

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

ეკონომიკის სამაგისტრო პროგრამა

მაკროეკონომიკის მიმართულება



ანა გოგენია

ეკონომიკის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარმოდგენილი ნაშრომი
თემაზე:

საპენსიო სისტემის უზრუნველყოფა, რეფორმები და გამოწვევები

მეცნიერ ხელმძღვანელი:
ასოცირებული პროფესორი
მანანა ლობჯანიძე

თბილისი 2019

შინაარსი

ანოტაცია.....	3
შესავალი.....	5
საპენსიო უზრუნველყოფის მოდელების ტიპები	6
1. საპენსიო უზრუნველყოფის სოლიდურულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი	6
2. საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი.....	7
3.საპენსიო უზრუნველყოფის შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.....	7
საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის განვითარების მიმოხილვა.....	8
ჩილეს საპენსიო რეფორმა	17
საბერძნეთის საპენსიო სისტემა	22
საპენსიო სისტემა საქართველოში.....	24
საპენსიო სისტემის ძირითადი მიზნები	32
დაგროვებითი საპენსიო სისტემა და მისი ეკონომიკური ეფექტიანობის საკითხები.....	36
შემოთავაზებული რეფორმის მაკროეკონომიკური გავლენების შეფასება	54
საპენსიო სისტემის შესაძლო შედეგები.....	56
ეკონომიკურ ზრდაზე გავლენის შეფასება საწარმოო ფუნქციის საშუალებით.....	59
მეთოდოლოგია	61
დაგროვებითი საპენსიო სქემის უმთავრესი სარგებლები	65
საპენსიო სისტემის ნაკლოვანებები	66
კვლევა.....	75
დასკვნა.....	81
გამოყენებული ლიტერატურა:.....	84

ანოტაცია

ნაშრომში განხილულია საპენსიო სისტემა, როგორც სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილი. ნაშრომის მთავარ მიზანს წარმოადგენს საპენსიო სისტემის კუთხით მსოფლიო გამოცდილების მიმოხილვა. საპენსიო სისტემის უზრუნველყოფა, რეფორმებისა და გამოწვევების ანალიზი. განხილულია სხვადასხვა ქვეყნის როგორც წარმატებული ასევე წარუმატებელი საპენსიო სისტემის მაგალითები.

ნაშრომში განხილულია საპენსიო სისტემის არსი, მისი ძირითადი ფორმები და საპენსიო სისტემის მეთოდოლოგია, ასევე საპენსიო სისტემაში განხორციელებული რეფორმები და გამოკვეთილი ტენდენციები.

ნაშრომი შედგება შესავლის, ძირითადი ნაწილისა და დასკვნისგან.

პირველი თავი ეხება საპენსიო სისტემას, როგორც სოციალური პოლიტიკის მნიშვნელოვან ნაწილს, როგორც ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებისა და მოქალაქეთა სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესების გზა.

მეორე თავში განხილულია საქართველოს საპენსიო სისტემა, მისი განვითარების გზა.

მესამე თავში ჩატარებული კვლევის შედეგებია წარმოდგენილი და გაანალიზებულია საქართველოს საპენსიო სისტემა.

რეფორმის საჭიროება გამომდინარეობს ისეთი ნეგატიური ფაქტორებიდან, როგორცაა: საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეების რაოდენობრივი ზრდა, შობადობის კოეფიციენტის შემცირება, სამუშაო ასაკში მყოფი მოსახლეების კლება, მიგრაციული პროცესები და ა.შ. არსებული სისტემის ანალიზი გვაჩვენებს, რომ დაგროვებითი მოდელი საპენსიო სისტემის დამატებითი კომპონენტი იქნება, რომელიც ხელს შეუწყობს ჩანაცვლების კოეფიციენტის მნიშვნელოვან ზრდას.

Annotation

The paper deals with pension system as one of the important components of the social policy of the state. The main purpose of the work is to overview world experience in the field of pension system, Provision of pension system, analysis of the reforms and challenges. There are discussed the example of successful and unsuccessful pension system of different countries.

The paper deals with the meaning of pension system, its basic forms and methodology of pension system, Reforms and mean trends in the pension system are also discussed.

The work consists of the introduction, the main part and the conclusion.

The first chapter deals with the pension system as an important part of social policy, as a way to improve the economy of the country the social condition of citizens.

The second chapter deals with the pension system of Georgia, its way of development.

In the third chapter the conducted research and its results are analyzed.

The need for reform is derived from negative factors such as: quantitative growth of pension age population, reduction of birth weight coefficient, decrease the number of the working age population, migration processes etc. The current system analysis shows, that the accumulated model is an additional component of the pension system that will contribute significantly to the replacement coefficient.

შესავალი

სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია ქვეყნის საპენსიო სისტემა. ეფექტიანი საპენსიო სისტემის დანერგვის გარეშე საკმაოდ რთულია ქვეყნის ეკონომიკის განვითარება და მოქალაქეთა სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება. ამიტომაც საპენსიო სისტემის რეფორმა აუცილებელია ცივილიზებული სამყაროს წინაშე არსებული ფინანსური, დემოგრაფიული თუ ეკონომიკური გამოწვევების გასამკლავებლად. ბევრმა ქვეყანამ გაატარა ან ახლა ატარებს ისეთ საპენსიო რეფორმას, რომელიც ქვეყნის შიგნით კაპიტალის ბაზრის განვითარებას უწყობს ხელს. 1994 წელს, მსოფლიო ბანკის მიერ გამოქვეყნებული პუბლიკაციით – *Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*¹ მსოფლიოს ერთ-ერთმა უმსხვილესმა საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციამ დაადასტურა, რომ პრობლემა საკმაოდ რთულია, მისი თანმხლები ამჟამინდელი თუ სამომავლო რისკები - რთულად სამართავია, რომ არსებობს საპენსიო უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული რისკ-ფაქტორები, ასევე აუცილებლობას წარმოადგენს არსებული სისტემის ახლით ჩანაცვლება. 1990 წლის მეორე ნახევრიდან გახშირებულმა, სხვადასხვა მასშტაბისა თუ სიღრმის ეკონომიკურმა თუ ფინანსურმა კრიზისებმა ბევრ ქვეყანაში მნიშვნელოვანი პრობლემები შეუქმნა როგორც საჯარო ფინანსებს, ასევე კერძო საპენსიო ფონდებს. აღნიშნულს დაემთხვა მსოფლიო საპენსიო სისტემაში პენსიონერების ახალი და მოცულობითი ტალღის შესვლა, რომელთა უზრუნველყოფაც მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსებს მოითხოვდა. 1940-1960 წლებში შობადობა პიკზე იყო, აქედან გამომდინარე, პენსიონერების ეს ტალღა (ე.წ. Baby Boomers) ისტორიაში ყველაზე მასობრივი იქნება. ნაშრომის მთავარ მიზანს წარმოადგენს საპენსიო სისტემის კუთხით მსოფლიო გამოცდილების მიმოხილვა, საპენსიო სისტემის უზრუნველყოფა, რეფორმებისა და გამოწვევების ანალიზი. განვიხილავთ სხვადასხვა ქვეყნის როგორც წარმატებულ ასევე წარუმატებელ საპენსიო სისტემის მაგალითებს.

¹ A World Bank Policy Research Report-Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth, გვ. 155

საპენსიო უზრუნველყოფის მოდელის ტიპები

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან საპენსიო უზრუნველყოფის სხვადასხვა მოდელები მოქმედებს. ყველა ეს მოდელი სამ მსხვილ ჯგუფად შეიძლება დაიყოს:

1. საპენსიო უზრუნველყოფის სოლიდურულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი

ამ მოდელის მოქმედების პირობებში საპენსიო გასაცემლები ფინანსდება შრომისუნარიანი მოსახლეობიდან გადასახდელების მეშვეობით. ამ მოდელის ნაირსახეობად შეგვიძლია ჩავთვალოთ, როდესაც სახელმწიფო პირდაპირ აფინანსებს საპენსიო გასაცემლებს ბიუჯეტის სახსრებიდან. ინფლაციისა და ეკონომიკური ზრდის პირობებში, როგორც წესი, იზრდება შრომის ანაზღაურების და, შესაბამისად, საპენსიო ანარიცხების ოდენობაც. პენსიების ინდექსაცია კი ტრადიციულად შრომისუნარიანი მოსახლეობის ჯამურად გადახდილი თანხის ზრდის ხარჯზე ხდება. თუმცა, ამ მოდელს მნიშვნელოვანი რისკები ახლავს თან. უპირველესად ის, რომ მოსახლეობის დაბერების კვალობაზე მნიშვნელოვნად იცვლება შრომისუნარიანებისა და პენსიონერების თანაფარდობა. შედეგად, ჯამური ანარიცხების ოდენობა პენსიების დონის შესანარჩუნებლად არასაკმარისი ხდება, ინდექსაცია ვეღარ ხორციელდება და პენსიის ოდენობა შრომის ანაზღაურებასთან მიმართებით მცირდება, რაც პენსიების კლების წინაპირობაა. ამავე დროს, როგორც ბევრი ქვეყნის გამოცდილებამ ცხადყო, არანაკლები რისკია ნაციონალური მთავრობების ან მთავრობაში მოსვლის მოსურნე პოლიტიკური დაჯგუფებების პოლიტიკური პოპულიზმი, რომელებიც საპენსიო პრობლემატიკას ხშირად იყენებს პოლიტიკური მხარდაჭერის მოსაპოვებლად. შედეგად, ხშირად მთავრობები ნიშნავენ ან ზრდიან პენსიებს მისი გრძელვადიანი დაფინანსების წყაროს განსაზღვრის გარეშე და გრძელვადიანი რისკების გაუთვალისწინებლად.

2. საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი

ეს მოდელი გულისხმობს პენსიის დაგროვების ინდივიდუალურ ხასიათს, პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია საპენსიო შენატანის სიდიდესა და საპენსიო ფონდების მიერ განხორციელებული საინვესტიციო სტრატეგიის წარმატებასა და ფინანსურ მაჩვენებლებზე. დაგროვებით მოდელს ეკონომიკის ზრდის ციკლისა და განვითარებული ფინანსური ბაზრის პირობებში ახასიათებს მდგრადი ზრდა, როცა დაბანდებიდან მიღებული სარგებელი აღემატება ინფლაციისა და ხელფასების ზრდას. ამავდროულად, „დაგროვების“ წილის ზრდა მშპ-ში ქმნის მყარ სტიმულებს ეკონომიკის ზრდისთვის. თუმცა, თვალსაჩინოა დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული საპენსიო მოდელისთვის დამახასიათებელი რისკებიც. უპირველესად ის გარემოება, რომ ეკონომიკის ციკლური ბუნებიდან გამომდინარე, ზრდა არ არის ყოველთვის შეუქცევადი. ეკონომიკის ვარდნის და უკანასკნელ პერიოდში მომრავლებული კრიზისების პირობებში დაგროვილი რესურსი შეიძლება გაუფასურდეს კაპიტალის ბაზრის ინსტრუმენტების ფასის კლების გამო. ამავდროულად, დაგროვებითი საპენსიო სისტემის მონაწილეები უფრო მაღალი ხარისხით არიან დაუცველნი საბაზრო რისკებისა და ინფლაციისგან.

3. საპენსიო უზრუნველყოფის შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი

ეს მოდელი გულისხმობს გარკვეული ელემენტების შეჯერებას როგორც სოლიდურული, ასევე დაგროვებითი საპენსიო სქემების მოდელებიდან. ამგვარი მიდგომა ნაწილობრივ ამცირებს რისკებს და ზრდის მოქნილობას საპენსიო უზრუნველყოფაში სახელმწიფო და კერძო სექტორების მონაწილეობის მოცულობის განსაზღვრისას. შერეული მოდელის არსებობა კრიზისის დროს ასევე შესაძლებელს ხდის რისკის გადანაწილებას საპენსიო სქემებს შორის. თუმცა, ამ მოდელსაც ახლავს არსებითი რისკები. კერძოდ,

პრობლემას წარმოადგენს საპენსიო უზრუნველყოფის სქემაში მონაწილეთა აქტივობისა და პასუხისმგებლობის პროპორციის და, შესაბამისად, სახელმწიფო ხარჯებისა და კერძო სექტორის კონტრიბუციის ეფექტიანად განსაზღვრა. ამავე დროს, სახელმწიფოსა და კერძო სექტორების ინტერესების კონფლიქტის შემთხვევაში, შერეული მოდელი ამცირებს სისტემის მოქნილობასა და საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის ეფექტიანობას.¹

საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის განვითარების მიმოხილვა

სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია ქვეყნის საპენსიო სისტემა. უნდა აღინიშნოს გერმანიის საპენსიო სისტემა, როგორც მსოფლიოში პირველი ფორმალური საპენსიო სისტემა, რომელიც შექმნილ იქნა გერმანიის პირველი კანცლერი ოტო ფონ ბისმარკის ინიციატივით დაახლოებით 130 წლის წინ, მეცხრამეტე საუკუნის 80-იან წლებში. გერმანიაში მიღებულ იქნა სიბერისა და შრომისუუნარობის დაზღვევის კანონი და შეიქმნა სოციალური დაზღვევის სისტემა ყველა დასაქმებულისათვის. სადაზღვევო სისტემა ფინანსდებოდა როგორც დასაქმებულთა, ისე დამსაქმებელთა შენატანებით. საპენსიო ასაკად განისაზღვრა 70 წელი. პენსიის ოდენობა დამოკიდებული იყო მუშაობის განმავლობაში განხორციელებული შენატანების ოდენობაზე. დასაქმებულთა შენატანებს არა გადასახადები, არამედ საპენსიო პრემია ეწოდებოდა. სისტემის მიზანს წარმოადგენდა პენსიაზე გასვლის შემდეგ ცხოვრების იმ დონის შენარჩუნება, რაც ადამიანს მუშაობის პერიოდში ჰქონდა. ეს მოდელი წარმატებული აღმოჩნდა და მსოფლიო მასშტაბით მრავალი სოციალური უსაფრთხოების სისტემის მოდელი გახდა. მოდელი მოწონებულ იქნა, როგორც ერთ-ერთი მიზეზი

¹ ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი (EPRC), საჭიროა თუ არა საპენსიო რეფორმა? თბილისი, 2013, გვ. 6-9.

გერმანიაში სოციალური და პოლიტიკური სტაბილურობისა. გერმანიის საპენსიო სისტემას „საპენსიო დაზღვევას“ უფრო უწოდებდნენ, ვიდრე „სოციალურ უსაფრთხოებას“. მიუხედავად გერმანული მოდელის ასეთი წარმატებისა, შემდგომ წლებში, 1891 წელს დანიაში, 1898 წელს ახალ ზელანდიაში, ხოლო 1908 წელს დიდ ბრიტანეთში დაინერგა გერმანული მოდელისგან განსხვავებული საპენსიო სისტემის მოდელები. რომელთა მიზანი იყო არა პენსიონერის ცხოვრების დონის შენარჩუნება, არამედ სიღარიბის შემცირება. ბისმარკის მოდელისგან განსხვავებით, ამ სისტემაში პენსიები საერთო გადასახადებიდან ფინანსდებოდა და მხოლოდ ღარიბ ხანდაზმულთათვის იყო განკუთვნილი. მეოცე საუკუნეში მოხდა განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემების დაახლოება. იქ, სადაც პენსიები განისაზღვრებოდა სადაზღვევო შენატანებით, ისე როგორც გერმანიაში, შემოღებულ იქნა გარანტირებული მინიმალური პენსია, რომელიც არ იყო დამოკიდებული შენატანების ოდენობაზე. პიროვნების მატერიალური მდგომარეობა აღარ განიხილებოდა, როგორც მისი საპენსიო უზრუნველყოფის წინაპირობა.¹

მსოფლიო ქვეყნების საპენსიო სისტემა, ძირითადად, ეყრდნობა ე.წ. მრავალსვეტიან სისტემას (Multipillar System), რომელშიც საპენსიო სქემები ერთმანეთისგან სისტემაში მონაწილე პირთა ოდენობის, დაფინანსების პრინციპისა და დაცულობის დონის მიხედვით განსხვავდებიან. პირველი სვეტი არის სახელმწიფოს მიერ სოლიდურობის პრინციპზე დაფუძნებული საბაზისო პენსია, მეორე სვეტი წარმოადგენს დაგროვებით სისტემას, რაც განსაზღვრული შენატანის (Defined Contribution) პრინციპზეა დაფუძნებული და მესამე სვეტი წარმოადგენილია ნებაყოფლობითი საპენსიო უზრუნველყოფის სახით კერძო საპენსიო სქემების მეშვეობით. მრავალსვეტიანი საპენსიო სისტემის მიზანია ადეკვატური საპენსიო შემოსავლის უზრუნველყოფა, საპენსიო ხარჯების ფისკალური მდგრადობა და მოსახლეობის დემოგრაფიული ცვლილებების მიმართ უფრო ეფექტიანი რეაგირება. აქედან დაგროვებითი პენსია, მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების საპენსიო სისტემაში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია. ბოლო წლების განმავლობაში საერთაშორისო პრაქტიკაში

¹ Axel H. Börsch-Supan and Christina B. Wilke, National bureau of economic research-The German Public Pension System: How it Was, How it Will Be, May 2004

დაგროვებით სისტემა მზარდი ტენდენციით ხასიათდება. დაგროვებითი საპენსიო სისტემა შესაძლებელია იყოს, როგორც კერძო, ასევე სახელმწიფოსგან კონტროლირებადი. ბოლო ათეული წლის განმავლობაში მსოფლიოში, როგორც განვითარებულ, ისე განვითარებად ქვეყნებში, დაგროვებითი პენსიის როლი გაიზარდა გატარებული საპენსიო რეფორმების შედეგად. ინდივიდუალურ დანაზოგებზე დაყრდნობილ სისტემას გააჩნია მნიშვნელოვანი უპირატესობები ეფექტურობის თვალსაზრისით. იგი საშუალებას იძლევა ერთის მხრივ მოქალაქემ უკეთ დაგეგმოს მომავალი საპენსიო შემოსავალი და მნიშვნელოვნად გაზარდოს მისაღები პენსია, ხოლო მეორეს მხრივ, ეს ყველაფერი მიიღწევა ეკონომიკურ ეფექტიანობაზე სახელმწიფოს მხრიდან მნიშვნელოვანი უარყოფითი ინტერვენციის გარეშე. მსოფლიოში მრავალსვეტიანი საპენსიო სისტემების განვითარების კვალდაკვალ შეიქმნა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისი პრინციპები და გზამკვლევები, რაც შემდგომში საფუძვლად დაედო სხვადასხვა ქვეყნებში გატარებულ საპენსიო რეფორმას. ევროპასა და აშშ-ში დაგროვებით საპენსიო სისტემაში მონაწილეობს მოსახლეობის დაახლოებით 80%, აზიის ქვეყნებში - 40%, ხოლო აფრიკის ქვეყნებში - მოსახლეობის მხოლოდ 5%. საქართველოში აღნიშნული მაჩვენებელი შეადგენს 0.62%-ს. რეფორმის შემუშავებისას, ბუნებრივია გაანალიზდა ყველა წარუმატებელი შემთხვევა და გამოვლინდა ის ფაქტორები, რამაც აღნიშნული რეფორმის წარუმატებლობა გამოიწვია ცალკეული ქვეყნების შემთხვევაში. ამ ნაწილში შევეცდები მოკლედ მიმოვიხილოთ სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული საპენსიო სქემები, სადაც ძირითადი აქცენტები მეორე სვეტის ძირითად მახასიათებლებზე გაკეთდება. ასევე გავანალიზოთ ის ფაქტორები, რომელთა ერთობლიობამ ცალკეულ ქვეყნებში განაპირობა სისტემის გარკვეული წარუმატებლობა.

განვითარებულ ქვეყნებში საპენსიო სისტემების რეფორმების განხორციელებისას ცვალებად სოციალურ და დემოგრაფიულ პირობებთან ადაპტაციისთვის სხვადასხვა მეთოდებს იყენებენ. ევროკავშირის სტატისტიკური სამსახურის მონაცემებით 2050 წლისთვის შრომისუნარიანი მოსახლეობის რაოდენობა 15-დან 64-წლამდე რეგიონში შემცირდება 52 მილიონით, ან 17 %-ით. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ 65 წლის და უფროსი

ასაკის მოსახლეობის რაოდენობა გაორმაგდება, რაც შეადგენს ევროკავშირის მთლიანი მოსახლეობის თითქმის მესამედს.¹ მოსახლეობის დაბერების პროცესისა და სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდასთან დაკავშირებით დასავლეთის უმეტეს ქვეყნებში მთავრობებს უხდებათ საპენსიო ასაკის გაზრდა და პენსიის დონის დაწევა. ცვლილებები ასევე ეხება კერძო და სახელმწიფო საპენსიო სისტემებს შორის ბალანსს - ხდება არასახელმწიფო დაზღვევის წილის ზრდა მოქმედ სისტემებში. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ შემუშავებულ იქნა საპენსიო სისტემებში არსებული პრობლემების გადაჭრის რამდენიმე გზა. OECD ქვეყნების უმეტესობამ გაზარდა კანონით დადგენილი საპენსიო ასაკი ან აპირებს ამის გაკეთებას უახლოეს პერიოდში. გეგმის მიხედვით 2050 წლამდე იგი ორივე სქესის წარმომადგენელთათვის 65 წელს მიაღწევს.² საპენსიო ასაკის მატების ალტერნატივის სახით ზოგიერთმა ქვეყანამ აჩვენა ავტომატური კავშირი პენსიის დონესა და სიცოცხლის ხანგრძლივობას შორის, ანუ რაც უფრო მეტხანს იცხოვრებენ ადამიანები, მით უფრო მეტად შემცირდება პენსიის ოდენობა. ქვეყნების მიერ გადახედილი იქნა ასევე ნაადრევად პენსიაზე გასვლის დადებითი მხარეები, რადგან აღიარებენ რომ ასაკოვან მუშაკებს ხვდებათ უამრავი ბარიერი სამუშაო ადგილის პოვნისას და შენარჩუნებისას. ძალების კონცენტრაცია სახელმწიფო პენსიის მიმღები მოსახლეობის ყველაზე მეტად დაუცველი ნაწილისკენ, ანუ სახელმწიფო საპენსიო შემოსავლების შიდა გადანაწილების სქემის შეცვლა საპენსიო შენატანებსა და განაცემებს შორის კავშირის შესუსტებით. კონკრეტული პრაქტიკული მაგალითები ამ მხრივ განსხვავებულია. მაგალითად, ფინეთი, საფრანგეთი და შვედეთი იცავს მცირეშემოსავლიან ნაწილს დახმარების შემცირებისგან. ავსტრია და დიდი ბრიტანეთი იყენებს რესურსების ნაწილს, რომელიც შექმნილია საპენსიო ასაკის ზრდის შედეგად, მცირეშემოსავლიანი მოსახლეობის ნაწილის დასახმარებლად. ამავე დროს გერმანიამ და იაპონიამ შეკვეცა ყველა დახმარება, მათ შორის მცირეშემოსავლიანი ფენისთვისაც; იტალიამ, პოლონეთმა და სლოვაკეთმა გააძლიერა კავშირი საპენსიო შენატანებსა და

¹ Statistical office of the European communities Eurostat , Metodological manual for Pension funds Statistics, , 2010, pg 45-49

² OECD, Ageing and pension system reform: implications for financial markets and economic policies, 2005, pg 39-41

განაცემებს შორის, გადანაწილების მთლიანად ან ნაწილობრივ აღმოფხვრით. პრობლემის გადაჭრის ერთ-ერთი გზაა საზოგადოების წახალისება საკუთარი სიბერისთვის დანაზოგების გასაკეთებლად. ევროკავშირის ქვეყნებში სახელმწიფო პენსია რჩება როგორც ძირითადი შემოსავალი საპენსიო ასაკის მოსახლეობისთვის, შეადგენს რა მათი შემოსავლის საშუალოდ 60%-ს. დანარჩენი 40% ზუსტად იყოფა კერძო პენსიებზე, სხვა სახის დანაზოგებსა და საპენსიო ასაკში განხორციელებული საქმიანობის ანაზღაურებაზე. დემოგრაფიის შეფასებით დღევანდელი დასავლეთ ევროპელების 70% იცოცხლებს 65 წელზე მეტს, ხოლო 30-40% - 80 წელზე მეტხანს. მათი პროგნოზები მეტყველებს იმაზე, რომ უახლოესი 50 წლის მანძილზე ევროპის ქვეყნების მოსახლეობის ასაკობრივი სტრუქტურა სრულად შეიცვლება საშუალო და უფროსი ასაკის წარმომადგენელთა სასარგებლოდ. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ექსპერტების გათვლებით (პენსიის არსებული ოდენობის შესანარჩუნების პირობებში) უახლოეს 10-15 წელში საპენსიო ხარჯები გაიზრდება 1,5-1,8-ით და 2020 წლისათვის შეადგენს: გერმანიაში - მშპ-ის 21.6 %; საფრანგეთში - მშპ-ის 21.6 %; ავსტრიაში - მშპ-ის 23.7 %; განვითარებულ ქვეყნებში საპენსიო უზრუნველყოფის რეფორმირების თავისებურება განვითარებად ქვეყნებთან შედარებით მდგომარეობს იმაში, რომ ღონისძიებების უმეტესობა არ არის სრული სიახლე, არამედ ატარებს მაკორექტირებელ ხასიათს. ბოლოდროინდელი საპენსიო რეფორმები გახდა მცდელობები ახლებურად გადანაწილდეს ვალდებულებები საპენსიო დაზღვევის სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის. ამასთან, განვითარებადი ქვეყნებისგან განსხვავებით, სადაც ძირითადად მოქმედებს მხოლოდ სახელმწიფო პენსია, უმეტეს განვითარებულ ქვეყნებში პენსიონერთა შემოსავლები უკვე დიდი ხანია შედგება როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო პენსიისაგან. თუმცა განვითარებული ქვეყნებიც შეიძლება გავყოთ ორ ჯგუფად: ქვეყნები, სადაც ძირითადი როლი კერძო საპენსიო სისტემას აკისრია (ავსტრალია, დანია, ფინეთი) და ქვეყნები, სადაც უპირატესი სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფაა (ბელგია, გერმანია, იტალია და აშშ). ქვეყნების პირველ ჯგუფში კერძო პენსია ძირითადად არის სავალდებულო საკანონმდებლო კოდექსით ან სატარიფო შეთანხმებით ინტეგრირებული საერთო

