოციალური

ზრუნვის მიმდებ პირებთან მიმართებით აშკარად არც იყო და არის ბალანსირებული. სოციალური გადასახადის შემოღებით სახელმწიფოს მუდმივად მოუწევდა მისი დაკორექტირება ზრდის მიმართულებით, რაც ზედმეტი ტვირთის მატარებელი იქნებოდა როგორც დამსაქმებლისათვის, ასევე დასაქმებულისათვის.

წარმოვადგენთ მცირე ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სოციალურ უზრუნველყოფაზე გაწეულ დანახარჯებზე.

ცხრილი 1

სახელმწიფო ბიუჯეტის და სოციალური დაცვის ხარჯების მოცულობა, მლნ. ლარებში (ფინანსთა სამინისტრო, სახელმწიფო ბიუჯეტი ფუნქციონალურ ჭრილში)

| ფუნქციური დანიშნულება/წლები | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|
| სულ ხარჯები | 8,177.9 | 8,838.2 | 9,404.2 | 10,343.9 | 11,455.9 | 12,231.7 | 18,420.3 | 16,758.1 |
| სოციალური დაცვა | 2,174.9 | 2,217.6 | 2,410.2 | 2,545.4 | 2,699.0 | 3,094.1 | 3,469 | 3,839 |
| მათ შორის ხანდაზმულთა სოციალური დაცვა | 1,335 | 1,399 | 1,570 | 1,714 | 1,746 | 1,972 | 2,273 | 2,645 |

წყარო: სტატისტიკური მონაცემები ასევე დამუშავებულია სახელმწიფო კანონით სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ (2016, 2018, 2020 წლები)

როგორც ცხრილიდან ჩანს, სოციალურ დაცვაზე გაწეული დანახარჯები საკმაოდ მოცულობითია და ის ფაქტობრივად სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების უდიდეს ნაწილს მოიცავს, ამასთან, სოციალური დაცვის დანახარჯებში ლიდერობს ხანდაზმულთა სოციალურ დაცვაზე გაწეული დანახარჯები. ცხრილიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ 2014-2021 წლის მონაცემებით სოციალური დაცვა

სახელმწიფო ბიუჯეტის 20-25% ფარგლებშია, ხოლო ხანდაზმულთა სოციალური დაცვა ამ პერიოდში სოციალური დაცვის 70%-ის ფარგლებშია. აღნიშნული მონაცემები მოცულობითია და ბიუჯეტისთვის საკმაოდ მაღალი ტვირთია. უნდა აღინიშნოს, ის ფაქტიც, რომ წლიდან წლამდე პენსიის მოცულობა იზრდება და ის 2021 წლის მდგომარეობით შეადგენს 250 ლარს, ხოლო 70 წელს გადაცილებული პენსიონირებისათვის 270 ლარს, მაგრამ ის ვერ უზრუნველყოფს

ფაქტობრივ საარსებო მინიმუმსაც მიუხედავად იმისა, რომ მაგალითად, 2020 წლის IV კვარტალისათვის შრომისუნარიანი მამაკაცის საარსებო მინიმუმი შეადგენს 202.8 ლარს. (საქსტატი, საარსებო მინიმუმი).

ჩანაცვლების კოეფიციენტის თაობაზე (პენსიის მიმართება ხელფასთან, რომელსაც დასაქმებული პენსიაზე გასვლამდე იღებდა) შეადგენს 20.3%, რაც მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება სხვა ქვეყნებში არსებულ აღნიშნულ მაჩვენებელს. ჩანაცვლების

კოეფიციენტის საშუალო მაჩვენებელი შეადგენს 40%-ს, OECD-ს ქვეყნებში 63%, ევროკავშირის ქვეყნებში კი - 78%-ს. (KAS, 2019:5) ჩანაცვლების კოეფიციენტის 20.3% ნიშნავს, რომ საქართველოში საშუალო შემოსავლის მქონე მოქალაქე პენსიაზე გასვლის შემდეგ პენსიის სახით ხელფასის დაახლოებით 5-ჯერ ნაკლებს აიღებს (2020 წლის წინასწარი მონაცემებით საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი შეადგენს 1227.3 ლარს).

