



ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

გოდერძი სეფიაშვილი

**საპენსიო სისტემა: არსებული გამოწვევები და განვითარების
პერსპექტივები**

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია ბიზნესის ადმინისტრირების
მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

მეცნიერ-ხელმძღვანელი: ასოცირებული პროფესორი

ხათუნა ბარბაქაძე

თბილისი

2019

ანოტაცია

გოდერძი სეფიაშვილი

სამაგისტრო ნაშრომში განხილული გვაქვს საპენსიო სისტემის რეფორმის არსებული გამოწვევები და განვითარების პერსპექტივები. სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის მიზანია განვსაზღვროთ საპენსიო ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების შესაძლებლობები და პერსპექტივები. სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის საგანია საქართველოს საპენსიო სისტემის ჩამოყალიბებისა და განვითარების მნიშვნელობა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში. კვლევის ობიექტია საპენსიო სისტემის რეფორმა და ეფექტიანობის გაზრდის მიმართულების ძიება.

საპენსიო რეფორმების გატარება აუცილებელია როგორც განვითარებადი, ასევე განვითარებული ქვეყნებისათვის, რათა მოხდეს თანამედროვე გამოწვევების ადეკვატური საპენსიო სისტემის დანერგვა, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, ერთი მხრივ, საჯარო ფინანსებზე არსებული წნეხის შემცირება, და მეორე მხრივ - მოსახლეობის ღირსეული სიბერე.

დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ადამიანებს აძლევს უფლებას, თავიანთი საპენსიო დანაზოგები განათავსონ ინდივიდუალურ პირად ანგარიშებზე, რომელსაც განკარგავენ ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფი კერძო კომპანიები და მოახდენენ საპენსიო დანაზოგების ინვესტირებას საფინანსო ბაზრებზე. იმისათვის, რომ საპენსიო სისტემიდან მაქსიმალური სარგებელი მივიღოთ, აუცილებელია, სხვა სოციალური რეფორმების გატარებაც და უმეტეს შემთხვევაში, სრულიად ახალი სისტემების ფორმირებაც კი. საპენსიო რეფორმას, სოციალური სისტემის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, კატალიზატორის როლის შესრულება შეუძლია. დასაქმებულებს ექნება მეტი სტიმული, შეიტანოს წვლილი საკუთარი სიბერის უზრუნველყოფაში, ამასთან საპენსიო რეფორმა საზოგადოებაში დანერგავს დაგროვების კულტურას საკუთარ ხანდაზმულობაზე თავიდანვე ზრუნვის მოტივით.

დაგროვებითი სისტემის პირობებში, სახელმწიფოს მიერ შეუსრულებელი საპენსიო ვალდებულებები შემცირდება. გაჩნდება დიდი მოცულობის ფინანსური და საინვესტიციო რესურსი, რომელიც გრძელვადიანია, შესაბამისად, გაიზრდება საქართველოს ფინანსური სისტემის სტაბილურობა და ლიკვიდურობა, ასევე, შეიქმნება შესაბამისი გარემო ფინანსური ბაზრების განვითარებისათვის.

Annotation

Goderdzi Sephiashvili

Pension System: Current Challenges and Development Perspectives

The Master's thesis discusses current challenges and development perspectives of the reform of pension system. This Master's thesis aims to determine the possibilities and opportunities for the formation and use of pension funds. The subject of the study of the Master's thesis is the importance of the establishment and development of the Georgian pension system in improving the socio-economic situation of the country. The objective of the research is the reform of the pension system and seeking the direction for increasing its efficiency.

Pension reforms are essential for both underdeveloped and developed countries to implement an adequate pension system with modern challenges, which should ensure the reduction of pressure on public finances on the one hand, and on the other hand - the dignified old age of the population.

The accumulated pension system gives people the right to place their pension savings on individual personal accounts that are owned by private and competitive companies and will invest the pension savings in financial markets. In order to get the maximum benefit from the pension system, it is necessary to carry out other social reforms and in most cases form even completely new systems. In terms of forming the social system, the pension reform can play a role of catalyst. Employees will have more stimuli to contribute to their well-being in old age, at the same time the pension reform will implement the culture of accumulation of their savings in the society with the opinion of ensuring their well-being in old age from the very beginning.

In the conditions of the accumulated pension system, pension liabilities under-fulfilled by the state will be reduced. A large volume of financial and investment resources will be created, which will be a long-term, respectively, the stability and liquidity of the Georgian financial system will increase, and a relevant environment will be established for the development of financial markets.

სარჩევი

ანოტაცია	2
Annotation.....	3
სარჩევი	4
შესავალი.....	5
I თავი. საპენსიო ფონდების ფუნქციონირების მექანიზმი და ძირითადი მიმართულებები	8
1.1 საპენსიო ფონდების ფორმირების და გამოყენების ასპექტები.....	8
1.2 საპენსიო ფონდები, როგორც საფინანსო ბაზრისა და სოციალური დაზღვევის განვითარების მექანიზმი	16
II თავი. საპენსიო ფონდების განვითარება მაკროეკონომიკურ რეგულირებაში	24
2.1 საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის განვითარების რეტროსპექტივა.....	24
2.2 საპენსიო სისტემის უპირატესობები და პროგრესული მოდელები განვითარებული ქვეყნების მაგალითზე	30
III თავი. საპენსიო სისტემების სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები და საქართველოში განხორციელებული რეფორმა.	43
3.1 საპენსიო სისტემების მიზანი და განვითარების ძირითადი მიმართულებები.....	43
3.2 საპენსიო რეფორმა საქართველოში - რისკები და გამოწვევები.....	50
დასკვნა	86
გამოყენებული ლიტერატურა	88

შესავალი

სამაგისტრო ნაშრომის აქტუალობა. განვითარებულმა ქვეყნებმა სიღრმისეულად გააცნობიერეს საპენსიო სისტემის რეფორმირების აუცილებლობა, რომელიც ადეკვატური იქნება ცივილიზებული სამყაროს წინაშე არსებული ფინანსური, დემოგრაფიული და ეკონომიკური გამოწვევებისა. მოსახლეობის მატებისა და დაბერების, სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდის, გახშირებული ფინანსური კრიზისებისა და შრომითი ძალის შემცირების ფონზე, გასული საუკუნის 90-იანი წლების შუახანებიდან დღის წესრიგში დადგა საპენსიო სისტემების გადაუდებელი რეფორმირების საკითხი.

საპენსიო რეფორმების განხორციელება დაკავშირებულია მტკივნეულ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცვლილებებთან. რეფორმების გატარება აუცილებელია როგორც განვითარებადი, ასევე განვითარებული ქვეყნებისათვის, რათა მოხდეს თანამედროვე გამოწვევების ადეკვატური საპენსიო სისტემის დანერგვა, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, ერთი მხრივ, საჯარო ფინანსებზე არსებული წნეხის შემცირება, და მეორე მხრივ - მოსახლეობის ღირსეული სიბერე.

საქართველოს მთავრობის მიერ გაცხადებული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზანია იმგვარი ეკონომიკური რეფორმების გატარება, რომელიც შექმნის თანამედროვე და ლიბერალურ ეკონომიკურ გარემოს და ამავე დროს, ადეკვატური იქნება საერთაშორისო დონეზე არსებული ეკონომიკური ძვრებისა და გახშირებული ფინანსური კრიზისების მიმართ. დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვა, რომელიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ პოლიტიკაში, სწორედ ზემოაღნიშნულ მიზნებს ემსახურება. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოსათვის კრიტიკულად მნიშვნელოვანია კერძო სექტორთან თანამშრომლობა და რისკების დივერსიფიკაცია ყველა იმ მიმართულებით, სადაც ამის რეალური შესაძლებლობა არსებობს. ამდენად, საპენსიო რეფორმის განხორციელება არამხოლოდ პოლიტიკური ან ეკონომიკური მიზანშეწონილობითაა ნაკარნახევი, არამედ გამოუვალი მდგომარეობით დამდგარი აუცილებლობაა. აღნიშნული პრობლემის აქტუალობა დაედო საფუძვლად წარმოდგენილ სამაგისტრო ნაშრომს.

სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის მიზანი და ამოცანა. სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის მიზანია განვსაზღვროთ საპენსიო ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების შესაძლებლობები და პერსპექტივები. კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, კვლევის ამოცანას წარმოადგენს საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა, არსებული საპენსიო მოდელების უარყოფითი და დადებითი მხარეების წარმოჩენა, საქართველოში არსებული საპენსიო სისტემის ანალიზი, აგრეთვე იმ ფაქტორების შესწავლა, რომლებიც გავლენას ახდენს ქვეყნის საპენსიო სისტემაზე.

სამაგისტრო ნაშრომის საკვლევი საგანი და ობიექტი. სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის საგანია საქართველოს საპენსიო სისტემის ჩამოყალიბებისა და განვითარების მნიშვნელობა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში. კვლევის ობიექტია საპენსიო სისტემის რეფორმა და ეფექტიანობის გაზრდის მიმართულების ძიება.

სამაგისტრო ნაშრომის კვლევისათვის გამოყენებული მეთოდი/მეთოდები. სამაგისტრო ნაშრომი ეფუძნება საპენსიო სისტემის ჩამოყალიბებისა და განვითარების ძირითადი ასპექტებს, საპენსიო სისტემის პრობლემებზე ქართველი და უცხოელი ეკონომისტების ნაშრომებს, საქართველოსა და უცხო ქვეყნების ნორმატიულ აქტებს. სამაგისტრო ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, კვლევის პროცესში გამოყენებულია კონკრეტული მონაცემების განზოგადების ლოგიკურ-ისტორიული ანალიზი.

კვლევის შედეგად მიღებული ძირითადი მიგნებები. საპენსიო რეფორმების განხორციელება განსაკუთრებით მწვავედ დგას საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში და მათ შორის, საქართველოშიც, ვინაიდან საპენსიო სისტემას მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს სოციალური მდგომარეობის უზრუნველყოფაში. საქართველოში საპენსიო რეფორმის მიზანია საპენსიო სისტემის ფისკალური მდგრადობის, რისკების დივერსიფიკაციისა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება, რაც შექმნის ქვეყანაში შესაბამის გარემოს ფინანსური ბაზრის განვითარებისათვის. საქართველოს ეკონომიკას და ბიუჯეტს ნაკლებად ჰქონდა იმის საშუალება, რომ საპენსიო ხარჯების გასტუმრება, კვლავ სახელმწიფოს მართვის ფუნქციად დაეტოვებინა. სოციალური ვალდებულებები წლიდან წლამდე იზრდება, შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესია მოსახლეობასთან თანამშრომლობა

და რისკების განაწილება, რაც უპირველესად დაგროვებით სქემაზე გადასვლაში გამოიხატა.

საპენსიო რეფორმა მორგებულია ქვეყნის პრობლემებსა და სპეციფიკაზე. ადამიანებს მიეცათ უფლება, თავიანთი საპენსიო დანაზოგები განათავსონ ინდივიდუალურ პირად ანგარიშებზე, რომელსაც განკარგავენ ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფი კერძო კომპანიები და მოახდენენ საპენსიო დანაზოგების ინვესტირებას საფინანსო ბაზრებზე. იმისათვის, რომ საპენსიო სისტემიდან მაქსიმალური სარგებელი მივიღოთ, აუცილებელია, სხვა სოციალური რეფორმების გატარებაც და უმეტეს შემთხვევაში, სრულიად ახალი სისტემების ფორმირებაც კი. საპენსიო რეფორმას, სოციალური სისტემის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, კატალიზატორის როლის შესრულება შეუძლია. დასაქმებულებს ექნება მეტი სტიმული, შეიტანოს წვლილი საკუთარი სიბერის უზრუნველყოფაში, ამასთან საპენსიო რეფორმა საზოგადოებაში დაწერგავს დაგროვების კულტურას საკუთარ ხანდაზმულობაზე თავიდანვე ზრუნვის მოტივით.

ამგვარი დაგროვებითი სისტემა საშუალებას იძლევა, უფრო იოლად გადაიჭრას დასაქმებულების რაოდენობასთან დაკავშირებული გამანაწილებელი სისტემის პრობლემა, კერძოდ: მოსახლეობის დაბერებასთან ერთად, მცირდება იმ მომუშავეთა რიცხვი, რომელთაც უწევთ ერთი პენსიონერის უზრუნველყოფა. დაგროვებითი სისტემის პირობებში, სახელმწიფოს მიერ შეუსრულებელი საპენსიო ვალდებულებები შემცირდება. გაჩნდება დიდი მოცულობის ფინანსური და საინვესტიციო რესურსი, რომელიც გრძელვადიანია, შესაბამისად, გაიზრდება საქართველოს ფინანსური სისტემის სტაბილურობა და ლიკვიდურობა.

სამაგისტრო ნაშრომის მოცულობა და სტრუქტურა. სამაგისტრო ნაშრომი მოიცავს 89 გვერდს და შედგება შესავალის, სამი თავის და ექვსი ქვეთავისგან. ნაშრომს თან ერთვის დასკვნა და გამოყენებული ლიტერატურის სია.

I თავი. საპენსიო ფონდების ფუნქციონირების მექანიზმი და ძირითადი მიმართულებები

1.1 საპენსიო ფონდების ფორმირების და გამოყენების ასპექტები

საფინანსო საშუაშალო ინსტიტუტებს - კომერციულ ბანკებს, სადაზღვევო კომპანიებს და საინვესტიციო ფონდებს შორის, ერთ-ერთი ყველაზე განვითარებადი და პერსპექტიული დარგია საპენსიო ფონდები. საპენსიო ფონდები მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც, იგი ხელს უწყობს მოსახლეობის დანაზოგების ზრდის ხარჯზე საშინაო ინვესტიციების ზრდას, რაც განაპირობებს უმუშევრობის შემცირებას და ეკონომიკურ წინსვლას. გარდა ამისა, იგი მნიშვნელოვნად ათავისუფლებს სახელმწიფოს იმ მძიმე ტვირთისგან, რასაც საპენსიო ხარჯები ჰქვია და აძლევს დამატებითი შემოსავლის წყაროს. საპენსიო ფონდები ემსახურება რეალური საპენსიო შემოსავლების ზრდას და სოციალური დაზღვევის სისტემის განვითარებას, რაც სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების აუცილებელი პირობაა.

საპენსიო ფონდებს აქვთ სამი ძირითადი ფუნქცია:

1. გადანაწილებითი
2. დაგროვებითი
3. დაზღვევითი

გადანაწილებითი ფუნქცია გამოიხატება იმაში, რომ დასაქმებული მოსახლეობა სავალდებულო საპენსიო შენატანების სახით ახდენს პენსიონერი მოსახლეობის შემოსავლებით უზრუნველყოფას. ასეთ პენსიებს სოლიდარობის სახით გაცემული პენსიები ეწოდებათ და ეს მოდელი ცნობილია, როგორც ფეი-ეზ-იუ-გოუ სისტემა (Pay-As-You-Go Pension Plan). სახელმწიფო სავალდებულო საპენსიო შენატანების საფუძველზე ახდენს პენსიონერი მოსახლეობის საპენსიო მინიმუმით უზრუნველყოფას. საპენსიო ფონდში შენატანებს ახორციელებენ, როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირები.

დაგროვებითი ფუნქცია გამოიხატება იმაში, რომ დასაქმებული მოსახლეობა ინდივიდუალური საპენსიო დანაზოგების სახით თავად ახდენს საკუთარი ხანდაზმულობის ფინანსურ უზრუნველყოფას. მუშაობის პერიოდში თანხების აკუმულირება ხდება შესაბამის ანგარიშზე და ფიქსირდება სადაზღვევო

სერთიფიკატებში. დაგროვებით ფუნქციას სამი ძირითადი ეფექტი აქვს. მაკროეკონომიკური ეფექტი გამოიხატება იმაში, რომ აღნიშნული ფუნქცია ზრდის ეროვნულ შემოსავალს და ქმნის საშინაო ინვესტიციების მძლავრ წყაროს, იგი ქმნის რეზერვებს კაპიტალის ექსპორტისათვის კაპიტალის საერთაშორისო ბაზარზე, რაც პოზიტიურად მოქმედებს ქვეყნის საანგარიშსწორებო-საგადასახადო ბალანსზე. დასავლეთის ქვეყნებში სწორედ საპენსიო ფონდები არის საშინაო ინვესტიციების ძირითადი საშუალება და მეორად საფონდო ბირჟებზე მათზე მოდის ფასიანი ქაღალდების დიდი ნაწილი. ფისკალური ეფექტის მეშვეობით, სახელმწიფო მნიშვნელოვნად თავისუფლდება პენსიონერთა უზრუნველყოფის ხარჯებისაგან, ხოლო სოციალური ეფექტი საპენსიო შემოსავლების რეალურ ზრდას უკავშირდება- იზრდება დასაქმებულის პასუხისმგებლობა თავად განსაზღვროს საკუთარი მომავალი საპენსიო რისკის დაზღვევის სახით.

როგორც გადანაწილებით, ისე დაგროვებით საპენსიო სისტემას აქვს დაზღვევითი ფუნქცია, რადგან ორივე მათგანი ახდენს ხანდაზმულობის რისკის დაზღვევას მოქალაქის სამუშაო სტაჟის დამთავრების შემდეგ. მსოფლიოში არსებული გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ აღნიშნული ფუნქციების შესრულების საუკეთესო საშუალებაა ე.წ. სამლერძიანი სისტემა, რომელსაც ეფუძნება სოცუზრუნველყოფის ეროვნული სისტემა. ესენია: სახელმწიფო საპენსიო ფონდი, კერძო საპენსიო ფონდები და კერძო ფონდები, რომლებიც აკუმულირდება ნებაყოფლობითი საპენსიო შენატანების საფუძველზე.

არსებობს დაზღვეული და დაუზღვეველი საპენსიო ფონდები. დაზღვეულია ისეთი ფონდი, რომელიც შენატანებს იყენებს კომპანიისაგან სადაზღვევო ანუიტეტების შესასყიდად. ანუიტეტი პენსიონერს უზრუნველყოფს მუდმივი შემოსავლით მიუხედავად მისი სიცოცხლის ხანგრძლივობისა და იგი აზღვევს სიღარიბის რისკს, რაც მოქალაქის ხელფასის პერმანენტულ აკუმულირებასა და შემდგომ მის საჭიროებისამებრ გამოყენებაში გამოიხატება. რაც შეეხება დაუზღვეველ საპენსიო ფონდებს, შენატანებს დამოუკიდებელ სატრასტო ფონდებში აბანდებენ. მომავალი სარგებელი არ არის გარანტირებული სადაზღვევო კომპანიის მიერ და იგი სატრასტო ფონდების

აქტივებიდან გადაიხდება. ფონდი პენსიებს ორი ტიპის კონტრაქტის საფუძველზე გასცემს¹:

1. პენსიების სიდიდით განსაზღვრული კონტრაქტი - პენსიის გადახდის წესი და მოცულობა განისაზღვრება აქტუარის მიერ (აქტუარი² - მათემატიკური სტატისტიკის სპეციალისტი, რომელსაც სადაზღვევო ტარიფების გამოთვლის მეთოდების განსაზღვრა და ყოველგვარი გაანგარიშებადი პრობლემის მოგვარება ევალება - მათ შორის სადაზღვევო რისკი, რეზერვები ვალდებულებები). მაგ. გეგმის მიხედვით შეიძლება განისაზღვროს პენსიების მოცულობა, რომელიც უტოლდება დასაქმებულის უკანასკნელი სამუშაო წლების 60%-ს. აქტუარი კი დაითვლის შესაბამისი პერიოდისათვის რამდენი ადამიანი იქნება საპენსიო ასაკის და რა იქნება მათი სავარაუდო შემოსავალი.

2. შენატანების სიდიდით განსაზღვრული კონტრაქტი - ამ დროს შენატანის მოცულობა გეგმის მიხედვით განისაზღვრება, მაგ. ხელფასის 7% . პენსიონერი იღებს დივიდენდებს პორთფელიდან გამომდინარე. რადგან დასაქმებულის მიერ განხორციელებული შენატანი საპენსიო ფონდს ემატება, დასაქმებული იღებს წილს, რომელიც საპენსიო ასაკის მიღწევისას აქციის ფლობის უფლებას აძლევს. აქციის ღირებულება და საპენსიო შემოსავლები დამოკიდებულია ბაზრის მომავალ კონიუნქტურაზე და პორთფელის ქმედითუნარიანობაზე.

დაუზღვეველ საპენსიო ფონდებს შეუძლიათ პენსია გასცენ სადაზღვევო კომპანიების შუამავლობით და შუამავლობის გარეშე. შუამავლები ეხმარებიან ფიზიკურ პირებს საპენსიო გეგმის შედგენაში, უწევენ იურიდიულ კონსულტაციას და ა.შ. რაც შეეხება საპენსიო ფონდებს შუამავლობის გარეშე, ის შეიძლება იყოს სრულიად, ნაწილობრივ ან არაფონდირებული. ფონდირებულობა გამოიხატება იმაში, თუ სახსრების რა ნაწილია წინასწარ აკუმულირებული. მაგალითად, სრულიად ფონდირებულია ისეთი საპენსიო ფონდი სადაც საჭიროა გასაცემი თანხების 100%-ის წინასწარ აკუმულირება.

¹ი.კოპტალაძე, საპენსიო ფონდების როლი მაკროეკონომიკურ რეგულირებაში საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში, თბ. 2000, გვ. 94

²სამოქალაქო განათლების ლექსიკონი, www.nplg.gov.ge

მოსახლეობის დაბერება სულ უფრო დიდ გავლენას ახდენს საზოგადოებრივი ცხოვრების ისეთ სფეროებზე, როგორცაა ეკონომიკური ზრდა, ინვესტიციები, საგადასახადო პოლიტიკა, დასაქმება და ა.შ. სწორედ ამიტომ, საპენსიო სისტემა ხანდაზმული მოსახლეობის სოციალური დაზღვევის და კეთილდღეობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პირობაა. სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა ყოველთვის იმ სახით არ არსებობდა, რა სახითაც დღეს არსებობს - მან განვითარების გარკვეული ეტაპები გაიარა. თავდაპირველად ხანდაზმული ადამიანების შენახვა ერთობლივი შრომის და მოხმარების საფუძველზე ხორციელდებოდა, ხოლო საბაზრო ეკონომიკის პირობებში წარმოიშვა იმის აუცილებლობა, რომ ადამიანებმა თავად იზრუნონ საკუთარი სიბერის უზრუნველყოფაზე. დაიწყო დანაზოგების შენახვა და აღნიშნული ფორმა მეცხრამეტე საუკუნის ბოლომდე დომინანტურ პოზიციას იკავებდა.