საპენსიო სისტემაში. მეორე ჯგუფში კი კერძო საპენსიო სქემები ნებაყოფლობითია, რის გამოც მხოლოდ მომუშავეთა ნაწილი იღებს მასში მონაწილეობას. ამ ეტაპზე ჩამოყალიბდა სახელმწიფო საპენსიო სისტემების რეფორმირების სამი ძირითადი მიმართულება: 1. კლასიკური გადანაწილებითი სისტემის კურსის შენარჩუნება სხვადასხვა სისტემის პარამეტრის კორექტირების ღონისძიებებით: საპენსიო ხარჯების შემცირება მინიმალური საპენსიო ასაკის გაზრდის შედეგად და საპენსიო პრივილეგიების გაუქმებით; შემოსავლების გაზრდა საპენსიო შენატანების გაზრდის ხარჯზე და შენატანთა ბაზის გაფართოება; შემოსავლებისა და ხარჯების ოპტიმიზაცია საანგარიშო ფორმულის შეცვლით ან კორექტირებით; საპენსიო შენატანების მოკრების დონის გაუმჯობესება. 2. გადანაწილებითი სისტემის არსის შენარჩუნება და დაგროვებითი სქემის ელემენტების შეტანა მასში. 3. სრულად გადასვლა დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე საპენსიო რესურსების განკარგვის უფლების გადაცემით კერძო საპენსიო ფონდებზე. ისეთ ქვეყნებში, როგორცაა აშშ, გერმანია, საფრანგეთი, ბელგია, იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია, შვეიცარია, ავსტრია, ნორვეგია, იაპონია, სადაც სოციალური სტაბილურობის შემანარჩუნებელ ფაქტორად ითვლება ერთ-ერთი პრიორიტეტული პოლიტიკური გადაწყვეტილება. მაგალითად, გაზრდილ საპენსიო ასაკზე გადასვლა იგეგმება ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე მანძილზე (იაპონიაში 2030 წლამდე, აშშ-ში 2027 წლამდე). ბელგია, იტალია, პორტუგალიასა და შვეიცარიაში გაუქმდა დაწესებული „უმაღლესი პენსიის ზღვარი“, რომლის მიხედვითაც ირიცხებოდა საპენსიო შენატანები სისტემაში. რეფორმის მეორე მიმართულებას (დაგროვებითი ელემენტების შეტანა) ადგილი აქვს ისეთ განვითარებულ ქვეყნებში, როგორცაა შვედეთი, დიდი ბრიტანეთი, ფინეთი, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმეტესობა და ყოფილი სსრკ-ს ქვეყნები - პოლონეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, ლიტვა, ესტონეთი, ასევე ლათინური ამერიკის ქვეყნების ნაწილი - არგენტინა, კოლუმბია, პერუ, ურუგვაი. ყველა ჩამოთვლილ ქვეყანაში ძირითადი საპენსიო სისტემის სახით რჩება გადანაწილებითი მოდელი და დაგროვებითი ნაწილი ასრულებს დამხმარე მეორეხარისხოვან როლს. შვედეთში დაგროვებით სისტემაზე ეტაპობრივი გადასვლა მოხდა ჩანაცვლების კოეფიციენტის რეალური შემცირებით,

რადგან მისი მაღალი დონე იწვევდა ეკონომიკური აქტიურობის დესტიმულიზაციას. ასეთივე მოდელი, მცირე მოდიფიცირებით, იქნა მიღებული პოლონეთში. ხოლო რაც შეეხება ლათინური ამერიკის ქვეყნებს, მათ მიერ შუალედური მოდელის არჩევა, იყო პასუხი ჩილეს სადავო გამოცდილებაზე, რომელიც სრულად გადავიდა დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე. საპენსიო სისტემის რეფორმირების მესამე გზით წასვლის სარისკო არჩევანი გააკეთა მხოლოდ ოთხმა ქვეყანამ - ჩილე, ბოლივია, მექსიკა, სალვადორი და ყოფილი სსრკ-ს ერთადერთი ქვეყანა - ყაზახეთი. უნდა აღინიშნოს, რომ დღესდღეობით განვითარებული ქვეყნების ძირითად საპენსიო სისტემას წარმოადგენს სახელმწიფო გადანაწილებითი (სოლიდურული) სისტემა. ტიპური გადანაწილებითი (სოლიდურული) საპენსიო სისტემა დამყარებულია სადაზღვევო შენატანებზე, დარიცხული მომუშავეთა ანაზღაურების მიხედვით. პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია გამომუშავეებულ შრომის ანაზღაურებასა და შრომითი საქმიანობის ხანგრძლივობაზე. სპეციალისტები აღნიშნავენ, რომ ამ სისტემას გააჩნია როგორც სუსტი, ისე ძლიერი მხარეები. ძლიერი მხარეებია - საიმედოობა და ხელმისაწვდომობა ფართო ფენის მომუშავეთათვის მიიღონ განსაზღვრული დონის პენსია. სუსტი მხარეა გათანაბრების ელემენტების არსებობა, რასაც მივყავართ დაგროვებითი ფაქტორის მიმართ სუსტ სოციალურ დამოკიდებულებამდე. ამ და სხვა მიზეზთა გამო გადანაწილებით (სოლიდურულ) საპენსიო სისტემებს, როგორც წესი ემატება საპენსიო სქემები. ამ სქემების მიხედვით დამსაქმებლები დამოუკიდებლად განაგებენ მათ მიერ შექმნილ საპენსიო ფონდებს, რათა მოიზიდონ და შეინარჩუნონ კვალიფიციური კადრები. ხშირად ასეთი სქემებისთვის განსაზღვრულია საგადასახადო შეღავათები და მათი საქმიანობა რეგულირდება მთავრობის მიერ. ეს უკვე თავისი შინაარსით დაგროვებით სისტემას წარმოადგენს, რადგან შენატანები ექვემდებარება კაპიტალიზაციას, ხოლო პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია განხორციელებულ შენატანებზე და ფონდის მიერ განხორციელებული ინვესტიციებით მიღებულ შემოსავლებზე. გერმანია, იაპონია, ჰოლანდია, დიდი ბრიტანეთი და აშშ-ში 40%-ზე მეტი მომუშავე სარგებლობს დამსაქმებლის მიერ შეთავაზებული საპენსიო დაზღვევით. განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემათა მესამე ელემენტს წარმოადგენს კერძო

ნებაყოფლობითი საპენსიო სქემები. ისინი ფუნქციონირებენ სრული დაფინანსებისა და მკაფიოდ განსაზღვრული შენატანების საფუძველზე; მუშახელი და პენსიონერები თავიანთ თავზე იღებენ პირადი დანაზოგით გაგეთებული ინვესტირების რისკებს. სამსაფეხურიანი სისტემის არსებობა არ ნიშნავს იმას, რომ მუშათა კლასი პენსიას იღებს ყოველი საფეხურიდან. ევროპის უმეტეს ქვეყნებში პენსიონერები, რომლებიც მიეკუთვნებიან შემოსავლების განაწილების ქვედა 40%-ს, იმყოფებიან საპენსიო სისტემის ერთ დონეზე. ისინი იღებენ უმნიშვნელო ოდენობის პროფესიულ პენსიას ან ცხოვრობენ პირადი დანაზოგების ხარჯზე. ამრიგად, განვითარებული ქვეყნების ცხოვრების საერთო დახასიათებით ჩანს, რომ არსებობს სავალდებულო და ნებაყოფლობითი საპენსიო სისტემების, ასევე სხვა სახის სოციალური დაზღვევის განვითარება. ასევე სახელმწიფო მხარდაჭერა მოხუცებული ფენის მიმართ სახელმწიფო სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ფორმით.¹ ზემოთ განხილული მაგალითების საფუძველზე შესაძლებელია გამოვყოთ რამდენიმე კანონზომიერება, რომელიც საერთო იქნება ყველა საპენსიო სისტემის რეფორმირებისთვის: – პრაქტიკულად ყველა რეფორმა დაკავშირებულია არსებული სახელმწიფო გადანაწილებით სისტემის არსებობასთან ერთად ნებაყოფლობითი დაგროვებითი სისტემის შექმნასთან. ამ შემთხვევაში მიღებულ იქნა სტრატეგია «PAYG» (pay-as-you-go) სისტემის შევსება ფინანსირების ელემენტებით საბაზრო მექანიზმების ხარჯზე, რაც გამოყენებულ იქნა ისეთ ევროპულ ქვეყნებში, როგორცაა შვედეთი, იტალია, უნგრეთი, პოლონეთი და ასევე ლათინური ამერიკის ქვეყნები. ამავდროულად ძალზე მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს მომუშავეთა ფსიქოლოგიური ცვლილება, რომლებმაც აუცილებლად უნდა გაიაზრონ რომ სამუშაო საქმიანობის დაწყებისთანავე განახორციელონ შენატანები საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით სისტემაში. ეს გამოიწვევს სიტუაციის შეცვლას. საპენსიო სისტემა, რომელიც ტვირთად აწევს სახელმწიფო ეკონომიკას, განვითარდება და შეიქმნება საპენსიო თანხების ხანგრძლივი რეზერვი, რომლის ინვესტირებაც მოხდება ეკონომიკაში. – მიმდინარეობს

¹ World Bank, Pension Reform and the Development of Pension Systems, 2006, pg. 61-80

საპენსიო უზრუნველყოფის ძირითადი პარამეტრების გადახედვა - საპენსიო ასაკი, სადაზღვევო შენატანების ოდენობა, პენსიის ინდექსაციის პროცედურა.

2017 წელს OECD-ს მიერ გამოქვეყნებული ყოველწლიური მიმოხილვის თანახმად ევროპაში ყველაზე სრულყოფილი საპენსიო სისტემა დიდ ბრიტანეთშია, რომელსაც მოსდევნ ფინეთი და ჰოლანდია. აღნიშნული მოხსენების მიხედვით, საპენსიო სისტემები ხუთი ძირითადი კრიტერიუმით ფასდება, აღსანიშნავია ეს კრიტერიუმები:

1) დაფარვის ხარისხი, ე.ი. რამდენად ყოვლისმომცველია და ასაკობრივი ადამიანების რა პროცენტული რაოდენობაა საპენსიო უზრუნველყოფით სოციალურად დაცული.

2) შრომისადმი ინტერესი, ე.ი. რამდენად უღირს ადამიანს წინა-საპენსიო ასაკში უფრო მეტი მუშაობა, რომ პენსიაზე გასვლისას უფრო მეტი ან იმდენი შემოსავალი მაინც ჰქონდეს, რამდენიც საპენსიო ასაკამდე ჰქონდა. ეს მაჩვენებელი ირიბად გამოისახება საშუალო პენსიის საშუალო შემოსავალთან ფარდობაში და ბუნებრივი ზღვარი 50% ფარგლებშია. რაც უფრო მაღალია ეს მაჩვენებელი, მით უფრო იმის მიმანიშნებელია, რომ მომავალში მეტი პენსიისთვის დღეს უფრო მეტი შემოსავალი და შრომა უფრო სასარგებლოა. აღმოსავლეთ ევროპაში საშუალოდ ეს მაჩვენებელი 25-30% ფარგლებში, დასავლეთ ევროპაში კი ყველგან აღემატება 40%, თუმცა რამდენიმე ქვეყანაში ეს მაჩვენებელი საგრძნობლად მაღალია (მაგალითად: დანია - 74%; შვეიცარია - 66%).

3) სახელმწიფო ფინანსების დატვირთვა - ე.ი. საპენსიო უზრუნველყოფაზე რამდენია საბიუჯეტო დატვირთულობის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში. აქ ბუნებრივ ზღვრად ითვლება 10% (მაგალითად: იტალია - 15%; საფრანგეთი - 13%; ფინეთი - 10%; გერმანია - 9%; დიდი ბრიტანეთი - 6%; შვეიცარია - 6%; დანია - 6%; ჰოლანდია - 5%; ირლანდია - 5%).

ყველა იმ ქვეყნებისთვის, რომელთა ეს მაჩვენებელი 10% აღემატება, დამახასიათებელია დეფიციტური ხარჯვის პრაქტიკა სახელმწიფო ფინანსების მართვაში.

4) საპენსიო უზრუნველყოფის ეკონომიკურ ზრდაზე ნაკლები დამოკიდებულება. ამ მაჩვენებლით ევროპაში უპირობო ლიდერები არიან დანია, შვეიცარია და ჰოლანდია.

რეცესიის შემთხვევაში არ სჭირდებათ ამ სახელმწიფოებს პენსიონერებისათვის იმის თქმა, რომ მათი პენსიის ნომინალური ზომა შემცირდება.

5) ადმინისტრირების ფაქტორი - ე.ი. მთლიან საპენსიო ფონდში ჯამურად რამდენია ადმინისტრაციული ხარჯების წილი. ამ მხრივ ევროპაში ყველაზე ცუდი მაჩვენებელი ერთმნიშვნელოვნად აქვს შვეიცარიას, რაც სისტემის ოთხ ენაზე მართვით არის განპირობებული. ძირითადი მიზეზი, თუ რატომ არის დიდი ბრიტანეთი ლიდერი სრულყოფის ხარისხით, მდგომარეობს იმაში, რომ დიდი ბრიტანეთის საპენსიო სისტემა სრულად დივერსიფიცირებულია და ყველა ზემოთ დასახელებულ საპენსიო სქემას აერთიანებს და მათი ფუნქციონირება უზრუნველყოფილია საკანონმდებლო დონეზე. მეორე მსოფლიო ომამდე 1908 წლიდან დიდ ბრიტანეთში მოქმედებდა მხოლოდ ე.წ. თაობათა ტრანსფერების მოდელი (ე.ი. კემპბელის მოდელის მარტივი ვარიანტი – Old-Age Pensions Act 1908), რომელსაც ჩერჩილის მეორე ვადით (1951–1955) პრემიერ-მინისტრობის დროს დაემატა სედონის მოდელი, ტეტჩერის მთავრობის (1979-1990) მიერ - ბისმარკის მოდელის სავალდებულო ვარიანტი, და ტონი ბლერის მთავრობის (1997-2007) მიერ ბისმარკის მოდელის ნებაყოფლობითი ვარიანტი.¹

ჩილეს საპენსიო რეფორმა

ჩილე წარმატებული საპენსიო რეფორმის ნათელი მაგალითია, რომელმაც 1981 წელს პირველმა შემოიღო სავალდებულო კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა, სადაც მოსახლეობის საპენსიო შენატანები იმართებოდა კერძო საპენსიო ფონდების მიერ, ხოლო სახელმწიფო უზრუნველყოფს მხოლოდ ღარიბი მოსახლეობის სოციალურ დაცვას. რეფორმის შედეგად სახელმწიფო საპენსიო სისტემა (PAYG) რომელიც დაფუძნებული იყო განსაზღვრული სარგებლის სისტემაზე (DB) გარდაიქმნა განსაზღვრული შენატანის (DC) დაფინანსებულ სისტემად (მეორე სვეტი). კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით, დაქირავებული თანამშრომლები ექვემდებარებიან სავალდებულო საპენსიო დაზღვევას და ვალდებულნი არიან საპენსიო ფონდში ხელფასის 10% შეიტანონ. შრომის ბაზარზე ახალი დასაქმებულები ერთვებოდნენ ახალ სისტემაში, ხოლო ისინი, ვინც მომდევნო 5 წლის

¹ OECD Publishing, Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators, Paris, pg 59-65

განმავლობაში უნდა გასულიყვნენ პენსიაზე რჩებოდნენ ძველ სისტემაში (PAYG). სხვა დანარჩენ დასაქმებულებს ჰქონდათ არჩევანი ახალ სისტემასა და ძველ სისტემას შორის. თვითდასაქმებულთა ჩართულობა ნებაყოფლობითობის პრინციპზე იყო დაფუძნებული 2008 წლამდე. ამ მოდელის საგულისხმო დეტალია ის გარემოება, რომ შენატანებს საპენსიო ფონდში ახორციელებს არა დამქირავებელი, არამედ დაქირავებული. შემდეგ ფონდები ახდენენ მობილიზებული რესურსების ინვესტირებას, მაგრამ თუ მათი საინვესტიციო პოლიტიკა აღმოჩნდება წარუმატებელი, პენსიას გაცემის ვალდებულებას კისრულობს სახელმწიფო. აღნიშნულმა საპენსიო სისტემამ ჩაანაცვლა მანამდე არსებული სახელმწიფო გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა, რომელსაც ეწოდება “Pay as you Go” რომელიც გულისხმობს, რომ დღევანდელი დასაქმებულის გადასახადით ფინანსდება დღევანდელი ხანდაზმული პენსიონერი. ჩანაცვლების მიზეზი იყო სახელმწიფო საპენსიო ფონდების არაეფექტიანი მენეჯმენტი, სოციალურ ეკონომიკურ სფეროში სახელმწიფოს როლის შემცირების სურვილი და აგრეთვე, ქვეყნის დემოგრაფიული მდგომარეობა, რაც გამოიხატება მოსახლეობაში ხანდაზმულთა ხვედრითი წილის ზრდაში. საბოლოოდ, პენსიაზე გასვლისას პენსიონერს აქვს არჩევანი:

- ა) გადაუნაწილდეს პენსია მთელ დარჩენილ ცხოვრებაზე;
- ბ) აიღოს დაგროვილი რესურსი დროის გარკვეულ პერიოდში;
- გ) მიიღოს დაგროვილი თანხა ერთიანად.

ჩილეში საპენსიო სისტემა არის პრივატიზებული და საპენსიო სქემას ადმინისტრირებას უწევს კერძო საპენსიო ფონდის ადმინისტრატორი კომპანია. ჩილეში გარკვეული პრობლემა გამოიწვია კერძო სექტორის მიერ კონტრიბუციის შეგროვებისა და გაცემის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულმა მაღალმა დახარჯებმა და მცირე კონკურენციამ. ჩილეს საპენსიო სისტემის ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა ადმინისტრირების მაღალი დანახარჯები იყო. საქართველოს აქვს უკვე საბაზისო პენსია რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ხოლო ახალი რეფორმა ითვალისწინებს ინდივიდუალურ დამატებით საპენსიო შემოსავალს და პირველ და მეორე სვეტს არ აქვს

დაფინანსების ერთი და იგივე წყარო. რაც შეეხება ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ მაღალი ხარჯების თავიდან აცილებას, შესწავლილი იქნა ჩილეს გამოცდილება და აღნიშნული პრობლემა არ არის რელევანტური საქართველოსთვის, რამდენადაც კონტრიბუციის შეგროვებას და ადმინისტრირებას მოახდენს სააგენტო, რაც, საერთაშორისოდ აღიარებულია, რომ ხასიათდება ადმინისტრების ნაკლები დანახარჯებით. საპენსიო რეფორმამ გამოიწვია ფინანსური ბაზრების განვითარება - გაიზარდა როგორც აქციების, ასევე ობლიგაციების ბაზარი - რასაც შედეგად, სხვა რეფორმებთან ერთად, მოჰყვა ადგილობრივი კორპორაციული მმართველობის სტანდარტების გაუმჯობესება. ჩილეს საბაზრო სტრუქტურაზე დიდი გავლენა მოახდინა საპენსიო რეფორმამ, რომლის შემოდებიდან მალევე საპენსიო ფონდებმა მოახდინეს დიდი თანხების აკუმულირება. ქვეყანა მოკლე დროში გადავიდა დაგროვებით სისტემაზე. დასაქმებულს შეეძლო საპენსიო ფონის არჩევა, მისი შეცვლა, მასზე იყო დამოკიდებული შენატანების ოდენობაც. პასუხისმგებლობა ბიუროკრატიიდან დიდწილად გადავიდა თავად დასაქმებულზე. შედეგად მკვეთრად გაიზარდა პენსიის ოდენობაც და ასევე ეკონომიკაც, ჩილეს საპენსიო სისტემა ძირითადად დაფუძნებულია ინდივიდუალურ შემნახველ ანგარიშზე, რომელსაც ახორციელებენ კერძო საკუთრებაში არსებული კორპორაციები. საპენსიო ასაკად ქალებითვის 60 წელია, ხოლო კაცებისთვის 65 წელი განისაზღვრა. განვითარდა ფასიანი ქაღალდების ბაზარი, განხორციელდა ინფრასტრუქტურული პროექტები. გატარებული რეფორმებითა და ეფექტური შედეგებით დღეს ჩილე პრაქტიკულად ერთ-ერთი წარმატებული ქვეყანაა.¹ ჩილეს პირველ ქალმა პრეზიდენტმა, ვერონიკა მიშელ ბაჩელეტმა აღნიშნა საკუთარი ღვაწლი ჩილეს კიდევ უფრო წარმატებულ ქვეყანად გადაქცევაში, დემოკრატიის დაბრუნების შემდეგ ჩილეს ჰქონდა პოლიტიკური კონსენსუსი და ეკონომიკური ძალა, რომელიც საშუალებას მისცემდა მას ჩამოეყალიბებინა თანამედროვე, აყვავებული, სტაბილური და ინკლუზიური საზოგადოება, ასევე ხაზი გაუსვა სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხს წარმატებით განხორციელებულ საპენსიო რეფორმას, როგორც

¹ World Bank Assistance, Pension Reform and the Development of Pension Systems, 2007, pg. 3-4

ქვეყნის სოციალური უსაფრთხოების ქსელის ქვაკუთხედს, რომელმაც უზრუნველყო დაბალი შემოსავლის მქონე მამაკაცები და ქალები ღირსეული და ფინანსურად უზრუნველყოფილი სიბერით.¹

მოგვიანებით, ლათინური ამერიკის ბევრმა სხვა ქვეყანამაც შემოიღო „ჩილეს მოდელი“. ესენია: კოლუმბია (1993), პერუ (1993), არგენტინა (1994), კოსტა რიკა (1995), ურუგვაი (1996), ბოლივია (1997), მექსიკა (1997), სალვადორი (1998), დომინიკის რესპუბლიკა (2003), პანამა (2008). 1990-იანი წლებიდან აღმოსავლეთ ევროპის ცამეტმა სახელმწიფომ შემოიღო კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა (უმეტეს შემთხვევაში სავალდებულო). ეს ქვეყნები იყვნენ: პოლონეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი, ხორვატია, მაკედონია, კოსოვო, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, რუსეთი. შემოიღეს კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტზე სოციალური წნეხის შემსუბუქების საშუალება, ერის დაბერებისა და ხანდაზმულთა წილის განუზრელი ზრდის ფონზე.² ლათინური ამერიკის მრავალ ქვეყანაში, როგორც აღვნიშნეთ, იგივე მიზეზით, კერძო დაგროვებითმა საპენსიო სისტემამ ჩაანაცვლა სახელმწიფო გადანაწილებითი პენსია. 2008 წლის მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმეტესობამ შეზღუდა შენატანების გადარიცხვა კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემაში და დაგროვებული თანხები გადაიტანა მიმდინარე საპენსიო ვალდებულებების დასაფინანსებლად სახელმწიფო გადანაწილებით საპენსიო სისტემაში. შედეგად, მოკლევადიან პერსპექტივაში მათ შედარებით გაუადვილდათ სოციალური ვალდებულებების შესრულება, მაგრამ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის, OECD-ის მიერ 2011 წელს გამოცემულ დოკუმენტში/ანგარიშში „Pensions at a Glance 2011“ აღნიშნულია: *„დასანანი იქნება იმ საპენსიო რეფორმებიდან გადახვევა, რომლის მიზანი იყო მეტი კერძო დანაზოგის*

¹ OECD, Development Co-operation Report 2011, 50 th anniversary edition, pg. 73

² Holzmann, R., "Pension reform, financial market development, and economic growth: preliminary evidence from Chile." 1996, pg. 1-52.

დაგროვება სიბერისთვის გრძელვადიან პერსპექტივაში.“¹ გადანაწილებითი და დაგროვებითი საპენსიო მოდელების კომბინაცია წარმოადგენს არა მხოლოდ ყველაზე რეალისტურ პერსპექტივას, არამედ საუკეთესო პოლიტიკას. მსოფლიო ბანკის ექსპერტთა აზრით, იმ სახელმწიფოებს, სადაც ყველაზე ინტენსიურად მიმდინარეობს მოსახლეობის დაბერება, მომავალში გაუჭირდებათ პენსიის ოდენობის შედარება ხელფასთან, იმავე დონეზე შენარჩუნება, რომელიც პირს ჰქონდა პენსიაზე გასვლემდე, და იმისათვის, რომ მკვეთრად არ შემცირდეს ადამიანის ცხოვრების დონე პენსიაზე გასვლის შემდეგ, საჭიროა კერძო საპენსიო დანაზოგების განხორციელების წახალისება.²

თუმცა, არის საპირისპირო მაგალითებიც, როდესაც საპენსიო რეფორმას ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაზე მსგავსი შედეგი არ ჰქონია - მაგალითად არგენტინასა და ბოლივიაში. ბევრ ქვეყანაში საპენსიო რეფორმას კაპიტალის ბაზრების განვითარება არ მოჰყოლია იმ არასწორი რეგულაციების გამო, რაც აფერხებდა საპენსიო ფონდების საინვესტიციო აქტივობას. ამის გათვალისწინებით, პოლიტიკის შემუშავებლებს, როდესაც ქვეყანაში იწყება საპენსიო რეფორმის განხორციელება, მოეთხოვებათ შეიმუშაონ საუკეთესო რეგულაციები ადგილობრივი ვითარების გათვალისწინებითა და ოპტიმალური მარეგულირებელი ნორმები საპენსიო ფონდების ინდუსტრიისთვის. საჭიროა მკაფიოდ ჩამოყალიბებული მისიის, მიზნების, მექანიზმებისა და კოდექსების შემუშავება საპენსიო ფონდების ადმინისტრირების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად. უნდა შემუშავდეს სტანდარტები, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა მხარის უფლება-მოვალეობების გამიჯვნას, საუბარია საპენსიო სისტემის წევრებზე (საპენსიო შენატანების განმახორციელებლები), სპონსორებსა (იგულისხმება დამსაქმებლები) და ადმინისტრაციაზე (კერძო კომპანიები, რომლებიც მართავენ საპენსიო ფონდებს). ამ პროცესში უმნიშვნელოვანესია კორპორაციული მართვის სტანდარტების უმაღლეს დონეზე დანერგვა და სხვადასხვა ინსტიტუტის, მათ შორის

¹ Oecd, Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, 2011, pg 56

² Schwarz, A. M., & Arias, O. S. The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia. Washington, DC: The World Bank, 2014. pg 268-270

დამოუკიდებელ დირექტორთა როლის წინ წამოწევა, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად. თუ კომპანიების სამეთვალყურეო საბჭოში დამოუკიდებელ დირექტორთა ძირითადი მოვალეობა აქციონერთა ინტერესების დაცვაა, საპენსიო ფონდების შემთხვევაში პირველ რიგში გასათვალისწინებელი და დასაცავია საპენსიო ანარიცხების განმახორციელებელი პირების ინტერესები. ვინაიდან სახელმწიფო საპენსიო ფონდების მართვის დელეგირებას კერძო სექტორზე ახდენს, კორპორაციული მართვის სტანდარტებს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება, განსაკუთრებით განვითარებადი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, რადგან საპენსიო რეფორმის შემდეგ საპენსიო ფონდები უმსხვილესი ინსტიტუციონალური ინვესტორები ხდებიან. საპენსიო ფონდების ადმინისტრირებას ასევე უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება იმისათვის, რომ დანაზოგების ინვესტირება და კონცენტრაცია არ მოხდეს ეკონომიკის მხოლოდ ერთეულ სექტორებში. ასევე უმნიშვნელოვანესია იმ კომპანიების მდგომარეობა, სადაც ხდება ამ ფონდების ინვესტირება და მათი კორპორაციული მართვის ხარისხი. ქვეყანა მაქსიმალურად უნდა შეეცადოს მოახდინოს ადგილობრივი ბაზრის განვითარება საპენსიო ფონდების ინვესტირებისთვის, რათა ნაკლებად იყოს დამოკიდებული ძალიან მგრძობიარე, კაპიტალის საერთაშორისო ბაზარზე.