ცხრილი 2

სამუშაო ძალის მაჩვენებლები, საშუალო ხელფასის მოცულობა (სტატისტიკა, სამუშაო ძალის მაჩვენებლები)

| | 2018 | 2019 | 2020, I | 2020, II | 2020, III | 2020, IV |
|---|---------|---------|---------|----------|-----------|----------|
| დასაქმებული, ათასი | 1,299.8 | 1,276.9 | 1,262.7 | 1,237.6 | 1,269.1 | 1,197.9 |
| თვითდასაქმებული, ათასი | 389.5 | 396.8 | 370.8 | 397.6 | 423.1 | 391.9 |
| საშუალო თვიური ხელფასი, ლარი | 1,068 | 1,129.5 | 1,202.7 | 1,150.1 | 1,239.5 | 1,314.7 |
| თვითდასაქმებულთა პროცენტული თანაფარდობა | 30% | 29% | 29.36% | 32.12% | 33.33% | 32.71% |

საპენსიო რეფორმის ძირითადი მიზანი სწორედ პენსიის მოცულობის გაზრდა და სახელმწიფო ბიუჯეტზე ნაკლები ზეწოლაა, თუმცა, ჩანაცვლების კოეფიციენტი სამომავლოდ აუცილებლად უნდა გაიზარდოს. საპენსიო რეფორმის რომ საპენსიო სქემამ ასევე ხელი უნდა შეუწყოს კაპიტალის ბაზრის განვითარებას. სისტემატურად იზრდება დანაზოგების მოცულობა, რომელიც შეიძლება აქტივების განკარგვის დროს გადაწყვეტილების მიღების პრობლემურობას წარმოშობდეს. მაგალითად, 2021 წლის 5 მაისის მდგომარეობით საპენსიო აქტივების მოცულობამ 1.420 მილიარდი ლარი

შეადგინა. საპენსიო აქტივები განთავსებულია ქართულ კომერციულ ბანკებში და ერიცხება სარგებელი 11%-ის ოდენობით. საპენსიო აქტივების 62% განთავსებულია სადეპოზიტო სერტიფიკატებში და ვადიან დეპოზიტებში, ხოლო 38% სარგებლიან მიმდინარე ანგარიშებზე. საპენსიო სქემაში ჩართულია 1,145,808 ადამიანი, ხოლო დაგროვებითი პენსიით ისარგებლა უკვე 800-მდე ადამიანმა. ასევე, 2021 წლის 12 აპრილის მდგომარეობით დარიცხული სარგებელი შეადგენს 148 მილიონ ლარს. (საპენსიო სააგენტო 2021) აღნიშნული მონაცემები რა თქმა უნდა

დადებით მაჩვენებლად უნდა მივიჩნიოთ, რამეთუ განვითარებადი ქვეყნებისათვის დეპოზიტებზე სარგებლის მაღალი პროცენტული მაჩვენებელი განპირობებულია კრედიტებზედარიცხული მაღალისაპროცენტო განაკვეთებით (საპროცენტო სპრედით), რომელიც თავისთავად განისაზღვრება ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობითა და მსესხებლების გადახდისუნარიანობის რისკების შეფასებით. ამასთან, მარეგულირებლის - საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ საპენსიო სააგენტოსთვის განსაზღვრულია ინვესტირების დაბანდების ობიექტები - დაგროვებითი პენსიის შესახებ კანონის ამოქმედებიდან 5 წლის განავლობაში საპენსიო აქტივების ინვესტირება განხორციელდება მხოლოდ ნაკლებად რისკიან საინვესტიციო პორტფელში. აკრძალულია ინვესტირება უძრავ ქონებაში, აქტივებში, რომელთა გასხვისება დაუშვებელია კანონით, ფიზიკურ აქტივებში, დერივატივებში (გარდა ჰეჯირების მიზნით გამოყენებისა).

რაც შეეხება ინვესტიციების დასაშვებ აქტივებს, ესენია კანონის ამოქმედებიდან 5 წლის განმავლობაში: უცხოური ვალუტა - 0-20%, წილობრივი ფასიანი ქაღალდები - 0-20%, სასესხო ფასიანი ქაღალდები 100%-მდე, ფულადი სახსრები და დეპოზიტები 75%-მდე.