სადღეისოდ ევროპის ქვეყნების უმეტესობაში მოქმედებს სავალდებულო საპენსიო დაზღვევა, რომელსაც საფუძვლად უდევს სახელმწიფოს, მეწარმეებსა და პროფკავშირებს შორის არსებული შეთანხმება. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ქვეყნის საპენსიო სისტემა თავისებურებებით ხასიათდება, მაინც არსებობს გარკვეული საერთო კანონზომიერებები. პირველ რიგში ესაა სახელმწიფოს მონაწილეობა საპენსიო დაზღვევაში. მონაწილეობა გამოიხატება, როგორც სახელმწიფო საპენსიო ფონდების არსებობით, ისე გარკვეული საგადასახადო შეღავათების დაწესებით კერძო სადაზღვევო სისტემებისათვის. სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანი შემოსავლის გადანაწილებაა. იგი აიძულებს ინდივიდს გაანწილოს შემოსავალი საპენსიო პერიოდზე და ხანდაზმულობაზე. კიდევ ორი მნიშვნელოვანი თავისებურება, რაც ყველა ქვეყნის საპენსიო სისტემას ახასიათებს, ესაა კერძო საპენსიო ფონდები და სადაზღვევო ინსტიტუტები.

სახელმწიფო საპენსიო დაზღვევას ექვემდებარება მთელი მოსახლეობა ან გაკრვეული სეგმენტი. ზოგიერთ ქვეყნებში, როგორცაა ნიდერლანდები, დანია, არსებობს სახელმწიფო და დამატებითი პენსია. იგი გულისხმობს სახელმწიფო პენსიის გაცემას ქვეყნის მთლიანი მოსახლეობისთვის, ხოლო დამატებითი პენსიის გაცემას მხოლოდ მოსახლეობის დასაქმებული ნაწილისთვის. პენსიის დაფინანსების წყარო შეიძლება იყოს დაქირავებით დასაქმებულთა ხელფასი, დამქირავებლის მიერ

დაქირავებულისთვის დარიცხული ხელფასის გარკვეული ნაწილი და სახელმწიფო რესურსები.

თანამედროვე მსოფლიოში საპენსიო სისტემის სამ მოდელს იცნობენ: სახელმწიფო მოდელი, სახელმწიფო-კერძო მოდელი და კერძო მოდელი. მნიშვნელობა არ აქვს თუ რომელ მოდელთან გვაქვს საქმე, მათ უნდა მოახდინონ სოციალურად დაუცველ მოქალაქეთა უზრუნველყოფა და უნდა ემყარებოდეს სამართლიანობის პრინციპს, რაც გულისხმობს პენსიის მოქალაქეთა შრომითი საქმიანობის ხანგრძლივობისა და საპენსიო ფონდში შენატანების პროპორციულად გაცემას. საპენსიო დაზღვევის სახელმწიფო მოდელი გულისხმობს ისეთ სავალდებულო საპენსიო სისტემას, სადაც პენსიის მოცულობა გამომუშავებული თანხის მოცულობის პირდაპირპროპორციულია. ასეთ მოდელს ვხვდებით პორტუგალიაში, ლუქსემბურგში, ესპანეთში. სახელმწიფო-კერძო მოდელი თანაბრად ეყრდნობა სახელმწიფო და კერძო სექტორს. მას ვხვდებით აშშ-ში, გერმანიაში, დიდ ბრიტანეთში, კანადაში. რაც შეეხება კერძო მოდელს, იგი მთლიანად სავალდებულო-კერძო სისტემას ეყრდნობა და პენსიის მოცულობა შემოსავლების მოცულობაზეა დამოკიდებული. ჩილეში, არგენტინაში, ავსტრალიაში სწორედ ეს მოდელია გავრცელებული.

საპენსიო სისტემის დაფინანსება შეიძლება მოხდეს სხვადასხვა ფორმით. ამ ნიშნის მიხედვით განასხვავებენ გადანაწილებით საპენსიო სისტემას (pay as you go), დაგროვებით საპენსიო ფონდს და შერეულ საპენსიო სისტემას. გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა დღეისათვის ყველაზე ფართოდაა გავრცელებული, რასაც განაპირობებს მისი ხელმისაწვდომობა და მართვის სიმარტივე. იგი ეყრდნობა თაობათა სოლიდარობის პრინციპს, რომლის მიხედვით მოსახლეობის შრომისუნარიანი ნაწილი უფროსი თაობის პენსიებს უზრუნველყოფს. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კვლევით ყოველი 4 ქვეყნიდან 3 მათგანს სწორედ აღნიშნული სისტემა აქვს გამოყენებული. საზოგადოებრივი ინსტიტუტების მეშვეობით ერთგვარად რეგულირდება ეს პროცესი თაობებს შორის. მომუშავე თაობა ახდენს პენსიონერების თანხებით უზრუნველყოფას იმ იმედით, რომ მომავალი თაობაც იგივე თანხებს წარმართავს, მაშინ როდესაც დღეს მომუშავე თაობა პენსიონერთა რიგებში გადაინაცვლებს. დასაქმებული მოსახლეობის მიერ გადახდილი სოციალური

გადასახადები ბიუჯეტიდან პენსიაზე მყოფ პირებს ეძლევათ. აღნიშნულ სისტემაში დამქირავებლები იხდიან შენატანებს, რომლებიც არ ხმარდება არც ინვესტიციებს და არც ფინანსური რეზერვების შექმნას. გარდა ამ უარყოფითი ფაქტორისა, მისი ნაკლი არის ისიც, რომ მოსახლეობას ეკარგება დანაზოგების შექმნის სტიმული, რადგან საპენსიო ასაკში სახელმწიფოსგან გარანტირებული აქვს საპენსიო უზრუნველყოფა. ინფლაციის და ეკონომიკური ზრდის პირობებში, როგორც წესი, იზრდება შრომის ანაზღაურების დაშესაბამისად, საპენსიო ანარიცხების ოდენობაც. პენსიების ინდექსაცია კი ტრადიციულად შრომისუნარიანი მოსახლეობის ჯამურად გადახდილი თანხის ზრდის ხარჯზე ხდება. ამ მოდელს მნიშვნელოვანი რისკები ახლავს თან. უპირველესად ის, რომ მოსახლეობის დაბერების კვალობაზე მნიშვნელოვნად იცვლება შრომისუნარიანებისა და პენსიონერების თანაფარდობა. შესაბამისად ჯამური ანარიცხების ოდენობა პენსიების დონის შესანარჩუნებლად არასაკმარისი ხდება, ინდექსაცია ვეღარ ხორციელდება და პენსიის ოდენობა შრომის ანაზღაურებასთან მიმართებით მცირდება, რაც პენსიის კლების წინაპირობაა.

დაგროვებითი სისტემის საფუძველია ფულადი ფონდის შექმნა. მასში აკუმულირებული ფინანსური რესურსების მხოლოდ ნაწილი ხმარდება საპენსიო გადასახადებს და იგი ძირითადად ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას ემყარება. მის დადებით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ მომუშავეთა მიერ ფონდში შეტანილი თანხები მნიშვნელოვნად აღემატება იმ თანხებს, რომელიც პენსიების გასაცემადაა აუცილებელი, შესაბამისად მათი მიმართვა ხდება საინვესტიციო საქმიანობის განსახორციელებლად. დაგროვებით მოდელს ეკონომიკის ზრდის ციკლისა და განვითარებული ფინანსური ბაზრის პირობებში ახასიათებს მდგრადი ზრდა, როცა დაბანდებიდან მიღებული სარგებელი აღემატება ინფლაციის და ხელფასის ზრდას. ამავდროულად „დაგროვების“ წილის ზრდა მშპ-ში ქმნის მყარ სტიმულებს ეკონომიკის განვითარებისთვის. 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 არიან უფრო მაღალი ხარისხით დაუცველნი საბაზრო რისკების და ინფლაციის მიმართ. დაგროვებითი სისტემა გამოყენება ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად აშშ-ში და საერთაშორისო ორგანიზაციების (გაერო, რეკონსტრუქციის და განვითარების საერთაშორისო ბანკი და ა.შ.) კუთვნილ ფონდებში.

საპენსიო უზრუნველყოფის შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი გულისხმობს გარკვეული ელემენტების შეჯერებას, როგორც სოლიდარული, 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 აქტივობის და პასუხისმგებლობის პროპორციის და შესაბამისად, სახელმწიფო ხარჯების და კერძო სექტორის კონტრიბუციის ეფექტიანად განსაზღვრა. ამავდროს, სახელმწიფო და კერძო სექტორების ინტერესების კონფლიქტის შემთხვევაში, შერეული მოდელი ამცირებს სისტემის მოქნილობას და მას არაეფექტიანს ხდის.

აღნიშნულ ფორმებზე დაფუძნებით განასხვავებენ საპენსიო უზრუნველყოფის ისეთ ნაციონალურ მოდელებს, როგორცაა ამერიკული, ევროპული (კონტინენტური), ჩილეს და იაპონური მოდელი³. ამერიკული მოდელის ფარგლებში ერთდროულად მოქმედებს სახელმწიფო და კერძო საპენსიო სქემები. საპენსიო გადასახადების განაკვეთი საშუალოდ შეადგენს 10,7%-ს და მას თანაბრად იხდის როგორც დაქირავებული, ისე კომპანია. დაგროვებითი სისტემა კი საინვესტიციო მექანიზმს ეფუძნება და რეზერვების ინვესტირება ხდება ფასიან ქაღალდებში და სხვა ინსტრუმენტებში. სახელმწიფო პროგრამებით ხდება სახელმწიფო მოხელეების სოციალური უზრუნველყოფა, ხოლო არასაჯარო მოხელეები დამატებით პენსიებს არასახელმწიფო ფონდებში აგროვებენ. გარდა ამისა, ნებისმერ ამერიკელს შეუძლია გახსნას საპენსიო ანგარიში ნებისმიერ საპენსიო ფონდში. მაშასადამე, სახეზე გვაქვს სამი ტიპის პენსია: სახელმწიფო, შრომითი

³საპენსიო რეფორმა- გლობალური და ქართული პერსპექტივა, Economic Policy Research Center, 2013. გვ. 10

ურთიერთობიდან გამომდინარე (კორპორაციული) და ინდივიდუალური. ევროპული, იგივე კონტინენტური მოდელი ეფუძნება სამდონიან გერმანულ მოდელს, რომელიც აერთიანებს რამდენიმე განსხვავებულ სისტემას. პირველი დონე გულისხმობს სოლიდარულ პრინციპზე დამყარებულ სახელმწიფო საპენსიო სისტემას. მეორე დონე წარმოადგენს სავალდებულო ან ნებაყოფლობით კორპორაციულ საპენსიო სქემებს, ხოლო მესამე დონეს ინდივიდუალური, ნებაყოფლობით დაგროვებები და საფინანსო ინსტიტუტებში განხორციელებული დაგროვებები წარმოადგენს. საპენსიო დაზღვევა ევროპის ქვეყნებში აუცილებელია და იგი განსაზღვრულია კანონით. პენსიები ექვემდებარება ინდექსირებას და მისი ოდენობა დამოკიდებულია ხელფასის ოდენობასა და სისტემაში დაზღვეულად ყოფნის ხანგრძლივობაზე. ჩილეს მოდელი ეფუძნება გარანტირებულ სახელმწიფო გადასახდელს და სავალდებულო დაგროვებით დაზღვევის პრინციპს. დაქირავებულები ვალდებული არიან საპენსიო ფონდში შეიტანონ ხელფასის 10%. ამ მოდელში საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ შენატანებს აკეთებს არა დამქირავებელი, არამედ დაქირავებული. მობილიზებული თანხებით ფონდები ახდენენ ინვესტირებას, მაგრამ წარუმატებლობის შემთხვევაში პენსიის გაცემის ვალდებულებას სახელმწიფო კისრულობს. პენსიაზე გასვლისას კი პენსიონერს აქვს სამი არჩევანი: გადაანაწილოს თანხა დარჩენილ ცხოვრებაზე, აიღოს დაგროვილი რესურსები დროის გარკვეულ პერიოდში ან მიიღოს თანხა მთლიანად განსაკუთრებულ შემთხვევებში. რაც შეეხება იაპონურ მოდელს, იგი ეფუძნება სახელმწიფო სოციალურ უზრუნველყოფას და იგი ორდონიანია. პირველ დონეზე საბაზო პენსიების სიდიდე განისაზღვრება ყოველწლიურად სამომხმარებლო ფასების დონის შესაბამისად, ხოლო მეორე დონე ფორმირდება სახელმწიფო და პროფესიული პენსიებისაგან. შენატანებს ერთდროულად იხდიან დამქირავებელი და დაქირავებულები და მისი სიდიდე დამოკიდებულია ხელფასის ოდენობაზე.

1.2 საპენსიო ფონდები, როგორც საფინანსო ბაზრისა და სოციალური დაზღვევის განვითარების მექანიზმი

საფინანსო ბაზრისა და მისი მოქნილი მექანიზმის ჩამოყალიბება, პრივატიზაციის დაჩქარება, სოციალური უსაფრთხოების ქსელის შექმნა - არის ის ძირითადი ფაქტორები, რომლებიც ეკონომიკური რეფორმების წარმატებით განხორციელებას განაპირობებენ. უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საპენსიო ფონდების განვითარებას, რადგან ის წარმოადგენს საფინანსო ბაზრის ყველაზე მძლავრ და პერსპექტიულ საშუაშაველო ინსტიტუტს. მერილენდის უნივერსიტეტის პროფესორი, რობერტ ედისტერი აღნიშნავს, რომ: „საპენსიო ფონდები ეს არის საპენსიო შუამავლების პრობლემების გადაჭრისა და საფინანსო ბაზრის განვითარების უმთავრესი ფაქტორი“⁴.

საპენსიო ფონდების საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია განვითარებადი ქვეყნებისა და მათ შორის, ყოფილი სოციალისტური ეკონომიკური სივრცისთვის. საპენსიო რეფორმები დაკავშირებული სახელმწიფო ფინანსებთან და მას შეუძლია რეგიონის ფისკალური კრიზისის დაძლევა. აღმოსავლეთ ევროპაში საპენსიო რეფორმების წამყვანი ექსპერტი- ჟან დე ფუჯეროლი აღნიშნავს: „საპენსიო რეფორმების უდიდეს მნიშვნელობას განაპირობებს პრობლემის სირთულე და მისი პირდაპირი კავშირი ეკონომიკის სხვადასხვა დარგებთან - სახელმწიფო ფინანსები და სოციალური უსაფრთხოების ქსელი, საფინანსო ბაზარი და მისი რეგულირება, პრივატიზაცია და საწარმოთა მართვა - ეს ყველაფერი პოლიტიკური თვალსაზრისით საპენსიო რეფორმას ხდის ყველაზე მგრძობიარე ეკონომიკურ პრობლემად, რომლის წინაშეც დგანან აღმოსავლეთ ევროპის მთავრობები“⁵. საპენსიო ფონდების დანერგვა ხელს უწყობს მოსახლეობის დაგროვების ზრდას, აჩქარებს პრივატიზაციას, საფინანსო ბაზრის ჩამოყალიბებას და ამცირებს სახელმწიფო ხარჯებს, რაც ქვეყნის გრძელვადიან მდგრად განვითარებაზე დადებით ასახვას აკოვებს.

საპენსიო ფონდები საფინანსო ბაზარზე უნდა განვიხილოთ, როგორც შუამავლები. ფონდები წევრებისგან იღებენ შენატანების მცირე რაოდენობას, რაც მათ

⁴R.O. Edister, Financial Institutions and Markets, 1990, გვ. 234

⁵IEWS Annual Reports , 1994. გვ. 12

აძლევს საშუალებას მოახდინონ აღნიშნული სახსრების ინვესტირება საწარმოთა ფასიან ქალაქებში და სხვა გრძელვადიან ინვესტიციებში. ვინაიდან შენატანებს აქვთ სტაბილური ხასიათი და მუდმივად ხდება შემოსავლების რეინვესტირება, საპენსიო ფონდები ზრდის მაღალი ტემპებით ხასიათდებიან.

სოცუზრუნვეყოფის პრობლემა თანამედროვე მსოფლიოში სულ უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენს იმის გათვალისწინებითაც, რომ სახეზეა მსოფლიო მოსახლეობის დაბერება. დახმარების არაოფიციალური საშუალებები სუსტდება, ხოლო ოფიციალური პროგრამები ხარჯების ზრდის გამო მნიშვნელოვან სირთულეებს განიცდიან. ჯანმრთელობის დაცვის სისტემების გაუმჯობესებამ, უკურნებელი დაავადებების კლებამ, ახალ მედიკამენტებზე და მკურნალობის განვითარებულ ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის მატებამ მნიშვნელოვნად გაზარდა სიცოცხლის ხანგრძლივობა მთელ მსოფლიოში. გაეროს ეკონომიკურ და სოციალურ ურთიერთობათა დეპარტამენტის (UNDESA) მონაცემების მიხედვით, სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში გაზრდილია განვითარების ოთხივე საფეხურზე მყოფ ქვეყნებში, თან საკმაოდ მნიშვნელოვნად⁶:

- > ძალიან მაღალი განვითარების ქვეყნებში - 73,4 წლიდან 80 წლამდე
- > მაღალი განვითარების ქვეყნებში - 64,8 წლიდან 73,1 წლამდე
- > საშუალო განვითარების ქვეყნებში - 61,4 წლიდან 69,7 წლამდე
- > დაბალი განვითარების ქვეყნებში - 50,1 წლიდან 58,7 წლამდე

როგორც სამ ათეულ წელიწადზე ინტენსიური დაკვირვება მიუთითებს, ეს შეუქცევადი ტენდენციაა, რაც საპენსიო ფონდებისთვის მუდმივად მზარდი გადასახდელების არსებობაზე მიანიშნებს. World Population Aging-2018-ის კვლევის მიხედვით, თუ 2018 წელს 60 წლის და უფროსი ასაკის ადამიანების რაოდენობა დედამიწის მთლიან მოსახლეობაში 18%-ის დონეზე იყო, 2050 წლისთვის მისი 21%-მდე ზრდა არის მოსალოდნელი. 2050 წლისთვის 60 წლის და უფროსი ასაკის ადამიანების რაოდენობა მსოფლიოში 2 მილიარდს გადააჭარბებს⁷. შედეგად, დედამიწის მოსახლეობის დემოგრაფიული პროფილის და მისი ასაკობრივი ჭრილის მნიშვნელოვანი

⁶<http://hrdrstats.undp.org/en/indicators/69206.html>

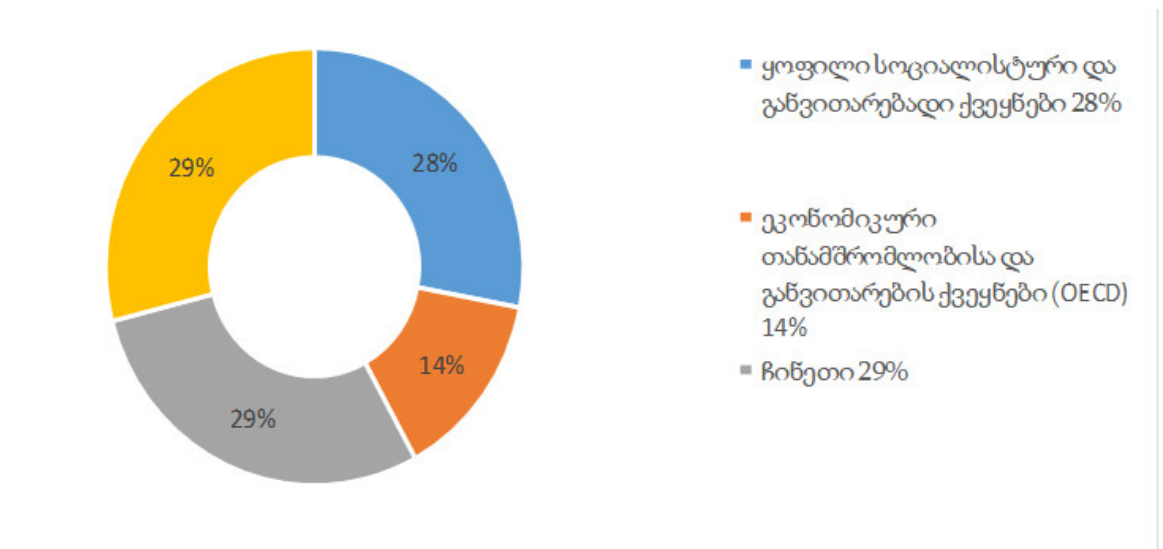
⁷Department of Economic and Social Affairs, World Population Ageing 2009, P.10

ცვლილება და სამუშაო ძალაზე დაწოლის გაძლიერება კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი არგუმენტი გახდა საპენსიო რეფორმების დაჩქარების აუცილებლობის დასასაბუთებლად. სოლიდარული საპენსიო სისტემების (Pay-As-You-Go) დეფიციტის ზრდა ზემოთ მოყვანილი ორივე ფაქტორი - მოსახლეობის დაბერება და სამუშაო ძალის პროპორციული კლება ასაკით უმუშევრებთან შედარებით - სულ უფრო მეტად ზრდის დეფიციტს წინასწარი გადახდის (Pay-As-You-Go) საპენსიო სქემებში, სადაც მოქმედი მუშახელის მიერ გადახდილი საპენსიო ანარიცხებიდან ხდება პენსიონერების ფინანსური უზრუნველყოფა (ე.წ. „სოლიდარული სქემის“ მეშვეობით). შედეგად, დემოგრაფიული სურათის არსებითი ცვლილება, რომელიც გარდაუვალ სახეს ატარებს, ქმნის საფრთხეს, რომ Pay-As-You-Go სისტემით მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფა სულ უფრო და უფრო მეტად გართულდება და, დროთა განმავლობაში, შესაძლოა საერთოდ, შეუძლებელი გახდეს. შექმნილი კრიზისის გათვალისწინებით, როგორც საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები, ასევე სოციალური უსაფრთხოების საკითხებზე მომუშავე სააგენტოები და ორგანიზაციები ეროვნული საპენსიო სისტემების რეფორმირების პროცესში აუცილებელი ელემენტის - დაგროვებითი პენსიის შემოტანის რეკომენდაციით გამოდიან. მსოფლიო ბანკის რეკომენდაციის საფუძველზე, საპენსიო სისტემა უნდა გახდეს ფისკალურად და პოლიტიკურად მდგრადი, არასტაბილური საპენსიო სისტემა საფრთხეს უქმნის, როგორც ფისკალურ სტაბილურობას, ასევე ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას და სიღარიბის შემცირებას. ბოლო ორი ათწლეულის მანძილზე, საპენსიო რეფორმების გატარების ძირითადი მიზანი განპირობებული იყო დემოგრაფიული დაბერებით, საპენსიო სისტემის არასტაბილურობით, რამაც სახელმწიფო ბიუჯეტზე დიდი ზეწოლა მოახდინა და შედეგად შეიქმნა საფრთხე მაკროეკონომიური და საპენსიო შემოსავლის სტაბილურობას. აღნიშნული სტრატეგია რეკომენდაციას უწევს მულტიპილარულ საპენსიო სქემას, რომელიც შედგება სამი პილარისაგან, პირველი, რომელსაც მართავს სახელმწიფო, არადაფინანსებული ნაწილი, მეორე არის სავალდებულო, კერძო სრულად დაფინანსებული გეგმა და მესამე პილარი არის ნებაყოფლობითი კერძო დაფინანსებული გეგმა. იგი ასევე იძლევა წინანადადებებს, ღარიბთათვის დამატებითი საპენსიო შემოსავლების უზრუნველყოფის შესახებ.