საბერძნეთის საპენსიო სისტემა

აღმოსავლეთ ევროპაში, ბუნდოვანი მიზნებით დაიწყო სწორედ სოციალისტური ან სოციალურ-ლიბერალური მოდელით საპენსიო სისტემის განვითარება, რამაც საქმე მიიყვანა იქამდე, რომ საპენსიო ფონდებში ათწლეულობით დაგროვებული თანხა საბიუჯეტო დეფიციტის დაფინანსებას მოხმარდა (2010 - უნგრეთი, პოლონეთი, ლატვია), ხოლო ასაკობრივ სიღარიბეში ჩაითრია პოტენციური ბენეფიციარები, რომლებიც პენსიაში გასვლამდე დაგროვებით სქემაში საკუთარი შენატანებით მონაწილეობდნენ. საპენსიო სისტემის სოციალურ-ლიბერალურმა მოდელმა ყველაზე დრამატული შედეგი განიცადა

საბერძნეთში. ზუსტად მსგავსი მეთოდით საბერძნეთის მთავრობამ 1985 წელს შემოიღო დაგროვებითი სახელმწიფო-საპენსიო სისტემა, ე.ი. სახელმწიფოს, დამსაქმებლის და ინდივიდის თანაბარი მონაწილეობით. უკვე 1990-იანი წლების დასაწყისში საბერძნეთის ფინანსთა სამინისტრო იძულებული გახდა, თავისი შენატანის დასაფინანსებლად მიემართა ვალდებულებების ზრდისთვის. 2002 წელს, რომ არა ევროზონაში შესვლა, რითაც საბერძნეთის მთავრობამ ევროზონაზე საკრედიტო რესურსის მოზიდვაზე წვდომა მოიპოვა, მთავრობა იძულებული გახდებოდა, რომ დეფოლტი გამოეცხადებია წინა წლებში გაზრდილი ვალდებულებების გამო. ე.ი. საბერძნეთმა 2002 წელს ევროზონაში შესვლით გადაავადა პრობლემა, მაგრამ ფუნდამენტურად ვერ აღმოფხვრა. 2008-2010 წლების ფინანსურ კრიზისს ვედარ გაუძლო საბერძნეთის ქრონიკულმა დეფიციტმა, რომელიც 1985-2000 წლებში სოციალური ხარჯებით გამოწვეული ვალდებულებების ზრდას უკავშირდებოდა. ქრონიკულმა დეფიციტმა გამოიწვია საკრედიტო რეიტინგის გაუარესება, რის გამოც საბერძნეთის მთავრობას გადაეკეტა გზა საერთაშორისო კაპიტალის ბაზარზე. ინვესტორთათვის სარისკო იყო საბერძნეთის ობლიგაციების შექმნა. შედეგად, საბერძნეთი გახდა საერთაშორისო კრედიტორების მიერ დახმარების პროგრამაზე ქრონიკულად დამოკიდებული, ისეთი კრედიტორების დახმარებაზე დამოკიდებული, როგორებიც არიან: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, ევროპის ცენტრალური ბანკი და ევროკავშირი. დღესდღეობით საბერძნეთის სახელმწიფო ფინანსები მძიმე მდგომარეობაშია, რამაც არა მხოლოდ დღევანდელი, არამედ მომავალი პენსიონერების ზურგზე ათწლეულობით უნდა გადაიაროს. საბერძნეთში დღეს ასაკობრივი ხანდაზმულობის ხარჯები შეადგენს 1985-2010 წლებში დაგროვებული რესურსის მხოლოდ 60%, მომავალ წლებში ამ მაჩვენებლის შემცირების პერსპექტივით, ხოლო რესურსის დაგროვება-გამრავლებაზე საუბარიც აღარ არის. დაგროვებითი მოდელი არ ამართლებს, როგორც კი სქემაში სახელმწიფო მონაწილეობს - სახელმწიფო ვერ იქნება კარგი დამგროვებელი.¹

¹ იაკობაშვილი ა., EUROPE FOR GEORGIA-საპენსიო რეფორმის დიზაინი და იდეოლოგია, 2018 ,

საპენსიო სისტემა საქართველოში

საქართველოში პენსიების შემოღება, მისი რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში ყოფნის პერიოდს უკავშირდება. რუსეთში პენსია შემოიღო პეტრე I-მა სამხედრო ოფიცრებისთვის, რომლებიც პენსიის მიღების უფლებას მოიპოვებდნენ დადგენილი სამსახურის სტაჟის დაგროვების შემდეგ. პენსიის დანიშვნამ და გაცემამ მწყობრი სისტემის სახე 1827 წელს მიიღო, ნიკოლოზ I ს დროს. პენსიას იღებდნენ საკლასო ჩინის მფლობელი სახელმწიფო მოსამსახურეები, როგორც სამხედრო, ისე სამოქალაქო პირები. მაქსიმალური ოდენობის პენსიის მისაღებად საჭირო იყო 35 წლიანი სამსახურის სტაჟი. ამის შემდგომ პენსიის მიღების უფლების მქონე პირთა წრე თანდათანობით ფართოვდებოდა და მოგვიანებით მოიცვა დაბალი რანგის სახელმწიფო მოსამსახურეები, რომლებსაც არ ჰქონდათ ჩინი სახელმწიფო დაწესებულებებში. ბოლშევიკებმა ხელისუფლებაში მოსვლისთანავე გააუქმეს მეფის რუსეთის დროინდელი პენსიები. 1918 წლიდან მათ შემოიღეს პენსიები წითელი არმიის ინვალიდებისათვის, მოგვიანებით კი დააწესეს ასაკთან დაკავშირებული პენსიები: 1923 წლიდან პარტიული აქტივისტებისთვის (ხანდაზმული ბოლშევიკებისთვის), 1924 წლიდან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მასწავლებლებისათვის, 1928 წლიდან სამთო მოპოვებითი და საფეიქრო მრეწველობის მუშებისათვის. 1937 წლისთვის ასაკით პენსიის მიღების უფლება მოიპოვა ყველა ქალაქის მუშამ და სახელმწიფო მოსამსახურემ. 1964 წელს ასაკით პენსიის მიღების უფლება გახდა საყოველთაო, მას შემდეგ, რაც კოლმეურნეობებში დასაქმებულებმაც მოიპოვეს მისი მიღების უფლება. პენსიები ფინანსდებოდა საწარმოების/ორგანიზაციების მიერ გადახდილი სოციალური შენატანების მეშვეობით. საპენსიო ასაკად კაცისთვის განისაზღვრა 60 წელი, ხოლო ქალისთვის 55 წელი. პენსიის ოდენობა დამოკიდებული იყო შრომით სტაჟსა და ხელფასზე.¹ დამოუკიდებელ საქართველოს მემკვიდრეობით ხვდა წილად საბჭოთა საპენსიო სისტემა, რომელიც მიზნად ისახავდა პენსიაზე გასვლამდე არსებული ცხოვრების დონის შენარჩუნებას. პენსია შეადგენდა მუშაობის ბოლო, ან ბოლო 5 წლის ხელფასის 55%-ს. პენსიებისა და სხვა სოციალური გასაცემლების ადმინისტრირება

¹ უროტაძე ჯ., ახალგაზრდა მკვლევართა ჟურნალი. №3, ივლისი, 2016, გვ. 63-64

ხდებოდა ერთიანი საპენსიო და სამედიცინო დაზღვევის ფონდის მიერ. ფონდი ფინანსდებოდა სოციალური შესატანებიდან, რომელსაც იხდიდა როგორც დამსაქმებელი (სახელმწიფო და კერძო საკუთრებაში მყოფი საწარმოები სახელფასო ფონდის 37% ის ოდენობით, საბიუჯეტო დაწესებულებები სახელფასო ფონდის 26% ის ოდენობით), ისე დასაქმებული (ხელფასის 1%).

საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრიორიტეტულ საკითხს წარმოადგენს საპენსიო ასაკში მყოფ მოქალაქეთა სოციალური დაცვა და მათი კეთილდღეობის უზრუნველყოფა. მიუხედავად ამისა, საქართველოში არსებული საპენსიო სისტემა უსამართლოა, რიგი მიზეზების გამო, ვერ უზრუნველყოფს ასაკოვან მოქალაქეებს ღირსული პენსიით. 2018 წლის მდგომარეობით არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტი საქართველოში შეადგენს 19 პროცენტს, რაც მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება სხვა ქვეყნებში არსებულ აღნიშნულ მაჩვენებელს. პენსიის მოცულობა საშუალო ხელფასის რამდენი პროცენტია, სწორედ ეს თანაფარდობაა ჩანაცვლების კოეფიციენტად მოხსენიებული. ჩანაცვლების კოეფიციენტის საშუალო მაჩვენებელი რეგიონში შეადგენს 40 პროცენტს, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ქვეყნებში (OECD) - 63 პროცენტს, ხოლო ევროკავშირის ქვეყნებში - 78 პროცენტს. იმავდროულად არსებული სისტემა დაფუძნებულია მხოლოდ უნივერსალურ საპენსიო სქემაზე, რაც ვერ ახდენს იმ პიროვნებებისათვის, ვისაც სამუშაო ასაკში მეტი წვლილი აქვთ ეკონომიკურ განვითარებაში, უფრო მაღალი საპენსიო შემოსავლების უზრუნველყოფას.¹ მსოფლიო გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ საპენსიო სისტემებიდან წარმატებულია მრავალსვეტიანი საპენსიო სისტემები, გამოიკვეთა მისი უპირატესობები. რადგანაც მრავალსვეტიანი სისტემების ფარგლებში არის შესაძლებელი ერთის მხრივ, მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტის მიღწევა და მეორეს მხრივ, მოქალაქის ეკონომიკური აქტიურობის შესაბამისი საპენსიო შემოსავლების უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის სტრატეგია ითვალისწინებს ისეთი საპენსიო სისტემის დანერგვას, რომლის

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018. გვ. 5

ფარგლებშიც მოხდება წლების განმავლობაში მონაწილის მიერ გამომუშავებული ხელფასის პროპორციული თანხების დაგროვება ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე, ხოლო საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ დაგროვილი თანხის პენსიის სახით გაცემა. რეფორმის ეფექტიანობისა და რისკების შეფასების მიზნით, საქართველოს მთავრობის ინიციატივით მომზადდა რეგულირების გავლენის შეფასების დოკუმენტი. დოკუმენტში გაანალიზებულია სტატისტიკური ინფორმაცია, ქვეყანაში არსებული დემოგრაფიული მდგომარეობა და საპენსიო სისტემების წარმატებული თუ წარუმატებელი საერთაშორისო პრაქტიკები. განისაზღვრა მიზანი და დასახული მიზნების მიღწევისთვის განსახორციელებელი ღონისძიებები. თითოეული ღონისძიებისთვის კი შემუშავდა შეფასების ინდიკატორი, ასევე, განისაზღვრა პასუხისმგებელი უწყებები. დასახული მიზნების მისაღწევად განისაზღვრა შემდეგი ალტერნატივები: ალტერნატივა 0: საბაზისო სცენარი - უმოქმედობის ალტერნატივა; ალტერნატივა 1: სისტემაში სავალდებულო წესით ჩაერთვება ყველა დასაქმებული, ხოლო ნებაყოფლობით ნებისმიერი თვითდასაქმებული. მეორე სვეტში კონტრიბუციას ახორციელებს დასაქმებული, დამსაქმებელი და სახელმწიფო 2% + 2% + 2% მონაწილეობით; ალტერნატივა 2: სისტემაში სავალდებულო წესით ჩაერთვება ყველა დასაქმებული, ხოლო ნებაყოფლობით ნებისმიერი თვითდასაქმებული. მეორე სვეტში კონტრიბუციას ახორციელებს დასაქმებული და სახელმწიფო 2% + 4% მონაწილეობით და ალტერნატივა 3: სისტემაში ჩართვა ნებაყოფლობითია ყველა მოქალაქისთვის. მეორე სვეტში კონტრიბუციას ახორციელებს დასაქმებული, დამსაქმებელი და სახელმწიფო 2% + 2% + 2%. თითოეული ალტერნატივისთვის ჩატარდა რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ანალიზი. ალტერნატივების შედარება მოხდა ხარჯ-სარგებლის და მრავალკრიტერიუმანი ანალიზის მეთოდით, კერძოდ, შეფასდა მიზნის მიღწევის (ა) ეფექტურობა, (ბ) სოციალური ზეგავლენა, (გ) გარემოზე ზეგავლენა და (დ) განხორციელების შესაძლებლობა, ასევე, ანგარიშში რაოდენობრივად შეფასდა ალტერნატივების ფისკალური გავლენა.

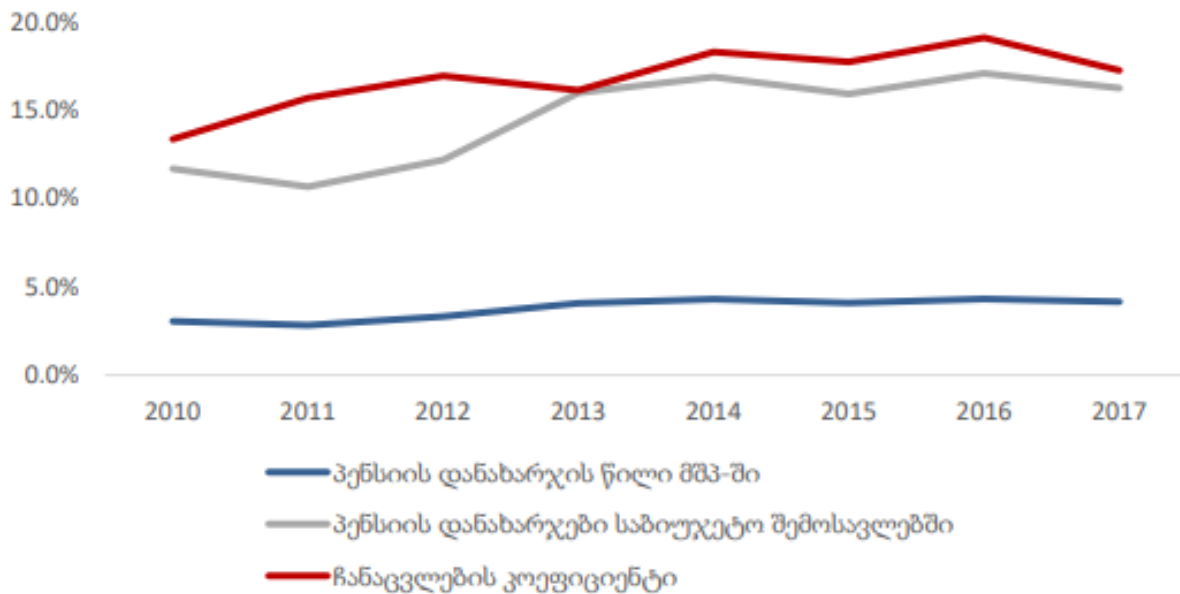
საქართველოს ყველა მოქალაქეს საპენსიო ასაკის მიღწევისთანავე ენიშნება ასაკობრივი პენსია, რომელიც შრომისუნარიანობის შემცირების კომპენსირებას

ემსახურება. 2018 წლის მდგომარეობით ასაკობრივი პენსიის მოცულობა 180 ლარს შეადგენდა, რაც საშუალო ხელფასის 19 პროცენტია. სწორედ ეს თანაფარდობაა ჩანაცვლების კოეფიციენტად მოხსენიებული. 2019 წლის 1 იანვრიდან პენსიის მოცულობა 200 ლარი გახდა. საქართველოში საპენსიო სისტემის რეფორმირების პირველი ტალღა 2004 წელს დაიწყო. აღნიშნულ პერიოდამდე სახელმწიფო პენსია ფინანსდებოდა სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მიერ, რომლის საშემოსავლო რესურსი ემყარებოდა დამქირავებლისა და დაქირავებულის საგადახადო შენატანებს. 2004 წლიდან მოყოლებული სოციალური პროგრამები ფინანსდებოდა საერთო საბიუჯეტო შემოსავლიდან, რაც წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეგვიძლია ჩავთვალოთ. 2007 წლიდან 2012 წლის აგვისტომდე, პენსიის ოდენობა მოიცავდა სტანდარტულ პენსიასა და დანამატს სამუშაო სტაჟის მიხედვით. 2008 წელს ხელფასზე დარიცხული სოციალური გადასახადი გაერთიანდა საშემოსავლო გადასახადის სტრუქტურაში. ყოვლისმომცველი საგადასახადო რეფორმის შედეგად, საშემოსავლო გადასახადი გახდა სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაწილი, ხოლო საპენსიო ვალდებულებების დაფარვა დაეკისრა ერთიან სახელმწიფო ბიუჯეტს. კიდევ ერთი ცვლილება, რომელიც 2012 წლის აგვისტოს ბოლოს განხორციელდა, პენსიის ოდენობას უკავშირდება. ცვლილება ყველა ასაკის პენსიონერს შეეხო. პენსიონერებს შეუწყდათ ნამსახურები წლების მიხედვით დანამატის მიღება და ნაცვლად ამისა გაიზარდა და ფიქსირებული გახდა პენსია. შესაბამისად, მივიღეთ ე.წ. უნივერსალური პენსია, რაც კარგი მიღწევაა, თუმცა გამართული საპენსიო სისტემისათვის არასაკმარისი.

დღეისათვის საქართველოში მოქმედებს სოლიდურობის პრინციპზე დაფუძნებული სოციალური პენსია, რომელიც უნივერსალურია და საპენსიო ასაკის ყველა მოქალაქეს თანაბრად ეხება.

სახელმწიფო ხარჯები პენსიებზე-2017 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯმა პენსიებზე 1,579.1 მლნ ლარი შეადგინა, რაც მთლიანი საბიუჯეტო შემოსავლების 16,3%-ს შეადგენს (ბოლო წლების განმავლობაში სოციალური პენსიის ხარჯი საბიუჯეტო შემოსავლების 11,7%-დან 16,3%-ის ფარგლებშია), რაც 2017 წლის მონაცემებით მშპ-ს 4.2%-ს უტოლდება. მაშინ როდესაც, 2010 წლიდან დღემდე საბიუჯეტო შემოსავლები 78.8%-ით

გაიზარდა, სოციალური პენსიის ხარჯი აღნიშნულ პერიოდში 148.9%-ით არის გაზრდილი, რაც მაღალ ფისკალურ ტვირთს წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ ჩანაცვლების კოეფიციენტი 2010 წლიდან 5,8 პროცენტული პუნქტით გაიზარდა და 2017 წელს 19 პროცენტს შეადგენს, ჯერ კიდევ ძალიან დაბალია, რაც ვერ უზრუნველყოფს ადეკვატურ სოციალურ გარანტიებს.



ნახ.1 ჩანაცვლების კოეფიციენტი და პენსიის დანახარჯების წილი საბიუჯეტო შემოსავლებსა და მშპ-ში.¹

არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტის შესანარჩუნებლად საბაზისო პენსიის ინდექსაცია უნდა მოხდეს ნომინალური მშპ-ს ზრდის ტემპის შესაბამისად. ასეთ შემთხვევაში ჩანაცვლების კოეფიციენტის შენარჩუნების ფისკალური ხარჯები 2030 წლისათვის საბიუჯეტო შემოსავლების მეხუთედს უახლოვდება. ჩანაცვლების

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018. გვ. 16

კოეფიციენტის ზრდა, თუნდაც 30 პროცენტამდე, საბიუჯეტო შემოსავლების 40%-ს მოითხოვს და ფისკალურ მდგრადობასთან შეუთავსებელი ხდება.¹

დემოგრაფიული მდგომარეობა აღწერების შედეგებით, შემდეგნაირია: 2017 წლისათვის საქართველოს მოსახლეობამ 3 726,4 ათასი კაცი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ 65 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობის წილი (%) მთელ მოსახლეობაში 14,5 % იყო. 2011 წლიდან მოყოლებული 65 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობის წილი (%) მთელ მოსახლეობაში უწყვეტად იზრდება. 2019 წლისათვის 14,8%-ს მიაღწია. მაშინ როცა 2019 წლის 1 იანვრისათვის საქართველოს მოსახლეობამ 3 723,5 კაცი შეადგინა. შედეგად ვლდებულობთ 65 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობის გაზრდილ რაოდენობას.² გაეროს (გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია) მონაცემებით, საქართველოში 2030 წლისათვის 60 წელს გადაცილებულ მოქალაქეთა რაოდენობა 930 ათასს გადააჭარბებს, რაც მთლიანი მოსახლეობის დაახლოებით 25%-ის ტოლი იქნება. 2050 წლისათვის აღნიშნული მაჩვენებელი 1,151 ათასი კაცი იქნება და მთლიანი მოსახლეობის 33%-ს გაუტოლდება. აღნიშნული მონაცემების საფუძველზე, 2050 წლისათვის 60 წელს გადაცილებულ მოქალაქეთა რაოდენობის ზრდის დინამიკა და ქვეყნის მოსახლეობის რაოდენობის შემცირება საქართველოს მოსახლეობის დაბერების ტენდენციაზე მიუთითებს. 3 აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას მოსახლეობის დაბერების ეს ტენდენცია წარმოადგენს. გაეროს „მსოფლიო მოსახლეობის დაბერების ანგარიშის“⁴ თანახმად, მსოფლიო მოსახლეობა ბერდება და მსოფლიოს თითოეული ქვეყანა განიცდის საკუთარ მოსახლეობაში მოხუცი ადამიანების

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018. გვ. 8

² სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(www.geostat.ge) სტატისტიკური ინფორმაცია/მოსახლეობა და დემოგრაფია/მოსახლეობა.

³ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, საქართველო 2018, გვ. 21

⁴ United Nations (www.un.org) World Population Ageing Report, New York, 2017; pg. 6

პროპორციისა და რაოდენობის ზრდას. საქართველოში მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს შობადობის შემცირება, რომელსაც კლების ტენდენცია ახასიათებს, 2018 წლისათვის ცოცხლად დაბადებულთა რიცხოვნობა 51 138 გაუტოლდა, მაშინ როცა 2014 წელს 60 635 კაცს აღწევდა.¹ ამის საპირისპიროდ, ბოლო წლების განმავლობაში იზრდება პენსიონერთა რიცხვი და 2018 წელს 745 ათასს მიაღწია. 2013 წლიდან 2018 წლამდე პენსიონერთა რაოდენობა გაიზარდა 58,3 ათასით. შედეგად, მოსალოდნელია მოსახლეობის რაოდენობის და მათ შორის, სამუშაო ასაკის მოსახლეობის კლების ტენდენციის გაგრძელება, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში უარყოფითად აისახება ქვეყნის დემოგრაფიულ მდგომარეობაზე.² დემოგრაფიული დისბალანსის გაზრდის კვალობაზე, სულ უფრო მეტად იკვეთება სახელმწიფო საპენსიო სისტემაში საჭირო ოდენობის რესურსების მობილიზების და მათი სტაბილურობის უზრუნველყოფის პრობლემები.

საქართველოს მსგავსად სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდამ და შობადობის კოეფიციენტის შემცირებამ საფრთხე შეუქმნა შენატანებისგან დამოუკიდებელ საპენსიო სისტემებს მრავალ ქვეყანაში, რის გამოც, უმეტესობა მათგანმა ჩაატარა საპენსიო რეფორმა და შემოიღო სრულად ან ნაწილობრივ შენატანებზე დაფუძნებული საპენსიო მოდელი. შენატანებზე დაფუძნებული საპენსიო მოდელს რამდენიმე მნიშვნელოვანი უპირატესობა აქვს შენატანებისგან დამოუკიდებელ საპენსიო სისტემასთან შედარებით:

- 1) საპენსიო სისტემა უფრო მდგრადია მოსახლეობის დაბერების შემთხვევაში;
- 2) მოსახლეობა მიიღებს მათი სამუშაო გამოცდილების და შენატანების ადეკვატურ პენსიას;
- 3) მცირდება ფისკალური ვალდებულებები გრძელვადიან პერიოდში;

¹ სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(www.geostat.ge) სტატისტიკური ინფორმაცია/მოსახლეობა და დემოგრაფია/დაბადება.

² სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(www.geostat.ge) სტატისტიკური ინფორმაცია/ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა/სოციალური უზრუნველყოფა.

- 4) უმჯობესდება შრომის ბაზრის ეფექტიანობა;
- 5) საპენსიო სისტემა ხელს უწყობს დანაზოგების ზრდას და კაპიტალის ბაზრის განვითარებას;
- 6) მცირდება საპენსიო სისტემის პოლიტიზირება.

საპენსიო რეფორმის ეკონომიკური ეფექტი ფართოდ არის განხილული მკვლევარების მიერ. ერთ-ერთი მათგანია კვლევა იუვეის მიერ, რომელმაც ემპირიული მონაცემების ანალიზის საფუძველზე დაასკვნა, რომ საპენსიო ფონდის აქტივების მოცულობას აქვს დადებითი ეფექტი მშპ-ს ზრდაზე.¹ ასევე, მიზეზ-შედეგობრივი შეფასების გამოყენებით კვლევა აჩვენებს, რომ საპენსიო ფონდის ზრდა იწვევს ფინანსური ბაზრის განვითარებას. ასევე, დავისის² და ვოლკერისა და ლეფორის კვლევებმა აჩვენა³, რომ საპენსიო ფონდს დადებითი ეფექტი ჰქონდა ევროპის და სწრაფად განვითარებადი ქვეყნების კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე.⁴

ასევე, სიღრმისეულად არის შესწავლილი საპენსიო ფონდის ეფექტი დანაზოგებსა და მშპ-ს ზრდაზე. ტაპიამ (Tapia 2008) შეაფასა საპენსიო რეფორმის ეფექტი რამოდენიმე ქვეყანაში. კვლევა აჩვენებს, რომ დაგროვებითი საპენსიო სისტემის (ნებაყოფილობითი და სავალდებულო) დანერგვამ ჩილეში ხელი შეუწყო ადგილობრივი ინვესტიციების დონის ზრდას და ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას. საპენსიო რეფორმის შემდეგ დანაზოგების მშპ-სთან ფარდობა გაიზარდა 5%-დან 25%-მდე და დაჩქარდა უძრავი ქონების ბაზრის განვითარება (გრძელვადიანი ფულის გაჩენის გზით). აღნიშნულმა რეფორმამ ხელი

¹ Yu-wei H., "Pension reform, economic growth and financial development-an empirical study." Brunel University, UK. march 2005.

² Davis E. P., Financial development, institutional investors and economic performance. In: Goodhart C.A.E. (eds) Financial Development and Economic Growth. British Association for the Advancement of Science. Palgrave Macmillan, London. 2004

³ The World Bank, Lefort Fernando, and Eduardo Walker, Pension reform and capital markets: are there any (hard) links? Social Protection discussion paper No. 0201; January, 2002

შეუწყო კაპიტალის ბაზრის განვითარებას და საწარმოების პორტფელში აქციებისა და ობლიგაციების წილის ზრდას. კვლევამ ასევე შეაფასა შერეული საპენსიო რეფორმის ეფექტი პოლონეთის ეკონომიკაზე. ავტორის შეფასებით საპენსიო რეფორმის დანერგვამ ხელი შეუწყო არაფორმალური დასაქმების 10%-ით და ჩრდილოვანი ეკონომიკის 2 პროცენტული პუნქტით შემცირებას (28%-დან 26%-მდე). კვლევა ხაზს უსვამს, რომ არაფორმალური სექტორის სიდიდე ზღუდავს საპენსიო რეფორმის ეფექტურობას. როგორც ემპირიულმა ანალიზმა აჩვენა, ქვეყნებში შედარებით დაბალი არაფორმალური სექტორის წილით საპენსიო რეფორმის ეფექტურობა უფრო მაღალი იყო, რადგან საპენსიო სისტემა მოსახლეობის დიდ ნაწილს ფარავდა. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში (კულუმბია, მექსიკა, პერუ) მაღალი არაფორმალური სექტორის გამო დაგროვებითმა პენსიამ საშუალოდ სამუშაო ძალის მხოლოდ 25% მოიცვა.¹ გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოშიც არაფორმალური სექტორის წილი დიდია, მოსახლეობის დაბალი ჩართულობა საპენსიო რეფორმის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.