არსებული მდგომარეობით წილობრივ ფასიან ქაღალდებს საპენსიო სააგენტო არ ფლობს. უნდა ვივარაუდოთ, რომ სამომავლოდაც წილობრივი ფასიანი ქაღალდების შეძენის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება მაინც გართულდება (იგივე აქციებთან მიმართებით), რამეთუ საპენსიო სააგენტოს მოუწევს სააქციო საზოგადოების ან საინვესტიციო ფონდების პაიების შეძენა, რაც უნდობლობის გამომწვევი

შეიძლება აღმოჩნდეს იმ პირებისათვის, რომლებიც ჩართულნი არიან საპენსიო სქემაში. ასევე, საინტერესოა, შეძლებს თუ არა საპენსიო სააგენტო უცხოურ ბაზრებზე საინვესტიციო აქტივობას სამომავლოდ, ამასთან, კარგი იქნებოდა, რომ საპენსიო სააგენტოს თავიდანვე შეეფასებინა ფართო განხილვის შედეგად ეროვნულ ინვესტიციებში მონაწილეობა, მაგალითად, იგივე ჰესების მშენებლობის პროცესში, გამოყენებულიყო ადგილობრივი მოსახლეობის კაპიტალი. აღნიშნულით ბევრი ისეთი პრობლემა მოიხსნებოდა, რომელიც დღეის მდგომარეობით ზოგიერთ ასეთ პროექტს ბლოკავს, რადგან წინ წამოიწევა სოციალური ფენების მიერ სახელმწიფო მიწის გასხვისების, გარემოზე ზემოქმედების ფაქტორები, რაც საპენსიო სააგენტოს მიერ დაფინანსების შემთხვევაში შეიძლება მოიხსნას.

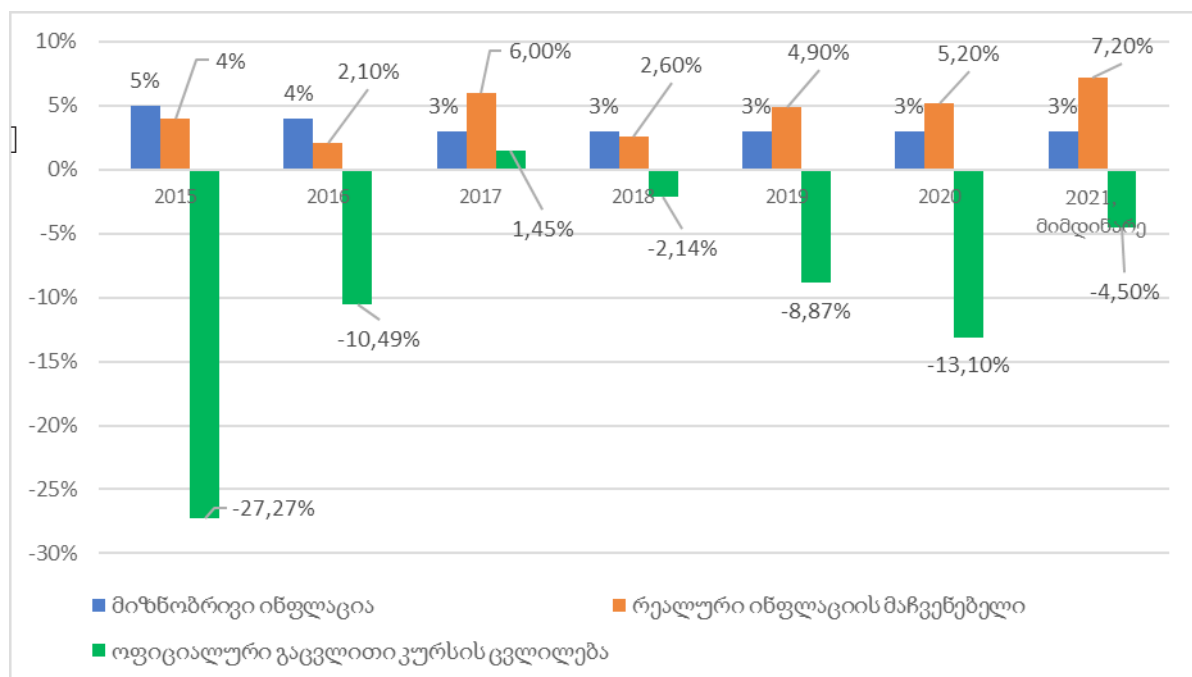
ასევე, გასათვალისწინებელია, რისკები, რომელიც წლების შემდეგ ეკონომიკური ცვლილებების, გაუარესების შემთხვევაში შეიძლება მივიღოთ. კერძოდ, ეროვნული ვალუტის გაუფასურება და ინფლაციის მაჩვენებლის ზრდა. სამწუხაროდ, საქართველოში ეროვნული ვალუტა ბოლო 7-8 წლის განმავლობაში სისტემატურად განაგრძობს გაუფასურებას და ინფლაციის მაჩვენებელი ხშირად ცდება მიზნობრივ ინფლაციას (იხ. დიაგრამა N5). საპენსიო რეფორმის ფარგლებში ხელფასის 2-2%-ს იხდის დამსაქმებელი და დასაქმებული, ხოლო დამატებით 2%-სახელმწიფო, რაც იწვევს დასაქმებულის საპენსიო დანაზოგის დაახლოებით ექვსჯერ გადიდებას და დამატებით სარგებლის დარიცხვაც ხდება. მაგრამ თუ საშუალოდ ყოველწლიურად ინფლაციის მაჩვენებელი 10%-ს ფარგლებში იქნება, მაშინ დამსაქმებლის დანაზოგის მსყიდველობითუნარიანობაც დაბალი იქნება,