გარდა ამისა, განვითარებადი ქვეყნები უახლოვდებიან იმ ზღვარს, რომელმაც საშუალო და მაღალშემოსავლიანი ქვეყნების სოცუზრუნვეყოფის სისტემა შეარყია. აქედან გამომდინარე გასათვალისწინებელია შემდეგი ფაქტები და ტენდენციები:

➤ მაშინ, როცა 1990 წელს მსოფლიო მოსახლეობის 9%-ზე მეტი (დაახლოებით ნახევარი მილიარდი) იყო 60 წელს გადაცილებული, 2030 წლისთვის ამ მაჩვენებლის გასამმაგებას ვარაუდობენ და ზრდის უდიდესი წილი სწორედ სწორედ განვითარებად ქვეყნებზე მოვა, რომლის ნახევარზე მეტი იქნება აზიაში.⁸

დიაგრამა N1, მსოფლიო მოსახლეობაში 60 წელს გადაცილებული მოსახლეობის პროცენტული ზრდა 2030 წლისთვის



➤ 2030 წლისთვის ნავარაუდებია, რომ სამედიცინო ცოდნის გავრცელების და შობადობის კლების გათვალისწინებით, განვითარებადი ქვეყნები უფრო ადრე დაბერდებიან, ვიდრე ეს ხდებოდა ინდუსტრიულ ქვეყნებში. გარდა ამისა, ასაკობრივი სტრუქტურის ცვლილება გაზრდის ჯანდაცვასა და ძვირადღირებულ სამედიცინო ტექნოლოგიებზე მოთხოვნას, რაც შესაბამის ასახვას ჰპოვებს ქვეყნების საბიუჯეტო და საფინანსო ხარჯებზე;

➤ თანამედროვეობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფაქტს წარმოადგენს ისიც, რომ ხშირად საპენსიო ფონდები ვერ ფუნქციონირებს ეფექტურად სუსტი

⁸Averting The Old Age Crisis, The World Bank, 1994. გვ 2-15

მენეჯმენტის გამო. ხშირად საპენსიო შენატანების დიდი ნაწილი ადმინისტრაციულ დანახარჯებში მიდის და ფონდები განიცდიან ზარალს;

➤ გათვლების მიხედვით, თითოეულ ქვეყანაში შენატანების რაოდენობამ უნდა დააფინანსოს საშუალო საპენსიო ნორმის 40%, რაც საპენსიო შენატანების ნორმის ზრდას გულისხმობს. მაღალი შენატანების დონე კიდევ უფრო რთულს გახდის სიტუაციას, რადგან გაზრდის გადასახადებისგან თავის არიდების და ადრეული საპენსიო შემთხვევების რიცხვს.

კერძო დანაზოგები შეიძლება იყოს სავალდებულო, რომელიც თავის მხრივ ან სახელმწიფო საკუთრებაშია, ან კერძო საკუთრებაში და ნებაყოფლობითი, რომელიც ნებაყოფლობით შენატანებს ეფუძნება. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ სავალდებულო ინდივიდუალური შენატანებით დაფინანსებული ფონდები წარმოადგენენ კაპიტალის ბაზრის შექმნის ეფექტურ ინსტრუმენტს, რადგან ხელს უწყობენ ეკონომიკის ზრდას გრძელვადიანი დანაზოგების მობილიზებისა და მათი განაწილების მეშვეობით.

როგორც ვხედავთ, ხანდაზმულობის შემოსავლებით უზრუნველყოფა მსოფლიო მნიშვნელობის პრობლემაა, თუმცა იგი სხვადასხვა სიმძაფრით გამოიხატება ამა თუ იმ ქვეყნის რეალობაში. აფრიკისა და აზიის ქვეყნები ფუნდამენტური ცვლილებების წინაშე დგანან სოცალურ უზრუნველყოფის სფეროში, რაც პირველ რიგში კერძო საპენსიო სისტემების განვითარებას გულისხმობს. საპენსიო რეფორმები საკითხი კიდევ უფრო მწვავედ დგას ლათინურ ამერიკაში, აღმოსავლეთ ევროპასა და ყოფილ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში. საქმე იმაში მდგომარეობს, რომ პენსიაზე ადრე გასვლა მაღალ ხარჯებთანაა დაკავშირებული, გაზრდილი ხარჯები კი საშემოსავლო გადასახადის მაღალ ნორმას მოითხოვს, რასაც მივყავართ ისეთი არასასურველი ფაქტისაკენ, როგორცაა გადასახადებისგან თავის აცილება. შედეგად მცირდება შრომის ნაყოფიერება, იზრდება საპენსიო გადასახადების სიდიდე, ძნელდება კაპიტალის დაგროვება და ხელი ეშლება ეკონომიკის ზრდას. ასეთ პირობებში ბევრ ქვეყანას არ შეუძლია საპენსიო ვალდებულებების დაფარვა. ევროპაში „ფეიგ“ სისტემა კრახს განიცდის და მის წინაშე მდგარი ძირითადი პრობლემაა ხელი შეუწყოს ნებაყოფლობითი საპენსიო ფონდების განვითარებას. საინვესტიციო შეზღუდვების გამო საპენსიო ფონდის მენეჯერები ძირითადად საშინაო ინვესტიციებს აწარმოებენ. გამონაკლისს ირლანდიის, დანიის, ბელგიის და ინგლისის საპენსიო

ფონდები წარმოადგენენ. საპენსიო კაპიტალის მიმართ არსებობს დისკრიმინაციული საინვესტიციო რეჟიმი, რაც ზღუდავს მის საზღვარგარეთ გადინებას. სახსრების 80%-ის დაბანდება ეროვნულ ვალუტაში ხდება, რადგან მთავრობა აიძულებს ფონდებს კაპიტალი სამთავრობო ფასიან ქაღალდებში მიმართონ საბიუჯეტო დეფიციტის დასაფინანსებლად. ეს ყველაფერი, ერთი მხრივ, განაპირობებს შესაძლო მოგების დაკარგვას, ხოლო, მეორე მხრივ, ფონდების ადმინისტრაციული ხარჯების გაზრდას იწვევს. 1990 წელს შემუშავდა რეფორმა, რომელიც მიზნად ისახავდა ევროსაპენსიო ფონდებისთვის სამი სახის „თავისუფლების“ მინიჭებას: 1. საპენსიო ფონდების მენეჯერების თავისუფლება 2. საინვესტიციო საქმიანობის თავისუფლება 3. ერთი ქვეყნის მოქალაქის გაწევრიანების შესაძლებლობას სხვა ქვეყნის საპენსიო ფონდში. პირველი და მეორე „თავისუფლება“ თუ ნაწილობრივ მუშაობდა, სერიოზული პრობლემები შეექმნა მესამე მათგანის განხორციელებას, რადგან იგი დაკავშირებული იყო უნიფიცირებული საგადასახადო სისტემის არსებობასთან. ევროპის სოციალურ სისტემაში კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა კონცეპტუალური კონფლიქტი ე.წ. ანგლო-საქსონურ და კონტინენტურ-ეკონომიკურ ფილოსოფიებს შორის. პირველის მიხედვით, საპენსიო ფონდები არის საფინანსო და სადაზღვევო ინსტიტუტი, ხოლო მეორეს მიხედვით იგი არის სოციალური ინსტიტუტი და შესაბამისად უნდა რეგულირდებოდეს სოციალური და არა საფინანსო კანონმდებლობით.

მნიშვნელოვანია ქვეყნის მთავრობის როლი ისეთი პრობლემების შესამსუბუქებლად, როგორცაა, მაგალითად დაგროვებითი ინსტიტუტების არასრულყოფილება, სადაზღვევო ბაზრის სისუსტე და ა.შ. მთავრობა, ერთი მხრივ, უნდა დაეხმაროს მოქალაქეებს გააცნობიერონ საპენსიო დანაზოგების აუცილებლობა, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელი უნდა შეუშალოს ინფორმაციული ვაკუუმის არსებობას, რომელიც ხშირად წარმოიქმნება, როცა ვერ ხდება საპენსიო ფონდების საინვესტიციო პროგრამების ნაყოფიერების შეფასება. გარდა იმისა, რომ მთავრობა ახორციელებს შემწეობას, იგი არეგულირებს კერძო საპენსიო ფონდებს, შემოაქვს შენატანების სავალდებულო რეჟიმი და აწესებს ისეთ საგადასახადო შეღავათებს, რაც დანაზოგების წახალისებას იწვევს. სამუშაო წლების მანძილზე ყველა ვერ ახერხებს იმდენი სახსრების დაგროვებას, რომ

სახელმწიფო სოციალური სისტემის დახმარება აღარ დასჭირდეს- ეს ფაქტორი მთავრობის როლს კიდევ უფრო მეტად ზრდის.

კერძო საპენსიო ფონდებთან ერთად, სოციალური დაზღვევის განვითარების მექანიზმის ფუნქციონირებაში ადგილს იკავებს განაწილებითი, ე.წ. „ფეიგ“ სისტემა.

„ფეიგ“ სისტემას აქვს სიცოცხლისუნარიანობის ტიპური ციკლი, რომელიც დამოკიდებულია ხანდაზმულობის კოეფიციენტზე (ხანდაზმულების ხვედრითი წილი დასაქმებულებში) და სისტემაზე დამოკიდებულების კოეფიციენტზე (სისტემაში შემავალი პენსიონერების ხვედრითი წილი შემტანთა საერთო რაოდენობაში). სიცოცხლისუნარიანობის ციკლს აქვს სამი სტადია:

საწყისი სტადია - ამ ეტაპისთვის დამახასიათებელია მომგებიანობა და შენატანების დაბალი ნორმა, რადგან იგი ჯერ სიახლეს წარმოადგენს. ახალგაზრდა ქვეყნები სწორედ ამ სტადიაში იმყოფებიან, რადგან ჯერ სისტემა არ არის მოწიფული. ასეთ ქვეყნებში ყოველ 15 დასაქმებულზე მოდის ერთი ხანდაზმული და მშპ-ს 1 %-ზე ნაკლები იხარჯება პენსიებზე. შენატანების დაბალი ნორმის მიუხედავად, სისტემა მომგებიანია. სწორედ აღნიშნულ სტადიაზე იმყოფება თითქმის ყველა ქვეყანა ლათინურ ამერიკაში, აფრიკასა და შუა აღმოსავლეთში.

ზრდის სტადია - აღნიშნულ ეტაპზე ხდება სისტემის გაფართოება და შენატანების ნორმების ზრდა. დასაქმებულების პენსიონერებთან თანაფარდობა მერყეობს 8-დან 14-მდე, ხოლო პენსიებზე მშპ-ს 2%-5% მიდის. ე.წ. „დამფუძნებელი თაობა“ უკვე იღებს პენსიებს, ამიტომ შენატანების მაღალი ნორმისა და მოგების დაბალი დონის მიუხედავად, სისტემა მაინც პოპულარულია. შენატანების მაღალი ნორმა თავისთავად განაპირობებს გადასახადების დამალვის ფაქტებს, ამიტომ სისტემა დგება გაბანკროტების საშიშროების წინაშე. სწორედ ამ სტადიაზე იმყოფებიან ბრაზილია და თურქეთი.

მოწიფულობის სტადია - ამ ეტაპზე ადგილი აქვს პირამიდული სქემის რღვევას. სამუშაო ძალის უმეტესობა სისტემაშია ჩართული და იღებს პენსიებს. ყოველ ერთ ხანდაზმულზე ექვსი დასაქმებული მოდის, პენსიონერები მოიხმარენ მშპ-ს 8% და შენატანების ნორმა 20%-ს აჭარბებს. ამ კატეგორიაში შედის OECD-ისა და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში განაწილებითი საპენსიო სისტემის გავრცელება უპრობლემოდ ხორციელდებოდა, რადგან იზრდებოდა შობადობა და დასაქმებული მოსახლეობის პროცენტული წილი, რაც ხელს უწყობდა მთავრობის მიერ პენსიების თავისუფლად გადახდას. მე-20 საუკუნის 90-იანი წლების შემდგომ სიტუაცია რადიკალურად შეიცვალა- ეკონომიკურმა კრიზისებმა, სახელმწიფო ფინანსების კლებამ სოციალური დაცვის სისტემები უფრო მეტი ფინანსური რესურსების მობილიზების წინაშე დააყენა, რაც საფრთხეს უქმნის ქვეყნის ფინანსურ მდგრადობას და განვითარების პერსპექტივას. ამ პირობებში აუცილებელია რეფორმების გატარება, რაც პირველ რიგში კერძო საპენსიო ფონდების გამოცდილების გათვალისწინებას გულისხმობს.

II თავი. საპენსიო ფონდების განვითარება მაკროეკონომიკურ რეგულირებაში

2.1 საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის განვითარების რეტროსპექტივა

ქვეყანა, სადაც საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა დაინერგა, იყო გერმანია. 1889 წელს, კანცლერ ოტო ფონ ბისმარკის ინიციატივით, გერმანიაში მიიღეს 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. სისტემის მიზანს წარმოადგენდა პენსიაზე გასვლის შემდეგ ცხოვრების იმ დონის შენარჩუნება, რაც ადამიანს მუშაობის პერიოდში ჰქონდა (Maydell, 2006) (Boersch-Supan & Wilke, 2004). 1891 წელს დანიაში, 1898 წელს ახალ ზელანდიაში, ხოლო 1908 წელს დიდ ბრიტანეთში დაინერგა გერმანული მოდელისგან განსხვავებული საპენსიო სისტემა. მისი 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 (Maydell, 2006), (Macnicol, 2002), (Гайдар, 2004) მეოცე საუკუნეში მოხდა განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემების თანდათანობით დაახლოება. იქ, სადაც პენსიები განისაზღვრებოდა სადაზღვევო შენატანებით (გერმანია), შემოღებულ იქნა გარანტირებული მინიმალური პენსია, რომელიც არ იყო დამოკიდებული შენატანების ოდენობაზე. ქვეყნებში, სადაც თანაბარი ოდენობის პენსიები იყო და დაფინანსების წყაროს საერთო გადასახადები (სახელმწიფო ბიუჯეტი) წარმოადგენდა, გაუქმდა სიღარიბეზე კონტროლი (Гайдар, 2004), პიროვნების მატერიალური მდგომარეობა აღარ განიხილებოდა, როგორც მისი საპენსიო უზრუნველყოფის წინაპირობა. დიდ

ბრიტანეთში 1946 წელს მიღებული ეროვნული დაზღვევის აქტით, თანაბარი ოდენობის მინიმალურ პენსიას დაემატა სავალდებულო სოციალური დაზღვევა.

1981 წელს ჩილემ პირველმა შემოიღო სავალდებულო კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა, სადაც მოსახლეობის საპენსიო შენატანები იმართება კერძო საპენსიო ფონდების მიერ, ხოლო სახელმწიფო უზრუნველყოფს მხოლოდ დარიბი მოსახლეობის სოციალურ დაცვას. აღნიშნულმა საპენსიო სისტემამ ჩაანაცვლა მანამდე არსებული სახელმწიფო გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა, რომელსაც ეწოდება “Pay as you Go” და მისი არსია ის, რომ დღევანდელი დასაქმებულის გადასახადით ფინანსდება დღევანდელი ხანდაზმული პენსიონერი. ჩანაცვლების მიზეზი იყო სახელმწიფო საპენსიო ფონდების არაეფექტიანი მენეჯმენტი, სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროში სახელმწიფოს როლის შემცირების სურვილი (Ruiz-Tagle & Castro, 1998) და აგრეთვე, ქვეყნის დემოგრაფიული მდგომარეობა, რაც გამოიხატება მოსახლეობაში ხანდაზმულთა ხვედრითი წილის ზრდაში. 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) (Kritzer, 2008).

1990-იანი წლებიდან აღმოსავლეთ ევროპის ცამეტმა სახელმწიფომ (პოლონეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი, ხორვატია, მაკედონია, კოსოვო, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, რუსეთი) შემოიღო კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა (უმეტეს შემთხვევაში სავალდებულო) როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტზე სოციალური წნეხის შემსუბუქების საშუალება, ერის დაბერებისა და ხანდაზმულთა წილის განუხრელი ზრდის ფონზე. 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 გაუადვილდებათ სოციალური ვალდებულებების შესრულება, მაგრამ ეკონომიკური თანამშრომლობისა

და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ექსპერტის, ედვარდ ვაითჰაუზის (Whitehouse, 2012) აზრით, გრძელვადიან პერსპექტივაში მათ მნიშვნელოვნად დაუმძიმდებათ ფისკალური ტვირთი მოსახლეობის დაბერების გამო. OECD-ის მიერ 2011 წელს გამოცემულ დოკუმენტში/ანგარიშში `Pensions at a Glance` აღნიშნულია: `...დასანანი იქნება იმ საპენსიო რეფორმებიდან გადახვევა, რომლის მიზანი იყო მეტი კერძო დანაზოგის დაგროვება სიბერისთვის. გრძელვადიან პერსპექტივაში... გადანაწილებითი და დაგროვებითი საპენსიო მოდელების კომბინაცია წარმოადგენს არა მხოლოდ ყველაზე რეალისტურ პერსპექტივას, არამედ საუკეთესო პოლიტიკას` (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2011). მსოფლიო ბანკის ექსპერტთა აზრით, იმ სახელმწიფოებს, სადაც ყველაზე ინტენსიურად მიმდინარეობს მოსახლეობის დაბერება, მომავალში გაუჭირდებათ ჩანაცვლების კოეფიციენტის (პენსიის ოდენობის შედარება ხელფასთან, რომელიც პირს ჰქონდა პენსიაზე გასვლემდე - ავტ.) იმავე დონეზე შენარჩუნება და იმისათვის, რომ მკვეთრად არ შემცირდეს ადამიანის ცხოვრების დონე პენსიაზე გასვლის შემდეგ, საჭიროა კერძო საპენსიო დანაზოგების განხორციელების წახალისება (Schwarz & Arias, 2014). 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 მომუშავე ექიმები, მასწავლებლები, მუშები და სხვა (Кречетников, 2010) (пенсионный фонд российской федерации, 2016). 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) (Пенсионный фонд Российской Федерации, 2016), 1924 წლიდან - უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მასწავლებლებისათვის (Совет Народных Комиссаров РСФСР, 1924), 1928 წლიდან - სამთო-მოპოვებითი და საფეიქრო მრეწველობის მუშებისათვის. 1937 წლისთვის ასაკით პენსიის მიღების უფლება მოიპოვა ყველა ქალაქის მუშამ და სახელმწიფო მოსამსახურემ (Пенсионный фонд Российской Федерации, 2016). 1964 წელს ასაკით პენსიის მიღების უფლება გახდა საყოველთაო, მას შემდეგ, რაც კოლმეურნეობებში დასაქმებულებმაც მოიპოვეს მისი მიღების უფლება (Верховный Совет Союза Советских Социалистических Республик, 1964). პენსიები ფინანსდებოდა საწარმოების/ორგანიზაციების მიერ გადახდილი სოციალური შენატანების მეშვეობით. საპენსიო ასაკი კაცისთვის იყო 60, ქალისთვის - 55 წელი. პენსიის ოდენობა დამოკიდებული იყო შრომით სტაჟსა და ხელფასზე.