საპენსიო სისტემის ძირითადი მიზნები

საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის რეფორმა გულისხმობს საქართველოში დაგროვებითი საპენსიო სისტემის შექმნით საპენსიო სისტემის სამართლიანობისა და ეფექტიანობის გაძლიერებას ისე, რომ მიღებული სისტემის ფისკალური მდგრადობა არ დადგეს რისკის ქვეშ, რაც საბოლოო ჯამში, საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის კეთილდღეობის ზრდას ემსახურება. აღნიშნული მიზნები შემდეგნაირად შეგვიძლია ჩამოვაცალიბოთ:

¹ Tapia, Waldo, "Description of private pension systems." 2008. Pg. 15-19; 59-63

1. ჩანაცვლების კოეფიციენტის 50%-ის მიღწევა 30 წლიანი კონტრიბუციის შემთხვევაში. დღეისათვის ჩანაცვლების კოეფიციენტი უარყოფით კორელაციაშია შემოსავლის დონესთან, რაც უსამართლოა. ხოლო სისტემის მიზანია მინიმუმამდე შეამციროს ეს უსამართლობა;
2. ჩანაცვლების კოეფიციენტის უთანაბრობის შემცირება;
3. ფისკალურად მდგრადი სისტემის ჩამოყალიბება.

მიზნის მიღწევის ინდიკატორები

ძირითადი მიზნებიდან გამომდინარე განისაზღვრა შემდეგი ქვემიზნები:

1. უნივერსალური პენსიის არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტის შენარჩუნება, რომელიც დაფუძნებული იქნება ინდექსაციის წესზე;
2. დაგროვების სისტემის ეფექტურობა, რათა მეორე სვეტის მიერ უზრუნველყოფილი იქნას მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტი;
3. მოსახლეობის ჩართულობის მაღალი კოეფიციენტი;
4. მესამე სვეტის შემოღება;
5. ნაკლები სახელმწიფო სუბსიდია მაღალშემოსავლიანი მონაწილეებისათვის;
6. საბაზისო პენსიის ხარჯების საბიუჯეტო შემოსავლებთან შეფარდების ფისკალური მდგრადობა.¹

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, 2018

ცხრილში მოცემულია მიზნებისა და შესაბამისი ინდიკატორების ჩამონათვალი, კერძოდ ძირითადი მიზნები ჩაშლილია საერთო მიზნის მისაღწევად საჭირო ქვემიზნებად და მათი მიღწევის შეფასებისთვის საჭირო შესაბამისი ინდიკატორებად.

მიზნები	ქვე-მიზნები	ინდიკატორები	
1. ჩანაცვლების კოეფიციენტის 50%-ის მიღწევა 30 წლიანი კონტრიბუციის შემთხვევაში	უნივერსალური პენსიის არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტის შენარჩუნება, რომელიც დაფუძნებული იქნება ინდექსაციის წესზე	საბაზისო პენსიის ზრდა ნომინალური მშპ-ის ზრდის ტემპით საშუალოვადიან პერიოდში	
	დაგროვების სისტემის ეფექტურობა, რათა მეორე სვეტის მიერ უზრუნველყოფილი იქნას მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტი	საინვესტიციო პოლიტიკის დოკუმენტით უზრუნველყოფილი დივერსიფიცირების მაღალი მაჩვენებელი	ინდექსაციის წესის კანონით განსაზღვრა
		შემოსავლიანობის მაჩვენებელი არ ჩამოუვარდება performance benchmark-ს (მათ შორის გამოსახული საერთაშორისო ანალოგებთან შედარებით)	ადმინისტრაციული ხარჯები დაბალია შედარებადი სისტემების მედიანურ მაჩვენებელთან შედარებით 2025 წლისათვის.
		მონაწილეთა წილის ზრდა 70 პროცენტამდე 2030 წლისათვის	მაღალი კმაყოფილების კოეფიციენტი სისტემაში სავალდებულოდ ჩართული მოქალაქეებისათვის
	მეორე სვეტში მოსახლეობის ჩართულობის მაღალი კოეფიციენტი	მაღალი კმაყოფილების კოეფიციენტი სისტემაში სავალდებულოდ ჩართული მოქალაქეებისათვის	
2. უთანაბრობის შემცირება	ნაკლები სახელმწიფო სუბსიდია მაღალშემოსავლიანი მონაწილეებისათვის	ბოლო ორი დეცილების მქონე მოქალაქეთათვის შემცირება	
	მოსახლეობის ჩართულობის მაღალი კოეფიციენტი	ბოლო 5 პროცენტისათვის სუბსიდიის გაუქმება	
		მონაწილეობის განაკვეთის ზრდა 70 პროცენტამდე 2030 წლისათვის	
მესამე სვეტის შემოღება	მაღალი კმაყოფილების კოეფიციენტი სისტემაში სავალდებულოდ ჩართული მოქალაქეებისათვის		
3. ფისკალურად მდგრადი სისტემა	საბაზისო პენსიის ხარჯების შეფარდება საბიუჯეტო შემოსავლებთან მიმართებაში ფისკალურად მდგრადია	ჩართულობა მესამე სვეტში	
		საშუალოვადიან პერიოდში საბასიზო პენსიის ხარჯები არ აღემატებოდეს ბიუჯეტის შემოსავლების 25% პროცენტს	

ჩანაცვლების კოეფიციენტის 50%-იანი დონის მისაღწევად აუცილებელია როგორც დაგროვებითი საპენსიო სისტემის შემოღება, ასევე არსებული სისტემის შენარჩუნება და გაძლიერება. ამისათვის საჭიროა საბაზისო პენსიის ინდექსაციის მყარი წესის შემოღება და კანონით განსაზღვრა. იმისათვის, რომ საბაზისო პენსიამ შეინარჩუნოს არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტი, მისი ზრდა ნომინალური ხელფასის ზრდის ტემპს უნდა უტოლდებოდეს. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია საბაზისო პენსიის ინდექსირება მოხდეს ნომინალური მშპ-ს ზრდაზე. საშუალოვადიან პერიოდში ნომინალური ხელფასი მშპ-ს პროპორციულად იზრდება. ამის პარალელურად, ჩანაცვლების კოეფიციენტის მაღალი დონის მისაღწევად საჭიროა დაგროვებითი სისტემის ეფექტურობის უზრუნველყოფა. ეფექტურობა გამოისახება როგორც საპენსიო ფონდის მიერ აკუმულირებული რესურსების მაღალი შემოსავლის მქონე აქტივებში ინვესტირებით, ასევე აღნიშნული აქტივების დივერსიფიკაციით, რაც უზრუნველყოფს საპენსიო ფონდის სახსრებიდან მიღებული შემოსავლების დაცულობას. მნიშვნელოვანია საპენსიო ფონდის საქმიანობასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული ხარჯების ეფექტიანი შემცირება, რაც ამავე დროს მისაღები იქნება როგორც ფონდის რესურსების მართვისთვის, ასევე ფონდის ეფექტიანი საქმიანობის განხორციელების უზრუნველყოფისთვის. საპენსიო რეფორმის წარმატებით განხორციელებისთვის საჭიროა მოსახლეობის მხრიდან მაღალი ჩართულობა. აღნიშნული ქვეყნის შესრულების ინდიკატორად შეიძლება ჩაითვალოს 2030 წლისათვის მონაწილეობის განაკვეთის ზრდა 70 პროცენტამდე. მოსახლეობის მაღალი ჩართულობა საჭიროა საერთო საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ამაღლებისთვის, რაც გამოიხატება მაღალი კმაყოფილების დონით სისტემაში სავალდებულოდ ჩართული მოქალაქეებისათვის, რომელიც შეფასდება სხვადასხვა გამოკითხვებსა და კვლევებში.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზანია **უთანაბრობის შემცირება**. უთანაბრობის შემცირების ერთ-ერთი კარგი საშუალება არის საბაზისო პენსია, თუმცა საბაზისო პენსიით მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტის მიღწევა შეუძლებელია, ვინაიდან დაკავშირებულია ძალიან მაღალ ფისკალურ ხარჯებთან და გაუმართლებელია სამართლიანობის თვალსაზრისით. გარდა ამისა, უთანაბრობას აქვს სხვა განზომილებაც. ერთის მხრივ,

მნიშვნელოვანია შემოსავლების უთანაბრობის შემცირება, მაგრამ ასევე მნიშვნელოვანია ჩანაცვლების კოეფიციენტის გამოთანაბრება. ამის მიზეზი არის ის, რომ ჩანაცვლების კოეფიციენტი აჩვენებს, თუ რამდენად მცირდება შემოსავალი (შესაბამისად მოხმარებაც) პენსიაში გასვლისას. დღეისათვის არსებული საბაზისო პენსია უნივერსალურია ყველასთვის. შესაბამისად, მაღალშემოსავლიანი მოქალაქეებისათვის ჩანაცვლების კოეფიციენტი დაბალია, ხოლო დაბალშემოსავლიანებისათვის მაღალი.

დაგროვებითი საპენსიო სისტემა და მისი ეკონომიკური ეფექტიანობის საკითხები

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ორ ალტერნატივას განიხილავენ: სახელმწიფო დაგროვებითსა და კერძო დაგროვებითს. სახელმწიფო დაგროვებითი საპენსიო მოდელი გულისხმობს სახელმწიფო საპენსიო ფონდის შექმნას. აღნიშნულ ფონდში დასაქმებულის საპენსიო ანგარიშის შევსების წყარო შეიძლება იყოს:

1. დამსაქმებელი, რომელიც საკუთარი სახსრებით უზრუნველყოფს დაქირავებულის საპენსიო დაზღვევას;
2. დასაქმებული, რომელიც საკუთარი ხელფასის გარკვეულ, კანონით დადგენილ ნაწილს რიცხავს ფონდში, რომლის მართვას სახელმწიფო ახორციელებს.

კერძო დაგროვებითი საპენსიო მოდელის მიხედვით, როგორც დამქირავებელი, ისე დაქირავებული, ახდენენ დადგენილი თანხების გადარიცხვას დაქირავებულის სახელზე გახსნილ საპენსიო ანგარიშზე, რომლის მართვას კერძო კომპანია ახორციელებს. სახელმწიფო კი მარეგულირებელ ფუნქციას ასრულებს. ორივე შემთხვევაში პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია ადამიანის მიერ მუშაობის მთელი პერიოდის განმავლობაში

საპენსიო ფონდში შეტანილი თანხების ოდენობასა და ამ თანხების ინვესტირების შედეგად მიღებულ მოგებაზე. თითოეული ეს მოდელი შეიძლება იყოს სავალდებულო ან ნებაყოფლობითი. ასევე შეიძლება სახელმწიფომაც გადარიცხოს თანხები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პირის საპენსიო ანგარიშზე, სიბერისთვის თანხის დაგროვებისა და წახალისების მიზნით. მსგავსი ფართომასშტაბიანი სოციალურ ეკონომიკური ხასიათის რეფორმის მომზადება და განხორციელება საჭიროებს ალტერნატივების დეტალურ განხილვას და საკითხის მეცნიერულ შესწავლას, რომლის აუცილებელი კომპონენტია საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, რადგან მოსახლეობის პოზიციას შეუძლია დიდი გავლენა მოახდინოს როგორც პოლიტიკურ ნებაზე, ისე – რეფორმის წარმატებით განხორციელებაზე.

საპენსიო რეფორმა, რომელიც ითვალისწინებს სავალდებულო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ჩამოყალიბებას, ხელს შეუწყობს ქვეყანაში დანაზოგების მოცულობის ზრდას. აღნიშნული რეფორმა სოციალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფის პარალელურად შექმნის დამატებით წყაროს ინვესტირებისათვის. იმისათვის, რომ დაგროვებითმა საპენსიო სისტემამ გამოიწვიოს საინვესტიციო რესურსების ზრდა, მნიშვნელოვანია, ქვეყანაში განვითარდეს კაპიტალის ბაზრები და ასევე, ხელი შეეწყოს კერძო დაზღვევის ოპერაციების სრულყოფას.¹

¹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება, 2014 წელი - საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო-2020“, გვ. 60

დაგროვებითი საპენსიო ფონდის მოდელი:	ინდივიდის შენატანი:	დამსაქმებლის შენატანი:	სახელმწიფოს შენატანი:
სოციალისტური	0 %	0 %	6 %
სოციალურ- ლიბერალური	2 %	2 %	2 %
კონსერვატიული	3 %	3 %	0 %
ნეო-ლიბერალური	6 %	0 %	0 %

1

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის შემოღება არა მხოლოდ ჩანაცვლების კოეფიციენტსა და მოსახლეობის სოციალურ უზრუნველყოფაზე ახდენს გავლენას, არამედ მას მნიშვნელოვანი დადებითი ეფექტი აქვს როგორც ეკონომიკურ ზრდაზე, შემოსავლების გენერირებაზე, ასევე საგარეო რისკების შერბილებაზე, იმდენად, რამდენადაც იგი ეკონომიკაში შიდა დანაზოგების ზრდის მძლავრი და მდგრადი ინსტრუმენტია. ამიტომაც მნიშვნელოვანია რეფორმის მაკროეკონომიკური ეფექტების შესწავლა საპენსიო სისტემის ისეთი მოდელის იდენტიფიცირებაში, რომელიც იქნება ეკონომიკურად მდგრადი და ეფექტიანი და ასევე რეფორმის ხარჯ-სარგებლანობის ანალიზის ეფექტური განხორციელებისათვის, რათა რაოდენობრივად იქნას შესწავლილი რეფორმის გავლენა საზოგადოების სხვადასხვა ნაწილისათვის და შესაძლებლობა მოგვეცეს ავირჩიოთ ის ალტერნატივა, რომელიც მაქსიმალური კეთილდღეობის მომტანი იქნება. ასევე რეფორმის მაკროეკონომიკური ეფექტების შეფასებისათვის მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ ის კვლევები, რომელიც საერთაშორისო გამოცდილების საფუძველზე შეისწავლის

¹ იაკობაშვილი ა. Europe for georgia-საპენსიო რეფორმის დიზაინი და იდეოლოგია, 2018,

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის პირდაპირ და ირიბ ეფექტებს ეკონომიკაზე. მსგავსი კვლევები სასარგებლოა როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილებით რეფორმის პოზიტიური და ნეგატიური მხარეების გამოსავლენად. ასევე ამ კვლევებში აღწერილია მოდელები, რომელთა შედეგების ექსტრაპოლაციით შეგვიძლია მივიღოთ რეგულირების რაოდენობრივი გავლენა მნიშვნელოვან აგრეგატებზე. წინამდებარე ანალიზში განხორცილდა საკითხის ირგვლივ ვრცელი ლიტერატურის გაანალიზება, ასევე რეფორმის ეფექტები შეფასდა გადაფარვადი თაობების მოდელის საშუალებით, რომელიც აღნიშნული რეფორმის ეფექტების შესწავლის ყველაზე გავრცელებული მეთოდია. ლიტერატურის ანალიზმა აჩვენა, რომ რეფორმა ცალსახად დადებითი ეფექტი აქვს ისეთ მნიშვნელოვან მაკროეკონომიკურ ცვლადებზე, როგორცაა ეკონომიკური ზრდა, დანაზოგები და ინვესტიციები. ასევე აღსანიშნავია ისე გვერდითი მოვლენები, რომელიც თან ახლავს დაგროვებითი საპენსიო სისტემის განვითარებას და კიდევ უფრო მეტად აძლიერებს ზემოაღნიშნულ ეფექტებს. ეს მოვლენებია კაპიტალის ბაზრის განვითარება, პროდუქტიულობის ზრდა და შრომის ბაზრის ფორმალიზება. გადაფარვადი თაობების მოდელი აჩვენებს, რომ საპენსიო რეფორმა ზრდის დანაზოგებსა და ინვესტიციებს, რაც იწვევს ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებას. საშუალო და შედარებით გრძელვადიან პერიოდში პოტენციური გამოშვება 4.2 პროცენტით იზრდება. სიმულაცია აჩვენებს, რომ დანაზოგები უფრო მეტად იზრდება, ვიდრე ინვესტიციები, რაც დანაზოგებისა და ინვესტიციების დისბალანსის შემცირებას იწვევს დაახლოებით 2.2 პროცენტული პუნქტით მშპ-სთან მიმართებაში.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ დაგროვებითი საპენსიო რეფორმა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეკონომიკის ზრდაზე, დანაზოგებზე, ინვესტიციებზე, კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე, შრომის ბაზარზე და სხვა. განვიხილოთ თითოეული მათგანი:

ეკონომიკური ზრდა

საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს დაგროვებითი საპენსიო სისტემის მნიშვნელოვან დადებით გავლენას ეკონომიკურ განვითარებაზე. არაერთი კვლევა ჩატარდა ამ გავლენის შესაფასებლად.

დიდი ბრიტანეთის ბრუნელის უნივერსიტეტის პროფესორი დევისი და OECD-ის მკვლევარი იუვეი, კემბრიჯის უნივერსიტეტის ჟურნალში გამოქვეყნებულ კვლევაში, სათაურით “დაგროვებითი საპენსიო სისტემები ასტიმულირებს ეკონომიკურ ზრდას?” აანალიზებენ საპენსიო რეფორმის ეფექტებს ეკონომიკურ განვითარებაზე. მკვლევარები აღნიშნავენ, რომ მოსახლეობის საშუალო ასაკის ზრდის პირობებში, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული ტენდენცია მომდევნო ათწლეულებშიც გაგრძელდება, მნიშვნელოვანია სოლიდურულ პრინციპზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემებიდან მრავალსვეტიან საპენსიო სისტემებზე გადასვლა, რომლის ერთ-ერთი სვეტია დაგროვებითი სისტემა. ავტორები აღნიშნავენ, რომ რომ ე.წ. „დაბერებადი ერის“ გამოწვევის მიმართ საუკეთესო პასუხის გარდა, დაგროვებით საპენსიო სისტემას, თან ახლავს მნიშვნელოვანი პოზიტიური ეფექტები, როგორცაა ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდა, რომელიც იმ შემთხვევაშიც კი ფიქსირდება თუკი დანაზოგების მყისიერი ზრდა არ აღინიშნება. ემპირიულ დაკვირვებებზე, პანელური მონაცემებსა და დინამიკურ ჰეტეროგენულ მოდელზე დაყრდნობით, მოდიფიცირებული კობ-დუგლასის საწარმოო ფუნქციისა და სხვადასხვა ეკონომეტრიკული მეთოდების გამოყენებით, მეცნიერები ასკვნიან, რომ საპენსიო აქტივების ზრდა მნიშვნელოვან დადებით გავლენას ახდენს გამოშვების მოცულობაზე, რომელიც დაანგარიშებულია მოსახლეობის ერთ სულზე როგორც OECD-ის ქვეყნების, ასევე განვითარებადი ქვეყნებისთვის. მოკლედ რომ ვთქვათ, დევისი და იუვეი ამტკიცებენ, რომ დაგროვებითი საპენსიო სისტემის რეფორმა აჩქარებს ეკონომიკურ ზრდას.¹

¹ Davis E. P., & Yu-wei H., Does funding of pensions stimulate economic growth? Journal of Pension Economics and Finance 7, N 02, 2008, pg. 221-245

ასევე 2005 წელს იუვეიმ დამოუკიდებლად გააანალიზა საპენსიო რეფორმის დადებითი გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე, მან 72 ქვეყნის ემპირიულ მონაცემებზე დაყრდნობით, მათ შორის OECD-ის 21 ქვეყანა და 51 განვითარებადი ქვეყანა შედიოდა, სხვადასხვა მოდელის გამოყენებით შეაფასა საპენსიო რეფორმისა და ეკონომიკური ზრდის ურთიერთკავშირი და დაასკვნა, რომ:

- ყველა ქვეყნის შემთხვევაში საპენსიო რეფორმასა და ეკონომიკურ ზრდას შორის გრძელვადიანი ეფექტი დადებითია, რომ დაგროვებითი საპენსიო რეფორმით შესაძლებელია მშპ-ს საშუალოდ 1 პროცენტით გაზრდა.
- იუვეის კვლევა ადასტურებს, რომ მზარდი პროდუქტიულობის, ინვესტიციებისა და დანაზოგების გაზრდის გზით ადგილი აქვს საპენსიო აქტივების დადებით და სტატისტიკურად მნიშვნელოვან კავშირს ეკონომიკურ ზრდასთან.
- ასევე, საპენსიო აქტივები წარმოადგენს პროდუქტიულობის, კაპიტალის ფორმირებისა და მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდის კარგ განმსაზღვრელს, რაც სტატისტიკურად მნიშვნელოვან შედეგს წარმოადგენს, 99%-იანი სანდოობის დონისთვის.¹

საპენსიო სისტემის რეფორმის ეფექტიანობის შესახებ სამეცნიერო ლიტერატურაში ფართოდაა შესწავლილი საპენსიო რეფორმის ეკონომიკური ეფექტები და მიმოხილულია არაერთი მნიშვნელოვანი არხი, რომლის საშუალებითაც ხდება საპენსიო რეფორმის პოზიტიური გავლენის გადაცემა ეკონომიკაზე.

დევისი და იუვეი თავიანთ ნაშრომში გამოყოფენ საპენსიო რეფორმის პოზიტიურ გავლენას:²

- კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე,
- კორპორატიულ მმართველობის გაუმჯობესებაზე,

¹ Yu-wei H., Pension reform, economic growth and financial development-an empirical study, 2005, pg. 121-130

² Davis E. P., & Yu-wei H., Does funding of pensions stimulate economic growth? Journal of Pension Economics and Finance 7, N 02, , 2008, pg. 221-230

- შრომის ბაზრის ეფექტიანობაზე,
- ეროვნული დანაზოგებისა და ინვესტიციების ზრდაზე.

ასევე გამოყოფენ საპენსიო სისტემების მნიშვნელოვან როლს ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობის მიმართულებით. მაგალითად: საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პუბლიკაციაში, ბარი ამტკიცებს, რომ საპენსიო რეფორმა გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე შემდეგი გზით:¹

1. დანაზოგების დონის ზრდას იწვევს, საპენსიო რეფორმის შედეგად იზრდება დანაზოგების დონე;
2. დანაზოგები გარდაიქმნება უფრო პროდუქტიულ ინვესტიციებად.
3. ინვესტირების შედეგად იზრდება გამოშვება.

ნიდერლანდების პოლიტიკის ანალიზის ბიუროს მკვლევარები, ნაშრომში “ეკონომიკური ზრდა და დაგროვებითი საპენსიო სისტემები“ საუბრობენ პოზიტიურ დამოკიდებულებაზე დაგროვებით საპენსიო სისტემებსა და ეკონომიკურ ზრდას შორის, მათ შორის კავშირი შემდეგნაირად აქვთ გამოსახული:

1. გაზრდილი საპენსიო დანაზოგი ნიშნავს უფრო მაღალ ეროვნულ დანაზოგს, რაც ზრდის ინვესტირებისთვის ხელმისაწვდომ რესურსს.

2. მაღალი საპენსიო დანაზოგი განაპირობებს თანხის მეტ შემოდინებას საპენსიო ფონდებსა და აქტივების მმართველ და სადაზღვევო კომპანიებში, რომლებიც ამ ფონდებს დააბანდებენ კაპიტალის ბაზარზე. გამომდინარე იქედან, რომ საპენსიო ფონდების ვალდებულებები გრძელვადიანია, შესაძლებელია მათი გრძელვადიანი ინვესტირება.

¹ International Monetary Fund, Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. July 2006, Pg. 9-11

3. საპენსიო ფონდებით უკეთ არის შესაძლებელი რისკების დივერსიფიცირება. ოპტიმალური საერთაშორისო და თაობათაშორისი რისკების გადანაწილება ამცირებს რისკის პრემიას და ამგვარად ხელს უწყობს ეკონომიკის ზრდას.¹

დანაზოგების ზრდა

არაერთი მკვლევარი ასკვნის იმას, რომ საპენსიო რეფორმის განხორციელების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი შედეგი სწორედ რომ დანაზოგებისა და ინვესტიციების ზრდაა. განვიხილოთ ზოგიერთი კვლევის შედეგები.

მკვლევართა შორის აღსანიშნავია ჰუ იუვეი, რომელიც ემპირიული მონაცემების საფუძველზე ასკვნის, რომ საპენსიო რეფორმა ხელს უწყობს კერძო დანაზოგების ზრდას, მათ შორის კავშირი დადებითად აისახება გრძელვადიან პერიოდში. მაგალითად, განვითარებადი საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისათვის, საპენსიო რეფორმის გატარების შემდეგ კერძო სექტორის დანაზოგი საშუალოდ 6 პროცენტით იზრდება გრძელვადიან პერიოდში.²

ე. ჯეიმსი თავის ნაშრომში ასკვნის, რომ საპენსიო სისტემის მრავალსვეტიანი მოდელი განაპირობებს როგორც ეროვნული დანაზოგების, ასევე კერძო დანაზოგების მნიშვნელოვან ზრდას.³

ასევე აღსანიშნავია, რომ ძალიან წარმატებული აღმოჩნდა ჩილეში განხორციელებული საპენსიო რეფორმა შედეგად, მნიშვნელოვნად გაიზარდა

¹ Bijlsma, M., Ewijk, C. v., & Haaijen, F., Economic Growth and Funded Pension Systems . Netspar Discussion Paper No. 07/2014-030, , 2014, pg. 6-8

² Yuwei H., Pension reform, economic growth and financial development-an empirical study." Brunel University, UK,. march 2005

³ James E. Pension reform: an efficiency–equity tradeoff? 1998, pg. 230-249

დანაზოგების დონე ჩილეში. ეროვნული დანაზოგების ზრდა გამოიწვია, როგორც საპენსიო რეფორმამ, ასევე საგადასახადო და სტრუქტურულმა რეფორმებმა. აღსანიშნავია, რომ ზრდის თითქმის ნახევარი საპენსიო რეფორმით იყო განპირობებული.