რადგან პენსიაზე გასვლის დროს საქონლისა და მომსახურების მიღება გაზრდილი ფასებით მოუწევს, რაც საპენსიო დანაზოგის ეფექტურობას ამცირებს. ინფლაციის შედეგები

კარგად აჩვენა COVID-19 პანდემიამაც, როდესაც საქართველოს ბაზარზე, სურსათზე განსაკუთრებულად გაიზარდა ფასები და კვლავ განაგრძობს ზრდას.

დიაგრამა 5

მიზნობრივი, რეალური ინფლაციისა და გაცვლითი კურსის შედარებითი მონაცემები (ეროვნული ბანკი, ოფიციალური გაცვლითი კურსი), (სტატისტიკა, ინფლაცია)



უნდა აღინიშნოს დისბალანსზე, რომელიც შეიძლება წარმოიშვას გენდერულ ჭრილში. სტატისტიკური მონაცემებით, საქართველოში ქალის სიცოცხლის ხანგრძლივება შეადგენს - 2020 წლისათვის - 78 წელს, 2021 - 77, ხოლო კაცის სიცოცხლის ხანგრძლივობა - 2020 - 69, 2021 - 69 წ. (სტატისტიკა, სიცოცხლის ხანგრძლივობა). ამასთან, საშუალო ხელფასი სტატისტიკური მონაცემის მიხედვით 1,200 ლარის ფარგლებშია. შესაბამისად, საპენსიო სააგენტოს ვებ-გვერდზე არსებული საპენსიო კალკულატორის მეშვეობით შეგვიძლია გამოვთვალოთ ქალისა და კაცის საშუალო სასიცოცხლო ასაკის მიხედვით სავარაუდო

მისაღები თანხა პენსიაზე გასვლის დროს, ამასთან, კალკულატორი დათვლის დროს ავტომატურად მიუთითებს ხელფასის ზრდას 4%-ის ოდენობით, ალბათ ინფლაციის კორექტირების გამო, მაგრამ ყურადღება გასამახვილებელია იმ ფაქტზე, რომ საშუალო ხელფასისა და საშუალო სიცოცხლის ასაკის მიხედვით ქალი მიიღებს პენსიას 702 ლარის ოდენობით, ხოლო კაცი 2,620 ლარის ოდენობით. მამაკაცის შემთხვევაში ჩანაცვლების კოეფიციენტი თითქმის 4-ჯერ მეტია ქალის ჩანაცვლების კოეფიციენტზე.