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 (რომელიც უფრო ხელსაყრელი იქნებოდა პენსიონერისთვის) ხელფასის 55%-ს (World Bank, 1993). პენსიებისა და სხვა სოციალური გასაცემლების ადმინისტრირება 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%) (World Bank, 1993). დამოუკიდებლობის მოპოვების პირველ წლებში საქართველოში საპენსიო ვალდებულებები საკმაოდ დიდი იყო - 1991 წლის მონაცემებით საპენსიო დანახარჯები შეადგენდა მთლიანი შიდა პროდუქტის 10% (World Bank, 1993), რაც უახლოვდება განვითარებული ქვეყნების დანახარჯებს ამ სფეროში. შედარებისთვის - 2015 წელს საქართველოში ეს რიცხვი დაახლოებით 4,4% შეადგენდა. მსოფლიო ბანკის 1993 წელს გამოქვეყნებული ანგარიშის მიხედვით, შემოსავლები, რომლითაც უნდა დაფინანსებულიყო პენსიები, სწრაფად იკლებდა ეკონომიკური პრობლემების გამო. იმავე ანგარიშის მიხედვით, 1992 წელს ფონდის

შემოსავლებმა დაგეგმილის 50-60% შეადგინა, რის გამოც, პენსიების გაცემა არარეგულარულად ხდებოდა. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, ეკონომიკური კოლაფსის პირობებში, აღნიშნულ პრინციპზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემის შენარჩუნება შეუძლებელი გახდა. სოციალური შესატანების/გადასახადის (1997 წელს ტერმინი `სოციალური შესატანი` შეიცვალა `სოციალური გადასახადით`) განაკვეთები დროთა განმავლობაში იცვლებოდა (2004 წელს ახალი ხელისუფლების მიერ დეკლარირებული ლიბერალური ეკონომიკური პოლიტიკის ფარგლებში, ეკონომიკური აქტივობის წახალისების მიზნით, მისი განაკვეთი შემცირდა 20%-მდე), ისევე, როგორც სახელმწიფო ფონდის სახელწოდება. სოციალურმა შესატანმა/გადასახადმა ქვეყნის დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან მალევე დაკარგა ის ფუნქცია, რაც მას აქვს განვითარებულ ქვეყნებში, სადაც პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია მუშაობის მანძილზე გადახდილი სოციალური შენატანის ოდენობაზე. 2008 წელს სოციალური გადასახადი საერთოდ გაუქმდა. პენსიის ოდენობა აღარ ეფუძნებოდა პენსიაზე გასვლამდე არსებულ ხელფასს და მხოლოდ სახელმწიფოს გადაწყვეტილებაზე იყო დამოკიდებული. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, პირველივე წლებიდან (1993 წ), პენსიის ოდენობა გათანაბრდა ყველა ასაკით პენსიონერისათვის და შეადგინა 50 აშშ ცენტის ეკვივალენტი კუპონებში. 1996 წელს პენსია გახდა 14 ლარი - ეს ოდენობა უცვლელი დარჩა 2004 წლამდე და ინფლაციის გამო მისი მსყიდველუნარიანობა მნიშვნელოვნად შემცირდა (თუ აშშ დოლარებში ვიანგარიშებთ 1996 წელს პენსია იყო 11 დოლარი, 2003 წელს - 6,54). 2003 წელს პენსია იმ დროისთვის არსებული საშუალო ხელფასის 11,1% შეადგენდა (2014 წელს ეს მაჩვენებელი 18,3%-იყო) და მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდებოდა საარსებო მინიმუმს (საარსებო მინიმუმის დაახლოებით - 17%). 2016 წლის 1 ივლისიდან მისი ოდენობა 180 ლარი გახდება - რაც მცირედით აღემატება საარსებო მინიმუმს (163,2 ლარი 2016 წლის თებერვლის მონაცემებით). ბიუჯეტზე წნეხის შემცირების მიზნით, 1996 წელს, საპენსიო ასაკი 5 წლით გაიზარდა და შრომითი პენსიისთვის 65 (კაცი) და 60 (ქალი) წელი შეადგინა, ხოლო სოციალური პენსიისთვის (მათთვის, ვინც ვერ დააგროვა დადგენილი სტაჟი - 25 წელი კაცისთვის, 20 წელი ქალისთვის) ეს მაჩვენებლები იყო შესაბამისად 70 და 65 წელი.

საქართველოში იყო საპენსიო სისტემის სავალდებულო სადაზღვევო პრინციპზე

გადასვლის მცდელობა და 2003 წლის ივნისში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონები `სავალდებულო სოციალური დაზღვევის შესახებ`, „სავალდებულო სადაზღვევო პენსიების შესახებ“ და `სავალდებულო სოციალური დაზღვევის სფეროში ინდივიდუალური (პერსონიფიცირებული) აღრიცხვისა და ინდივიდუალური ანგარიშების შემოღების შესახებ`, რომელთა მიხედვით, ასაკით სავალდებულო სადაზღვევო პენსია უნდა განსაზღვრულიყო ორი - საბაზისო და სადაზღვევო ნაწილით. საბაზისო ნაწილი დამოკიდებული უნდა ყოფილიყო პენსიის დანიშვნის წინა წელს ქვეყანაში არსებული საშუალო თვიური ხელფასის ოდენობაზე (საბაზისო ნაწილი = $0.13 \times$ საშუალო ხელფასი), ხოლო სადაზღვევო ნაწილის ოდენობა დამოკიდებული იქნებოდა დაზღვეულის შრომითი საქმიანობის განმავლობაში გადახდილი სოციალური შენატანის ოდენობასა და შრომით სტაჟზე. თუმცა, 2003 წლის ნოემბერში, ხელისუფლების ცვლილების შემდეგ, კანონების ამოქმედება გადაიდო, ხოლო 2005 წელს მიღებული კანონით „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“, ზემოაღნიშნული კანონები გაუქმდა. შედეგად, შენარჩუნდა საპენსიო უზრუნველყოფის 1990-იან წლებში ჩამოყალიბებული სისტემა, რომლის მიხედვით, სახელმწიფო თავად ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფას. პენსიის ოდენობა არ არის დამოკიდებული შრომითი საქმიანობის განმავლობაში გადახდილი გადასახადის ოდენობასა და შრომით სტაჟზე. საქართველოს დღევანდელი საპენსიო სისტემის მიზანია ხანდაზმულებში სიღარიბის დონის შემცირება, რასაც საარსებო მინიმუმთან მისი თანაფარდობაც ადასტურებს. კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ საპენსიო სისტემის რეფორმის საჭიროება ჯერ კიდევ ხელისუფლებაში მოსვლამდე - 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის მომზადებულ საარჩევნო პროგრამაში აღნიშნა: „საჭიროა, ჩამოყალიბდეს დაგროვებითი საპენსიო სისტემა, რომლითაც მოქალაქის მიერ პენსიის მიღების საფუძველი იქნება მისი საპენსიო შენატანებით დაგროვებული სახსრები.

საქართველოში ამოქმედდება ევროკავშირის ქვეყნებში მოქმედი სახელმწიფო და არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევის უნიფიცირებულ კანონმდებლობაზე დაფუძნებული ახალი სისტემა, რომლის მეშვეობითაც თანდათანობით გავხდებით ევროპის სოციალური სივრცის ორგანული შემადგენელი ნაწილი. ახალი სისტემის საფუძველი მსოფლიოში აღიარებული ისეთი პრინციპებია,

როგორცაა სამართლიანობა, სოლიდარობა და გარანტირებულობა. (პოლიტიკური კოალიცია „ქართული ოცნება“, 2012). კოალიციის ხელისუფლებაში მოსვლიდან მალევე, 2012 წლის ბოლოდან, დაიწყო მუშაობა საპენსიო რეფორმის საკითხებზე, რომელიც დაგროვებითი საპენსიო სისტემის განვითარებას გულისხმობს. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 17 ივნისის N#400 დადგენილებით დამტკიცდა საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020“, რომლის მიხედვით მთავრობამ აიღო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის განვითარების ვალდებულება: „პენსიონერთა რაოდენობა მზარდია და გაეროს მონაცემებით პენსიონერების რაოდენობა 2050 წლისათვის საქართველოს მოსახლეობის 25%-ს მიაღწევს, რაც სოციალური დანახარჯების მუდმივ ზრდას გამოიწვევს. აქედან გამომდინარე, აუცილებელი გახდა დაგროვებითი საპენსიო სისტემაზე გადასვლა, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს საბაზისო პენსიის არამდგრადი ზრდისგან გამოწვეული წნეხის შემსუბუქებას.⁹

2.2. საპენსიო სისტემის უპირატესობები და პროგრესული მოდელები განვითარებული ქვეყნების მაგალითზე

განვითარებულ ქვეყნებს საპენსიო სისტემები ტრადიციულად აგებული აქვთ ბევერიჯის¹⁰ (ანგლოსაქსური) ან ბისმარკის¹¹ (ე.წ. კონტინენტური) მოდელების მიხედვით.

ბევერიჯის მოდელი გულისხმობს სახელმწიფოს მხრიდან გარანტირებულ, მინიმალურ და წინასწარ შეთანხმებულ საპენსიო უზრუნველყოფას მთელი

⁹ http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf

¹⁰ ბრიტანეთის მთავრობის დავალებით 1942 წელს შეიქმნა სამინისტროთაშორისი კომისია სოციალური უზრუნველყოფის გასაუმჯობესებლად. ამ კომისიას ხელმძღვანელობდა ლორდ უილიამ ჰენრი ბევერიჯი (1879-1963 წწ.), რომელიც მანამდე ცნობილი იყო, როგორც სოციალური დაზღვევის სისტემისა და უმუშევრობის თემატიკაზე შექმნილი მრავალი პუბლიკაციის ავტორი. 1942 წელს ლორდმა ბევერიჯმა წარმოადგინა მოხსენება (კომისიის ანგარიშის ფორმით), სადაც რეკომენდებული იყო სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის შექმნა შენატანების საფუძველზე, რათა ყველა მოქალაქეს დაცვის მაღალი ხარისხი ჰქონოდა ავადმყოფობის, უმუშევრობისა და პენსიაზე გასვლის შემთხვევაში.

¹¹ ოტო ბისმარკმა (1815-1898 წწ.) გერმანიის იმპერიის კანცლერობის პერიოდში 10 წელზე მცირე დროში შექმნა სოციალური დაზღვევის სისტემა, რომელიც მოიცავდა მოხუცებულობისა და ინვალიდობის დაზღვევის შესახებ კანონსაც (1884 წ.).

მოსახლეობისთვის. საბაზისო სახელმწიფო პენსია არ არის დამოკიდებული ადამიანის ცხოვრების დონესა და შემოსავალზე. შესაბამისად, ამ საპენსიო მოდელში გავრცელდა დამატებითი საპენსიო უზრუნველყოფის რეჟიმები, ძირითადად, დაგროვებით პრინციპზე აგებული. საპენსიო სისტემების ბევრიჯისეულ მოდელში სახელმწიფო პენსიას შეუძლია მოსახლეობის დაცვა მხოლოდ სიღარიბისგან, ხოლო მეტნაკლებად ცხოვრების ღირსეული დონის შენარჩუნება დამოკიდებულია მომუშავეს დამატებით საპენსიო სქემებში მონაწილეობაზე, რომლის წარმატება, თავის მხრივ, მოითხოვს სახელმწიფოს სტაბილურობასა და მყარ ეკონომიკას.

ბისმარკისეული მოდელი გულისხმობს მომუშავეთა შენატანების პროპორციულ გადანაწილებას პენსიონერებზე. შესაბამისად, ეფუძნება თაობათა სოლიდარობის პრინციპს.

მსოფლიოში, როგორც წესი, ამ ორი მოდელის სახესხვაობები გვხვდება. საპენსიო სისტემების „დაგროვებით“ ან „გასანაწილებელ“ სქემებზე აგებული მოდელები ავთენტური სახით გვხვდება ძალზედ იშვიათად. ქვეყნების უმრავლესობაში გამოიყენება კომბინირებული საპენსიო სისტემა, რომლებსაც ერთმანეთისგან განასხვავებს ერთ-ერთი ინსტიტუტის დომინირება. ტენდენცია კი არის ისეთი, რომ განვითარებულ ქვეყნებში „გასანაწილებელი“ საპენსიო სახეების გამოყენება წლიდან წლამდე ეცემა, რადგანაც სულ უფრო მეტი პენსიონერი მოდის მომუშავე თანამოქალაქეებზე.

სახელმწიფო საპენსიო სისტემის შექმნა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მონაპოვრად ითვლება ევროპის არაერთი ქვეყნის სოციალურ სფეროში. როგორც ვიცით, აღნიშნული სისტემა ემყარება პრინციპს, რომლის მიხედვით დასაქმებული თაობა გადასახადების გადახდის გზით საპენსიო ფონდში ახდენს თანხების აკუმულირებას და ეს თანხები საპენსიო ასაკს მიღწეულ მოქალაქეებზე ნაწილდება. ცხადია, რომ აღნიშნულმა სისტემამ განვითარებად ქვეყნებში შეიძლება ვერ იარსებოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სიმცირისა და ეკონომიკის სისუსტის გამო. სახელმწიფო საპენსიო სისტემას მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები გააჩნია, რომელთაგან აღსაღნიშნავია:

1) სახელმწიფო საპენსიო სისტემა მძიმე ტვირთია როგორც ბიუჯეტისათვის, აგრეთვე შესაბამისი გადასახადის გადამხდელებისათვის. ეს ეხება როგორც

განვითარებად ქვეყნებს, ისე ევროპის ქვეყნებს, სადაც განუხრელად იზრდება საპენსიო ასაკს მიღწეულ მოქალაქეთა წილი ქვეყნის მოსახლეობაში. შესაბამისად იცვლება დასაქმებულთა და პენსიონერთა თანაფარდობა. ითვლება, რომ ასეთი საპენსიო სისტემის ნორმალური ფუნქციონირება აწყდება სიმწიფეებს, თუ ერთ პენსიონერზე მოდის სამ დასაქმებულზე ნაკლები;

2) დასაქმებულთა თანაფარდობის შემცირება პენსიონერთა რიცხვთან იწვევს საგადასახადო წნეხის ზრდას დასაქმებულებზე და განსაკუთრებით ბიზნესზე, რაც უარყოფითად მოქმედებს ბიზნეს გარემოზე და ეკონომიკის განვითარებაზე ;

3) გამოთვლილია, რომ თუ ავიღებდით იმ თანხას, რომელსაც გადაიხდის საშუალო მოქალაქე საპენსიო ასაკის მიღწევამდე და მოვახდენდით მის ინვესტირებას მინიმალური შემოსავლიანობით, საპენსიო ასაკის მიღწევასამდე ამ მოქალაქეს ექნებოდა დაგროვილი კაპიტალის ისეთი ოდენობა, რომელიც მას საშუალებას მისცემდა, მიეღო ბევრად მეტი შემოსავალი, ვიდრე კუთვნილი პენსია. ეს სამართლიანია ევროპის თითქმის ყველა ქვეყნისათვის, მათ შორის, ისეთებისათვისაც, სადაც მაღალია პენსიის დონე. ეს გვიჩვენებს, რომ ასეთი საპენსიო სისტემა არ არის მომგებიანი კეთილსინდისიერი მოქალაქეებისთვის.

არასახელმწიფო საპენსიო სისტემაში მოქმედებს დაგროვების პრინციპი, შესაბამისად პენსიის ოდენობა დაგროვილი თანხის ოდენობით განისაზღვრება. მოსახლეობის დაბერება, შემცირებული შობადობა და სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის გაზრდა სულ უფრო მეტი აქტუალობით აყენებს საკითხს დაგროვებითი პრინციპის თანადამკვიდრების თაობაზე. ფაქტობრივად, მსოფლიოს ყველა ქვეყანაში , განსაკუთრებით კი მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში, პენსიონერთა რაოდენობა იზრდება, ხოლო იმათი რაოდენობა, ვინც მათ საპენსიო თანხებით უზრუნვეყოფენ, მცირდება. დემოგრაფიული დაბერების პროცესს კარგად ახასიათებს პოტენციური მხარდაჭერის კოეფიციენტი, ანუ 15-64 წლის მოსახლეობის რიცხოვნობის თანაფარდობა 65 წელზე უფროსი მოსახლეობის თანაფარდობასთან. აღნიშნული კოეფიციენტი სისტემატურად კლებულობს, სიცოცხლის საშუალო ასაკი მატულობს, პენსიის თანაფარდობა საშუალო ხელფასთან მაღალია და მოითხოვს ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის სულ უფრო მეტ წილს. ამის გამო მხოლოდ განაწილებითი საპენსიო სისტემა

ვერ იქნება ეფექტური. პროგნოზის თანახმად 2050 წლისთვის 65 წლისა და ამ ასაკს გადაცილებული ადამიანების რაოდენობა ორზე მეტად გაიზრდება და განაწილებითი საპენსიო სისტემის არსებობის პირობებში, სახელმწიფო ვალს ეს მნიშვნელოვნად გაზრდის. როგორც ვხედავთ, კერძო საპენსიო სისტემა სულ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს თანამედროვე მსოფლიოს სოციალური უზრუნველყოფის კუთხით, თუმცა განაწილებითი სისტემის მსგავსად, მასაც ახასიათებს გარკვეული რისკები და პრობლემები:

უპირატესობები	ნაკლოვანებები
ინვესტიციიდან მიღებული მაღალი შემოსავალი	მაღალი ადმინისტრაციული ხარჯი
დანაზოგების ზრდის შესაძლებლობა	განუსაზღვრელი შემოსავალი, მაღალი რისკი
შემნახველს აქვს დამოუკიდებლობა და არჩევანის უფლება	რეგრესული გავლენა შემოსავლების განაწილებაზე
ხელს უწყობს ფინანსური ბაზრის განვითარებას და ეფექტიან სახელმწიფო კორპორატიულ მმართველობას	ზოგიერთ შემთხვევაში შრომის ძალის შეზღუდული მობილობა (პროფესიული პენსიები)
ავტომატურად რეგულირდება პენსიების მოცულობა შესაძლო შემოსავლის სახით	სოციალური უსაფრთხოების ბადის საჭიროება

ერთი შეხედვით, ჩანს, რომ აღნიშნული მოდელი ბევრად უფრო სამართლიანია, რადგან ის ითვალისწინებს ინდივიდუალურ ფაქტორებს – წვლილს, რომელიც ადამიანმა შეიტანა საზოგადოებრივ ცხოვრებასა და ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში. რაც მთავარია, ამ შემთხვევაში ადამიანის სიბერე ნაკლებად არის დამოკიდებული კონკრეტული მთავრობის ხედვასა და შეფასებაზე პენსიის ოდენობასთან დაკავშირებით. თუმცა სისტემის გარეთ რჩება ადამიანი, რომელიც ობიექტური თუ სუბიექტური ფაქტორებიდან გამომდინარე ვერ მოხვდა შრომით ბაზარზე და, შესაბამისად, მას არც პენსიის დაგროვების შესაძლებლობა მისცემია. ბუნებრივია, რომ დაგროვებით მოდელზე

გადასვლა მარტივად ვერ მოხერხდება და რომ გარდამავალ ეტაპზე მნიშვნელოვანია, მაქსიმალურად მოხდეს არსებული რისკების დაზღვევა. სწორედ ამის გათვალისწინებით, ოპტიმალურად შეიძლება მივიჩნიოთ საპენსიო უზრუნველყოფის შერეული მოდელი, რომელიც გულისხმობს პენსიის უზრუნველყოფას როგორც საბიუჯეტო სახსრებიდან, ასევე დაგროვებითი მექანიზმებით. აშშ არის ის ქვეყანა, სადაც პარალელურად მოქმედებს სახელმწიფო და არასახელმწიფო სისტემა და სადაც საპენსიო ფონდები ქვეყნის ფინანსების 25% აკონტროლებენ. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული სისტემა შეერთებულ შტატებში საკმაოდ კარგად ფუნქციონირებს, სახელმწიფო საპენსიო სისტემის მსგავსად, მასაც აქვს გარკვეული ნაკლოვანებები:

1) ვინაიდან იგი არ ატარებს სავალდებულო ხასიათს, ბევრ მოქალაქეს არ ჰყოფნის დისციპლინა და პასუხისმგებლობა, შესაბამისად საპენსიო ასაკს დანაზოგების გარეშე ხვდება. მათი სიბერის უზრუნველყოფისათვის სხვადასხვა ფედერალური და მუნიციპალური პროგრამების შემუშავება ხდება, რაც მძიმე ტვირთია ბიუჯეტისათვის.

2) საპენსიო ფონდების შექმნის სიმარტივე, ფონდების მრავალრიცხოვნობა და მათი რეგულირების ლიბერალური ხასიათი ართულებს ფონდების ფუნქციონირებას, რაც პერიოდულად სხვადასხვა სკანდალებით იჩენს თავს

ეს ნაკლოვანებები აშშ-ს ძლიერი ეკონომიკის და სამართლებრივი გარემოს ფონზე ნაკლებად მტკივნეულია, თუმცა იმ ქვეყნებისთვის, სადაც ეკონომიკა ნაკლებად განვითარებულია, დაბალია ფინანსური და სამართლებრივი კულტურა, შერეული სისტემის განვითარება ნაკლებად სავარაუდოა. ანალოგიური პრობლემები შეიქმნა რუსეთშიც, სადაც შერეული საპენსიო სისტემა მოქმედებდა მე-20 საუკუნის 90-იან წლებში. რუსეთში მწვავე დემოგრაფიულმა პრობლემებმა დააჩქარა დაგროვებითი პრინციპის დამკვიდრება. უფრო რადიკალური რეფორმები ჩატარდა ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც სახელმწიფო სისტემა მთლიანად შეიცვალა კერძო საპენსიო ფონდებით, რომელთა საქმიანობაც მკაცრად რეგულირდება. ასეთი რეფორმების თვალსაჩინო მაგალითია სინგაპური და განსაკუთრებით, ჩილე. ყველა შემდგომი საპენსიო რეფორმა, მათ შორის განვითარებული ეკონომიკის მქონე ევროპის სახელმწიფოებში, ითვალისწინებდა ჩილეს გამოცდილების გაზიარებას.