მსოფლიო ბანკის მკვლევარები ლოპეს-მერფი და მუსალემი ქვეყნის ემპირიულ მონაცემებზე დაყრდნობით ასკვნიან, რომ საპენსიო რეფორმა წარმატებულია იმ შემთხვევაში, როცა საპენსიო სისტემა სავალდებულო ხასიათისაა. შედეგად, მხოლოდ სავალდებულო საპენსიო სისტემა იწვევს ეროვნული დანაზოგების მნიშვნელოვან ზრდას. ხოლო თუ ნებაყოფლობით საპენსიო სისტემასთან გვაქვს საქმე, მაშინ ეროვნული დანაზოგი შესაძლოა უცვლელი დარჩეს, უფრო კონკრეტულად, საერთაშორისო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ საპენსიო ფონდების ფინანსური აქტივების მატება ზრდის ეროვნულ დანაზოგს მაშინ, როდესაც საპენსიო ფონდში აკუმულირებული აქტივები სავალდებულო საპენსიო სისტემის შედეგია.¹

ეკონომიკაში ნობელის პრემიის ლაურეატის ფრანკო მოდელიანის ცხოვრებისეული ციკლის თეორიის მიხედვით,² ადამიანები მიმდინარე პერიოდში აკეთებენ დანაზოგს და ინახავენ აქტივებს, რათა მომავალში თავიანთი სიბერე უზრუნველყონ, იმისათვის რომ შემდგომში თავიანთი პენსიის დაფინანსება შეძლონ. ამგვარად, პენსიაზე გასვლის შემდეგ დაგროვილ აქტივებს ხარჯავენ. შესაბამისად, რაც უფრო მეტი დამზოგველია, ხანდაზმულ მხარჯავებთან შედარებით, მით უფრო მაღალი უნდა იყოს ეროვნული დანაზოგების ნორმა, მაგრამ 1980-ანი წლების დასაწყისში ლორენ სამერსმა (Lawrence H. Summers) ჰარვორდის უნივერსიტეტიდან და ლოურენს კოტლიაკოვმა (Laurence J. Kotlikoff) ბოსტონის უნივერსიტეტიდან აჩვენეს, რომ ქვეყნის საერთო დანაზოგში საპენსიო დანაზოგები აშშ-ის სიმდიდრის მხოლოდ ნახევარს წარმოადგენენ, ხოლო მათ დიდ ნაწილში აკუმულირებულია ის დანაზოგები, რომლებიც ანდერძით ან უბრალო ჩუქებით აქვს მიღებული მომდევნო თაობას თავისი წინაპრებისგან. აღნიშნული ამტკიცებს იმ

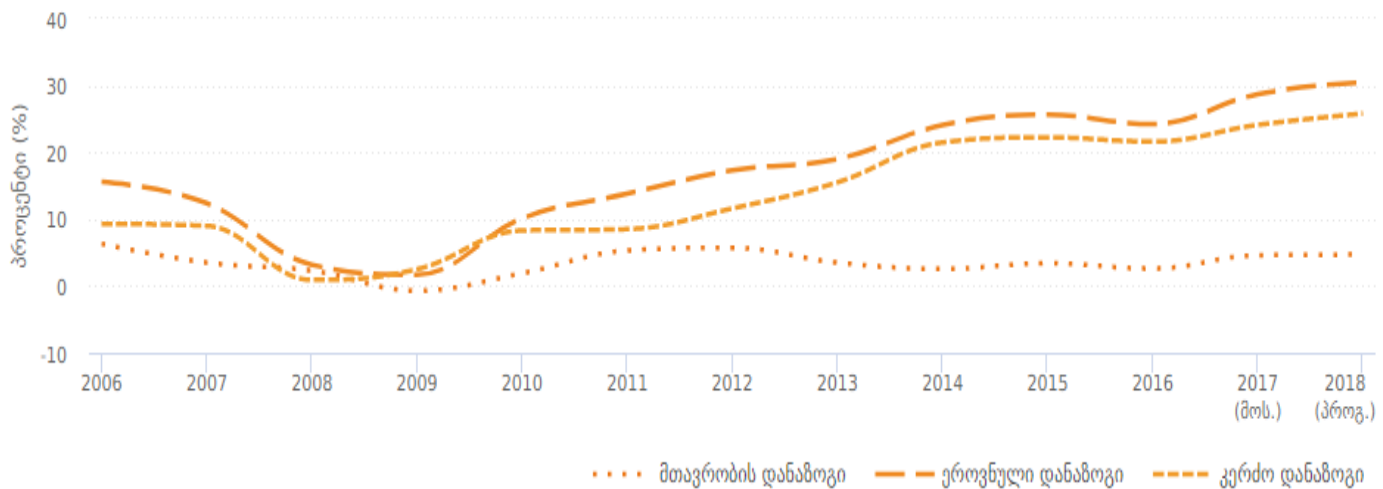
¹ World Bank, Pension Funds and National Saving, , august 2004

² Deaton A., Franco Modigliani and the Life Cycle Theory of Consumption, March 2005, pg. 11-17.

ფაქტს, რომ პენსიონერთა გარკვეული რაოდენობა ვერ ან არ ხარჯავდა თავის დანაზოგებს სიკვდილამდე. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ადამიანები ზოგავდნენ არა იმიტომ, რომ თავიანთი დანაზოგი ვინმესთვის ეანდერძათ, გადაეცათ ან ეჩუქებინათ, არამედ თვითონ რომ მოეხმარათ. მაგრამ საბოლოო ჟამს ქონებამ ანდერძით შეიცვალა მფლობელი, ანუ დაიზოგა. ბოლო წლებში აშშ-ში ამოქმედდა სპეციალური პროგრამები, რომლებიც ითვალისწინებს პენსიონერთათვის პერიოდულ გადახდებს სიცოცხლის ბოლომდე, გარდაცვალების შემდეგ დანაზოგის ანულირების სანაცვლოდ. შედეგად ხანდაზმული ამერიკელების საპენსიო დანაზოგების დიდი ნაწილი ანულირებული იქნა ანუ მას აღარ აქვს საშუალება თავისი აქტივები ანდერძის ან ჩუქების სახით გადასცეს ვინმეს. აღნიშნული სიახლის ერთ-ერთი შედეგი შესაძლოა გახდეს ის, რომ პენსიაზე გასულ ადამიანს ნაკლები სტიმული დარჩეს თავისი დანაზოგის შესანარჩუნებლად. დაზოგვის კიდევ ერთ მოტივად ადამიანის ბუნებრივი წინდახედულობა უნდა ჩაითვალოს. ვზოგავთ, რათა უკეთ ვიყოთ შემზადებული მომავალში შესაძლო რისკებთან ბრძოლაში. მაგალითად, სამსახურის დაკარგვის რისკი ან დიდი სამედიცინო ხარჯების შიში და ა. შ. დემოგრაფია და ეკონომიკა ფრანკო მოდელიანის ცხოვრებისეული ციკლის თეორიის მიხედვით, დანაზოგის ნორმის და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლები მჭიდროდ უკავშირდებიან ერთმანეთს. თუ ახალგაზრდების რაოდენობა ჭარბობს ხანდაზმულთა რაოდენობას, მაშინ უნდა ვივარაუდოთ, რომ სამომავლოდ უფრო მეტი დანაზოგი გაკეთდება საპენსიო უზრუნველყოფის მიზნით, ვიდრე პენსიაზე მყოფები გახარჯავენ. შედეგად წმინდა დანაზოგების ნორმა დადებითი გახდება. შესაბამისად, რაც უფრო მაღალია მოსახლეობის დასაქმების მაჩვენებელი, მით უფრო მაღალი უნდა იყოს დანაზოგის ნორმა ქვეყანაში და პირიქით. ახალგაზრდები უფრო მეტს გამოიმუშავენ, ვიდრე თავის დროზე მათი უფროსი თაობა. შესაბამისად, ახლანდელი ახალგაზრდები უფრო მეტს დაზოგავენ თავიანთი პენსიისათვის, ვიდრე ახლანდელი პენსიონერები დახარჯავენ. ამ შემთხვევაშიც დაზოგვის ნორმა დადებითი იქნება. მართებული უნდა იყოს მოსზრება იმის თაობაზე, რომ თუ ქვეყანაში არ ვითარდება თანამედროვე ტექნოლოგიები ან არ იზრდება შრომისუნარიანი მოსახლეობა, მან შესაძლებელია ვერ მოახერხოს დანაზოგების გაკეთება.

შედეგად ქვეყანას ვერ ექნება ეკონომიკური ზრდისათვის საჭირო მამოძრავებელი შინაგანი ენერჯია, რასაც, ჩვენი აზრით, მოსახლეობის დანაზოგები წარმოადგენს. პირველ ეტაპზე, სულ ცოტა, საჭიროა, რომ ახალგაზრდების მიერ გაკეთებულმა საპენსიო დანაზოგებმა ზუსტად გაათანაბროს პენსიონერების მიერ გაწეული ხარჯები. აღნიშნულის შედეგად ეკონომიკაში მთლიანი დანაზოგების მოცულობა უარყოფითი ნიშნულიდან ნულის ტოლი გახდება. ის, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში დანაზოგების ნორმა შეიძლება ნულის ტოლი იყოს, არ ნიშნავს, რომ დანაზოგს არავინ არ აკეთებს. უფრო მეტიც, ეს ნიშნავს, რომ აკუმულირებული აქტივები აბალანსებენ გახარჯულ აქტივებს.¹

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების მიხედვით ვხედავთ, რომ ეროვნული დანაზოგების წილს მშპ-ში ზრდადი ტენდენცია ახასიათებს, საპენსიო რეფორმა გავლენას ახდენს ამ ინდიკატორზე.



ნახ. ეროვნული დანაზოგების წილი მშპ-ში²

¹ ჩუთლაშვილი ა., დანაზოგების ნორმა და ცვლილებები საპენსიო სისტემაში, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2018, გვ. 577-581

² საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო (www.mof.ge)

ინვესტიციების ზრდა

საპენსიო ფონდის თანხების ინვესტირება-დაგროვებით საპენსიო რეფორმას მნიშვნელოვანი გრძელვადიანი სარგებელი აქვს, რადგანაც თანხების ინვესტირება ხდება. ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშებზე არსებული მონაწილეთა თანხები, მონაწილეთათვის დამატებითი ამონაგების მიღების მიზნით ინვესტირდება კეთილსაიმედო ფინანსურ ინსტრუმენტებში. რა თქმა უნდა, საინვესტიციო საქმიანობა ხორციელდება საინვესტიციო საბჭოს მიერ შემუშავებული და საპენსიო სააგენტოს მიერ დამტკიცებული საინვესტიციო პოლიტიკის შესაბამისად მაღალი კვალიფიკაციის მქონე სპეციალისტების მიერ. დაგროვებითი საპენსიო სქემის ამოქმედებიდან პირველი 5 წლის განმავლობაში, მონაწილეთა თანხები განთავსდება მხოლოდ დაბალრისკიან საინვესტიციო პორტფელში, ხოლო 5 წლის შემდეგ, მონაწილეებს მიეცემათ საშუალება აირჩიონ დაბალრისკიანი, საშუალორისკიანი ან მაღალრისკიანი საინვესტიციო პორტფელი.¹

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საპენსიო რეფორმის შედეგია დანაზოგების ზრდა, ხოლო დანაზოგების ზრდის პარალელურად, საპენსიო რეფორმა ხელს უწყობს ინვესტიციების დონის ზრდას.

დევისმა თავის ნაშრომში ემპირიულ მონაცემებზე დაყრდნობით, OECD-ის ქვეყნების მაგალითზე, დაადასტურა მნიშვნელოვნად პოზიტიური დამოკიდებულება საპენსიო რეფორმასა და მთლიანი კაპიტალის ფორმირებას შორის. მთლიანი კაპიტალის ფორმირება, თავის მხრივ იწვევს გამოშვების „ენდოგენურ“ ზრდას, ხოლო ეკონომიკური ზრდა კი კვლავ ასტიმულირებს დანაზოგებს. შედეგად, იქმნება მიზეზ-შედეგობრივი ჯაჭვი - დანაზოგების ზრდა განაპირობებს ინვესტიციების ზრდას, რაც აისახება ეკონომიკურ ზრდაში და აღნიშნული ასტიმულირებს დანაზოგების შემდგომ ზრდას.²

¹ საპენსიო სააგენტო(www.penssion.ge)

² Davis E. P., Financial development, institutional investors and economic performance. august 2003, pg. 2-22

კლაუს შმიდტ-ჰებელის შეფასებით, ჩილეში კერძო ინვესტიციების საშუალო 13%-იან ზრდაში საპენსიო რეფორმის გავლენა 0.4 პპ -1.5 პპ ფარგლებში იყო.¹

ხოლო, კორბოსა და შმიდტ-ჰებელის კვლევის მიხედვით, ჩილეში, საპენსიო რეფორმის შედეგად, ინვესტიციების ზრდის წვლილი მთლიანი შიდა პროდუქტის საშუალო 4.63%-იან ზრდაში 0.32 პპ-ის ფარგლებში იყო.

კაპიტალის ბაზრის განვითარება

საპენსიო რეფორმას დადებითი გავლენა აქვს კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე, რადგან სწორედ საპენსიო რეფორმის ხელშეწყობით ხდება ფინანსური ბაზრის განვითარება. მკვლევარების მიერ ღრმადაა შესწავლილი საპენსიო ფონდები, კაპიტალის ბაზრები და მათი გავლენა ეკონომიკაზე.

- ლიტერატურის თანახმად, საპენსიო ფონდის ზრდასა და ფინანსურ განვითარებას შორის დადებითი კავშირი არსებობს.
- ფინანსური განვითარება კი თავის მხრივ დადებით გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე.
- შედეგად, ფინანსური განვითარების გზით, მისი ეროვნულ დანაზოგზე გავლენისგან დამოუკიდებლად საპენსიო ფონდები ასტიმულირებენ ეკონომიკურ ზრდას.

ჰარვარდის უნივერსიტეტის პროფესორის მერტონის და ბოსტონის უნივერსიტეტის პროფესორის ბოდის მიხედვით, საპენსიო ფონდებს სხვა ფინანსურ შუამავლობასთან შედარებით უპირატესობა აქვს იმ მხრივ, რომ ისინი უფრო ეფექტურად ასრულებენ ფინანსური სისტემების ექვს ფუნქციას.²

¹ Schmidt-Hebbel, K., Latin America's Pension Revolution: A Review of Approaches and Experience, 1999, pg. 13-19

² Robert C. Merton and Zvi Bodie, A Conceptual Framework for Analysing the Financial Environment, 1995, pg. 29-

1. ანგარიშსწორება კლირინგითა და გადარიცხვით;
2. რესურსების გაერთიანება და აქციების დანაწილება;
3. რესურსების ტრანსფერი დროსა და სივრცეში;
4. რისკის მართვა;
5. ინფორმაციის მიწოდება;
6. წახალისების პრობლემების მოგვარება.

დევისის და იუვეის კვლევაში აღნიშნულია, რომ საპენსიო ფონდებს შეუძლიათ დადებითი გავლენა მოახდინონ ეკონომიკურ ზრდაზე, ეკონომიკური ეფექტიანობის ზრდისა და რესურსების განაწილების გზით, ასევე ხელი შეუწყონ სააქციო კაპიტალის ეფექტიანობის ზრდას. ეკონომიკური ეფექტიანობის ზრდა და რესურსების ეფექტიანი განაწილება, თავის მხრივ, ფინანსური განვითარების თანმდევი შედეგია.

- საპენსიო აქტივების მოცულობა დადებით და მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე, როგორც OECD წევრი, ასევე განვითარებადი ქვეყნებისთვის, თუმცა, როგორც არაერთგზისაა შეფასებული, ეფექტი გაცილებით მაღალია განვითარებადი ქვეყნების შემთხვევაში. მაგალითად, ჩილეს შემთხვევაში, საპენსიო აქტივების მშპ-თან მიმართებით 1 პროცენტის ზრდა ეკონომიკის ზრდას 0.14%-ით აჩქარებს, კორეაში - 0.27%-ით ზრდის, სამხრეთ აფრიკაში - 0.14%-ით, ხოლო ბრაზილიაში აღნიშნული ეფექტი 0.07%-ს შეადგენს¹ (Yu-Wei, 2005).
- მსოფლიო ბანკის სადისკუსიო ნაშრომში ლეფორტი და ვოლკერი ემპირიული ანალიზის საფუძველზე ადასტურებენ დადებით კავშირს ფინანსური ბაზრის განვითარების მაჩვენებლებს, ეკონომიკურ ზრდასა და პროდუქტიულობას შორის. საპენსიო რეფორმას პოზიტიური გავლენა აქვს კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე, თეორიული თვალსაზრისით, კაპიტალის ბაზრის განვითარება ორი არხით აისახება ეკონომიკურ ზრდაზე (Walker & Lefort, 2002):
 - ა) გაზრდილი დანაზოგებით; და

¹ Yu-Wei, H., Pension reform, economic growth and financial development-an empirical study, 2005, pg. 121-130

ბ) დანაზოგების უფრო ეფექტიანი ალოკაციით, რომელიც დამყარებულია პროფესიონალურ გადაწყვეტილებებზე.

- ვირჯინიის უნივერსიტეტის პროფესორი ლევინი და მკვლევარი ზერვოსი ასკვნიან, რომ საფონდო ბაზრის ლიკვიდურობა და საბანკო სექტორის განვითარება დადებით კორელაციაშია ეკონომიკურ ზრდის, კაპიტალის დაგროვებისა და პროდუქტიულობის ზრდის როგორც თანმდევ, ასევე სამომავლო მაჩვენებლებთან. წინამდებარე ნაშრომში ასევე ნაჩვენებია მკაფიო, დადებითი კავშირი ფინანსურ განვითარებასა და ეკონომიკის ზრდას შორის და შედეგები ცხადყოფს, რომ ფინანსური ფაქტორები წარმოადგენს ზრდის პროცესის განუყოფელ ნაწილს (Levine & Zervos, 1998).

საპენსიო ფონდები ასევე დადებით გავლენას ახდენენ კორპორატიული მმართველობის გაუმჯობესებაზე.

კლარკი და ჰები განსაზღვრავენ ოთხ ფაქტორს, რომელიც ხელს უწყობს საპენსიო ფონდების კორპორატიულ მმართველობას:

1. ინდექსირების ტექნიკის გამოყენება;
2. მფლობელთა მხრიდან ინფორმირებულობისა და გამჭვირვალების მზარდი მოთხოვნა;
3. საპენსიო ფონდები მოითხოვს სოციალურად პასუხისმგებელ ინვესტირებას;
4. კაპიტალის ჰარმონიზება სოციალურ, მორალურ და პოლიტიკურ ამოცანებთან.¹

საპენსიო სისტემა ასევე აუმჯობესებს ფინანსურ ბაზრებს. ამას ცხადყოფს არაერთი საფონდო ბირჟის განვითარება სხვადასხვა ქვეყნებში, სადაც საპენსიო ფონდები უდიდეს ორგანიზაციულ ინვესტორებს წარმოადგენენ.

კიბერტი და სიმიუ კვლევაში - „საპენსიო სქემების როლი ეკონომიკურ განვითარებაში“ ემპირიულ მონაცემებზე დაყრდნობით, ასკვნიან, რომ საპენსიო ფონდებში

¹ Gordon I. Clark & Tessa Hebb, Pension Fund Corporate Engagement, 2004, Pg, 144-145; 161-162.

ხდება რესურსების დაგროვება დიდი მოცულობით, რითიც იქმნება გრძელვადიანი კაპიტალი და სტაბილურდება საფონდო ბაზარი. მაგალითად, კენიაში ეროვნული სოციალური უზრუნველყოფის ფონდი (National Social Security Fund (NSSF)) წარმოადგენს ერთ-ერთ უდიდეს ორგანიზაციულ ინვესტორს ნაირობის ფასიანი ქაღალდების გაცვლის ბირჟაზე, რომელიც 2012 წელს აფრიკის ყველაზე ეფექტურ საფონდო ბაზრად დასახელდა. საპენსიო ფონდი ასევე იცავს ინვესტორებს და ზრდის საზოგადოების ნდობას კაპიტალის ბაზრისადმი (Kibet & Simiyu, 2016).

კიბერტი და სიმიუ ასკვნიან, რომ საპენსიო ფონდები ფინანსური სისტემის მრავალ ფუნქციას გაცილებით უფრო ეფექტურად ასრულებს, ვიდრე, მაგალითად ბანკები ან პირდაპირი ჰოლდინგები.¹ (Kibet & Simiyu, 2016).

დევისი, თავის ნაშრომებში საუბრობს საპენსიო ფონდების მნიშვნელოვან როლზე ფინანსური სექტორის განვითარებაში. კერძოდ, საპენსიო ფონდების საშუალებით ხდება დანაზოგების ეფექტიანი განთავსება/ალოკაცია, ინვესტირება როგორც ადგილობრივ, ასევე უცხოურ ფასიან ქაღალდებსა და სხვა ფინანსურ აქტივებში, ლიკვიდურობის გაუმჯობესება და სხვ. დევისის მიხედვით, საპენსიო ფონდში აქტივების დაგროვება და საპენსიო ფონდის ვალდებულებების გრძელვადიანი ბუნება, აქტივების მმართველს საშუალებას აძლევს ინვესტირება განახორციელოს მაღალშემოსავლიან 46 ნაკლებადლიკვიდურ აქტივებში და შედეგად, უზრუნველყოფს ფონდების გრძელვადიან მიწოდებას კაპიტალის ბაზრებისთვის (Davis E.P., 1995).

აღნიშნულ დასკვნასთან ასევე თანხვედრაშია კორბოსა და შმიდტ-ჰებელის კვლევის შედეგები, რომლის თანახმადაც, ჩილეს სადაზღვევო ინდუსტრია მნიშვნელოვნად გაიზარდა საპენსიო რეფორმის შემდეგ. 2001 წელს სადაზღვევო კომპანიების შემოსავლები 10-ჯერ გაიზარდა 1981-თან შედარებით. ჩილეს უძრავი ქონების ბაზარიც მნიშვნელოვნად

¹ Kibet, A. K., & Simiyu, R. The Role of Pension Schemes in Economic Development: Comparing Kenya and Singapore. 2016, pg. 163-164

გაიზარდა საპენსიო რეფორმის შედეგად, რამაც ასევე გამოიწვია იპოთეკური ბაზრის განვითარება (Corbo & Schmidt-Hebbel, 2004)

პროდუქტიულობის ზრდა

არაერთი კვლევაა ჩატარებული იმასთან დაკავშირებით, რომ კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის შემოღება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე, საწარმოო ფაქტორთა მთლიანი პროდუქტიულობის გაზრდის გზით.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მკვლევარის ჰოლცმანის მიერ ჩატარებული დეტალური ემპირიული კვლევა გვიჩვენებს დადებით კავშირს ჩილეში საპენსიო რეფორმასა და ეკონომიკური ზრდას შორის. საპენსიო რეფორმის შედეგად, განვითარებული ფინანსური ბაზრები დადებითად მოქმედებს საწარმოო ფაქტორთა მთლიანი პროდუქტიულობის (TFP) ზრდაზე.¹

ამავდროულად, შმიდტ-ჰებელმა დაასკვნა, რომ საპენსიო რეფორმა ხელს უწყობს კერძო ინვესტიციების და კაპიტალის საშუალო პროდუქტიულობის და საწარმოო ფაქტორთა მთლიანი პროდუქტიულობის (TFP) ზრდას. მაგალითად, ჩილეში, საწარმოო ფაქტორთა მთლიანი პროდუქტიულობის 1.5 პროცენტთან ზრდაში საპენსიო რეფორმის მიერ შეტანილი წვლილი შეადგენდა 0.1-0.4 პპ-ს (დაახლოებით 7%-დან 27%-მდე)²

¹ Holzmann, R. On economic benefits and fiscal requirements of moving from unfunded to funded pensions. European Economy Reports and Studies, 1997, pg. 46-49

² Schmidt-Hebbel, K., Does Pension Reform Really Spur Productivity, Saving, And Growth? January 1999, pg. 16-27

შრომის ბაზრის ფორმალიზება

საპენსიო რეფორმა გავლენას ახდენს შრომის ბაზარზეც, აღსანიშნავია დაგროვებითი საპენსიო სისტემის პოზიტიური გავლენის მაგალითები ისეთ ფაქტორებზე, როგორცაა შრომის ბაზრის ფორმალიზება და ჩრდილოვანი ეკონომიკის შემცირება. მაგალითად, ლათინური ამერიკის ქვეყნებში მუშები არაფორმალური სექტორიდან ფორმალურ სექტორში გადავიდნენ დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვის შემდგომ, ყოველივე ეს კარგადაა გაანალიზებული სხვადასხვა კვლევებში, მაგალითად კორსეტისა და შმიდტ-ჰებელისა (Corsetti & Schmidt-Hebbel, 1997, Pension Reform and Growth in The Economics of Pensions) და პაკარდის (Packard, T. G. (2001), Is There a Positive Incentive Effect From Privatising Social Security? A Panel Analysis of Pension Reform in Latin America) კვლევებში.

ამასთანავე, ჩილეს ცენტრალური ბანკის მმართველი კორბო და ჩილეს უნივერსიტეტის მკვლევარი შმიდტ-ჰებელი ასევე ადასტურებენ, რომ სოლიდურულ პრინციპზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემის შემთხვევაში (საპენსიო სისტემის ნულოვანი სვეტი) შრომის მიწოდება ფორმალურ სექტორში რჩება დაბალ დონეზე, ხოლო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ასტიმულირებს სამუშაო ძალის გადადინებას არაფორმალურიდან - ფორმალურ სექტორში და შედეგად, საპენსიო რეფორმის გავლენით მცირდება ჩრდილოვანი ეკონომიკის ზომა. ასევე, განსაზღვრული სარგებლის პრინციპზე დაფუძნებულმა საპენსიო სისტემებმა, რომლის დროსაც წინასწარაა განსაზღვრული გასაცემი პენსიის ოდენობა და მენაბრის მიერ საპენსიო შენატანის გადახდა ხორციელდება აქტუარული გათვლების საფუძველზე, შესაძლოა წაახალისოს ეკონომიკის არაფორმალიზება, ვინაიდან არაფორმალურ სექტორში ძირითადად ახალგაზრდა სამუშაო ძალაა დასაქმებული, რომელთაც საპენსიო ასაკს ხანგრძლივი პერიოდი აშორებს და შესაბამისად, დამსაქმებლისთვის უფრო ადვილია მათი დათანხმება და საპენსიო შენატანის თავიდან აცილება.¹

¹ Corbo, V. & Schmidt-Hebbel K., Macroeconomic Effects of Pension Reform in Chile, 2004

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ნაშრომში, მკვლევარი, რობერტ ჰოლცმანი ამტკიცებს, რომ დაგროვებით საპენსიო სქემაზე გადასვლის შედეგად, რომელიც ითვალისწინებს მჭიდრო კავშირს საპენსიო შენატანსა და სარგებელს შორის, მცირდება შრომის ბაზრის ჩავარდნები და არაფორმალური დასაქმება. შესაბამისად, იზრდება ფორმალური დასაქმებულების მონაწილეობა და შენატანების მოცულობა, საბოლოო ჯამში კი, იზრდება მოსახლეობის დაფარვა საპენსიო სქემის ფარგლებში (Holzmann R. , 1996). ჰოლცმანის დაკვირვებით, დაგროვებითი საპენსიო რეფორმის შედეგად, თვითდასაქმებულთა ნებაყოფლობითი ჩართულობა საპენსიო სქემაში, ასევე ამცირებს არაფორმალური შრომის ბაზრის სიდიდეს.¹

შემოთავაზებული რეფორმის მაკროეკონომიკური გავლენების შეფასება

არაერთი მაგალითის განხილვიდან ვნახეთ, რომ დაგროვებითი საპენსიო სისტემა დადებითად აისახება შიდა დანაზოგებზე, რაც იწვევს გრძელვადიან ეკონომიკური ზრდასა და რისკების შემცირებას. განხილული მოდელების შედეგები საქართველოსათვის აჩვენებს, რომ საპენსიო სისტემა საშუალოვადიან პერიოდში პოტენციურ ზრდას დააჩქარებს, რაც არის სააქციო ბაზრის კაპიტალიზაციის და საპენსიო აქტივების ზრდის შედეგი. გადაფარვადი თაობების მოდელის ანალიზი აჩვენებს, რომ გრძელვადიან პერიოდში პოტენციური გამოშვება 4.2 პროცენტით იზრდება, ხოლო დანაზოგებისა და ინვესტიციების დისბალანსი მშპ-სთან მიმართებაში 2.2 პროცენტული პუნქტით უმჯობესდება.