საპროგნოზო მაჩვენებელი დაზოგილი თანხების მიხედვით კაცისათვის და ქალისათვის

| | მამაკაცი | ქალი |
|---|---|---|
| შემოსავალი თვეში | 1,200 | 1,200 |
| მიმდინარე ასაკი | 35 | 35 |
| ასაკი პენსიაზე გასვლისას | 65 | 60 |
| პენსიაზე ყოფნის პერიოდი | სტატისტიკის მიხედვით 5 წელი, (სიცოცხლისუნარიანობის საშუალო მაჩვენებელი) | სტატისტიკის მიხედვით 17 წელი (სიცოცხლისუნარიანობის საშუალო მაჩვენებელი) |
| შემოსავლის წლიური ზრდა | 4% | 4% |
| საშუალო წლიური ამონაგები საპენსიო დანაზოგზე | 7% | 7% |
| დაგროვილი თანხა პენსიაზე გასვლისას | 132,332.59 | 83,620.75 |
| ყოველთვიური პენსია | 2,620.34 | 702.13 |
| სულ ასაღები პენსია | 157,220 | 143,234 |

წყარო: მონაცემები აგებულია საპროგნოზო საპენსიო მთვლელის მიხედვით ავტორების მიერ

დასკვნა

საპენსიო სქემების არსებობა დამოკიდებულია ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. მსოფლიოში არსებობს საუკეთესო პრაქტიკები, რომლებიც სისტემატურად განიცდიან რეფორმებს, რამეთუ ადაპტაცია სჭირდება ახალ გამოწვევებს, რომელიც დგება კონკრეტული სახელმწიფოს თუ მსოფლიოს წინაშე, ამასთან, გასათვალისწინებელია მსოფლიოსა და საქართველოშიც მიმდინარე დემოგრაფიული პროცესები. კერძოდ, განვითარებულ ქვეყნებში პერმანენტულად იზრდება პენსიის მიმღებთა რიცხვი სამუშაო ძალასთან მიმართებით, რამეთუ საშუალო სიცოცხლის ასაკიც იზრდება

სოციალური უზრუნველყოფის პროგრამის ფარგლებში. ეს პროცესი განვითარებად ქვეყნებში შედარებით ნელა ვითარდება, მაგრამ მაინც დადებითი ტენდენცია შეინიშნება, მათ შორის საქართველოშიც.

პენსიის მოცულობის განსხვავება დამოკიდებულია ქვეყნის სოციალურ პოლიტიკაზე, მის ეკონომიკურ შესაძლებლობასა და საპენსიო სქემებზე. განვითარებულ ქვეყნებში შედარებით მაღალი პენსიებია, მაგრამ ასეთი ქვეყნებიც ცდილობენ PAYG პროგრამის ფარგლებში ასევე ჰქონდეთ საბაზისო პენსიები, ამის ნათელი მაგალითია ევროკავშირის ქვეყნები.

დაგროვებითი პენსიის ერთ-ერთი მიზანია სოციალური გათანაბრება და ჩანაცვლების კოეფიციენტის მაღალი მაჩვენებლის მიღება,

მაგრამ რამდენად იმუშავებს საქართველოში, ცალკე კვლევის საგანია, უმუშევრობისა და თვითდასაქმებულთა დონე სამუშაო ძალასთან მიმართებით მაღალია, კერძოდ, დაახლოებით სამუშაო ძალის 30%-მდე ვერ ჩაერთვება საპენსიო სქემაში. ამასთან, საშუალო თვიური ხელფასის მოცულობა, რომელიც სტატისტიკურად ქვეყნდება, ესეც სადავოა. ხშირად კითხვებს იწვევს დათვლის მეთოდოლოგია და არ არსებობს მინიმალური ხელფასის ოდენობა კანონმდებლობის დონეზე.

გამოწვევად რჩება საქართველოში ინფლაციისა და ეროვნული ვალუტის მდგრადობის უზრუნველყოფის საკითხი. ორნიშნა რიცხვთან მიახლოებული ინფლაციის შემთხვევაში საპენსიო დანაზოგი დაკარგავს ეფექტურობას.