ჩილეს მოდელი საპენსიო რეფორმის ერთგვარ ეტალონად მიიჩნევა. უკვე 30 წელზე მეტია იგი გამოიყენება სხვადასხვა ქვეყნაში გარკვეული მოდიფიკაციით, თუმცა ერთნაირი წარმატებით. ამ მოდელის ძირითადი პრინციპია ის, რომ გარკვეული მომენტიდან საერთოდ უქმდება სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული განაწილებითი სისტემა და მის ადგილს იკავებს რამდენიმე კერძო ფონდის მიერ ორგანიზებული დაგროვებითი სისტემა. ნებისმიერი მოდელის მსგავსად, ჩილეს ახალ საპენსიო მოდელსაც ჰყავდა თავისი მომხრეები და მოწინააღმდეგეები, ამიტომ საინტერესოა ჩილეს საპენსიო რეფორმის განხორციელების პროცესის და შედეგების შეფასება. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში ხშირად აწყდებოდნენ ბიუჯეტის დეფიციტის პრობლემას, ასევე ჩრდილოვანი სექტორის არსებობის გამო გადასახადების აკრეფა სირთულეებთან იყო დაკავშირებული, რაც პენსიების გაცემას ართულებდა. ეკონომიკური პრობლემების მოსაგვარებლად მთავრობები ფულის ბეჭვდას მიმართავდნენ, რაც ინფლაციას საგრძნობლად ზრდიდა. ამის შედეგად საპენსიო დანაზოგები უფასურდებოდა, დაქირავებულები აღარ ანდობდნენ საკუთარ სახსრებს მთავრობას და „ჩრდილში“ დარჩენას ამჯობინებდნენ. ასეთ პირობებში ვარაუდობდნენ, რომ დაგროვებით სისტემაზე გადასვლა მყარი კავშირის შექმნას და პროცესის გამჭვირვალობას უზრუნველყოფდა. ჩილე ფაქტობრივად იყო პირველი ქვეყანა, რომელმაც რადიკალური რეფორმები განახორციელა და განაწილებითი სისტემა სრულიად ჩაანაცვლა ინდივიდუალურ-დაგროვებითი სისტემით 1981 წელს. ჩილეს რეფორმის განხილვისას უნდა გავითვალისწინოთ განსაკუთრებული დემოგრაფიული და ეკონომიკური კონტექსტი. ამ პერიოდისათვის დასაქმებულთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატებოდა პენსიონერების რაოდენობას, შესაბამისად საპენსიო უზრუნველყოფაზე გაწეული ხარჯები არცთუ ისე მაღალი იყო. რეფორმის ავტორებს სხვადასხვა მიზეზი და მიზანი ამომრავებდათ რეფორმის განხორციელების პროცესში. უპირველესად, მიაჩნდათ, რომ კერძო საპენსიო სისტემა ბევრად უფრო მაღალი პენსიით უზრუნველყოფდა მოსახლეობას, ვიდრე განაწილებითი და რაც მთავარია ფონდების შექმნა მათი შენახვის ხარჯების გაზრდასთან არ იყო დაკავშირებული. გარდა ამისა, ვარაუდობდნენ, რომ სისტემის მოცვა გაცილებით მაღალი იქნებოდა, ვინაიდან იმ პერიოდში არსებული მოდელის ფარგლებში მაინც რჩებოდა მუშაკთა გარკვეული

კატეგორია, რომელიც არავითარ პენსიას არ იღებდა. ეს გაკეთდა რაც შეიძლება მეტი ადამიანის მოსაზიდად, მათ შორის, დაბალანაზღაურებადი კატეგორიებიდანაც. რეფორმატორებს სურდათ შეეცვალათ მოსახლეობის მენტალიტეტი, მეტი დამოუკიდებლობისთვის მიეჩვიათ, ორიენტირებული ყოფილიყვნენ საკუთარი კეთილდღეობის მიღწევაზე და არა სახელმწიფო უზრუნველყოფაზე. საგადასახადო შემოსავლებიდან გასაცემი პენსიების ადგილი დაიკავა ინდივიდუალურმა საპენსიო ანაზრებმა, რომელთან ინვესტირება ხდებოდა ფასიან ქაღალდებში. ახალგაზრდები ავტომატურად ერთვებოდნენ ახალ სისტემში, ხოლო მომუშავეებისთვის ჩართვა ნებაყოფლობითი იყო. რეფორმებმა ხელი შეუწყო კონსესუსის ჩამოყალიბებას იმ საკითხში, რომ საპენსიო სისტემა პრივატიზების მიმართულებით უნდა მოძრაობდეს, რაც ხელს შეუწყობს, ერთი მხრივ, საპენსიო, ხოლო, მეორე მხრივ, საინვესტიციო სფეროს განვითარებას.

ცხრილი N1. ჩილეს ძველი და ახალი საპენსიო სისტემები

ძველი სისტემა, ერთი სვეტი (1924-1981წწ)	pay-as-you-go გამანაწილებელი სისტემა, რომელსაც მართავს სახელმწიფო
ახალი სისტემა 1981 წლიდან, (სამისვეტი) პირველი სვეტი	მინიმალური საპენსიო გარანტიები ; დახმარებები იმ ხანდაზმულთათვის, რომლებიც არ მონაწილეობენ პროგრამაში
მეორე სვეტი (დაზოგვა და სიბერის დაზღვევა)	გარკვეული შენატანები ; ინდივიდუალური საპენსიო ანგარიშები
მესამე სვეტი (ნებაყოფლობითი	სამრეწველო ფირმების და სადაზღვევო კომპანიების საკუთარი ფირმები ; მკაცრი სახელმწიფო რეგულირება; სახელმწიფოს

დანაზოგები სიბერის უზრუნველსაყოფად)	გარანტიები; სტიმულები მათთვის დანაზოგებს აკეთებს	საგადასახადო ვინც დამატებით
-------------------------------------	--	-----------------------------

წყარო: K. S. Hebbel. *Chile's Pension Revolution coming of age.*

Central Bank of Chile. 1999, p. 4-5.

მოკლე და საშუალოვადიან პერიოდში ჩილეს საპენსიო რეფორმამ ხელი შეუწყო შიდა ინვესტიციების ზრდას, განსაკუთრებით ინფრასტრუქტურის და ბინათმშენებლობის განვითარებაში, გაიზარდა გრძელვადიანი ინვესტიციების წილიც. ზოგადად ითვლება, რომ აღნიშნულმა რეფორმამ სამი უმთავრესი დადებითი ეფექტი მოიტანა: საინვესტიციო სტიმულები, ეკონომიკური ზრდის სტიმულები და პირადი თავისუფლების გაფართოება.

სისტემის ძირითადი ნიშნებია:

- დასაქმებულის აუცილებელი მონაწილეობა სახელმწიფო ან არასახელმწიფო ფონდში და ხელფასის 10%-ის გადარიცხვა;
- ინდივიდუალური დაგროვება და დაგროვება საპენსიო ფონდის საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლიდან;
- საპენსიო ფონდების დამოუკიდებლად, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე მართვა
- სხვა ფონდში გადასვლის შესაძლებლობა და თავისუფალი არჩევანი გაწევრიანების შესახებ;
- საგადასახადო შეღავათები;
- ფონდის მონაწილე ყოველ ოთხ თვეში ღებულობს ინფორმაციას თავისი დაგროვებითი ფონდის მდგომარეობის შესახებ;
- გარანტირებული მინიმალური პენსია;
- პენსიის მიღების შესაძლებლობა როგორც თანდათანობით, ისე ანუიტეტის სახით.

ჩილეს არასახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემაში მონაწილეა ყველა დაქირავებული პირი, რომელმაც შრომითი საქმიანობა 1983 წლის 12 იანვრის შემდეგ დაიწყო. ასაკობრივი პენსიები ქალებს 60 წლიდან ენიშნებათ, ხოლო მამაკაცებს 65

წლიდან, ასევე შესაძლებელია პენსიაზე უფრო ადრეც გასვლა, თუ ინდივიდუალური დაგროვებითი სახსრები იძლევა ამის საშუალებას. მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ პენსიის მოცულობას განსაზღვრავს არა ინდივიდის ოჯახური მდგომარეობა, არამედ მათ მიერ განხორციელებული შენატანების მოცულობა ფონდში. თუ წყვილიდან ერთი უმუშევარია და მეორის კმაყოფაზეა, ხდება თითოეული მეუღლის დაკრედიტება იმ თანხით, რომელიც ფონდში შეტანილი მთლიანი თანხის ნახევარს უდრის. ჩილეს სისტემა მომხიბლავია იმ თვალსაზრისითაც, რომ საპენსიო ანარიცხების ინვესტირება კერძო ბაზარზე საშუალებას იძლევა უკუგების განაკვეთის გაზრდის, რაც გადასახადების გაზრდის გარეშე პენსიონერს უფრო მაღალი პენსიით უზრუნველყოფს. მსგავსი სქემა რისკების შემცირების საშუალებას იძლევა, რადგან საპენსიო პორტფელი მნიშვნელოვნად თავისუფლდება დემოგრაფიული და პოლიტიკური რისკებისაგან.

მიუხედავად არაერთი დადებითი მხარისა, ჩილეს საპენსიო რეფორმაც არაა იდეალური და სპეციალისტები მის სუსტ მხარეებზეც საუბრობენ. საპენსიო ფონდებში აკუმულირებული თანხა ჩილეს მშპ-ს 65%-ს აღწევდა, მაგრამ მან მაინც ვერ უზრუნველყო კეთილდღეობის სასურველი დონე- შეპირებული ბოლო 10 წლის ხელფასის 70%-ის სიდიდის ექვივალენტური პენსიისა, პენსიაზე გასულები მხოლოდ 39% ლეზულობდნენ, ხოლო დაგროვებითი პენსია არ აღემატებოდა გარანტირებულ მინიმალურ პენსიას¹².

კრიტიკოსთა აზრით, არასწორი გამოდგა წარმოდგენა იმის შესახებაც, რომ პირად საპენსიო ანგარიშებზე საკუთრების უფლება იქნებოდა მნიშვნელოვანი სტიმული, რომ აღნიშნულ საპენსიო სისტემას მოეცვა მთელი მოსახლეობა. 2006 წლისთვის მხოლოდ 60% იყო ჩართული და 2020 წლამდე ამ მაჩვენებლის 50%-მდე შემცირებას ვარაუდობენ. არასწორ ნაბიჯად შეიძლება ჩავთვალოთ საპენსიო სექტორის სრული პრივატიზაცია, ნაწილობრივი პრივატიზაციის ნაცვლად, ვინაიდან არაა მიზანშეწონილი ცალმხრივი უპირატესობა ჰქონდეს რომელიმე საპენსიო სისტემას და აუცილებელია მათი ეფექტური კომბინაცია ადგილობრივი პირობების გათვალისწინებით. აღნიშნული პრობლემების გამო 2008 წლიდან ჩილეში დაიწყო

¹²ი. არჩვამე , მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერება და საპენსიო სისტემის ოპტიმიზაციის პრობლემები, თბ. 2012 , გვ. 51

რეფორმების ახალი ტალღა, რაც დაგროვებითი სისტემის პარალელურად სოლიდარული საპენსიო სისტემის ფუნქციონირებასაც გულისხმობს. სოლიდარული სისტემა საბაზო ასაკობრივი პენსიის და ინვალიდობის მიხედვით პენსიის გაცემაზეა ორიენტირებული. რაც შეეხება ინდივიდუალური დანაზოგების სისტემას, ტარდება მისი სრულყოფის ღონისძიებები. ახალი კლიენტების მომსახურების მიზნით ინერგება არასახელმწიფო ფონდებსა და სადაზღვევო კომპანიებს შორის აუქციონის სისტემა. ამჟამად ჩილეში მოქმედებს 6 არასახელმწიფო საპენსიო ფონდი, რომელთა პორტფელის 40% ყალიბდება სახელმწიფო ფასიანი, ხოლო 40% კორპორაციული ფასიანი ქაღალდებისგან, დანარჩენი დეპოზიტურ ანაზრებზე მოდის. საპენსიო ფონდის საშუალო წლიური მომგებიანობაა 12,5%.

აშშ-ს საპენსიო სისტემას მოქალაქეთა სოციალური უზრუნველყოფის მსოფლიო ინსტიტუტების იერარქიაში ერთ-ერთი ლიდერის პოზიცია უკავია. ევროპის ქვეყნების უმეტესოსამ მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფა განაწილებითი სახელმწიფო სქემით დაიწყო. მათგან განსხვავებით პირველი საპენსიო პროგრამა აშშ-ს ისტორიაში კერძო აღმოჩნდა. 1875 წელს კომპანია American Express-მა თავისი თანამშრომლებისათვის ახალი საპენსიო გეგმა წარადგინა- დამატებითი საპენსიო უზრუნველყოფა, რომლის საფუძველი კერძო საპენსიო უზრუნველყოფა იყო. დიდი დეპრესიის შემდეგ სახელმწიფომ ბევრი რამ გააკეთა დასაქმებულთა და უმუშევართა სოციალური დაცვის სისტემის ფორმირებისათვის. 1935 წელს მიღებული იქნა სოციალური დაზღვევის პროგრამა (Social Security), რომელიც პენსიონერებს უზრუნველყოფდა ყოველთვიური შემოსავლით, ახორციელებდა უმუშევართა დაზღვევას და ფონდებიდან დახმარებას უწევდა ბავშვებს. მოქალაქე მთელი თავისი სიცოცხლის განმავლობაში თანხების ინახავდა სპეციალურ ფონდში, რომელსაც დროთა განმავლობაში ემატებოდა პროცენტი და პენსიაზე გასვლისას პირი იღებდა აკუმულირებულ თანხას პროცენტთან ერთად. მეოცე საუკუნის 70-იანი წლებიდან საჭირო გახდა რეფორმის ჩატარება, რადგან განაწილებითი საპენსიო სისტემა მიუღებელი აღმოჩნდა. მოსახლეობის დაბერებამ საოციალური უზრუნველყოფისთვის საჭირო ხარჯების ზრდა გამოიწვია, რამაც მთავრობა აიძულა სოციალური დაზღვევის გადასახადის მოცულობა გაეზარდა. 1974 წელს აშშ-ს ხელისუფლებამ მიიღო კანონი

მომსახურეთა საპენსიო შემოსავლებით უზრუნველყოფის თაობაზე (ERISA). ამ კანონმა დაადგინა კერძო საპენსიო პროგრამების მონაწილეთა უფლება-მოვალეობანი, დაფინანსების საშუალებები და საპენსიო დანაგროვების ინვესტირების შესაძლებლობები. ამერიკის საპენსიო უზრუნველყოფის თანამედროვე სისტემა სამსაფეხურიანია: სახელმწიფო დაზღვევა გამანაწილებელი და დაგროვებითი სქემების მიხედვით; კერძო კოლექტიური დაზღვევა სხვადასხვა საპენსიო გეგმების ფარგლებში; პირადი დაზღვევა ნებაყოფლობითი გადარიცხვების ფორმით პირად დაგროვებით ანგარიშზედა სიცოცხლის დაზღვევა, რომელსაც არასახელმწიფო საპენსიო ფონდები და სადაზღვევო კომპანიები ახორციელებენ.

აშშ-ს მთავარი საპენსიო პროგრამა განაწილებითი ხასიათისაა , ხოლო სხვა საპენსიო სისტემები დაგროვებით პრინციპზე არიან აგებულნი. სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფა, ანუ „ხანდაზმულთა, მარჩენალის გარეშე დარჩენილთა და ქმედუუნაროთა დაზღვევა“ (Old Age, Survivors and Disability Insurance – OASDI) შემდეგნაირად მუშაობს: სისტემის წევრები და დამჭირავებლები სამუშაო პერიოდის განმავლობაში იხდიან სახელფასო გადასახადს - ხელფასის 10,52%-ს. ხელფასი გაიანგარიშება მუშაკის ყველაზე მომგებიანი 35 წლის სამუშაო სტაჟის მიხედვით და იმის გათვალისწინებით, თუ რამდენი იმუშავა საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ. სახელმწიფო საპენსიო სისტემა უზრუნველყოს ინდივიდს წლიური ფიქსირებული დახმარებით, აგრეთვე დახმარებას უწყევს შრომისუუნაროებს და მათ კმაყოფაზე მყოფ შვილებს. ასაკი, როდესაც ინდივიდი ხდება უფლებამოსილი მიიღოს სახელმწიფო პენსია, დამოკიდებულია მისი დაბადების წელზე. 1944-1954 წლებში დაბადებულთათვის ეს ასაკი 65 წელია, ხოლო 1960 წელს და შემდგომ დაბადებული პირებისთვის- 67. მომუშავეს უფლება აქვს დახმარება მიიღოს 62 წლიდან, მაგრამ ამ დროს ხდება თვითური დახმარებების პერმანენტული შემცირება - 67 წლამდე დარჩენილ ყოველ თვეზე გაიცემა საპენსიო განაკვეთის 5/9 ნაწილი. ანალოგიურად, თუ მომუშავე საპენსიო ასაკის დადგომის დროს არ მიიღებს დახმარებას, შემდგომ მიღებული დახმარება პერმანენტული ზრდის განაკვეთით ხასიათდება - ყოველ ვადაგადაცილებულ წელიწადზე ემატება 8%. უნდა აღინიშნოს, რომ სოციალური დაზღვევის საერთო ფედერალური პროგრამა ამერიკის მთლიანი მოსახლეობის პენსიით

უზრუნველყოფას არ ითვალისწინებს. როგორც წესი, იგი არ ვრცელდება ეკონომიკის კერძო სექტორში მომუშავეებზე, აგრეთვე პროგრამის მოქმედების არეში ვერ ხვდება მშრომელთა ის კატეგორიები, რომელთა შემოსავალი საკმარისი არ არის საპენსიო ბეგარის დასაფარად: დაწესებულია შემოსავლების წლიური ლიმიტი - 1.1 ათასი დოლარი წელიწადში. ამ თანხაზე ნაკლები გამომუშაების მქონე მოქალაქეები ფედერალური პროგრამით ვერ სარგებლობენ. პროგრამა არ ითვალისწინებს აგრეთვე იმ პირთა პენსიით უზრუნველყოფას, რომლებსაც საერთოდ არ გააჩნიათ შრომითი შემოსავლები ან სამუშაო სტაჟი არ აღწევს 10 წელიწადს. ამჟამად აშშ-ს ხანდაზმულთა მთლიანი შემოსავლის 39%, ხოლო ყველაზე დარიბ ხანდაზმულთა შემოსავლების 82% სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის პროგრამებიდან ყალიბდება. კერძო საპენსიო დანაზოგებს შემოსავლების 45% უკავია, ხოლო დანარჩენი სხვადასხვა წყაროებზე მოდის.

აშშ-ში ყველა კერძო საპენსიო დაზღვევა დაგროვებითია და ნებაყოფლობით ხასიათს ატარებს. ნებისმიერ საწარმოს უფლება აქვს შესთავაზოს საკუთარ თანამშრომელს ერთ ან რამდენიმე საპენსიო პროგრამაში მონაწილეობა. სადღეისოდ ამერიკაში რამდენიმე სქემა მოქმედებს. მათგან ყველაზე გავრცელებულია 401(კ) და 403(ბ), რომლებმაც სახელწოდება აშშ-ის საგადასახადო კოდექსის შესაბამისი სტატიების მიხედვით მიიღეს. ისინი ერთმანეთისგან განსხვავდებიან მხოლოდ მონაწილეთა შემადგენლობით. გეგმა 403(ბ) სპეციალურად შემუშავდა საქველმოქმედო ორგანიზაციებისთვის, საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის. აგრეთვე არსებობს მოგების სქემები (Profit-sharing Plans), გამარტივებული საპენსიო გეგმები (SEP) და სხვა სახეობები. კერძო პროგრამებში მონაწილეობისათვის აუცილებელია რომ თანამშრომელი იყოს მინიმუმ 21 წლის და კომპანიაში მუშაობდეს არანაკლებ 1 წელი. არასრული სამუშაო დღის განმავლობაში დასაქმებული თანამშრომლები ვერ დაეზღვევიან კერძო სქემებში. დაგროვებული პენსიის ვადამდე მიღება შეიძლება მხოლოდ შრომისუნარის დაკარგვის, დაზღვეულის გარდაცვალების ან მაღალი სამედიცინო დანახარჯების შემთხვევაში.

კორპორატიულ საპენსიო სქემებში მონაწილეობის გარდა ყოველ მომუშავეს პირადი საპენსიო ანგარიშის გახსნა შეუძლია (IRA – Individual Retirement Account).¹³ ამ

¹³ <https://www.investopedia.com/terms/i/ira.asp>

ტიპის ანგარიშის გახსნა შეიძლება ბანკში, სადაზღვევო კომპანიაში, საპაიო ფონდში და აგრეთვე იმ ბროკერთან, რომელიც ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე მუშაობს. ანგარიშზე ყოველწლიური შენატანი არ უნდა აღემატებოდეს 2000 დოლარს. დაგროვებითი სახსრებით სარგებლობა 60 წლის ასაკიდან შეიძლება, 70 წლიდან სავალდებულო წესით უნდა ისარგებლოს და 80 წლის ასაკის მიღწევის შემდეგ ანგარიში იხურება და მისი გამოყენება წყდება. ტრადიციული IRA-ს გარდა არსებობს კეოგის და როსის გეგმები. კეოგის გეგმა კერძო მეწარმეებზეა ორიენტირებული, ხოლო რაც შეეხება როსის გეგმას, მისი მონაილე შეიძლება გახდნენ ცოლ-ქმარი, რომელთან წლიური შემოსავალი ნაკლებია 160 000 დოლარზე, ან მარტოხელა ამერიკელები, რომლებიც გამოიმუშავენ წლიურ 110 000 დოლარზე ნაკლებს. IRA-ს ის უპირატესობა აქვს, რომ სამსახურის შეცვლისას შესაძლებელია დაგროვილი თანხის პირად ანგარიშზე გადატანა.

საერთო ჯამში, როგორც ამას არაერთი ქვეყნის გამოცდილება ადასტურებს, დაგროვებითი სისტემის წარმატებას ეკონომიკური ზრდა, დაბალი ინფლაცია, სტაბილური ბიზნეს გარემო, უმუშევრობის დაბალი დონე და ფინანსური რეგულირების ინსტრუმენტები განაპირობებს. თუ საპენსიო ფონდების ინვესტირების ფინანსური მექანიზმი დაბალი ეკონომიკური ეფექტიანობით და მაღალი დანახარჯებით ხასიათდება, მაშინ იგი ვერ მოიპოვებს წარმატებას. გარდა ამისა, საფინანსო-ეკონომიკური კრიზისი დიდ დარტყმას აყენებს, ამიტომ უმეტესწილად მისი წარმატების გარანტია სახელმწიფოს მხარდაჭერაა. აღნიშნული პრობლემების გამო ზოგიერთმა ქვეყანამ უარი თქვა მასზე, როგორც ძირითად საპენსიო ინსტიტუტზე (არგენტინა), ხოლო ზოგიერთმა შეავსო განაწილებითი საპენსიო სისტემით, რომლის დოტაციას სახელმწიფო ახორციელებს (ჩილე, ურუგვაი). გამოცდილებამ აჩვენა, რომ გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში პრობლემის გადაწყვეტა და საპენსიო გადასახადების სათანადო დონეზე შენარჩუნება შესაძლებელია ბიუჯეტში არაეფექტიანი სახელმწიფო პროგრამების დოტაციისა და სუბსიდირების შემცირების საფუძველზე.