რეფორმის გავლენის გადაცემის მექანიზმი ეკონომიკაზე შემდეგნაირია:

¹ Holzmann, R., Pension Reform, Financial Market Development, and Economic Growth: Preliminary Evidence from Chile, 1996, pg. 21-22

- მთავრობის კონტრიბუცია ზრდის დასაქმებულისათვის სარგებლის ეფექტურ ნორმას, რომელსაც იგი დაზოგვისაგან მიიღებს მომავალში, რის საპასუხოდაც შინამეურნეობები ზრდიან დაზოგვას. დანაზოგების მიწოდების ზრდის გამო, სარგებლის განაკვეთი მცირდება ისე, რომ ეფექტური სარგებლიანობის ნორმა (სარგებლის განაკვეთს დამატებული მთავრობის კონტრიბუცია) დაუახლოვდეს საწყის სარგებლის განაკვეთს, რაც ფირმების მხრიდან ინვესტიციებზე მოთხოვნის ზრდას უწყობს ხელს. შედეგად, დანაზოგები უფრო სწრაფად იზრდება, ვიდრე ინვესტიციები და სარგებლის განაკვეთი მცირდება.
- ინვესტიციების ზრდა ზრდის კაპიტალის არსებულ მარაგს, რაც ზრდის გამოშვებასა და შრომის მწარმოებლურობას. ხოლო შრომის მწარმოებლურობის ზრდა ასევე დადებითად მოქმედებს დასაქმებასა და ხელფასებზე.
- ვინაიდან დანაზოგები ინვესტიციებზე სწრაფად იზრდება, ეს განაპირობებს უფრო ჯანსაღ და მდგრად ეკონომიკურ ზრდას.

ეკონომეტრიკული თუ ემპირიული შეფასებები ადასტურებენ საპენსიო რეფორმის მნიშვნელოვან პოზიტიურ გავლენას კაპიტალის ბაზრის განვითარებასა და ეკონომიკურ ზრდაზე. ეკონომეტრიკული მოდელების საშუალებით რაოდენობრივად შეფასდა საპენსიო აქტივების გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე. საპენსიო აქტივები წარმოადგენს საწარმოო ფაქტორს, რომელიც იწვევს საწარმოო ფუნქციის გადაადგილებას და შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდის აქსელერაციას. სხვადასხვა მოდელზე დაფუძნელი რაოდენობრივი შეფასება აჩვენებს, რომ საქართველოში საპენსიო რეფორმის შედეგად მოხდება პოტენციური ეკონომიკური ზრდის დაჩქარება საშუალოდ 0.9 პპ-დან 1.4 პპ მდე. საპენსიო აქტივებსა და ეკონომიკურ ზრდას შორის ვლინდება გრძელვადიანი კავშირი. განსაკუთრებით აღსანიშნავია, განვითარებად ქვეყნებში საპენსიო აქტივების გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე. დინამიკური ჰეტეროგენული მოდელი აჩვენებს, რომ განვითარებად ქვეყნებში საპენსიო აქტივები საშუალოდ ხსნის რეალური მშპ-ს ვარიაციის 25%-ს. ეკონომეტრიკულ მოდელებზე დაყრდნობით და სხვადასხვა შეფასების მეთოდის გამოყენებით გაანალიზებულ იქნა საპენსიო აქტივების გავლენა კაპიტალის ბაზრის

განვითარების მახასიათებლებზე: სააქციო ბაზრის კაპიტალიზაციასა და აქციებით ვაჭრობის მოცულობაზე.¹

საპენსიო სისტემის შესაძლო შედეგები

- არამხოლოდ გრძელვადიან პერსპექტივაში, საპენსიო რეფორმა აუცილებელია იმისთვის, რომ საზოგადოებაში უახლოეს პერიოდში გაჩნდეს დაგროვების კულტურა საკუთარ ხანდაზმულობაზე თავიდანვე ზრუნვის მოტივით.

- საპენსიო რეფორმა აუცილებელია იმისთვის, რომ კაპიტალის ბაზრის განვითარებას შეუწყობს ხელს.

- საპენსიო რეფორმაში აუცილებელია კომპანიებისა და კორპორაციების ჩართულობა, რომლებმაც საგადასახადო რეფორმის ე.წ. „ესტონური მოდელით“ მნიშვნელოვანი შედეგები მიიღეს 2017 წლიდან. მათ რეალური ნაბიჯები უნდა გადადგან იმ ადამიანების წინაშე ხანდაზმულობით გამოწვეული სოციალური პასუხისმგებლობისთვის, ვინც წლების განმავლობაში მათი შემოსავლებისა და მოგების შექმნას ემსახურებიან.

საპენსიო რეფორმის ეკონომიკური ეფექტი ფართოდ არის განხილული მკვლევარების მიერ. ერთ-ერთი მათგანია კვლევა იუვეის (Yuwei 2005) მიერ, რომელმაც ემპირიული მონაცემების ანალიზის საფუძველზე დაასკვნა, რომ საპენსიო ფონდის აქტივების მოცულობას აქვს დადებითი ეფექტი მშპ-ს ზრდაზე. ასევე, მიზეზ-შედეგობრივი შეფასების გამოყენებით კვლევა აჩვენებს, რომ საპენსიო ფონდის ზრდა იწვევს ფინანსური ბაზრის განვითარებას. ასევე, დავისის (Davis 2004) და ვოლკერისა და ლეფორის (Walker and Lefort 2002) კვლევებმა აჩვენა, რომ საპენსიო ფონდს დადებითი ეფექტი ჰქონდა ევროპის და სწრაფად განვითარებადი ქვეყნების კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე. ასევე, სიღრმისეულად არის შესწავლილი საპენსიო ფონდის ეფექტი დანაზოგებსა და მშპ-ს

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018, გვ. 48-50

ზრდაზე.¹ კვლევა აჩვენებს, რომ დაგროვებითი საპენსიო სისტემის (ნებაყოფილობითი და სავალდებულო) დანერგვამ ჩილეში ხელი შეუწყო ადგილობრივი ინვესტიციების დონის ზრდას და ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას. საპენსიო რეფორმის შემდეგ დანაზოგების მშპ-სთან ფარდობა გაიზარდა 5%-დან 25%-მდე და დაჩქარდა უძრავი ქონების ბაზრის განვითარება (გრძელვადიანი ფულის გაჩენის გზით). აღნიშნულმა რეფორმამ ხელი შეუწყო კაპიტალის ბაზრის განვითარებას და საწარმოების პორტფელში აქციების და ობლიგაციების წილის ზრდას.² კვლევა ხაზს უსვამს, რომ არაფორმალური სექტორის სიდიდე ზღუდავს საპენსიო რეფორმის ეფექტურობას. როგორც ემპირიულმა ანალიზმა აჩვენა, ქვეყნებში შედარებით დაბალი არაფორმალური სექტორის წილით საპენსიო რეფორმის ეფექტურობა უფრო მაღალი იყო, რადგან საპენსიო სისტემა მოსახლეობის დიდ ნაწილს ფარავდა. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში (კულუმბია, მექსიკა, პერუ) მაღალი არაფორმალური სექტორის გამო დაგროვებითმა პენსიამ საშუალოდ სამუშაო ძალის მხოლოდ 25% მოიცვა. გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოშიც არაფორმალური სექტორის წილი დიდია, მოსახლეობის დაბალი ჩართულობა საპენსიო რეფორმის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო გამოცდილებიდან გამომდინარე კერძო დაგროვებითი საპენსიო რეფორმის განხორციელებას მნიშვნელოვანი რისკებიც ახლავს თან. პირველ რიგში, ხაზი უნდა გავუსვათ პოლიტიკურ რისკებს - შესაძლებელია მთავრობამ ფისკალური და ფინანსური პრობლემების დროს საპენსიო ფონდში არსებული თანხები არამიზნობრივად გამოიყენოს. მაგალითად, ფინანსური კრიზისის შემდეგ არგენტინამ (2008 წელს) და უნგრეთმა (2010 წელს) ბიუჯეტის დეფიციტის და ვალის შესამცირებლად განახორციელეს კერძო საპენსიო ფონდების ნაციონალიზაცია, ხოლო პოლონეთმა (2013 წელს) კონფისკაცია მოახდინა საპენსიო

¹ Fernando lefort & Eduardo walker, the effects economic and political shocks on corporate governance systems in chile, 2002, pg 200-203

² Corbo, V., & Schmidt-Hebbel, K., "Macroeconomic effects of the pension reform in Chile." Pension Reforms: Results and Challenges, 2003, pg. 241-329

ფონდის აქტივების 50%-ის. აღნიშნული თანხა სახაზინო ფასიან ქაღალდებში იყო განთავსებული. მეორეს მხრივ, არაეფექტურად განხორციელებულმა საპენსიო რეფორმამ შესაძლოა არ გამოიწვიოს კაპიტალის ბაზრის განვითარება და ვერ გააუმჯობესოს ქვეყნის მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები. ბაზარზე, სადაც ფინანსური ინსტრუმენტები შეზღუდულია, კორპორატიული მართვა საწყისი განვითარების ეტაპზეა, არ არსებობს სარეიტინგო კომპანიები, დეფიციტია კვალიფიციური კადრების და ბაზრის ზომა მცირეა, შესაძლოა გადაჭარბებული იყოს მოლოდინი მოკლევადიან პერიოდში კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე. პოლონეთის გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ მიუხედავად სავალდებულო საპენსიო სისტემის დანერგვისა კაპიტალის ბაზარი განუვითარებელი დარჩა და აღნიშნულ ბაზარზე მხოლოდ მცირე მოცულობის ვაჭრობა ფიქსირდება. კაპიტალის ბაზრის განვითარების ძირითადი შემაფერხებელი ფაქტორებია ფასიანი ქაღალდების დაბალი ლიკვიდობა და ლარის გრძელვადიანი რესურსის დეფიციტი. თუ მეორადი ბაზარი უფრო განვითარებული იქნებოდა დივერსიფიკაციის მიზნით ინვესტორები დააბანდებდნენ ფულს აღნიშნულ ბაზარზე. ასევე, მნიშვნელოვანია საპენსიო ფონდის აქტივების დივერსიფიკაცია, რათა მოსახლეობა დაცული იყოს ჰიპერინფლაციისაგან. გარდა ამისა, საჭირო იქნება ფონდების ზედამხედველობა და მათი საქმიანობის რეგულირება, რათა არ მოხდეს მათი მხრიდან ზედმეტი რისკის აღება და საპენსიო სისტემაში მონაწილეების დაზარალება.

საჭიროა ისეთი საპენსიო რეფორმის გატარება, რომლის მიზნები იქნება: ხანდაზმულობის სიღარიბისგან დაცვა - დროთა განმავლობაში ხანდაზმულთა ბაზაზე ძლიერი სამომხმარებლო საზოგადოების შექმნა და მათი მხრიდან ეკონომიკური ზრდის წახალისება. პენსიონერების რაოდენობის გაზრდით არამხოლოდ მედიკამენტებზე უნდა გაიზარდოს მოთხოვნა, არამედ სამომხმარებლო პროდუქტებზე, ტურისტულ მომსახურებაზე და ა.შ.

ეკონომიკურ ზრდაზე გავლენის შეფასება საწარმოო ფუნქციის საშუალებით

სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება და ეკონომიკური შეფასებები ადასტურებენ მნიშვნელოვან კავშირს საპენსიო რეფორმასა და ეკონომიკურ ზრდას შორის. საპენსიო რეფორმასა და ეკონომიკურ ზრდას შორის კავშირის შესაფასებლად წარმატებით შეიძლება იქნას გამოყენებული საწარმოო ფუნქცია. სწორედ საწარმოო ფუნქცია იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ შევაფასოთ საპენსიო რეფორმის გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე მასში საპენსიო აქტივების ჩართვით. აღნიშნული მიზნით შეგვიძლია საწარმოო ფუნქციის მოდიფიცირება ისე, რომ შევაფასოთ ეკონომიკური ზრდის ელასტიკურობა საპენსიო აქტივების მიმართ. საპენსიო აქტივები წარმოადგენს ისეთ ფაქტორს, რომელიც საწარმოო ფუნქციის გადაადგილებას იწვევს. შესაბამისად, მოდიფიცირებულ საწარმოო ფუნქციას ექნება შემდეგი სახე:

$$Q_{it} = A_{it} P_{it}^{\lambda} K_{it}^{\beta} L^{1-\beta}$$

სადაც დამოკიდებულ ცვლადს წარმოადგენს

- Q - მთლიანი შიდა პროდუქტი,

ხოლო დამოუკიდებელ ცვლადებს წარმოადგენენ:

- A – ტექნოლოგიების დონე
- P – საპენსიო ფონდი, რომელიც შეფასებულია საპენსიო აქტივების ფარდობით მშპ-თან
- K – კაპიტალის დონე ეკონომიკაში
- L - სამუშაო ძალა
- λ წარმოადგენს მთლიანი შიდა პროდუქტის ელასტიკურობას საპენსიო აქტივების მიმართ, ხოლო β მთლიანი შიდა პროდუქტის ელასტიკურობას კაპიტალის მიმართ.
- i და t შესაბამისად კროს სექციური და დროითი მწკრივის აღმნიშვნელ სიმბოლოებს.

განტოლება გვიჩვენებს, რომ მთლიანი შიდა პროდუქტი განისაზღვრება ტექნოლოგიების, კაპიტალის, სამუშაო ძალისა და საპენსიო აქტივების დონით. საპენსიო ფონდების გავლენა ეროვნულ დანაზოგებზე აისახება კაპიტალის დონეში. საწარმოო ფუნქცია შეგვიძლია შევაფასოთ დინამიკური უმცირეს კვადრატთა მეთოდის საშუალებით, რამდენადაც ცვლადების ლოგარითმული მნიშვნელობის ადებით საწარმოო ფუნქციას აქვს წრფივი ფორმა. მოდელის შეფასებისას ასევე ვითვალისწინებთ კონტეგრაციის ფაქტორის შეფასებას და ტრენდს. ტრენდის კომპონენტი იჭერს ტექნოლოგიურ და სტრუქტურულ ცვლილებებს დროის პერიოდში და შესაბამისად განაპირობებს, რომ საპენსიო აქტივების კოეფიციენტი არ იქნება გადაჭარბებით შეფასებული (overestimated). აღნიშნული კოეფიციენტი, რომელიც ზომავს საპენსიო აქტივების გავლენას მშპ-ზე არის სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი 99%-იანი სანდოობის დონით (1%-იანი მნიშვნელოვნების დონით) და დადებითი. კოეფიციენტი გვიჩვენებს, რომ საპენსიო აქტივების მშპ-თან ფარდობის 1%-ით ზრდის შემთხვევაში რეალური მშპ იზრდება დაახლოებით 0.049%-ით. შესაბამისად, საპენსიო აქტივების მშპ-თან მიმართებით საშუალოდ 29%-ით ზრდის შემთხვევაში (2030 წლამდე) რეალურ მშპ-ს ზრდა შეადგენს 1.4%-ს.

ცვლადი	OECD		განვითარებადი ქვეყნები	
	ტრენდის გარეშე	ტრენდის გათვალისწინებით	ტრენდის გარეშე	ტრენდის გათვალისწინებით
ტრენდის ფაქტორი		0.011***		0.005***
საპენსიო აქტივების მშპ-თან ფარდობის ლოგარითმი	0.068*** ⁷	0.012**	0.058***	0.049***
კაპიტალის დონის ლოგარითმი	0.650***	0.375***	0.713***	0.653***

⁷ *** მანიშნებს რომ ცვლადი მნიშვნელოვანი 1%-იანი მნიშვნელოვნების დონით, ** 5%-იანი მნიშვნელოვნების დონით, ხოლო * 10%-იანი მნიშვნელოვნების დონით.

ნახ.2 საწარმოო ფუნქციის მოდელის კოეფიციენტები და მახასიათებლები

შესწორებული დეტერმინაციის კოეფიციენტი	0.982	0.991	0.998	0.998
ქვეყნების რაოდენობა	18	18	15	15
დაკვირვებათა რაოდენობა	347	347	150	150

საპენსიო აქტივებსა და რეალურ მშპ-ს შორის გრძელვადიანი კავშირის დასადგენად გამოყენებულია ვექტორული ცდომილების კორექციის მოდელზე დაფუძნებული გრძელვადიანი კონტეგრაციის შეფასება, რომლის დროსაც გათვალისწინებულია ტრენდის ფაქტორიც. აღნიშნული შეფასების შედეგები დინამიკური უმცირეს კვადრატთა მეთოდის შეფასების მსგავსია და ნათლად აჩვენებს გრძელვადიან პოზიტიურ კავშირს საპენსიო აქტივებსა და რეალურ მშპ-ს შორის, რომელიც მნიშვნელოვანია 1%-იანი მნიშვნელობის დონით. საწარმოო ფუნქციაში საპენსიო აქტივების მშპ-თან ფარდობის კოეფიციენტი 0.03-ს შეადგენს, რაც მიანიშნებს, რომ საპენსიო აქტივების მშპ-თან 29%-ით ზრდის შემთხვევაში რეალური მშპ საშუალოდ 0.9%-ით გაიზრდება.

მეთოდოლოგია

მოცემული კვლევის ფარგლებში შეიქმნა მოდელი დაგროვებითი საპენსიო რეფორმის ეკონომიკური ეფექტის შესასწავლად. მოდელში გათვალისწინებულია დემოგრაფიული და მაკროეკონომიკური ცვლადების პროგნოზები. სტატისტიკის სამსახურის მონაცემებზე დაყრდნობით მოდელში მოსახლეობა დაჯგუფებულია ასაკობრივი სტრუქტურის მიხედვით და განსაზღვრულია თითოეული ასაკობრივი კატეგორიის მთლიანი შემოსავალი. მოდელი ასევე ითვალისწინებს დემოგრაფიული სტრუქტურის ცვლილებას

თითოეული ასაკობრივი ჯგუფის მოკვდაობის და ბუნებრივი მატების ბოლო 5 წლის საშუალო სტატისტიკაზე დაყრდნობით.¹

მაკროეკონომიკური დაშვებები მოიცავს ინფლაციის, რეალური უკუგების, რეალური მშპ-სა და ხელფასების ზრდის პროგნოზებს. ინფლაცია 2017-2027 წლებში შეადგენს 4%-ს და შემდეგ შემცირდება 3%-მდე. მშპ-ს რეალური ზრდა პირველი 10 წლის განმავლობაში შეადგენს 5%-ს, 2028-2037 წლებში მცირდება 4%-მდე, ხოლო შემდეგ უტოლდება 3%-ს. ხელფასების ზრდა ტოლია ნომინალური მშპ-ს ზრდის, ხოლო აქტივების რეალური უკუგება, საპენსიო ფონდის მართვის ხარჯების გათვალისწინებით, შეადგენს 3%-ს მთლიანი პერიოდის მანძილზე.

ჰიბრიდული საპენსიო სისტემის გასაანალიზებლად მოდელში გათვალისწინებულია სქემაში მონაწილეთა რაოდენობა. მოდელი ეყრდნობა დაშვებას რომ 2017-2027 წლების განმავლობაში ფორმალურად დასაქმებული მოსახლეობის 60% მიიღებს მონაწილეობას აღნიშნულ სქემაში, შემდეგი 10 წლის (2028-2037 წლები) განმავლობაში მონაწილეთა რაოდენობა 80%-მდე გაიზრდება, ხოლო 2038-2050 წლებში საპენსიო სქემაში მონაწილეთა წილი ფორმალურად დასაქმებულების 90%-ს მიაღწევს. ხოლო სავალდებულო საპენსიო სისტემის შექმნის შემთხვევაში სქემაში მონაწილეთა რაოდენობა შეადგენს ფორმალურად დასაქმებულების 100%-ს. აღსანიშნავია, რომ მოდელი არ ითვალისწინებს არაფორმალური დასაქმების შემცირებას. იმ შემთხვევაში, თუ გაიზრდება ფორმალური დასაქმება და საპენსიო სისტემაში მონაწილეთა რაოდენობა, დაახლოებით იგივე პროპორციით გაიზრდება საპენსიო რეფორმის ეფექტი ეკონომიკურ გარემოზე.

¹ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური(www.geostat.ge)

ნაზ.3. მაკროეკონომიკური დაშვებები.

	2017-2027 წლები	2028-2037 წლები	2038-2050 წლები
ინფლაცია	4.0%	3.0%	3.0%
მშპ-ს რეალური ზრდა	5.0%	4.0%	3.0%
რეალური უკუგება	3.0%	3.0%	3.0%
ხელფასების ზრდა	9.0%	7.0%	6.0%

იმისათვის, რომ გავანალიზოთ საპენსიო რეფორმის გავლენა მშპ-ს ზრდაზე, ვეყრდნობით სოლოუს მოდელს, რომლის მიხედვითაც ერთ დასაქმებულზე მწარმოებლურობის წონასწორული დონე დამოკიდებულია დანაზოგის წილზე.

$$y^* = A(k^*)^\alpha = A \left(\frac{sA}{n+d} \right)^{\alpha/(1-\alpha)}$$

მოცემულ ტოლობაში,

y^* აღნიშნავს მწარმოებლურობის წონასწორულ დონეს,

A - ტექნოლოგიურ პროგრესს,

s - დანაზოგების წილს,

n - მოსახლეობის ზრდის ტემპს

d - კაპიტალის ცვეთას.

საპენსიო სისტემის მეთოდოლოგია აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში

აზერბაიჯანელი ეკონომიკისტი, ეკონომიკური კვლევის ცენტრის თავმჯდომარე გუბად იბადოგლუ თავის ნაშრომში საუბრობს აზერბაიჯანის საპენსიო კანონმდებლობაზე. საპენსიო კანონმდებლობა პენსიის რამდენიმე სახეობას განსაზღვრავს. საპენსიო სისტემის საკანონმდებლო რეგულირება აზერბაიჯანში განისაზღვრება კანონით „შრომითი პენსიების შესახებ“, რომლის მიხედვით, შრომითი პენსიის ძირითადი ნაწილის ოდენობა განისაზღვრება აზერბაიჯანის რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ. შრომის პენსიის დაზღვევის ოდენობა განისაზღვრება შემდეგი ფორმულით:

$$SH=PSK/T.$$

ამ ფორმულაში:

SH ნიშნავს შრომითი პენსიის დაზღვევის ნაწილს;

PSK არის პენსიის კაპიტალი, რომელიც დაგროვილია დაზღვეული პირის ინდივიდუალურ ანგარიშზე შრომითი პენსიის გაცემის თარიღისათვის.

T ნიშნავს პენსიის გადახდის პროგნოზირებული წლების რაოდენობას.

შრომითი პენსიის აკრეფის ნაწილი განისაზღვრება ქვემოთ მოცემული ფორმულით, კანონით განსაზღვრული ასაკობრივი ლიმიტების მიხედვით:

$$YH=PYK/T,$$

სადაც:

YH ნიშნავს შრომითი პენსიის აკრეფის ნაწილს;

PYK არის პენსიის კაპიტალი, რომელიც დაგროვილია დაზღვეული პირის ინდივიდუალურ ანგარიშზე შრომითი პენსიის გაცემის თარიღისთვის.

T ნიშნავს პენსიის გადახდის პროგნოზირებულ წლების რაოდენობას.

შრომითი პენსიის საბოლოო ოდენობის გამოთვლისას, პენსიის ძირითად ნაწილს ემატება შრომითი პენსიის დაზღვევისა და აკრეფის ნაწილების თანხები.¹

დაგროვებითი საპენსიო სქემის უმთავრესი სარგებლები

დაგროვებით საპენსიო სქემაში მონაწილეობა პენსიაზე გასვლის შემდგომ უზრუნველყოფს ამ სქემაში მონაწილეთა ფინანსურად უზრუნველყოფილ და ღირსეულ სიბერეს. მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე დაგროვებული თანხა წარმოადგენს მონაწილეთა უპირობო და ხელშეუხებელ საკუთრებას, რომელიც დაცულია კანონით და არ ექვემდებარება ყადაღას, დავალიანებაში გაქვითვას, ინკასოს ან აღსრულების რომელიმე სხვა საშუალებას. მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე დაგროვებული თანხა ექვემდებარება მემკვიდრეობით გადაცემას. საპენსიო აქტივები უკვე ახლო და საშუალოვადიან პერსპექტივაში ქვეყანაში შექმნის მნიშვნელოვან (რამოდენიმე მილიარდი ლარის) საინვესტიციო კაპიტალის ბაზას, რომელიც გადამწყვეტი იქნება საქართველოში კაპიტალის ბაზრის განვითარებისთვის და რომლის მინიმუმ 80% „იმუშავებს“ საქართველოს ეკონომიკის ზრდაზე და უზრუნველყოფს ეკონომიკის ზრდის მნიშვნელოვან დაჩქარებას. აღნიშნული განვითარების ბენეფიციარი იქნება საქართველოს თითოეული მოქალაქე და მაცხოვრებელი, მიუხედავად იმისა მონაწილეობს თუ არა ის დაგროვებით საპენსიო სქემაში.²

¹ იბადოგლუ გ., საპენსიო სისტემა აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში, საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა, <http://www.nplg.gov.ge/>

² საქართველოს კანონი დაგროვებით პენსიის შესახებ, თავი II

საპენსიო სისტემის ნაკლოვანებები

აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო გამოცდილებიდან გამომდინარე კერძო დაგროვებითი საპენსიო რეფორმის განხორციელებას მნიშვნელოვანი რისკებიც ახლავს თან. პირველ რიგში, ხაზი უნდა გავუსვათ პოლიტიკურ რისკებს - შესაძლებელია მთავრობამ ფისკალური და ფინანსური პრობლემების დროს საპენსიო ფონდში არსებული თანხები არამიზნობრივად გამოიყენოს. მაგალითად, ფინანსური კრიზისის შემდეგ არგენტინამ (2008 წელს) და უნგრეთმა (2010 წელს) ბიუჯეტის დეფიციტის და ვალის შესამცირებლად განახორციელეს კერძო საპენსიო ფონდების ნაციონალიზაცია, ხოლო პოლონეთმა (2013 წელს) კონფისკაცია მოახდინა საპენსიო ფონდის აქტივების 50%-ის. აღნიშნული თანხა სახაზინო ფასიან ქაღალდებში იყო განთავსებული. ასევე, სომხეთში 2014 წელს ამოქმედდა სავალდებულო კერძო საპენსიო სისტემა, რასაც მოსახლეობაში ბევრი მოწინააღმდეგე გამოუჩნდა და საბოლოოდ საკონტუტციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად სცნო რეფორმის გარკვეული მუხლები და შეაჩერა მისი განხორციელება.

მეორეს მხრივ, არაეფექტურად განხორციელებულმა საპენსიო რეფორმამ შესაძლოა ვერ გამოიწვიოს კაპიტალის ბაზრის განვითარება და ვერ გააუმჯობესოს ქვეყნის მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები. ბაზარზე, სადაც ფინანსური ინსტრუმენტები შეზღუდულია, კორპორატიული მართვა საწყისი განვითარების ეტაპზეა, არ არსებობს სარეიტინგო კომპანიები, დეფიციტია კვალიფიციური კადრების და ბაზრის ზომა მცირეა, შესაძლოა გადაჭარბებული იყოს მოლოდინი მოკლევადიან პერიოდში კაპიტალის ბაზრის განვითარებაზე. ის რომ სავალდებულო საპენსიო სისტემა ყველა შემხვევაში წარმატებული ვერ გამოდგა პოლონეთის გამოცდილება გვიჩვენებს, მიუხედავად სავალდებულო საპენსიო სისტემის დანერგვისა კაპიტალის ბაზარი განუვითარებელი დარჩა და აღნიშნულ ბაზარზე მხოლოდ მცირე მოცულობის ვაჭრობა ფიქსირდება.