ასევე, აღსანიშნავია გენდერული დისბალანსი პენსიის მიღებისას, კერძოდ, საშუალო ხელფასისა და სიცოცხლის ასაკის მიხედვით, კაცის ხელფასი დაახლოებით 4-ჯერ აღემატება ქალის მისაღებ პენსიას, რაც არასამართლიანად უნდა ჩაითვალოს, სამომავლოდ საპენსიო ასაკის დაკორექტირება მოუწევს სახელმწიფოს.

საპენსიო რეფორმა, მიუხედავად ნაკლოვანებისა, წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა მივიჩნიოთ, მაგრამ საჭიროა გარკვეული საკითხების დახვეწა, კერძოდ, აქტივების მრავალპროფილურად მართვა და ეკონომიკური სტაბილურობა, რაც არც თუ ადვილი მისაღწევი იქნება.

ლიტერატურა

1. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 6;
2. კონსტიტუციური სარჩელი, ედუარდ მარიკაშვილი და ა(ა)იპ „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, [\[constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1628\]\(https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1628\), \(ხელმისაწვდომი:18.05.2021\)](https://</div><div data-bbox=)

3. საპენსიო რეფორმა: ნებით თუ ძალით? ეკონომიკური დისკუსიების პლატფორმა, KAS EPRC ეკონომიკური არენა. 2019. გვ. 5; <https://www.kas.de/uments/269781/0/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9E%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%9D+%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%A4%E1%83%9D%E1%83%A0%E1%83%9B%E1%83%90+-+%E1%83%9E%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%98%E1%83%A1+%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98.pdf/0f930e64-cb56-412d-1487-1a210564e363?version=1.0&t=1560426531919> (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

4. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სოციალური უზრუნველყოფა, სტატისტიკა, URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/55/sotsialuri-uzrunvelqofa> (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

5. საქართველოს ეროვნული სამსახურის სტატისტიკური სამსახური, სამუშაო ძალა, სტატისტიკა, URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevropa> (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

6. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, საარსებო მინიმუმი 2021 წელი, URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/49/saarsebo-minimumi> (ხელმისაწვდომი)

7. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, საშუალო თვიური ხელფასი, URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi> (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

8. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სამუშაო ძალის მაჩვენებლები, URL:

<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevropa> (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)ჯ

9. საქართველოს სტატისტიკური სამსახური, სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ცვლილება(ინფლაცია), URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/26/samomkhmareblo-fasebis-indeksi-inflatsia>, (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

10. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სიცოცხლის ხანგრძლივობა გენდერულ ჭრილში, URL: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/320/gardatsvaleba>, (ხელმისაწვდომი: 10.05.2021)

11. საპენსიო სააგენტო, საპენსიო მენატანზე დარიცხული სარგებელი, URL: <https://www.pensions.ge/public-information/news/current-statistics-of-the-pension-agency>, (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

12. საქართველოს ეროვნული ბანკი, ყოველთვიური ოფიციალური გაცვლითი კურსები, URL: <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=582&lng=geo>, (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

13. ფინანსთა სამინისტრო, სახელმწიფო ბიუჯეტი ფუნქციონალურ ჭრილში, URL: https://mof.ge/biujetebis_xarjebi_funkcionalur_chrilshi (ხელმისაწვდომი: 18.05.2021)

14. GÓRA M. (2019) European Commission. Sustainability Report 2017. Brussels: Directorate General of Economic and Financial Affairs, 2017., Redesigning pension systems, Warsaw School of Economics, Poland, and IZA, Germany, p. 2 URL: <https://wol.iza.org/uploads/articles/480/pdfs/redesigning-pension-systems.pdf> ხელმისაწვდომი (18.05.2021)

15. Basiglio S., and Oggero N., (2020) The Effects of Pension Information on Individuals, Economic Outcomes: A Survey, p. 2, URL: <https://www.mdpi.com/2227-7099/8/3/67/htm> (ხელმისაწვდომი: 15.05.2021)

16. OECD (2020), Pension Markets in Focus 2020, p. 14 -17. URL: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2020.pdf> (ხელმისაწვდომი: 10.05.2021)