III თავი. საპენსიო სისტემების სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები და საქართველოში განხორციელებული რეფორმა.

3.1 საპენსიო სისტემების მიზანი და განვითარების ძირითადი მიმართულებები

საპენსიო სისტემას ორი ძირითადი მიზანი აქვს: ხანდაზმულთა სიღარიბის დონის შემცირება და სიცოცხლისთვის აუცილებელი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება პენსიამდელი მდგომარეობის ნახევრის შენარჩუნებით მაინც.

ევროკავშირი 2020 წლისთვის აპირებს ისეთ საპენსიო სექტორზე გადასვლას, სადაც საპენსიო გადასახადებში გასანაწილებელი სისტემის წილი შემცირდება 84%-დან 64%-მდე, გაიზრდება დაგროვებითი ელემენტი - 12%-დან 29%-მდე, ხოლო კერძო ნებაყოფლობითი საპენსიო დაზღვევის ახლანდელი მცირედი წილი გაიზრდება 1,5%-დან 4,5%-მდე.¹⁴

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ნაირსახეობის რამდენიმე მოდელია დღეისათვის ცნობილი. აქედან, ყველაზე წარმატებულად ითვლება „ჩილეს მოდელი“ (30 წელია არსებობს). მოქალაქეები იხდიან სავალდებულო გადასახადს ერთ-ერთ კერძო საპენსიო ფონდში. დანაზოგები აკუმულირდება პროცენტებთან ერთად. ამასთან, ყოველთვიურად შესაძლებელია შენატანის გაკეთება ახალ ფონდში. ფონდები ერთმანეთის კონკურენტები არიან და შესაბამისად, მაღალია საპროცენტო განაკვეთიც. თუმცა, ამ მოდელის ეფექტიანობა გათვლილია მხოლოდ მაღალანაზღაურებადი სტაბილური შემოსავლის პირობებში. იმ შემთხვევაში, თუ პიროვნება არ მუშაობს, მისი საპენსიო ანაზღაურება იქნება ძალიან მცირე. შედეგად, ჩილეს მაგალითის მიმდევარი ქვეყნები დაუბრუნდნენ ამა თუ იმ ფორმით სოციალურ პენსიებსა და გასანაწილებელ სისტემას.

¹⁴ <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/84543/dagroveb-pensi>

აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში, როგორც წესი, დაგროვებითი საპენსიო სისტემა წარმოადგენს არსებული გამანაწილებელი თუ სოციალური პენსიის დანამატს.

პენსიის ფორმირების ყველაზე პროგრესული მოდელი არის სამდონიანი. პრინციპი ძალიან მარტივია, კერძოდ:

I დონე - **სახელმწიფო პენსია**, რომელიც მოიცავს დასაქმებულებისა და დამსაქმებლების მიერ კანონით დადგენილი შენატანების ოდენობას;

II დონე - **პროფესიული პენსია**, რომელიც ჩამოყალიბდება დამატებითი სადაზღვევო შენატანებისგან. შენატანი შეიძლება იყოს კოლექტიური ან ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე;

III დონე - **პერსონალური პენსია**, იქმნება ინდივიდუალური ნებაყოფლობითი შენატანების მიხედვით.

დაგროვებითი სისტემა მსოფლიო სახელმწიფოების საპენსიო რეფორმების მთავარი ვექტორია. დაგროვებითი საპენსიო სისტემა შესაძლებელია იყოს როგორც კერძო, ასევე სახელმწიფოსგან კონტროლირებადი. ბოლო ათეული წლის განმავლობაში მსოფლიოში დაგროვებითი პენსიის როლი გაიზარდა და, შესაბამისად, შემცირდა სახელმწიფო პენსიისა. ყველგან საპენსიო რეფორმა გატარდა ქვეყნის სპეციფიკის გათვალისწინებით. არსებობს ქვეყნები, სადაც დაგროვებით საპენსიო სქემაში სავალდებულოა მონაწილეობის მიღება (სახელმწიფო პენსიასთან ერთად), ასეთებია: **ავსტრალია, დანია, ესტონეთი, ფინეთი, ისლანდია, ისრაელი, ნორვეგია, პოლონეთი, სლოვაკეთი, შვედეთი, შვეიცარია**. ქვეყნების ნაწილში დაგროვებით პენსიაში მონაწილეობა ნებაყოფლობითია: **იტალია, ახალი ზელანდია, დიდი ბრიტანეთი**. სოციალისტური ბანაკის ყოფილი წევრებიდან დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე პირველი გადავიდა **უნგრეთი, პოლონეთი, ლატვია, ყაზახეთი**.

არსებობს ორგანიზაციები, რომლებიც ყოველწლიურად წარმოადგენენ მსოფლიოს ქვეყნების საპენსიო სისტემების ანალიზსა და შეფასებას, ესენია: 1) დამოუკიდებელი სპეციალური კომპანია „მერსერი“ (Melbourne Mercer Global Pension Index,) და 2) გაეროსთან არსებული ორგანიზაცია „ჰელფეიჯი“ (The HelpAge International). შეფასება ხდება ძალიან ბევრი ფაქტორის მიხედვით. მათ შორის:

- ☀ საპენსიო ფონდის მოცულობა;
- ☀ პენსიონერთა რაოდენობა;
- ☀ საპენსიო სისტემის სიმყარე;
- ☀ საპენსიო გადასახადისა და რეალური ხარჯების შეფარდება;
- ☀ ბაჟის ოდენობა და ა.შ. შ

2018 წლის შეფასების შედეგად გამოჩნდა, რომ ბოლო 10 წელია საუკეთესო საპენსიო სისტემა მოქმედებს ნიდერლანდსა და დანიაში, მიუხედავად იმისა, რომ ნიდერლანდში მოსახლეობის 5,5% სიღარიბის ზღვარს ქვევით ცხოვრობს და პენსიის საშუალო ოდენობითაც ყველაზე დიდი პენსია არ აქვთ მსოფლიოში (*მაგალითად*, აშშ-ში ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი პენსიაა, მაგრამ საპენსიოს სისტემების რეიტინგით ქვეყნების ოცეულის ბოლოსაა).¹⁵ ნიდერლანდის საპენსიო სისტემა აღიარებულია საუკეთესოდ, რადგანაც:

- ☀ საშუალო პენსიის ოდენობა შეადგენს ბოლო ხელფასის 70%-ს;
- ☀ საბაჟო გადასახადის ოდენობა შემოსავლიდან 17,9 %;
- ☀ საპენსიო ასაკი 65 წელია;
- ☀ საუკეთესო თანაფარდობაა პენსიისა და რეალურ ხარჯს

შორის.

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან საპენსიო უზრუნველყოფის სხვადასხვა მოდელები მოქმედებს. მიუხედავად მათ შორის ნიუანსური სხვაობებისა, უპირატესად ყველა ეს მოდელი სამ მსხვილ ჯგუფად შეიძლება დავეყოთ:

1. საპენსიო უზრუნველყოფის სოლიდარულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.

ამ მოდელის მოქმედების პირობებში საპენსიო გასაცემლები ფინანსდება შრომისუნარიანი მოსახლეობიდან მობილიზებული გადასახდელების (გადასახადები, სადაზღვევო შენატანები) მეშვეობით ამ მოდელის ნაირსახეობად შეგვიძლია ჩავთვალოთ, როდესაც სახელმწიფო პირდაპირ აფინანსებს საპენსიო გასაცემლებს ბიუჯეტის სახსრებიდან. ინფლაციის და ეკონომიკური ზრდის პირობებში, როგორც წესი, იზრდება შრომის ანაზღაურების და, შესაბამისად, საპენსიო ანარიცხების ოდენობაც. პენსიების ინდექსაცია კი ტრადიციულად შრომისუნარიანი მოსახლეობის

¹⁵ <https://www.globalpensionindex.com/>.

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 ხორცილდება და პენსიის ოდენობა შრომის ანაზღაურებასთან მიმართებით მცირდება, რაც პენსიების კლების წინაპირობაა. ამავე დროს, როგორც ბევრი ქვეყნის გამოცდილებამ აჩვენა, რომ არანაკლებ რისკია ნაციონალური მთავრობების ან მთავრობაში მოსვლის მოსურნე პოლიტიკური დაჯგუფებების პოლიტიკური პოპულიზმი, რომელიც საპენსიო პრობლემატიკას ხშირად იყენებს პოლიტიკური მხარდაჭრის მოსაპოვებლად. შედეგად, ხშირად მთავრობები ნიშნავენ ან ზრდიან პენსიებს მისი გრძელვადიანი დაფინანსების წყაროს განსაზღვრის გარეშე და გრძელვადიანი რისკების გაუთვლელად.

2. საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი.

ეს მოდელი გულისხმობს პენსიის დაგროვების ინდივიდუალურ ხასიათს, პენსიის სიდიდე კი 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 დაბანდებებიდან მიღებული სარგებელი აღემატება ინფლაციის და ხელფასების ზრდას. ამავდროულად, „დაგროვებების“ წილის ზრდა მშპ-ში ქმნის მყარ სტიმულს 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 გაზრდილი კრიზისების პირობებში დაგროვილი რესურსი შეიძლება გაუფასურდეს კაპიტალის ბაზრის ინსტრუმენტების ფასის კლების გამო. ამავდროულად, დაგროვებითი საპენსიო სისტემის მონაწილეები არიან უფრო მაღალი ხარისხით დაუცველნი საბაზრო რისკების და ინფლაციის მიმართ.

3. *საპენსიო უზრუნველყოფის შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.* ეს მოდელი გულისხმობს გარკვეული ელემენტების შეჯერებას როგორც სოლიდარული, 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 აქტივობის და პასუხისმგებლობის პროპორციის და, შესაბამისად, სახელმწიფო ხარჯების და კერძო სექტორის კონტრიბუციის ეფექტიანად განსაზღვრა. ამავე დროს, სახელმწიფო და კერძო სექტორების ინტერესების კონფლიქტის შემთხვევაში, შერეული მოდელი ამცირებს სისტემის მოქნილობას და საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის ეფექტიანობას. ამ სამ პრინციპთან ერთ-ერთზე დაფუძნებით მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში სხვადასხვა ტიპის საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემები ფუნქციონირებს. ამჯერად, ყურადღებას გავამახვილებთ ოთხ მათგანზე, რომლებიც მეტ-ნაკლები ვარიაციებით ფუნქციონირებს ბევრ სახელმწიფოში.

განვიხილოთ საპენსიო უზრუნველყოფის ნაციონალური მოდელები, კერძოდ:

- *ამერიკული მოდელი* - ეფუძნება პირად საპენსიო დაზღვევას და მის ფარგლებში ერთდროულად მოქმედებს სახელმწიფო და კერძო საპენსიო სქემები. განაწილებითი სისტემა სტანდარტულ ფორმულას ეფუძნება. პენსიონერები იღებენ შრომისუნარიანი მოსახლეობის მიერ შესაბამის ფონდებში გადახდილ ფულს. უკანასკნელი გათვლებით, საპენსიო გადასახადის განაკვეთი შეადგენს, საშუალოდ, 10,7%-ს და როგორც წესი, თანაბრად იხდება კომპანიის და დაქირავებული თანამშრომლის მიერ. დაგროვებითი სისტემა კი საინვესტიციო მექანიზმებს ეფუძნება. საპენსიო რეზერვები ინვესტირდება ფასიან ქაღალდებში და საკრედიტო ინსტრუმენტებში. დაგროვებით სისტემაშიც შედიან როგორც კერძო, ასევე სახელმწიფო საპენსიო პროგრამები. სახელმწიფო პროგრამები უზრუნველყოფენ სახელმწიფო მოხელეებს. მათი ფინანსური წყაროა სახელმწიფოს ყოველწლიური შენატანები და ფონდების საინვესტიციო შემოსავალი. არასაჯარო მოხელეები

იგროვებენ დამატებით პენსიას არასახელმწიფო ფონდებში, რომლებიც ყველაზე ხშირად იქმნება სამუშაო ადგილის მიხედვით. გარდა ამისა, ნებისმიერ ამერიკელს აქვს საშუალება, გახსნას საკუთარი საპენსიო ანგარიში ნებისმიერ საპენსიო ფონდში და შეიქმნას დამატებითი შემოსავლის წყარო სიბერის უზრუნველსაყოფად. ამდენად, ამერიკელები უზრუნველყოფენ სამი ტიპის პენსიას: სახელმწიფოს, შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარეს (კორპორაციულს) და ინდივიდუალურს. საგულისხმოა, რომ მსგავსი მოდელი მოქმედებს ასევე ლათინური ამერიკის ზოგიერთ ქვეყანაში და ევროპაშიც (მაგალითად, პორტუგალიაში).

- *ევროპული (კონტინენტური) მოდელი.* ეს სისტემა უპირატესად ეფუძნება სამდონიან გერმანულ მოდელს, აერთიანებს რამდენიმე განსხვავებულ სისტემას და დონეების მიხედვით განსხვავდება დაზღვეულთა ოდენობით, დაფინანსების პრინციპებით და დაცულობის ხარისხით. პირველი დონე აერთიანებს პენსიებს, რომლებიც აუცილებელია მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფებისთვის - მოსამსახურეები, სახელმწიფო მოხელეები, ფერმერები, ექიმები, ადვოკატები, ნოტარიუსები და ა.შ.. პირველი დონე გულისხმობს სოლიდარულ პრინციპებზე დამყარებულ სახელმწიფო საპენსიო სისტემას და ეს არის ან საბაზისო ან მინიმალური პენსიის გარანტირება. მეორე დონე უზრუნველყოფს საპენსიო გადასახდელები, რომლებიც ფორმირდება ვალდებულებებს „ზემოთ“, დამქირავებლის ინიციატივით. მეორე დონე, როგორც წესი, წარმოადგენს სავალდებულო ან ნებაყოფლობით კორპორაციულ საპენსიო სქემებს, სადაც დამსაქმებელის ვალდებულებებია განსაზღვრული. ეს არის დამატებითი პენსია, რომელიც ფაქტობრივად სავალდებულოა და საკუთარ ან დასაქმებულის სასარგებლოდ განხორციელებულ შენატანებზეა დამოკიდებული. მესამე დონეს წარმოადგენს ნებაყოფლობითი ინდივიდუალური დაგროვებები და ინვესტიციები საფინანსო ინსტიტუტებში. აღსანიშნავია, რომ ევროპის ქვეყნების საპენსიო სისტემებში საპენსიო დაზღვევის აუცილებლობა განსაზღვრულია კანონით. სტატისტიკურად, უფრო დიდი წილი მოდის განაწილებით მექანიზმზე. პენსიის ოდენობა ინდივიდუალურია ყველა დაზღვეულისთვის და დამოკიდებულია ხელფასის ოდენობასა და სისტემაში დაზღვეულად ყოფნის ხანგრძლივობაზე. ამავე

დროს, დაგროვებული რესურსი ექვემდებარება პერმანენტულ ინდექსირებას. ევროპის საპენსიო სისტემები ხშირად იღებენ დამატებით სახელმწიფო დაფინანსებას - დაახლოებით, მთელი საპენსიო შენატანების 20%-ს. საგულისხმოა, რომ ამ ინდექსირების მოცულობა განსაკუთრებით გაიზარდა კონტინეტზე გამწვავებული ფინანსურ-ეკონომიკური კრიზისის პერიოდში.

- *ჩილეს მოდელი.* ეს მოდელი მთლიანად ეფუძნება გარანტირებული სახელმწიფო გადასახდელის და შრომისუნარიანი მოსახლეობის სავალდებულო დაგროვებითი დაზღვევის პრინციპებს. კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით, დაქირავებული თანამშრომლები ექვემდებარებიან სავალდებულო საპენსიო დაზღვევას და ვალდებულნი არიან საპენსიო ფონდში ხელფასის 10% შეიტანონ. ამ მოდელის საგულისხმო დეტალია ის გარემოება, რომ შენატანებს საპენსიო ფონდში აკეთებს არა დამქირავებელი, არამედ დაქირავებული. შემდეგ ფონდები ახდენენ მობილიზებული რესურსების ინვესტირებას, მაგრამ თუ მათი საინვესტიციო პოლიტიკა აღმოჩნდება წარუმატებელი, პენსიას გაცემის ვალდებულებას კისრულობს სახელმწიფო. საბოლოოდ, პენსიაზე გასვლისას პენსიონერს აქვს არჩევანი: ა) გადაუნაწილდეს პენსია მთელ დარჩენილ ცხოვრებაზე; ბ) აიღოს დაგროვილი რესურსი დროის გარკვეულ პერიოდში; გ) მიიღოს დაგროვილი თანხა ერთიანად, უპირატესად ეს ხდება ე.წ. განსაკუთრებულ შემთხვევებში;

- *იაპონური მოდელი.* იაპონური სისტემა ორდონიანია და ეფუძნება სახელმწიფო სოციალურ უზრუნველყოფას. სხვა ინსტიტუტები წარმოადგენენ მხოლოდ სახელმწიფო სისტემის დამატებას. პირველი დონეს განეკუთვნება საბაზო პენსიები, რომელთა სიდიდეც განისაზღვრება ყოველწლიურად სამომხმარებლო ფასების დონის ცვლილების შესაბამისად. საბაზო პენსიები ფინანსდება დაზღვეულთა შენატანებით, დამქირავებელთა გადასახადებით და სახელმწიფო დოტაციებით. სტატისტიკურად, საბაზო პენსიების მოთხოვნათა დაახლოებით მესამედს ფარავს სახელმწიფო. მეორე დონე ფორმირდება სახელმწიფო და პროფესიული პენსიებისგან. ყველა დაქირავებული დაზღვეულია სავალდებულო წესით, რაც მას აძლევს უფლებას დამატებით სახელმწიფო პენსიაზე. თუმცა,

შენატანების სიდიდე ინდივიდუალურია და მიბმულია ხელფასის ოდენობაზე. შენატანს ერთობლივად იხდიან დამქირავებელი და დაქირავებული.¹⁶

ყველა განვითარებული ქვეყნისათვის საპენსიო სისტემა ეკონომიკური და სოციალური პრობლემის ერთერთ ძირითად მოგვარების გზას წარმოადგენს.

3.2 საპენსიო რეფორმა საქართველოში - რისკები და გამოწვევები

საქართველოს მოსახლეობა 2019 წლის მონაცემებით 3 723,5 ათას კაცს შეადგენს რომელთა 900 ათასამდე პენსიონერი,¹⁷ 2015 წლიდან შეინიშნება მოსახლეობაში ბუნებრივი მატების მონაცემის კლება რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ მოსახლეობის ასაკობრივი სტრუქტურა დაბერებას განიცდის.

ნავარაუდებია, რომ უკვე 2025 წლიდან პენსიონერების რაოდენობა გადააჭარბებს ბავშვების რაოდენობას, ჯამურად შრომისუნარიანი მოსახლეობის, და მათ შორის, გადასახადების პოტენციური გადამხდელების რაოდენობის ზრდა შეჩერდება, ხოლო 2030 წელს პენსიონერთა რაოდენობა 1 მილიონ ადამიანს მიაღწევს.

ასეთი კრიტიკული დემოგრაფიული ვითარების ფონზე, სახელმწიფომ მხოლოდ სტატისტიკის როლში შორიდან არ უნდა ადევნოს თვალი ისეთ პროცესებს, რომელთა ლოგიკური შედეგები შეიძლება იყოს ხანდაზმულთა შორის ისედაც არსებული სიღარიბის კიდევ უფრო გაღრმავება. ქართველი პენსიონერი ერთ-ერთი ყველაზე დაჩაგრულია ცივილიზებული ქვეყნების პენსიონერთა შორის. მაგალითად, რუსეთში პენსიის ოდენობა 5-ჯერ მეტია ჩვენთან შედარებით. აღარაფერს ვამბობ მოწინავე ქვეყნების პენსიონერთა პენსიებზე.

ადამიანებს უხსოვარი დროიდან ახასიათებდათ ზრუნვა შრომისუნარო და სიბერისაგან უმწეო მდგომარეობაში ჩავარდნილ ადამიანთა მიმართ. ჯერ კიდევ ქრისტეობიდან პირველ ათასწლეულში, ევროპაში შექმნილი სავაჭრო გილდიები და

¹⁶ https://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/sapensio%20reporma_WEB_2.pdf

¹⁷ <https://www.geostat.ge/ka>

ამქრული გაერთიანებები ქმნიდნენ ისეთ საზოგადოებებს, სადაც ამ გაერთიანებებში შემავალ ოჯახებზე, ქვრივ-ობლებზე და მოხუც-ინვალიდებზე ზრუნვა მათი უპირველესთაგანი მოვალეობა იყო. პირველი ქვეყანა, სადაც საპენსიო უზრუნველყოფა დაინერგა, გერმანია იყო. 1889 წელს, კანცლერ ოტო ფონ ბისმარკის ინიციატივით, გერმანიაში მიიღეს სიბერისა და შრომისუნარობის დაზღვევის კანონი და შეიქმნა სოციალური დაზღვევის სისტემა ყველა დასაქმებულისათვის. სისტემის მიზანს წარმოადგენდა პენსიაზე გასვლის შემდეგ ცხოვრების იმ დონის შენარჩუნება, რაც ადამიანს მუშაობის პერიოდში ჰქონდა და რომელიც დღევანდელ საქართველოში 1/5-ზე პროპორციითაა (პენსია 200 ლარი/საშუალო ხელფასი 1000 ლარი).