იმისათვის რომ მოსახლეობა დაცული იყოს ჰიპერინფლაციისაგან მნიშვნელოვანია საპენსიო ფონდის აქტივების დივერსიფიკაცია. გარდა ამისა, საჭირო იქნება ფონდების

ზედამხედველობა და მათი საქმიანობის რეგულირება, რათა არ მოხდეს მათი მხრიდან ზედმეტი რისკის აღება და საპენსიო სისტემაში მონაწილეების დაზარალება.

რომ შევაჯამოთ, კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დაარსებას თან ახლავს პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ საინვესტიციო რისკები. აღნიშნული რისკების გათვალისწინება აუცილებელია იმისათვის, რომ მთავრობამ შეძლოს ეფექტური საპენსიო სისტემის შექმნა, რომელიც ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას.

არსებულ საპენსიო სისტემას გააჩნია მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები სამართლიანობის, ეფექტიანობისა და ფისკალური მდგრადობის თვალსაზრისითაც. მოდით განვიხილოთ, არსებული ნაკლოვანებები.

სამართლიანობა

არსებული საპენსიო სისტემა უსამართლოდ შეგვიძლია მივიჩნიეთ რიგი ფაქტორებიდან გამომდინარე:

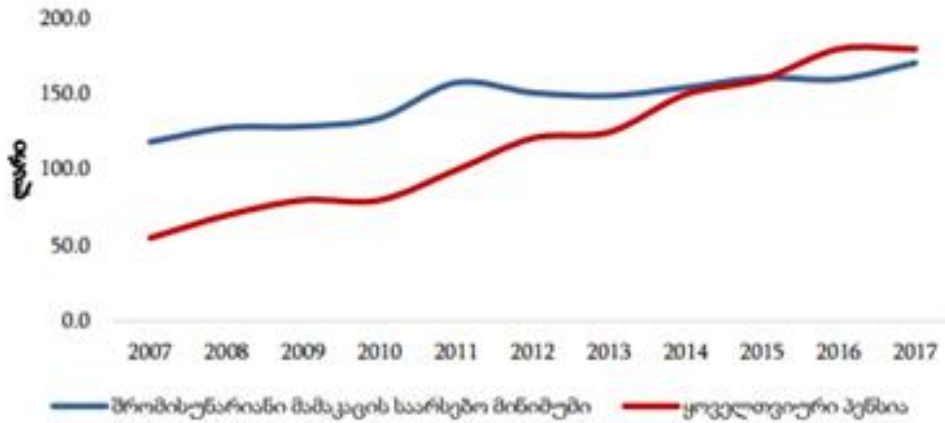
1. არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს სათანადო სიდიდის პენსიის გაცემას პენსიონერებისათვის. 2018 წლის მონაცემებით ქვეყანაში ჩანაცვლების კოეფიციენტი შეადგენს 19,1 პროცენტს, რაც მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება სხვა ქვეყნებში არსებულ აღნიშნულ მაჩვენებელს. მაგალითად, ჩანაცვლების კოეფიციენტის საშუალო მაჩვენებელი რეგიონში შეადგენს 40 პროცენტს, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ქვეყნებში (OECD) - 63 პროცენტს, ხოლო ევროკავშირის ქვეყნებში - 78 პროცენტს. ჩანაცვლების კოეფიციენტის 19,1 პროცენტის ოდენობა ნიშნავს, რომ საქართველოს საშუალო შემოსავლის მქონე მოქალაქისათვის პენსიაზე გასვლის შემდეგ შემოსავლები მცირდება 5-ჯერ, რაც შეუძლებელია უმტკივნეულოდ იქნეს მიღებული. შესაბამისად, ჩანაცვლების

დაბალი კოეფიციენტი წარმოადგენს საზოგადოებრივი უსამართლობის მნიშვნელოვან წყაროს.

2. მეორე, მნიშვნელოვანი ფაქტორი რომელიც არსებული სისტემის უსამართლობას განაპირობებს ისაა, რომ იგი უსამართლოა იმ პიროვნებების მიმართ, ვინც შედარებით მაღალი წვლილი შეიტანა საერთო კეთილდღეობის ზრდაში და მნიშვნელოვან საგადასახადო შენატანებს აკეთებს საზოგადოების სასარგებლოდ. ამ გარემოებებიდან გამომდინარე, არსებული სისტემა ითვლება უსამართლო სისტემად. მოსახლეობის ის ნაწილი, რომელიც აგენერირებს საშემოსავლო გადასახადის 70 პროცენტს, იღებს საშუალოზე (19 პროცენტზე) დაბალ ჩანაცვლების კოეფიციენტს.

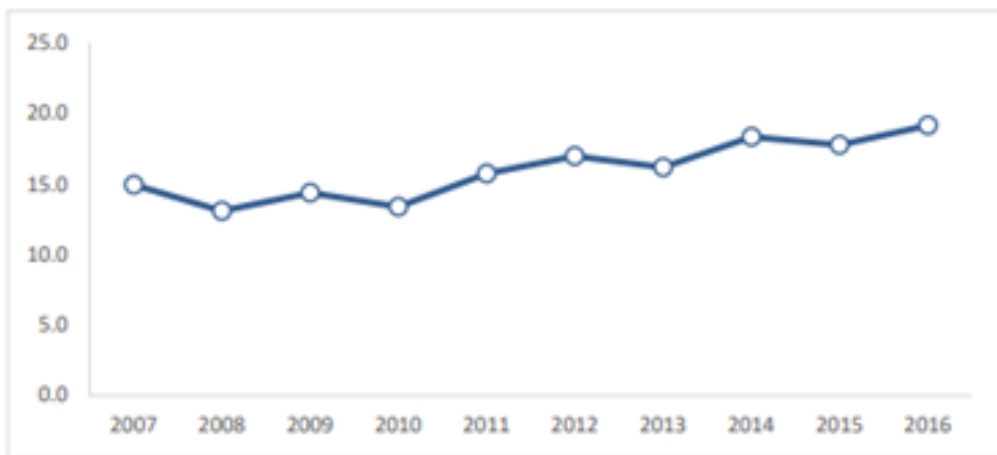
ეფექტიანობა

არსებული საპენსიო სისტემა არაეფექტიანობით ხასიათდება საქართველოს ეკონომიკური განვითარების დონისა და მოსახლეობის ერთ სულზე შემოსავლების გათვალისწინებით, შესაძლებელია მნიშვნელოვნად მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტის მიღწევა დამატებითი ფისკალური ტვირთის გარეშე. მხოლოდ პირველი სვეტით ჩანაცვლების მაღალი კოეფიციენტის მიღწევა შეუძლებელია. თუ გადავხედავთ პენსიის დინამიკას უკეთ დავინახავთ სურათს. მიუხედავად იმისა, რომ ყოველთვიური პენსია ბოლო წლების განმავლობაში იზრდება, პენსიის სიდიდე კვლავ დაბალია და მხოლოდ 2016 წელს გადასცდა საარსებო მინიმუმს. საარსებო მინიმუმისა და სოციალური პენსიის ცვლილებას 2007-2017 წლებში მოცემულია გრაფიკზე.



ნახ.4 საარსებო მინიმუმისა და სოციალური პენსიის ცვლილება 2007-2017 წლებში

როგორც ვხედავთ ჩანაცვლების კოეფიციენტის ტრენდი ბოლო პერიოდის განმავლობაში პოზიტიურია. მიუხედავად იმისა, რომ საბაზისო პენსიაც და მთლიანი საპენსიო ხარჯებიც წლიდან წლამდე მკვეთრად იზრდება და ბოლო წლებში მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა, მისი მნიშვნელოვანი ზრდა ძალიან დიდ ფისკალურ სირთულეებთან არის დაკავშირებული.¹



ნახ.5 ჩანაცვლების კოეფიციენტი 2007-2016 წლებში

¹ საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018, გვ. 16-17

მეორე არგუმენტი არაეფექტურობისა მდგომარეობს იმაში, რომ სისტემა არაეფექტიანია მაკროეკონომიკური თვალსაზრისითაც, რაც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა. პირველი სვეტის ტიპის პენსიისათვის გადახდილი თანხა (რომელსაც იხდიან გადასახადის გადამხდელები საკუთარი შემოსავლიდან) აფინანსებს მოხმარებას, ხოლო მეორე და მესამე სვეტის პენსია მიემართება დანაზოგებსა და ინვესტიციებში, რასაც, პირველი სვეტის საპირისპიროდ, მნიშვნელოვანი დადებითი ეფექტი აქვს ეკონომიკის ზრდაზე.

ფისკალური მდგრადობა

არსებული საპენსიო სისტემა მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ფისკალური თვალსაზრისით მომავალ 10-15 წლიან პერიოდში. თუ მხედველობაში მივიღებთ მოსახლეობის პროგნოზს ასაკობრივ ჭრილში, არსებულ საპენსიო სისტემაში ჩანაცვლების კოეფიციენტის მნიშვნელოვანი ზრდა პრაქტიკულად გადაუწყვეტელი საკითხია. 2030 წლამდე სამუშაო ასაკის მოსახლეობა მცირდება 77 ათასი ადამიანით, ხოლო პენსიონერთა რაოდენობა 212 ათასით იზრდება, რაც გულისხმობს, რომ სამუშაო ასაკის ერთ ადამიანზე პენსიონერთა რიცხვი 31 პროცენტიდან 42 პროცენტამდე იზრდება და გადასახადის გადამხდელებს მომავალში გაცილებით მეტად დააწვებათ გადასახდელი პენსიების ტვირთი.

დაგროვებითი საპენსიო სქემის რისკები

ახალი საპენსიო რეფორმის მიზანია, საპენსიო ასაკში მყოფი მოქალაქეებისათვის ეფექტიანობისა და სამართლიანობის მაქსიმალური უზრუნველყოფა, დანაზოგებისა და ეკონომიკისთვის მყარი სტიმულების შექმნის ხელშეწყობა. დაგროვებითი მოდელის მიხედვით, პენსია დამოკიდებულია საპენსიო შენატანის სიდიდესა და საპენსიო ფონდის მიერ განხორციელებულ საინვესტიციო პოლიტიკაზე. აღსანიშნავია როგორც დაგროვებითი საპენსიო სქემის უმთავრესი სარგებლები, ასევე ის რისკები, რომელიც დაგროვებით პრინციპზე დამყარებულ საპენსიო მოდელს აქვს. ეს რისკები შეიძლება იყოს: სისტემაში ჩართულთა დაბალი მაჩვენებელი და პოლიტიკური რისკები.

სისტემაში ჩართულთა დაბალი მაჩვენებელი

როგორც უკვე არაერთხელ აღვნიშნეთ, დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ხელს უწყობს დანაზოგების შექმნას, ხოლო დანაზოგების წილის ზრდა ურთიერკავშირშია სისტემაში ჩართულთა რაოდენობაზე. რადგან, შემოთავაზებული რეფორმა არ ითვალისწინებს საქართველოში ყველა ასაკის შრომისუნარიანი მოსახლეობის სავალდებულო დაგროვებით სისტემაში ჩართვის პრინციპს, მოსალოდნელია რეფორმის საწყის ეტაპზე დაბალი ჩართულობის კოეფიციენტის დაფიქსირება. რასაც ჩემ მიერ ჩატარებულ კვლევის შედეგები ადასტურებს. კვლევამ აჩვენა, რომ გამოკითხულთა უმრავლესობამ, ვისთვისაც ნებაყოფლობითი იყო სისტემაში ყოფნა დატოვეს საპენსიო სისტემა. საპენსიო სისტემაში სავალდებულო წესით მხოლოდ 40 წლამდე მოქალაქეების ჩართვის, ხოლო დანარჩენი პირებისათვის ნებაყოფლობითობის გათვალისწინებით, ჩართულთა არასაკმარისი რაოდენობის გამო, ფონდში აკუმულირებული თანხები შესაძლოა არ იყოს დიდი ოდენობით. ხოლო ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი რისკის ქვეშ დააყენებს რეფორმის მთავარი მიზნების, ღირსეული პენსიისა და ადეკვატური ჩანაცვლების კოეფიციენტის უზრუნველყოფას. აკუმულირებული თანხების დაბალი დონე ვერ

უზრუნველყოფს ხარჯ-ეფექტიანობას, ასევე ვერ შექმნის ეკონომიკის განვითარებისათვის ხელსაყრელ საფუძველს. მნიშვნელოვანია დაგროვებით საპენსიო სქემაში დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობის ჩართვაც, რათა ადგილი არ ჰქონდეს უთანაბრობის ზრდას და მათაც ისარგებლონ იმ დამატებითი სარგებლით, რასაც სახელმწიფო სთავაზობს. ამისათვის მნიშვნელოვანია ფართომასშტაბიანი კამპანიის ჩატარება, მოსახლეობის ნდობის მოპოვება, რათა მოსახლეობის მიერ აღქმული იქნას რეფორმის სარგებელი.

პოლიტიკური რისკები

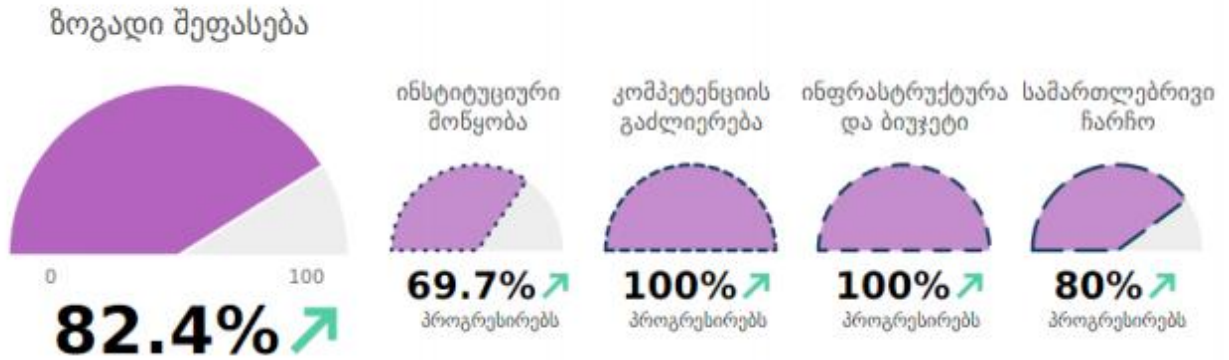
პოლიტიკურ რისკს განეკუთვნება საპენსიო ფონდების მიერ აკუმულირებული თანხების მიმართვა ეროვნულ თუ საერთაშორისო დონეზე არსებული კრედიტორების წინაშე აღებული ვალდებულებების დასაკმაყოფილებლად. სწორედ ამიტომაც, საჭიროა მაქსიმალურად იყოს დაცული საპენსიო აქტივები საკანონმდებლო დონეზე. შენატანები, რომლებიც გროვდება საპენსიო სქემის მონაწილეობის საპენსიო ანგარიშზე განისაზღვრება, როგორც საპენსიო აქტივი და მონაწილის ხელშეუხებელ საკუთრებას წარმოადგენს. სწორედ ამიტომ, მონაწილის საკუთრებრივი უფლებები მის საპენსიო აქტივებზე არ შეიძლება დაგირავდეს ან მასზე საკუთრების უფლება გადაეცეს მესამე პირს. მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე რიცხული საპენსიო აქტივები აღსრულებას არ ექვემდებარება, არ შეიძლება შეტანილ იქნეს მონაწილის ან საპენსიო სააგენტოს გაკოტრების მასაში და მასზე არ იმოქმედებს რაიმე სახის ანგარიშსწორების პროცედურა.

2019 წლის 20 ივნისს, რეფორმეტრის III ფაზა საპენსიო რეფორმის შეფასებით დასრულდა. სამთავრობო კვლევამ აჩვენა, რომ რეფორმის 82.4%-ია შესრულებულია და ეს მაჩვენებელი II ფაზის შემდეგ გაიზარდა (38.8%).¹

¹ ISET Policy Institute (reformeter.iset-pi.ge), ანგარიში, რეფორმის მიმოხილვა, საპენსიო რეფორმა, 2019

რეფორმების მიერ ჩატარებული გამოკვლევის შედეგები შემდეგნაირია:

მთავრობის მიხედვით

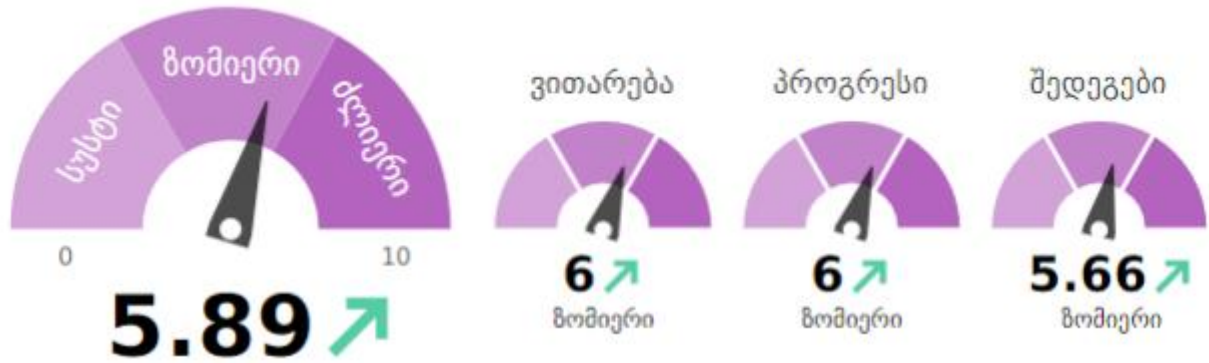


რეფორმის სამოქმედო გეგმის დიდი ნაწილი შესრულდა და დარჩენილია შემდეგი აქტივობები:

1. ცენტრალური დეპოზიტარის შერჩევა.
2. აქტივების მმართველი კომპანიების შერჩევა ამ ეტაპზე არ მოხდება და შეიქმნება საინვესტიციო სამსახური .
3. საინვესტიციო პარამეტრების და რისკმენეჯმენტის მოთხოვნების შემუშავება .
4. სოციალური პენსიის ინდექსაციის მექანიზმის შემუშავება.

დაინტერესებულ მხარეთა ჯგუფმა რეფორმას 10 მაქსიმალური ქულიდან 5.89 ქულა დაუწერა, რაც წინა ფაზის შეფასებაზე მეტია, სადაც რეფორმამ 4.10 ქულა მიიღო.

ზოგადი შეფასება შემდეგია:

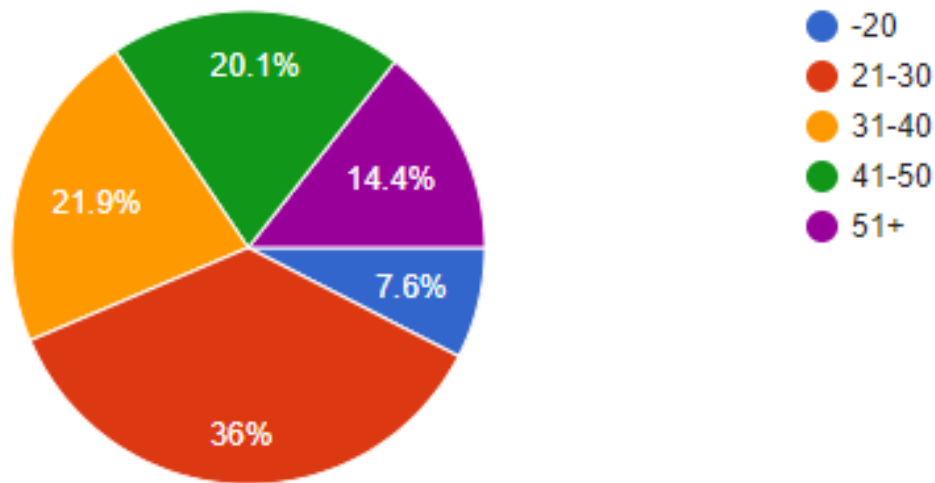


ამ კომპიუტერული პროგრამის შექმნა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მიერ ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით გაწეული დახმარების შედეგად. მის შინაარსზე პასუხისმგებელია თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის კვლევითი ინსტიტუტი (ISET Policy Institute) და შეიძლება არ ემთხვეოდეს USAID-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის პოზიციას.

კვლევა

დამოუკიდებელი საქართველოს არსებობის მთელი პერიოდის განმავლობაში, სოციალური პოლიტიკის შემუშავებასა და გატარებას რიგი ობიექტური გარემოებების გამო სერიოზული ყურადღება ვერ ექცეოდა. მაგალითად, ისეთი ობიექტური მიზეზები როგორცაა შეიარაღებული კონფლიქტები და მათი სავალალო შედეგები, ეკონომიკური თუ პოლიტიკური კრიზისები, კვალიფიციური სოციალური კადრების არარსებობა და სხვა. საკითხი კიდევ უფრო აქტუალური გახდა ჩვენი სახელმწიფოს განვითარების თანამედროვე ეტაპზე, რადგან საქართველოს ინტეგრაცია ევროპულ სტრუქტურებში მოითხოვს თანამედროვე მსოფლიო სტანდარტებზე დაფუძნებული სოციალური პოლიტიკისა და მისი უზრუნველსაყოფი რეფორმების გატარებას. მათ შორის ერთ-ერთი მთავარი და მნიშვნელოვანია მოსახლეობის ნდობითა და მხარდაჭერით აღჭურვილი საპენსიო რეფორმის განხორციელება. აღსანიშნავია საპენსიო სისტემის როლი ქვეყნის ფინანსურ და სოციალურ სფეროში. ინფორმაციის სრულყოფისა და უკეთესი ანალიზისთვის ჩავატარე კვლევა, რომლის მიზანი იყო დამედგინა თუ მოსახლეობის რა რაოდენობა უჭრს მხარს ახალი საპენსიო სისტემას და რამდენად ოპტიმისტური დამოკიდებულება გააჩნიათ ახალი საპენსიო სისტემის მიმართ, კვლევა წარმოადგენდა ონლაინ გამოკითხვას, რომლის მიხედვითაც გამოკვითხე 383 საქართველოს მოქალაქე. ანკეტა, რომლის მიხედვითაც ჩავატარე კვლევა მოცემულია დანართის სახით (იხ. დანართი1)

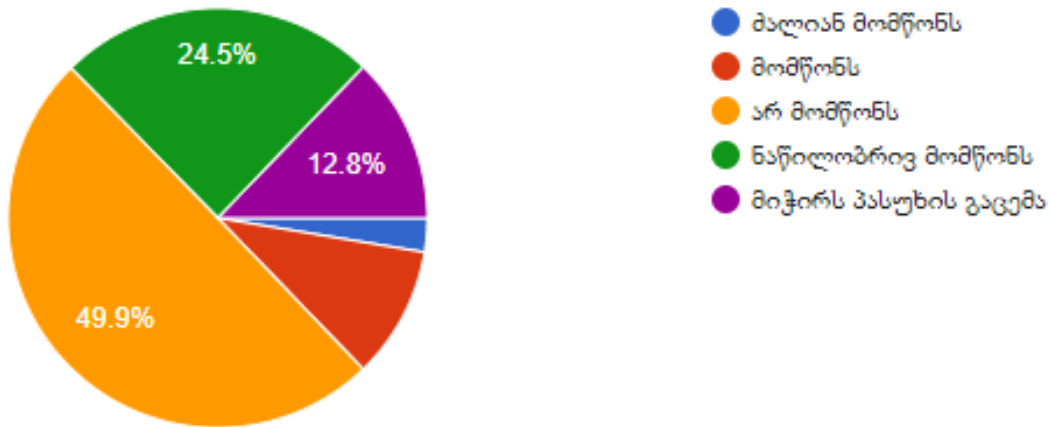
თვალსაჩინოებისთვის მიღებული შედეგები წარმოდგენილი მაქვს დიაგრამებითა და გრაფიკებით. კვლევაში მონაწილეთა 59.8% მდებდრობითი, ხოლო 40.2% მამრობითი სქესის წარმომადგენელია, ასევე მნიშვნელოვანია ასაკობრივი სტრუქტურა, როგორც დიაგრამაზე ვხედავთ მონაწილეთა ყველაზე მეტი რაოდენობა 36% 21-30 ასაკის შუალედისაა. ასაკობრივი სტრუქტურა შემდეგნაირად გამოიყურება:



დიაგრამა1

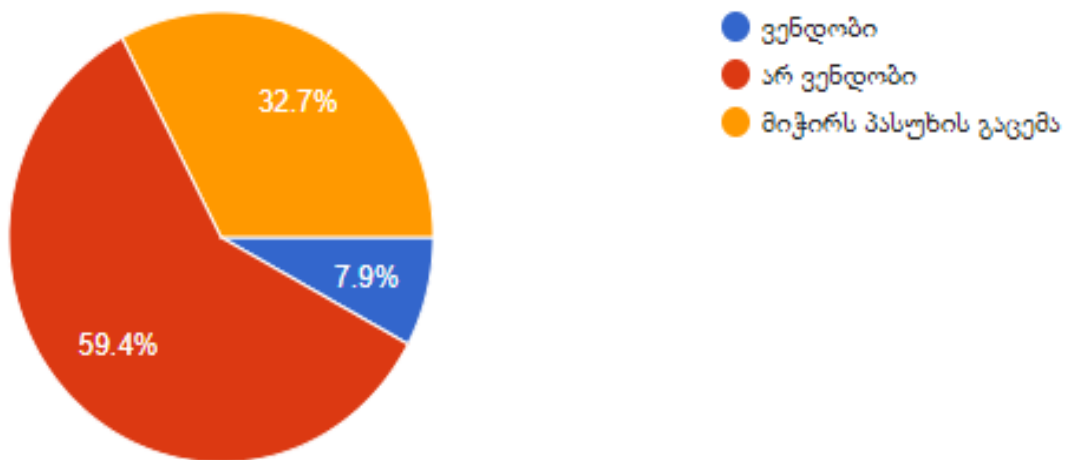
რესპოდენტთა 79.6% უმაღლესი განათლება აქვს, საშუალო განათლება- 8,6%, ხოლო პროფესიული-11.5%.

ეკონომიკური აქტივობის სტატუსის მიხედვით გამოიკვეთა შემდეგი პოზიციები: დასაქმებული სტუდენტი, უმუშევარი სტუდენტი, დაქირავებული, დაქირავებული-თვითდასაქმებული, პენსიონერი, უმუშევარი და დიასახლისი. რესპოდენტთა 74,2 % დასაქმებულია, რიცხოვნობად 284 ადამიანია. გამოკითხვისას გამოიკვეთა გარკვეული პოზიციები. ახალ საპენსიო სისტემას ჰყავს როგორც მომხრეები და მოწინააღმდეგეები, ასევე ისინი რომელთაც ცალსახა პოზიცია არ გააჩნიათ. გამოკითხულთა თითქმის ნახევარს 49,9% არ მოსწონს ახალი საპენსიო სისტემა და არიან ისეთებიც, რომელთაც ნაწილობრივ მოსწონთ აღნიშნული სისტემა. დიაგრამაზე ვხედავთ პროცენტულად თუ როგორ არის გადანაწილებული ეს პოზიციები.