საბჭოთა პერიოდის განმავლობაში საქართველოში მოქმედი სოცუზრუნველყოფის სისტემა სხვა რესპუბლიკებში მოქმედი სისტემის ტიპური იყო. სოცუზრუნველყოფის ანარიცხების შეგროვება პროფკავშირების კომპეტენციაში შედიოდა და პენსიების გადახდა უშუალოდ ბიუჯეტიდან ხდებოდა. არ არსებობდა არანაირი საპენსიო ფონდი, მხოლოდ დასაქმებული იხდიდა საპენსიო ანარიცხებს ხელფასის ფონდიდან. სისტემა შექმნილი იყო ნულოვანი ინფლაციის პირობებში და შესაბამისად ერთხელ განსაზღვრული პენსია მომავალში ცვლილებას არ ექვემდებარებოდა.

1990 წლიდან საქართველოში სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესებამ უარყოფითად იმოქმედა სოცუზრუნველყოფის სისტემაზეც. ოთხ წელიწადში მშპ ოთხჯერ, ხოლო მთლიანი ეროვნული შემოსავალი ერთ სულ მოსახლეზე ხუთჯერ შემცირდა. 1992 წელს ბიუჯეტის გასაღვლები 2,2-ჯერ სჭარბობდა შემოსავლებს და დეფიციტი მშპ-ს 24% იყო. ჯერ კიდევ, სსფ-ის 1992 წლის აგვისტოს რეკომენდაციაში ხაზგასმულია, რომ 1993 წლიდან უნდა შექმნილიყო დამოუკიდებელი სახელმწიფო საპენსიო ფონდი, ხოლო მომდევნო ორ-სამ წელიწადში კერძო ფონდები. რა თქმა უნდა, საქართველოში განვითარებულმა მოვლენებმა ხელი შეუშალა რეფორმების პრაქტიკულ განხორციელებას. მდგომარეობის ერთგვარი გამოსწორება დაიწყო 2003 წლიდან, მას შემდეგ, რაც პენსიების ზრდამ რამდენადმე გაუსწრო ზოგიერთი სხვა ინდიკატორის ზრდას.

სახელმწიფო პენსიის რეგულირება ხდება საქართველოს კანონით პენსიის შესახებ და სახელმწიფო პენსიის მიმღებთა კატეგორიები დამატებით რეგულირდება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ - ბრძანებით დამტკიცებული - „სახელმწიფო პენსიის, სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნისა და გაცემის წესებით“. სახელმწიფო პენსიის დაწესებით ადგენს ასაკის, შესაძლებლობის შეზღუდვის და მარჩენალის დაკარგვის გამო პირის მინიმალური საარსებო საშუალებით უზრუნველყოფის საყოველთაო უფლებას და ამ უფლების რეალიზებას ახდენს ეტაპობრივად, არსებული რესურსების ფარგლებში. სახელმწიფო პენსიის შესახებ საქართველოს კანონის რეგულირება ვრცელდება¹⁸:

1. საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეებზე;
2. საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირებზე;
3. პენსიის დანიშვნის თაობაზე განცხადების შეტანის მომენტისთვის ბოლო 10 წლის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერ საფუძველზე მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე.

პენსიის ადმინისტრირების კომპეტენტური ორგანოა სოციალური მომსახურების სააგენტო, რომელიც ახდენს პენსიის დანიშვნას, გაცემას, შეჩერებას, განახლებას და პენსიის მიღებასთან დაკავშირებულ სხვა ურთიერთობების რეგულირებას. პენსიის დანიშვნის ძირითადი საფუძველია ჩამოთვლილთაგან რომელიმე პირობის დადგომა:

- საპენსიო ასაკის მიღწევა - ქალებს წარმოეშობათ 60 წლიდან, ხოლო მამაკაცებს 65 წლიდან;
- მარჩენალის გარდაცვალება - პენსია ენიშნებათ გარდაცვლილის ყოველ არასრულწლოვან შვილს 18 წლის ასაკის მიღწევამდე
- შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის დადგენა. განასხვავებენ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობების სტატუსის მქონე პირებს, მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობების სტატუსის მქონე პირებს და შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის მქონე ბავშვებს.

¹⁸საქართველოს კანონი სახელმწიფო პენსიის შესახებ, თავი I, მუხლი I- 1.2

ამასთანავე, პენსიის დანიშვნა ხდება 1989 წლის 9 აპრილს საქართველოს დამოუკიდებლობის მოთხოვნით გამართული მშვიდობიანი აქციის დარბევის შედეგად დაზარალებულთათვის - დაინვალიდებული პირებისთვის; ჭრილობების, დასახიჩრების და ქიმიური ნივთიერებებით მოწამვლის შედეგად დაზარალებული პირებისთვის; დაღუპულთა ოჯახის იმ წევრებისთვის, რომელსაც ჰყავდა შრომისუუნარო მშობლები, მეუღლე, არასრულწლოვანი შვილი. პენსია ენიშნებათ აგრეთვე პოლიტიკური რეპრესიის სხვერპლად აღირებულ პირებს; ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანებს; საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის დაღუპულ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულ, ჭრილობების შედეგად გარდაცვლილთა ოჯახებს.

პენსიის მიღების უფლება წყდება პენსიონერის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში, ხოლო შეზღუდული შესაძლებლობების სტატუსის მქონე პირებს იგი უგრძელდებათ საჯარო საქმიანობის განხორციელების მიუხედავად. დაუშვებელია ორი ან მეტი პენსიის ერთდროულად მიღება და იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო კომპენსაცია, ან აკადემიური სტიპენდია ინიშნება, პირს შეუძლია აირჩიოს მხოლოდ ერთ-ერთი. პენსიის შეჩერება ხდება იმ შემთხვევაში, თუ მოქალაქე ექვსი თვის განმავლობაში საკუთარი საბანკო ანგარიშიდან არ გაიტანს კუთვნილ თანხას და თუ იგი წინასწარ პატიმრობაში იმყოფება. რაც შეეხება, პენსიის შეწყვეტას, ის შეიძლება განხორციელდეს პირადი განცხადებით, თავისუფლების აღკვეთის შემთხვევაში, საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში, პენსიონერის გარდაცვალებისას და უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის საქართველოდან გამეგებისას.

კერძო საპენსიო დაზღვევის რეგულირების საკითხებს ადგენს არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის შესახებ საქართველოს კანონი. ხელშეკრულება არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის შესახებ იდება დამფუძნებელსა და მეანაბრეს შორის, რომლის თანახმადაც საპენსიო სქემით დადგენილი წესის შესაბამისად, იღებს მონაწილის არასახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის ვალდებულებას, ხოლო მეანაბრე-საპენსიო შენატანების გადახდის ვალდებულებას¹⁹. არასახელმწიფო პენსიის სახეებია:

¹⁹ საქართველოს კანონი არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევის და უზრუნველყოფის შესახებ, თავი I, მუხლი 4

ა) მუდმივი პენსია, რომელიც ეძლევა ფიზიკურ პირს პენსიის გაცემის დაწყებიდან გარდაცვალებამდე;

ბ) განსაზღვრული ვადით გასაცემი პენსია, რომელიც ეძლევა ფიზიკურ პირს არანაკლებ ხუთი წლის განმავლობაში.

მუდმივი პენსია არის ინდივიდუალური ან ერთობლივი. ინდივიდუალური პენსია მონაწილეს ერიცხება და ეძლევა გარდაცვალებამდე. პენსიის დარიცხვა და გაცემა წყდება მონაწილის გარდაცვალებისთანავე. ერთობლივი პენსია მიეცემა საპენსიო სქემის წევრ მეუღლეებს პენსიის გაცემის დაწყებიდან გარდაცვალებამდე. ერთ-ერთი მეუღლის გარდაცვალების შემთხვევაში ამ პენსიის ნახევარი მიეცემა მეორე მეუღლეს. განქორწინების შემთხვევაში თითოეულ ყოფილ მეუღლეს უფლება აქვს მიიღოს ერთობლივი პენსიის ნახევარი.

კანონი განსაზღვრავს ასევე საპენსიო სქემების სახეობებს. კერძოდ, ესენია: პროფესიული საპენსიო სქემა, დამსაქმებელთა გაერთიანების საპენსიო სქემა, დამსაქმებლის საპენსიო სქემა, ბანკის საპენსიო სქემა და სადაზღვევო კომპანიის საპენსიო სქემა.

საქართველოს საპენსიო სისტემა რომელიც არსებობდა რეფორმამდე შეიძლება წარმოვიდგინოთ სახელმწიფო საპენსიო სისტემა, რომელიც დამყარებულია განაწილებით პრინციპზე და თაობათა სოლიდარობის სქემაზე

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით 2018 წლის ბოლოს საქართველოში დარეგისტრირებული იყო 910 013 პენსიის მიმღები პირი, რომელთაგან²⁰:

- ასაკით პენსიის მიმღებთა რიცხვი - 745 001 ადამიანი;
- შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირი - 125 196 ადამიანი;
- მარჩენალდაკარგული ოჯახის წევრი- 22 868 ადამიანი;
- პოლიტრეპრესირებული - 230 ადამიანი;
- სახელმწიფო კომპენსაციის მიმღები - 9 889 ადამიანი;
- საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მიმღები - 6710 ადამიანი;
- სხვა - 19 ადამიანი;

²⁰ <http://pc-axis.geostat.ge/PXWeb/pxweb/ka/Database>

ცხრილი N 2. საპენსიო და სოციალური პაკეტის მიმღებთა რიცხოვნობა, ათასი

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
საპენსიო პაკეტის და სოციალური პაკეტის მიმღებთა რიცხოვნობა, სულ, ათასი	857.0	866.2	874.9	887.3	898.1	910.0
მ. შ. საპენსიო პაკეტის მიმღები (ასაკით პენსიონერი), ათასი	686.7	697.2	707.7	720.2	732.1	745.0

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

პენსიის და სოციალური დახმარების მიმღებთა რაოდენობას გენდერულ და რეგიონულ ჭრილში, პენსიის მიმღებთა რაოდენობით პირველ ადგილზეა დედაქალაქი 28,7%, მეორე ადგილზე იმერეთი 16,7%, ხოლო მესამე ადგილზეა სამეგრელო-ზემო სვანეთი - 10,9%. რაც შეეხება გენდერულ ჭრილს, პენსიის მიმღებთა 65% მდედრობითი სქესისაა, ხოლო 35,% - მამრობითი. ეს დისბალანსი გამომდინარეობს ქალისა და მამაკაცის სიცოცხლის ხანგრძლივობის განსხვავებიდან (საშუალოდ 9 წელი):

ცხრილი #3. საპენსიო და სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა სქესის და რეგიონების მიხედვით

	მამაკაცი	ქალი
საქართველო	318 821	591 192
მათ შორის:		
ქ. თბილისი	83 294	174 000

ზემო აფხაზეთი	-	-
აჭარა	26 094	44 994
გურია	11 592	20 466
იმერეთი	55 528	98 175
კახეთი	29 490	52 048
მცხეთა-მთიანეთი	8 343	14 321
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	4 397	7 520
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	34 270	63 556
სამცხე-ჯავახეთი	12 921	22 986
ქვემო ქართლი	29 641	54 723
შიდა ქართლი	23 251	38 403

წყარო: საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

2019 წლის ბიუჯეტის კანონით პირველად მოხდა საქართველოს სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტის პარამეტრების განსაზღვრა, რაც ნაერთ ბიუჯეტთან ერთად ასევე ითვალისწინებს სახელმწიფო ორგანოების მიერ დაფუძნებული სსიპ-ების და ა(ა)იპ-ების კანონმდებლობით ნებადართული შემოსავლებიდან განხორციელებული ოპერაციების შედეგებს. მიმდინარე ხარჯების ოპტიმიზაციის პროცესი კვლავ გრძელდება და პენსიების ზრდის, სოციალურად დაუცველის ბავშვების დახმარებისა და და შშმ პირების სოციალური დახმარებისათვის 300.0 მლნ ლარის გამოყოფის მიუხედავად, შენარჩუნებულია მიმდინარე ხარჯების კლებადი ტენდენცია, როგორც 2019 წელს, ასევე 2020-2022 წლებში, კერძოდ 2019 წელს მცირდება მშპ-ის 23.0%-მდე, ხოლო 2022 წლისათვის შემცირდება 21.0%-ზე დაბალ ნიშნულზე.

2019 წელს სოციალური დაცვის პროგრამებზე მიიმართება 2.9 მლრდ ლარზე მეტი, მათ შორის: პენსიების დაფინანსება 225.0 მლნ ლარით არის გაზრდილი და

შეადგენს 1,925.0 მლნ ლარს, რომლის ფარგლებშიც გათვალისწინებულია პენსიის 20 ლარით ზრდა.²¹

სამართლიანობისთვის უნდა ითქვას, საპენსიო სისტემის რეფორმის აუცილებლობაზე არავინ კამათობს. 2019 წლამდე არსებული საპენსიო სისტემა ერთიანი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება. იგი ვერ უზრუნველყოფს არა თუ მაღალი, არამედ საშუალო სტანდარტის ცხოვრების პირობებს. რეგიონში ყველაზე დაბალი ოდენობის პენსია საქართველოში გაიცემა და მეხუთე ადგილი უკავია. რეგიონის ქვეყნებს შორის ლიდერობს თურქეთი, სადაც ყოველთვიური პენსიის ოდენობა 460\$-ია. მეორე ადგილი რუსეთის ფედერაცია - 260\$ პენსიით. მესამე პოზიციაზეა აზერბაიჯანი, სადაც ყოველთვიური საპენსიო ოდენობა 120\$-ია. მეოთხეა სომხეთი - პენსიის ოდენობა აქ 85\$-ია. ფინანსისტები, ეკონომისტები და ექსპერტ-ანალიტიკოსები აცხადებენ, რომ დამატებითი შემოსავლის მიღების მიზნით მნიშვნელოვანია განხორციელებული საპენსიო რეფორმა, აღსანიშნავია, რომ 2019 წლამდე არსებულ საპენსიო სისტემას არ გააჩნდა სამართლებრივი და გაწერილი კრიტერიუმები, რაც განსაზღვრავდა, თუ რა შემთხვევაში და რა ოდენობით გაიზრდება სოციალური პენსია. თუ პენსია არ გაიზრდება რეგულარულად, არსებობს პენსიის რეალური ღირებულებისა და მსყიდველუნარიანობის შემცირების საფრთხე, განსაკუთრებით, მაღალი ინფლაციის შემთხვევაში, რაც ქართული რეალობისთვის უცხო არ არის.

მთავრობის ინიციატივით, სოციალური პენსიის ზრდა ინდექსირებას დაექვემდებარება. თუ სოციალური პენსიის ოდენობა საშუალო ხელფასის პროპორციულად გაიზრდება, პენსიონერთა ხარჯები მნიშვნელოვნად გაიზრდება მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში და 2060 წლისთვის მთლიანი შიდა პროდუქტის 10%-ს მიაღწევს. ეს კი მთლიანი საბიუჯეტო ხარჯის 33%-ს ტოლფასი იქნება. პენსიონერთა უზრუნველსაყოფად აუცილებელი გახდება საგადასახადო შემოსავლების ასევე მნიშვნელოვანი ზრდა. ფისკალური წნეხის გაზრდა ნეგატიურად აისახება სხვა სახელმწიფო პროექტებსა და ვალდებულებებზე, წინააღმდეგ შემთხვევაში,

²¹ <https://www.mof.ge/images/File/Citizens-Guide-2019-MOF-kanoni.pdf>

საჭირო გახდება მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში საგადასახადო შემოსავლების მნიშვნელოვანი ზრდა.²²

სპეციალისტები აზრით, ქვეყნების უმრავლესობა ცდილობს, პენსია ინფლაციის შესაბამისად გაზარდოს. ამან კი უკვე გარანტირებულად უნდა უზრუნველყოს პენსიის მსყიდველობითი უნარის შენარჩუნება და ამავე დროს გაამყაროს სისტემის ფისკალური მდგრადობა. ამ მექანიზმის არარსებობის შემთხვევაში პენსიის მსყიდველუნარიანობა დროთა განმავლობაში დაეცემა, რაც საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის სიღარიბესთან ბრძოლის ამოცანის შესრულებას გაართულებს. იმის გათვალისწინებით, რომ თანდათანობით მცირდება სამუშაო ასაკში მყოფი მოსახლეობის რაოდენობა და ამავდროულად იზრდება ასაკით პენსიონერთა რიცხოვნობა, ლოგიკურია, რომ სახელმწიფოს სულ უფრო გაუძნელდება სოციალური ვალდებულებების ბიუჯეტიდან დაფინანსება.

ასაკით პენსიონერთა უზრუნველყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტს რომ მძიმე ტვირთად აწვება, ამას ხელისუფლებაც აღიარებს. არსებული სახით სულ უფრო რთულია ასაკით პენსიონერების ფინანსური მოთხოვნილებების უზრუნველყოფა. მუშაობა მინიმუმ სამი წელი გრძელდებოდა. მასში არა მარტო ეკონომიკისა და ჯანდაცვის სამინისტრო, არამედ ამ დარგის საუკეთესო სპეციალისტები იღებდნენ მონაწილეობას. ეს არის კარგად გათვლილი პროგრამა, რომელსაც აუცილებლად პოზიტიური შედეგები უნდა ჰქონდეს.

ამჟამად, საქართველოს ყველა მოქალაქეს საპენსიო ასაკის მიღწევისთანავე ასაკობრივი პენსია ენიშნება, რომელსაც სოციალური დახმარების სახე აქვს. მისი ოდენობა დამოკიდებული არ არის ხელფასიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში ან საპენსიო ფონდში წლების განმავლობაში შეტანილი თანხის რაოდენობასა და ადამიანის შრომით სტაჟზე. ქალებისთვის საპენსიო ასაკი 60 წელია, მამაკაცებისთვის – 65. საქართველოში 745 000-ზე მეტი ასაკით პენსიონერია რეგისტრირებული. პენსიით მათი უზრუნველყოფისთვის გასულ წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თვეში 150 მილიონ ლარზე მეტი იხარჯებოდა. 2019 წლის 1-ელი იანვრიდან, ასაკობრივი პენსია 20 ლარით გაიზარდა და 200 ლარი გახდა.

²² <http://www.nplg.gov.ge>

მოქალაქეს, რომელსაც პენსიის დაგროვება უნდოდა, ამის გაკეთება აქამდეც შეეძლო. კერძო საპენსიო დაზღვევას საქართველოში მოქალაქეებს რამდენიმე სადაზღვევო კომპანია სთავაზობს. კერძო საპენსიო დაზღვევის სისტემით საქართველოში 20 ათასამდე ადამიანი სარგებლობდა, ამ ციფრებიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ კერძო საპენსიო სისტემა საქართველოში ვერ დამკვიდრდა, რასაც რამდენიმე მიზეზი აქვს, მათ შორის, საპენსიო ფონდებისადმი ნდობის არარსებობა. აგრეთვე საპენსიო რეფორმის შემუშავებამ ისედაც დაზღვეულთა მცირე რაოდენობისა, რეფორმის შემდეგ საერთოდ დატოვეს დაზღვეულთა უმრავლესობამ კერძო სადაზღვეო საპენსიო სისტემები.

საქართველოს მთავრობა 2019 წლის პირველი იანვრიდან ქვეყანაში ნაწილობრივ სავალდებულო დაგროვებითი საპენსიო რეფორმა ამოქმედდა დაგროვებითი პენსიის კანონი პარლამენტმა 2018 წლის 1 ივლისს მიიღო. სისტემის ამოქმედების შემდეგ, მოქალაქეების მიერ დაზოგილ თანხას საპენსიო ფონდი განკარგავს, აღნიშნულ თანხას გარკვეულ საპროცენტო განაკვეთს დაარიცხავს და მოქალაქეებს ამ თანხას პენსიაზე გასვლის შემდეგ დაუბრუნებს.

დაგროვებით საპენსიო სქემაში მონაწილეობა შესაძლებელია საქართველოს ყველა დასაქმებული და თვითდასაქმებული მოქალაქისთვის და საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის.

საპენსიო სქემაში მონაწილეობა **სავალდებულოა:** საქართველოს ყველა დასაქმებული მოქალაქისთვის და საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქისთვის, რომელსაც 2018 წლის 6 აგვისტოსთვის ჯერ არ ჰქონდა შესრულებული 40 წელი. **ნებაყოფლობითია:** ყველა დასაქმებულისთვის, მიუხედავად მისი ასაკისა; ყველა დასაქმებულისთვის, რომელიც 2018 წელს 6 აგვისტოს იყო 40 ან მეტი წლის.

2019 წლის 1 იანვრიდან საპენსიო სქემაში ავტომატურად გაწევრიანდა საქართველოს ყველა დასაქმებული მოქალაქე და საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქე, რომელსაც 2018 წელს 6 აგვისტოსთვის ქალბატონების შემთხვევაში ჯერ არ ჰქონდა შესრულებული 55 წელი, ხოლო მამაკაცების შემთხვევაში ჯერ არ ჰქონდა შესრულებული 60 წელი. საქართველოში დასაქმებულ იმ საქართველოს მოქალაქეებს ან საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ან

თვითდასაქმებულებს, რომლებიც არ ექვემდებარებიან ავტომატურ გაწევრიანებას, აქვთ უფლება, მაგრამ არა ვალდებულება საპენსიო სქემაში გაწევრიანდნენ ნებაყოფლობით, საპენსიო სააგენტოს საპენსიო შენატანების ადმინისტრირების ელექტრონულ სისტემაში რეგისტრაციის გზით.

2019 წლის 1 აპრილიდან 2019 წლის 31 მაისის ჩათვლით, საქართველოში დასაქმებულ იმ საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებსაც 2018 წლის 6 აგვისტოსთვის შეუსრულდათ 40 წელი ან მეტი, აქვთ უფლება დატოვონ საპენსიო სქემა, საპენსიო სააგენტოსთვის განცხადებით მიმართვის გზით. რისთვისაც საჭიროა მიმართონ საპენსიო სააგენტოს სერვისცენტრებს და დააფიქსირონ წერილობითი სურვილი, საპენსიო სააგენტოს დატოვების შესახებ, განცხადების დაწერამდე დაზოგილი თანხა ავტომატურად უკან უბრუნდება დასაქმებულს. საპენსიო სქემაში კვლავ გაწევრიანება შესაძლებელი იქნება დამსაქმებლისთვის მიმართვის გზით.