დიაგრამა2

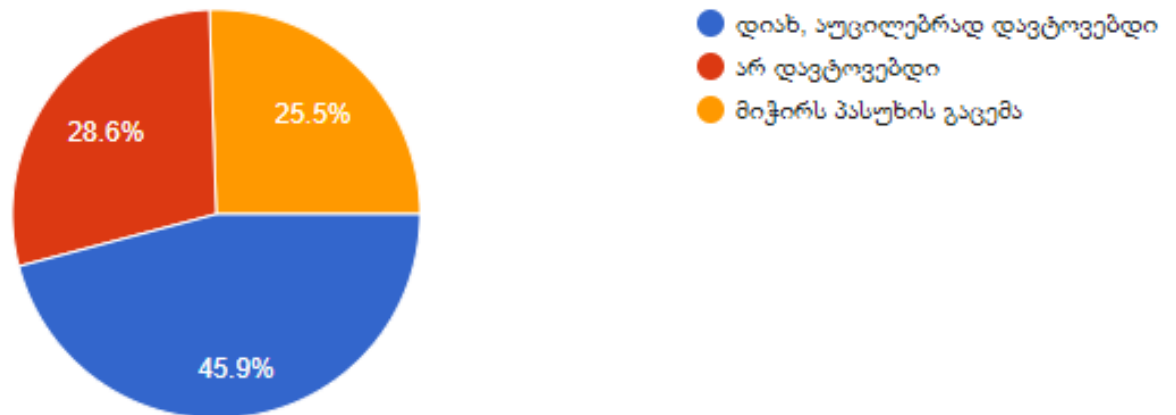
ბევრი მიზეზი შეიძლება გამოვყოთ თუ რატომ შეიძლება არ მოსწონდეთ აღნიშნული სისტემა, ამის ერთ-ერთ მიზეზად შეგვიძლია დავასახელოთ ნდობის ფაქტორი, კითხვაზე თუ რამდენად ენდობით სსიპ-საპენსიო სააგენტოს, რომელიც უშუალო პასუხისმგებელია დაგროვებითი საპენსიო სქემის განხორციელებაზე, მართვასა და ადმინისტრირებაზე პასუხები შემდეგი პროცენტულობით გადანაწილდა.



დიაგრამა3

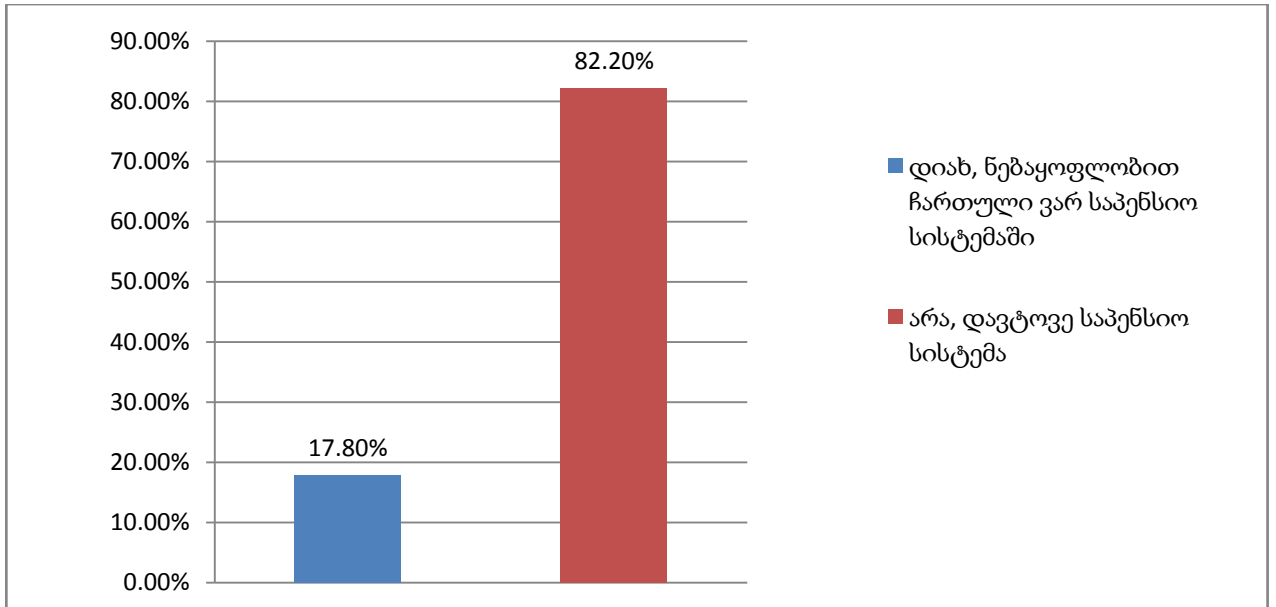
როგორც ვხედავთ, რესპოდენტთა დიდ რაოდენობას 59,4% (რიცხობრივად 227 ადამიანი) ნდობა არ აქვს საპენსიო სააგენტოსადმი. ნდობის არქონა კი შეგვიძლია ჩავთვალოთ იმ ერთ-ერთ მიზეზთაგანად თუ რატომაც არ მოსწონთ ახალი საპენსიო

სისტემა. რადგანაც 40 წლამდე მოსახლეობისთვის სავალდებულოა ახალ საპენსიო სისტემაში ყოფნა 40 წლამდე მოსახლეობაში არიან ისეთები, რომლებიც გამოვიდოდნენ სისტემიდან ნებაყოფლობითი ხასიათის რომ იყოს. პროცენტულად შედეგი თუ როგორია შეგიძლია ვნახოთ დიაგრამაზე:



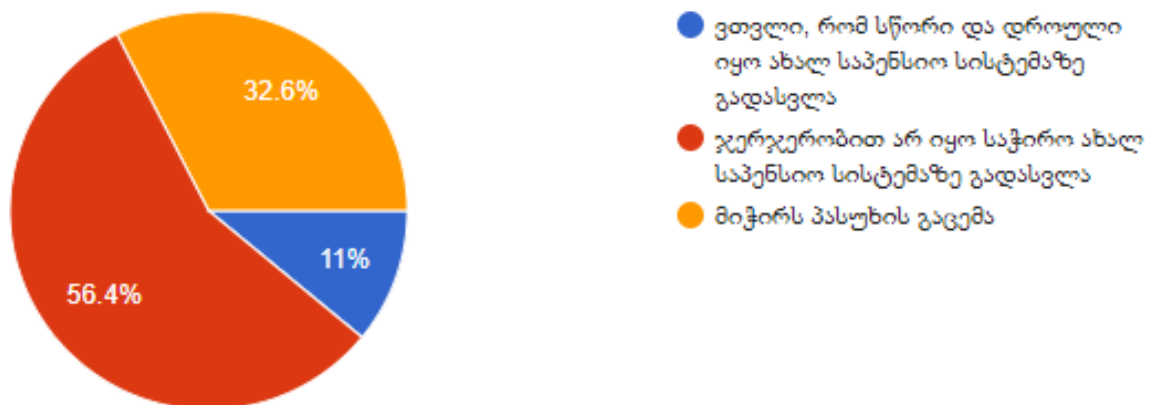
დიაგრამა4

როგორც ვხედავთ, 40 წლამდე მოსახლეობის თითქმის ნახევარს სურს სისტემიდან გამოსვლა, ხოლო დაახლოებით თანაბარი პროცენტი აქვთ იმ ადამიანებს რომლებსაც უჭირთ პასუხი გაცემა და ასევე იმათ ვინც არ გამოვიდოდა სისტემიდან. თუმცა ისიც აღსანიშნავია რომ 40 წელს გადაცილებულ რესპოდენტებშიც კი არიან ისეთები, რომლებიც ნებაყოფლობით რჩებიან სისტემაში.



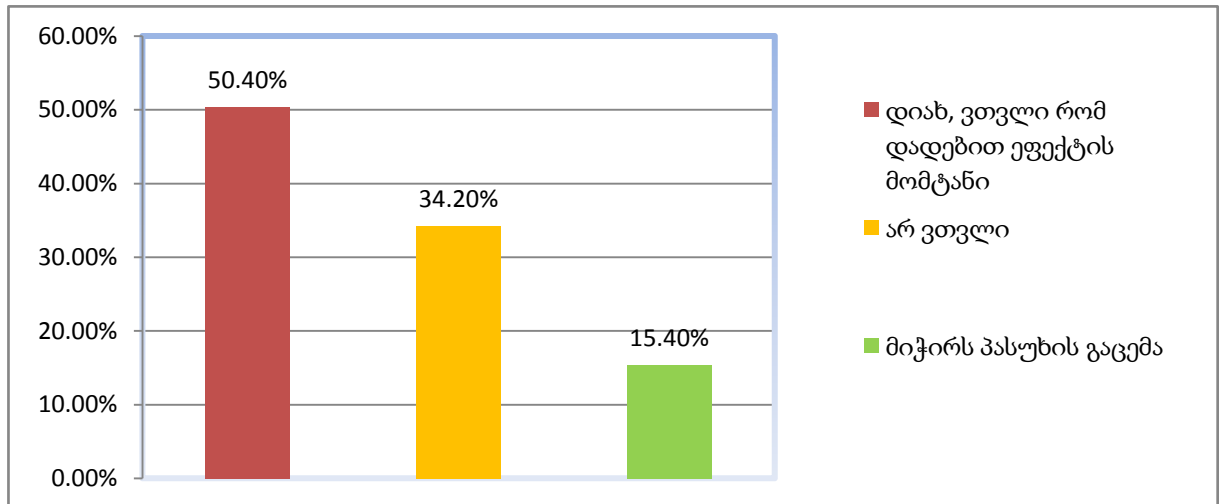
ცხრილი 1

რადგან ახალი საპენსიო სისტემა ჩვენი ქვეყნისთვის სიახლეა რთულია იმ კითხვაზე პასუხის გაცემა თუ რამდენად ოპტიმისტურად არიან განწყობილნი ახალი საპენსიო სისტემის მიმართ. მიღებული შედეგით თუ ვიმსჯელებთ, რესპოდენტთა ნახევარზე მეტი თვლის რომ ჯერჯერობით არ იყო საჭირო ახალ საპენსიო სისტემაზე გადასვლა. ცოტაა იმ ადამინთა წილი, რომლებიც თვლიან, რომ ახალი საპენსიო სისტემაზე გადასვლა სწორი და დროული რეაგირება იყო, ასე გამოკითხულთა მხოლოდ 11% თვლის.



დიაგრამა 5

ასევე ნახევარზე მეტი თვლის რომ ქვეყნის ეკონომიკისათვის მნიშვნელოვანი დადებით ეფექტის მომტანი არ იქნება, ამგვარად ფიქრობს გამოკითხულთა 50,4 %, გამოკითხულთა დაახლოებით მესამედს ამ კითხვაზე უჭირს პასუხის გაცემა



ცხრილი 2

კვლევის ბოლო შეკითხვაში რესპოდენტებს საკუთარი აზრის დაფიქსირება შეეძლოთ, ეს შეკითხვა ნებაყოფლობითი ხასიათის იყო, გამოკითხულთა მცირემ ნაწილმა გასცა პასუხი ამ შეკითხვას. ძირითადად გამოიკვეთა შემდეგი რამ, რომ 40 წლამდე მოსახლეობა მხარს უჭერს იდეას 40 წლამდე მოსახლეობისთვისაც ნებაყოფლობითი ხასიათის იყოს დაგროვებითი საპენსიო სისტემა. რესპოდენტთა ნაწილმა აღნიშნა, რომ დატოვებდნენ საპენსიო სისტემას სავალდებულო რომ არ იყოს, ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევიდან დავადგინეთ, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობას სისტემის მიმართ დაბალი ნდობის ხარისხი აქვთ, არ აქვთ ნდობა იმისა, რომ მომავალში პენსიის სახით დაუბრუნდებათ დაგროვებული თანხები.

დასკვნა

საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის სოციალურად უზრუნველყოფის საკითხი მნიშვნელოვანი განხილვის საკითხია ყველა ქვეყანაში. როგორც სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე ვნახეთ საპენსიო სისტემას დიდი მნიშვნელობა აქვს ქვეყნის მდგომარეობის შეფასებისთვის. რეფორმის წარმატებისათვის ოპტიმალური მოდელისა და მისი დანერგვის რელევანტური მეთოდების შემუშავებასთან ერთად არანაკლებ მნიშვნელოვანი იქნება რეგულარულ კვლევაზე დაფუძნებული შესაბამისი საინფორმაციო კამპანია და რისკებისაგან დაზღვევის სისტემის შექმნა, რაც სუსტად განვითარებული სოციალური დაცვის მექანიზმების ფონზე შეიძლება შეფასდეს, როგორც საპენსიო ფონდის მიმართ ნდობის ჩამოყალიბების უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა. დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ფუნქციონირება მუდმივად იქნება დაკავშირებული დასაქმებისა და შემოსავლების მაჩვენებლებთან, როგორც ფინანსების დაგროვების ძირითად წყაროსთან, მაგრამ ეს ფაქტორები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რეფორმის საწყისი ეტაპისათვის ვინაიდან, რაც უფრო მეტ ადამიანს მიეცემა დაგროვებით მოდელზე გადასვლის ფინანსური შესაძლებლობა, მით უფრო მაღალი იქნება ახალი მოდელის მიმართ პოზიტიური გამოცდილების ჩამოყალიბების ალბათობა, ეს კი, მოქმედი მოდელის მიმართ არსებული ნეგატიური დამოკიდებულების ფონზე ხელს შეუწყობს საზოგადოების დაინტერესებას რეფორმის მიმართ, შესაბამისად, გავლენას მოახდენს როგორც ინფორმირებულობის ხარისხის ზრდაზე, ისე დაგროვებითი სისტემის მასშტაბის გაფართოებაზე. შედარებით უფრო დიდ ხანს ანდომებს ინოვაციის ათვისებას, სწორედ ამ უმრავლესობის ქცევაზეა დამოკიდებული საპენსიო რეფორმის წარმატება. ამიტომ, სასურველია, სახელმწიფომ წარმართოს სათანადო საინფორმაციო სარეკლამო კამპანია. ამ კამპანიის წარმართვისას სახელმწიფომ მიზანშეწონილია გაითვალისწინოს, რომ ინოვაციის, ამ შემთხვევაში საპენსიო რეფორმასთან დაკავშირებული ინოვაციების გასავრცელებლად დიდი მნიშვნელობა აქვს ავტორიტეტის მქონე იმ ადამიანებთან პირად კომუნიკაციებს, რომლებმაც უკვე ათვისეს სიახლე და პირადი კონტაქტის საფუძველზე შეუძლიათ გაუზიარონ გამოცდილება და მაგალითი მისცენ სხვასაც, რომ მათაც მიიღონ

სიახლე. იმის გამო, რომ ახალი პროდუქტის მიღება რისკთან და გაურკვეველობასთანაა დაკავშირებული, ძირითადად მხოლოდ იმ ადამიანებმა, რომლებსაც ვიცნობთ და ვენდობით და რომლებმაც წარმატებით აითვისეს სიახლე შეიძლება დაგვარწმუნონ, რომ ინოვაციის მიღება არ გამოიწვევს ფინანსურ დანაკარგებს. “ინოვაციების გავრცელების თეორიის” ექსპერტები თვლიან, რომ ინოვაციებისა და ადრეული ადეპტებისთვის, უფრო მნიშვნელოვანია მასმედიის საშუალებები, ვიდრე მოსახლეობის უმრავლესობისთვის, რადგან პირველებს აქვთ საკმარისი ფინანსური საშუალებები და მზად არიან გარისკონ. მათთვის მასმედიიდან გადაცემული მესიჯი საკმარისია სიახლის მისაღებად. უმრავლესობას კი, უფრო ძლიერი ბიძგი სჭირდება გადაწყვეტილების მისაღებად ისეთი, როგორცაა ავტორიტეტულ პიროვნებებთან უშუალო კონტაქტი.¹ საქართველოსთვის ოპტიმალური და ეფექტიანია სამ სვეტიანი საპენსიო სისტემა: I სვეტი-სახელმწიფოს გადანაწილებითი პენსია: სახელმწიფო უზრუნველყოფს ყველა პენსიონერს მინიმალური გარანტირებული პენსიით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. II სვეტი-სავალდებულო დაგროვებით პენსია, როგორც ძირითადი წყარო მოქალაქის სიბერის უზრუნველსაყოფად. პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია განხორციელებული საპენსიო შენატანებისა და მათი ინვესტირების შედეგად მიღებულ საინვესტიციო მოგებაზე. III სვეტი-ნებაყოფლობით დაგროვებით პენსიაა. ბევრ ქვეყანაში საპენსიო რეფორმას კაპიტალის ბაზრების განვითარება არ მოჰყოლია იმ არასწორი რეგულაციების გამო, რაც აფერხებდა საპენსიო ფონდების საინვესტიციო აქტივობას. ამის გათვალისწინებით, პოლიტიკის შემუშავებლებს, როდესაც ქვეყანაში იწყება საპენსიო რეფორმის განხორციელება, მოეთხოვებათ შეიმუშაონ საუკეთესო რეგულაციები ადგილობრივი ვითარების გათვალისწინებით და ოპტიმალური მარეგულირებელი ნორმები საპენსიო ფონდების ინდუსტრიისთვის. საჭიროა მკაფიოდ ჩამოყალიბებული მისიის, მიზნების, მექანიზმებისა და კოდექსების შემუშავება საპენსიო ფონდების ადმინისტრირების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად. უნდა შემუშავდეს სტანდარტები, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა მხარის უფლება-მოვალეობების

¹ Everett M. Rogers, diffusion of innovations, Third Edition, 2003, pg 17-22.

გამიჯვნას. ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევებიდან დავადგინეთ, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობაში სისტემის მიმართ ნდობის ხარისხი არაა მაღალი (იხ. დიაგრამა3), თუმცა ეს ფაქტი იმას კი არ ნიშნავს, რომ რეფორმის განხორციელების შანში მცირეა, რადგან ინოვაციების გავრცელების თეორიის“ მიხედვით, სიახლე საზოგადოებაში თანდათან ინერგება და თავდაპირველად მას მცირე ნაწილი უჭერს მხარს, ხოლო უმრავლესობა შედარებით უფრო დიდხანს ანდომებს ინოვაციის ათვისებას, სწორედ ამ უმრავლესობის ქცევაზეა დამოკიდებული საპენსიო რეფორმის წარმატება.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ანანიაშვილი ი., არადაკვირვებადი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების შეფასებისა და ანალიზის მოდელები, ეკონომიკა და ბიზნესი. 2014, #5
2. ბერიძე თ., ეკონომიკური ზრდა და ეკონომიკური განვითარება: რაოდენობრივი და თვისებრივი განსაზღვრულობა. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია. შრომები. ტ.10 გამომცემლობა „სიახლე“
3. გელაშვილი ს., ეკონომიკური პროცესების სტატისტიკური პროგნოზირება. სახელმძღვანელო. გამომცემლობა. „მერიდიანი“, თბილისი, 2012.
4. ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი(EPRC) თბილისი, 2013წ, გვ. 6-9.
5. იაკობაშვილი ა. Europe for georgia-საპენსიო რეფორმის დიზაინი და იდეოლოგია, 2018, <http://eugeorgia.info/ka/articleblog/62/sapensio-reformis-dizaini-da-ideologia/>
6. იბადოგლუ გ., საპენსიო სისტემა აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში, საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა, <http://www.nplg.gov.ge/>
7. მარშავა ქ., მთლიანი შიდა პროდუქტი და მისი კომპონენტების საერთაშორისო შედარებები-მშპ ანალიზის მნიშვნელოვანი მიმართულება. გამომცემლობა „უნივერსალი“, გვ.488-492, 2012
8. პაპავა ვ., საქართველოს ეკონომიკა, გამომცემლობა ინტელექტი, თბილისი, 2015
9. საქართველოს მთავრობის დადგენილება, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო-2020“, 2014 წელი, გვ.60 http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf
10. საქართველოს მთავრობა, რეგულირების გავლენის შეფასება დაგროვებით საპენსიო რეფორმაზე, თბილისი, 2018, გვ. 5-21
11. საპენსიო სააგენტო, (<https://www.pensions.ge/about/pensionschema>), საპენსიო სქემის შესახებ
12. საქართველოს კანონი დაგროვებით პენსიის შესახებ, თავი II
13. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/რეფორმა/საპენსიო რეფორმა, არსებული სოციალური საპენსიო სისტემის

მოდელირება და კერძი დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2016 წლის მარტის ანგარიში.

14. სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (<https://www.geostat.ge/ka>), სტატისტიკური ინფორმაცია
15. უროტაძე ჯ., ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის ელექტრონული სტუდენტური სამეცნიერო ჟურნალი ("ახალგაზრდა მკვლევართა ჟურნალი" <http://jyr.tsu.ge/>), #3. 2016, E ISSN: 2346-7754, გვ. 63-64
16. ჩუთლაშვილი ა., ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი, II საერთაშორისო კონფერენცია, გლობალიზაციის გამოწვევები ეკონომიკისა და ბიზნესში, „დანაზოგების ნორმა და ცვლილებები საპენსიო სისტემაში“, შრომების კრებული. თბილისი, 2017, გვ. 577-581
17. ხადური ნ., ეკონომიკური ზრდა-რეალობა და პერსპექტივები, პაატა გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტის საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის „ეკონომიკის აქტუალური პრობლემები განვითარების თანამედროვე ეტაპზე“. მასალების კრებული, თბილისი, 2010
18. Axel H. Börsch-Supan and Christina B. Wilke, national bureau of economic research-The German Public Pension System: How it Was, How it Will Be . May 2004
19. A World Bank Policy Research Report-Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth, გვ. 155
20. Bijlsma, M., Ewijk, C. v., & Haaijen, F., Economic Growth and Funded Pension Systems . Netspar Discussion Paper No. 07/2014-030, 2014, pg. 6-8
21. Corbo, V., & Schmidt-Hebbel, K., "Macroeconomic effects of the pension reform in Chile." Pension Reforms: Results and Challenges (2003): 241-329

22. Deaton A., Franco Modigliani and the Life Cycle Theory of Consumption, Research Program in Development Studies and Center for Health and Wellbeing Princeton University, March 2005, pg. 11-17
23. Davis E. P., Financial development, institutional investors and economic performance. august 2003, pg. 2-22
24. Davis E. P., & Yu-Wei, H., Does funding of pensions stimulate economic growth? Journal of Pension Economics and Finance 7, N 02, 2008, pg. 221-245
25. Everett M. Rogers, diffusion of innovations, Third Edition, 2003, pg 17-22
26. Fernando lefort-Eduardo walker, the effects of economic and political shocks on corporate governance systems in chile, 2002, pg 200-203
27. Gordon I. Clark & Tessa hebb, Pension Fund Corporate Engagement, 2004, Pg. 144-145; 161-162
28. Holzmann, R., "Pension reform, financial market development, and economic growth: preliminary evidence from Chile." 1996, pg. 1-52.
29. Holzmann, R., On economic benefits and fiscal requirements of moving from unfunded to funded pensions. European Economy Reports and Studies, 1997, pg. 46-49
30. International Monetary Fund, Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices, July 2006, Pg. 9-11
31. ISET Policy Institute (reformeter.iset-pi.ge), ანგარიში, რეფორმის მიმოხილვა, საპენსიო რეფორმა, 2019
32. James E., Pension reform: an efficiency–equity trade off? 1998, pg. 230-249
33. Kibet, A. K., & Simiyu, R. The Role of Pension Schemes in Economic Development: Comparing Kenya and Singapore. 2016, pg. 163-164
34. Organisation for Economic Co operation and Development (OECD), Development Co-operation Report 2011, 50th anniversary edition, pg. 73
35. Organisation for Economic Co operation and Development (OECD), Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, 2011, pg. 56

36. Organisation for Economic Co operation and Development (OECD), Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators, Paris, pg. 59-65
37. Merton, R. C., & Bodie, Z., A Conceptual Framework for Analysing the Financial Environment, 1995, pg. 29-30
38. Schwarz, A. M., & Arias, O. S. (2014). The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia. Washington, DC: The World Bank, pg 268-270
39. Schmidt-Hebbel, K., Does Pension Reform Really Spur Productivity, Saving, And Growth? January 1999, pg. 16
40. Schmidt-Hebbel, K., Latin America's Pension Revolution: A Review of Approaches and Experience, 1999, pg. 13-19
41. Statistical office of the European communities eurostat, Methodological manual for Pension funds Statistics, 2010, pg 45-49
42. Tapia, Waldo. "Description of private pension systems." 2008. Pg. 15-19; 59-63
43. United Nations, World Population Ageing Report, New York, 2017; pg. 6 (www.un.org)
44. World Bank Assistance, Pension Reform and the Development of Pension Systems An Evaluation of World Bank Assistance, 2006, pg. 61-80
45. World Bank Assistance, Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance, 2007, pg. 3-4
46. Walker, E., & Lefort, F., The World Bank, Pension reform and capital markets: are there any (hard) links? Social Protection discussion paper No. 0201; January; 2002
47. Yu-Wei, H., Pension reform, economic growth and financial development-an empirical study, march 2005, pg. 121-130
48. experts group chaired by Ignazio Visco, Central Manager for International Affairs at the Banca d'Italia, Ageing and pension system reform: implications for financial markets and economic policies, 2005, pg. 39-41

1. სქესი

- მდედრობითი
- მამრობითი

2. ასაკი

- 20
- 21-30
- 31-40
- 41-50
- 51+

3. თქვენი განათლების დონე

- საშუალო
- უმაღლესი/აკადემიური ხარისხი
- პროფესიული (ტექნიკური)

4. თქვენი ეკონომიკური აქტივობის სტატუსი?

- სტუდენტი
- თვითდასაქმებული
- დაქირავებული
- უმუშევარი
- დიასახლისი
- პენსიონერი

5. რამდენად მოგწონთ ახალი საპენსიო სისტემა?

- ძალიან მომწონს
- მომწონს
- არ მომწონს
- ნაწილობრივ მომწონს
- მიჭირს პასუხის გაცემა

6. რამდენად ენდობით სსიპ-საპენსიო სააგენტოს, რომელიც უშუალო პასუხისმგებელია დაგროვებითი საპენსიო სქემის განხორციელებაზე, მართვასა და ადმინისტრირებაზე

ვენდობი

არ ვენდობი

მიჭირს პასუხის გაცემა

7. თქვენი ნება რომ იყოს დატოვებით თუ არა საპენსიო სისტემას? (კითხვა განკუთვნილია 40წლამდე ასაკის მოსახლეობისთვის, მათვის ვისთვისაც სავალდებულოა საპენსიო სისტემაში ყოფნა)

დიახ, აუცილებლად დავტოვებდი

არ დავტოვებდი

მიჭირს პასუხის გაცემა

8. ხართ თუ არა ნებაყოფლობით ჩართული საპენსიო სისტემაში? (კითხვა განკუთვნილია 40 წელზე უფროსი ასაკის მოსახლეობისთვის)

დიახ, ნებაყოფლობით ჩართული ვარ საპენსიო სისტემაში

არა, დავტოვე საპენსიო სისტემა

9. რამდენად ოპტიმისტურად ხართ განწყობილი ახალი საპენსიო სისტემის მიმართ?

ვთვლი, რომ სწორი და დროული იყო ახალ საპენსიო სისტემაზე გადასვლა

ჯერჯერობით არ იყო საჭირო ახალ საპენსიო სისტემაზე გადასვლა

მიჭირს პასუხის გაცემა

10. თვლით თუ არა, რომ დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ქვეყნის ეკონომიკისთვის მნიშვნელოვანი დადებითი ეფექტის მომტანი იქნება?

დიახ, ვთვლი რომ დადებითი ეფექტის მომტანი იქნება

არ ვთვლი

მიჭირს პასუხის გაცემა

11. თქვენი შენიშვნა(კომენტარი)