საპენსიო სქემაში მონაწილე დასაქმებულის სასარგებლოდ საპენსიო სააგენტოში მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე გადაირიცხება დარიცხული ხელფასის 2%. დამატებით, მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე დასაქმებულს და სახელმწიფო ხაზინას შეაქვთ ხელფასის 2% თითოეულს. მაგალითად, დასაქმებულის დარიცხული ხელფასი შეადგენს თვეში 1000 ლარს. საპენსიო სქემაში მონაწილეობამდე, დასაქმებული, საშემოსავლო გადასახადის გამოკლების შემდეგ ხელზე მიიღებდა 800 ლარს. საპენსიო სქემაში მონაწილეობის შემთხვევაში, დარიცხული ხელფასის 2%, ანუ 20 ლარი. გადაირიცხება მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე, დარჩენილი თანხიდან $1000-20=980$ ლარი, დაკავდება 20% საშემოსავლო გადასახადი და მონაწილე ხელზე აიღებს 784 ლარს. საპენსიო სქემაში მონაწილეობის შემთხვევაში, დასაქმებულმა ხელზე აიღო $800-784=16$ ლარით ნაკლები განკარგვადი თანხა. სანაცვლოდ, მონაწილეს ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე ჩაერიცხა 20 ლარი საკუთარი შენატანი, 20 ლარი დამსაქმებლის შენატანი და 20 ლარი სახელმწიფოს შენატანი, სულ - 60 ლარი. ფაქტობრივად, მონაწილემ განახორციელა 16 ლარის ურისკო „ინვესტიცია“ და მიიღო $(60-16)/16 = 275\%$ მყისიერი ამონაგები.

სახელმწიფო ხაზინა საპენსიო სქემის მონაწილე დასაქმებულს ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე ურიცხავს დარიცხული ხელფასის 2%-ს ვიდრე დასაქმებულის

დარიცხული ხელფასის ჯამური ოდენობა გადააქარბებს 24 ,000 ლარს წლიურად, 1 % ურიცხავს 24 001 დან 60 000 ლარის მიღების შემთხვევაში ხოლო 60 000 ლარის შემდეგ სახელმწიფო ხაზინა დასაქმებულის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე შენატანებს აღარ განახორციელებს. ასეთ შემთხვევაში დასაქმებულს საპენსიო ანგარიშზე დაუგროვდება 4% (2%+2%), გამოდის რომ წლის განმავლობაში სახელმწიფო დამსაქმებელს ურიცხავს მაქსიმუმ 840 ლარს ($24000*2\%+(60000-24000)*0,1\%$)

თვითდასაქმებული საპენსიო სქემის მონაწილე, რომელიც განიხილება როგორც საკუთარი თავის დასაქმებული, ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე ჩარიცხავს თავისი დაუბეგრავი შემოსავლის $2\%+2\%=4\%$ -ს, ხოლო სახელმწიფო ხაზინა ასეთ მონაწილეს ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე ჩაურიცხავს დაუბეგრავი შემოსავლის 2%-ს.

მოსახლეობა ინტერესდება მთავრობის მიერ საპენსიო თანხების საზღვარგარეთ დაბანდების აუცილებლობის საკითხით. სპეციალისტები აღნიშნავენ, რომ საპენსიო დანაზოგები უნდა იყოს ინვესტირებული საუკეთესო აქტივებში, რაც, პირველ რიგში, დაკავშირებულია იმასთან, რომ აქტივი უნდა იყოს მაღალლიკვიდური, მეორე – მაღალგარანტირებული და მესამე – უნდა იძლეოდეს დიდ შემოსავალს.

ყველაზე მნიშვნელოვანი ლიკვიდურობის მაჩვენებელი გახლავთ, ვინაიდან საპენსიო დანაზოგები რისკის ქვეშ დგება, თუ მათი დაბანდება ხდება არალიკვიდურ ბაზარზე, რაც იმას ნიშნავს, რომ თუ იურიდიული ან ფიზიკური პირი შეიძენს რომელიმე კომპანიის აქციებს, საჭიროების შემთხვევაში ვეღარ გაყიდის. ლიკვიდური ბაზარი შესაძლებლობას იძლევა, საინვესტიციო პორტფელის მართვის პროცესში ფასიანი ქაღალდები სწრაფად იყიდო და სწრაფადვე გაყიდო, მსგავსი მექანიზმის არსებობა კი გრძელვადიან პერეპექტივაში ყველაზე ეფექტიანი გარანტიაა იმისა, რომ საპენსიო დანაზოგები არა თუ არ დაიკარგება, არამედ მოხმარდება ეკონომიკის განვითარებას. საქართველოს საფონდო ბირჟა ლიკვიდურობას ვერ უზრუნველყოფს. ამ ფონზე გასაკვირი არ არის, რომ შემოთავაზებული კანონპროექტის თანახმად, პირველ ეტაპზე აკუმულირებული აქტივების ძირითადი ნაწილის ინვესტირება უნდა მოხდეს საზღვარგარეთის მაღალი ლიკვიდურობის მქონე ფასიან ქაღალდებში, ეს კი მათი

საფონდო ბირჟების გაძლიერებას შეუწყობს ხელს და არა ჩვენი.²³ საპენსიო ასაკის დადგომისთანავე დაგროვებითი პენსია საბაზისო პენსიათან ერთად სამი ხერხით გაიცემა:

- დაგროვებითი პენსიის გაცემის პირველი სახე - ერთჯერადი გაცემის მექანიზმი. ის იმათთვის იმოქმედებს, ვინც სისტემას გვიან შეუერთდა. თუ დაგროვებული თანხა მცირე აღმოჩნდება, ადამიანი მთლიანი თანხის აღებას შეძლებს. მთლიანი დაგროვებული პენსიის ასაღებად ხელმისაწვდომი თანხის ოდენობას საპენსიო სააგენტო განსაზღვრავს;
- პენსიის გაცემის მეორე სახე - კომერციული. პენსიაზე გასვლის შემდეგ ადამიანი სპეციალურ პეოდუქტს იმ სადაზღვევო კომპანიისგან შეიძენს, რომელიც კომერციული სექტორის მიერ შეთავაზებული გარკვეული ოდენობის პენსიის მუდმივი მიღების გარანტიას იძლევა;
- მესამე სახეობა - სახელმწიფო. საპენსიო სააგენტო დაადგენს თითოეული ადამიანის სიცოცხლის ხანგრძლივობის ვადას და ფულად თანხებს ამ ვადიდან გამომდინარე გაანაწილებს. ამასთან შესაძლებელი გახდება სიცოცხლის სტატისტიკური მაჩვენებლის გახანგრძლივება.

საპენსიო სქემის განხორციელებაზე და ადმინისტრირებაზე პასუხისმგებელი იქნება დამოუკიდებელი სსიპ – საპენსიო სააგენტო. საპენსიო სააგენტო ორგანიზებულია იმგვარად, რომ გამიჯნულია მის მიერ განხორციელებული საინვესტიციო პოლიტიკა და შენატანების, საპენსიო განაცემების და სხვა ადმინისტრაციული საკითხები. სააგენტოს ჰყავს სამეთვალყურეო საბჭო, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ მონაწილეთა ინტერესები მაქსიმალურად იქნას დაცული, თუმცა, სამეთვალყურეო საბჭოს არავითარი კავშირი არ აქვს საინვესტიციო პოლიტიკის ფორმირებასთან და განხორციელებასთან. ეს უკანასკნელი ყალიბდება და ხორციელდება დამოუკიდებელი საინვესტიციო საბჭოს მიერ, მონაწილეთა მიერ დაფიქსირებული რისკიანობის პროფილის განსაზღვრასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების გათვალისწინებით.

²³ <https://idfi.ge/ge/analysis-of-accumulative-pension-system>

სამეთვალყურეო საბჭოს როლი შემოიფარგლება მთლიანი საპენსიო სისტემის განვითარების ხედვის ჩამოყალიბებით და ადმინისტრაციული ხასიათის საკითხებით, რაც თავსებადია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან. სამეთვალყურეო საბჭო აბსოლუტურად გამიჯნულია საპენსიო აქტივების ინვესტირებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებისგან, რაც წარმოადგენს ამ ორგანიზაციული სტრუქტურის უპირატესობას სხვა ქვეყნების პრაქტიკასთან შედარებით და ეს უზრუნველყოფს, რომ ინვესტირების პროცესი წარიმართოს მხოლოდ მონაწილეთა ინტერესების გათვალისწინებით. თუმცა აქ აღსანიშნავია, რომ საინვესტიციო საბჭოს მიმართ უნდა განხორციელდეს მკაცრი ზედამხედველობა და საზოგადოების მიმართ უნდა იყოს გამჭვირვალე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კონკრეტული ინტერესების ლობირება და ამ თანხების ვიწრო ინტერესებისათვის გამოყენება.

რაც შეეხება აკუმულირებული თანხების ინვესტირებას, საპენსიო აქტივების ინვესტირება შეიძლება მხოლოდ კანონის მოთხოვნათა დაცვით და საინვესტიციო პერიოდში დადებითი ამონაგების მაქსიმიზაციის მიზნით მონაწილეების ინტერესების შესაბამისად, კეთილსაიმედო ინვესტირების პრინციპების დაცვით. საპენსიო აქტივების ინვესტირებასა და მასთან დაკავშირებული საკითხების ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს ეროვნული ბანკი. საპენსიო აქტივების ინვესტირების პროცესის დაცულობა უზრუნველყოფილია კანონით.

კანონი განსაზღვრავს ზოგად ჩარჩოს რა ტიპის აქტივებში შეიძლება განხორციელდეს ინვესტირება და განსაზღვრავს იმ ტიპის აქტივებს, რომელშიც არ შეიძლება ინვესტირება. კანონი ასევე ადგენს მინიმალურ მოთხოვნებს საინვესტიციო პოლიტიკის დოკუმენტისადმი. შესაბამისად, აქტივების არაკეთილსაიმედო ინვესტირების რისკები იდენტიფიცირებული და მინიმიზირებული იქნება კანონმდებლობის და რეგულატორის მიერ.

რატომ აირჩია მთავრობამ, რომ 40 წლამდე პირებისთვის დაზოგვა სავალდებულო იყოს? მთავრობას აღნიშნულ საკითხზე განმარტება ჯერ არ გაუკეთებია. საინტერესოა, რომ სავალდებულოობის მსგავსი კომპონენტი აღმოსავლეთ ევროპაში განხორციელებულ სხვა საპენსიო მოდელებშიც გვხვდება. ლიტვასა და პოლონეთში 30 წლამდე პირებისთვის არის დაზოგვა სავალდებულო, ბულგარეთში კი, ასაკობრივი

ცენზი 42 წელია. ძირითადი არგუმენტი, თუ რატომ უნდა იყოს დაზოგვა გარკვეულ ასაკამდე სავალდებულო, არის ის, რომ ეს რეფორმა მიმართულია იქითკენ, რომ ახალი სამუშაო თაობა მომავალში რაც შეიძლება ნაკლებად იყოს დამოკიდებული სოლიდარულ/რედისტრიბუციულ საპენსიო სისტემაზე და მათ საკუთარი პენსიის უზრუნველყოფა თავად შეძლონ.

აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში მოქმედი საპენსიო მოდელები ასე გამოიყურება:

- **ბულგარეთი** - სავალდებულოა 42 წლამდე მოქალაქეთათვის, დასაქმებულები ფონდში საკუთარი ხელფასის 5%-ს რიცხავენ.
- **ხორვატია** - სავალდებულოა 40 წლამდე მოქალაქეთათვის, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 5%-ს რიცხავენ.
- **ესტონეთი** - სავალდებულოა ახალი თაობის სამუშაო ძალისთვის, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 6%-ს რიცხავენ.
- **უნგრეთი** - სავალდებულოა ყველასთვის, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 6%-ს რიცხავენ.
- **ლატვია** - სავალდებულოა 30 წლამდე, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 8%-ს რიცხავენ.
- **ლიტვა** -სრულად ნებაყოფლობითია, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 6%-ს რიცხავენ.
- **პოლონეთი** - სავალდებულოა 30 წლამდე, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 7.3%-ს რიცხავენ.
- **რუმინეთი** - სავალდებულოა 35 წლამდე, დასაქმებულები ფონდში ხელფასის 3%-ს რიცხავენ.²⁴

წარმოდგენილი მოდელი რისკებს უკავშირდება. როგორც ეკონომიკის ექსპერტები ასევე საზოგადოების უმეტესი ნაწილი საპენსიო რეფორმას ეჭვის თვალით უყურებს, ამის მიზეზად კი 90 იანი წლების მწარე გამოცდილება და ქვეყნის არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა მოჰყავთ. არსებობს რისკი რომ, დამსაქმებლებმა უარი თქვან 40 წლამდე ადამიანების დასაქმებაზე, რაც გაზრდის ახალგაზრდებში

²⁴ <http://www.tabula.ge/ge/story/126528-ramdeni-lari-sheidzleba-daagrovot-axali-sapensio-sistemit>

უმუშევრობას მსგავსმა სისტემამ შეიძლება გამოიწვიოს არამართო უმუშევრობა, არამედ ხელფასების შემცირება და ბიზნესის მიერ დასაქმებულთა რიცხვის დაფარვა. ასევე, საშემოსავლო გადასახადის გარდა დამატებითი ხარჯები დასაქმებულებს დიდ ტვირთად დააწვება. გარანტია იმისა, რომ 30 წლის მანძილზე არ იქნება ეკონომიკური კრიზისი, მაღალი ინფლაცია ან გაუარესებული ეკონომიკური მდგომარეობა არ არსებობს.

ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე არსებული მონაწილეთა თანხები, მონაწილეთათვის დამატებითი ამონაგების მიღების მიზნით ინვესტირდება კეთილსაიმედო ფინანსურ ინსტრუმენტებში. საინვესტიციო საბჭოს მიერ შემუშავებული და საპენსიო სააგენტოს მიერ 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.

საპენსიო სააგენტოს კონტროლის სტრუქტურები მონიტორინგს გაუწევენ მონაწილეთა თანხების ინვესტიციის პროცესს რისკის კონტროლის კუთხით, მოახდენენ რისკების იდენტიფიცირებას, მათი რაოდენობრივ შეფასებას და შესაბამის ანგარიშგებას, იმ მიზნით, რომ საინვესტიციო პორტფელის რისკის პროფილი სრულ შესაბამისობაში იყოს საპენსიო სააგენტოს მიერ დამტკიცებულ საინვესტიციო პოლიტიკაში განსაზღვრულ რისკის პროფილიდან.

საპენსიო ასაკის მიღწევიდან ნებისმიერ დროს, მონაწილის განცხადების საფუძველზე, მონაწილე დაიწყებს დაგროვილი საპენსიო თანხის ყოველთვიურ გატანას. ყოველთვიური გასატანი თანხა განისაზღვრება საპენსიო ანგარიშზე არსებული თანხის გაყოფით იმ წლების რაოდენობაზე, რომელიც ტოლია იმ დროისთვის სიცოცხლის საშუალო სტატისტიკურ მაჩვენებელს გამოკლებული მონაწილის მიმდინარე ასაკი და გაყოფილი 12-ზე.²⁵

²⁵ <https://expressnews.com.ge/index.php?id=77097>

როგორც უკვე აღვნიშნეთ შენატანის გაკეთება ევალება ყველა დასაქმებულს, რომელსაც კანონის მიღების მომენტში (2018 წლის 6 აგვისტოსთვის) 40 წელი ჯერ არ ჰქონდა შესრულებული. საპენსიო სქემაში ჩართვა ნებაყოფლობითია:

- დასაქმებული ქალებისთვის, რომლებიც 2018 წლის 6 აგვისტოს ან მანამდე გახდნენ 55 წლის;
- დასაქმებული მამაკაცებისთვის, რომლებიც 2018 წლის 6 აგვისტოს ან მანამდე გახდნენ 60 წლის;
- ისინი, ვინც 2018 წლის 6 აგვისტოს ან მანამდე გახდა 40 წლის, ავტომატურად ერთვებიან პირველი საპენსიო შენატანის განხორციელებიდან 3 თვით. სქემიდან გამოსვლა შეუძლიათ მომდევნო 2 თვის განმავლობაში განცხადების საფუძველზე, დაკავებული თანხის დაბრუნებით;
- თვითდასაქმებულებისთვის, მიუხედავად ასაკისა.

თანამშრომლის დასაბეგრ შემოსავლად უნდა ჩაითვალოს როგორც ფულადი, ისე არაფულადი განაცემები, როგორც არისმაგალითად: კვების, დაზღვევის, სატელეფონო ლიმიტის და სხვა.

ბუღალტერი ვალდებულია დააკავოს არარეგისტრირებული ფიზიკური პირების საპენსიო შენატანებიც, რომლებიც მის კომპანიას უწევენ მომსახურებას.

საშემოსავლო გადასახადი კავდება თანამშრომლის დარიცხულ ხელფასს გამოკლებული საპენსიო შენატანიდან.

ასე მაგალითად: დასაქმებულის ხელფასი არის 1,000 ლარი, რომელიც მოიცავს როგორც შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ფულად ხელფასს, აგრეთვე შესაძლოა მოიცავდეს სარგებელზე დამატებით დარიცხულ საშემოსავლო გადასახადსა და დაქირავებულის სახელით გადასახდელ საპენსიო შენატანს დამქირავებლის პოლიტიკის შესაბამისად. დამსაქმებელი დამატებით სარგებლად აძლევს 100 ლარს საწვავისათვის, ასევე უფინანსებს საშემოსავლო გადასახადით დასაბეგრ ტრენინგს 100 ლარის ოდენობით (არაფულადი სარგებელი). ამასთანავე დასაქმებულმა ბუღალტერს

სთხოვა, ხელფასიდან ყოველთვიურად დაუკავოს თანხა 50 ლარის ოდენობით (სხვა დაკავებული თანხა) და გადარიცხოს სადაზღვევო კომპანიაში. ასეთ შემთხვევაში:

- დასაქმებულის საპენსიო შენატანი გამოითვლება ასე: $0.02x$ (ხელფასი + დარიცხული დამატებითი სარგებელი + არაფულადი სარგებელი) = 24 ლარი;
- დამსაქმებლის საპენსიო შენატანი დასაქმებულის სასარგებლოდ აგრეთვე 24 ლარია;
- საშემოსავლო გადასახადი დასაქმებულის ხელფასიდან გამოითვლება საპენსიო შენატანის გამოკლების შემდეგ და ციფრებში გამოიხატება ასე: $(1200-24)*20\% = 235.20$ ლარი;
- დასაქმებულის ხელზე ასაღები თანხის გაანგარიშებაში არაფულადი სარგებელი მონაწილეობას არ იღებს.

ხელზე ასაღები თანხა გამოითვლება შემდეგნაირად:

- ხელზე ასაღები თანხა = დარიცხული ხელფასი + დარიცხული დამატებითი სარგებელი – საპენსიო შენატანი – საშემოსავლო გადასახადი – სხვა დაკავებული თანხა;
- ციფრებში კი ეს ყველაფერი გამოიხატება ასე: 1100 ლარი – 24 ლარი – 235.20 ლარი -50 ლარი = 790.80 ლარი

ეს ყველაფერი ბუღალტრებმა ხელით რომ არ ითვალონ, ამისთვის პროგრამაში ბალანსი, ხელფასის დარიცხვის დოკუმენტში, დარიცხვებისა და დაკავებების ჩანართზე, საშემოსავლო გადასახადისა და საპენსიო შენატანების ველებს ვამატებთ. ბალანსში დარიცხვის ფორმა ასე გამოიყურება და იანვრიდან ხელმისაწვდომია: დაკავებებში აისახება თანხაში გამოსახული გაცემული არაფულადი სარგებელი და აგრეთვე თანხები, რომელიც უკავდება თანამშრომელს ხელზე ასაღები თანხიდან. ჩვეულ ბუღალტრულ გატარებებს დაემატება საპენსიო შენატანებთან დაკავშირებული გატარებები. ²⁶

საპენსიო სააგენტო საპენსიო დეკლარაციებს შესაბამის საგადასახადო დეკლარაციებთან ადარებს და უზუსტობის შემთხვევაში დამსაქმებელს, მონაწილეს და

²⁶ <https://www.bdo.ge/ka-ge/publikaciebi/sapensio-reporma-ra-icvleba-bugaltristvis>

შემოსავლების სამსახურს შესაბამის ინფორმაციას უგზავნის. პრობლემების თავიდან ასაცილებლად მნიშვნელოვანია, რომ საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები შესაბამისობაში იყოს საპენსიო დეკლარაციებთან. როცა ორივე დეკლარაციას ერთ სივრცეში ხედავთ, რა თქმა უნდა, თავს იზღვევთ ამგვარი შეცდომებისგან.

საპენსიო შენატანი, ისევე როგორც საშემოსავლო გადასახადი, გადარიცხება დასაქმებულისთვის გაცემული ან დაკავებული თანხის მიხედვით. ამიტომ პროგრამა ბალანსის ხელფასის დარიცხვის დოკუმენტში დაანგარიშებული საპენსიო შენატანების თანხები შუალედურ ანგარიშზე ტარდება, საპენსიო სააგენტოსთან ანგარიშსწორების ანგარიშზე კი ავტომატურად აისახება თანხის გადახდის მომენტში ან თვის ბოლოს, თუკი გადახდა არაფულადი ფორმით მოხდა. სწორედ ანგარიშსწორების ანგარიშზე ასახული თანხები მოხვდება ასატვირთად მომზადებულ დეკლარაციაში.

ბალანსის მომხმარებელს ზემოთ განხილული ვარიანტის გარდა შეუძლია გადასახადების აღრიცხვის უფრო მარტივი გზა აირჩიოს და ბალანსი გადასახადების განგარიშებას მხოლოდ დარიცხვის ან გადახდის (დაკავების) მომენტში შეასრულებს.

საპენსიო რეფორმა არ ეხება 2018 წელს გამომუშავებულ ხელფასის განაცემებს.

საქართველოში ახლახანს ამოქმედებული დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვამ საკმაოდ დიდი ვნებათაღელვა გამოიწვია ეგრეთწოდებული „ექსპერტების“ წრეში, თუმცა საინტერესოა, თუ რა მიმართულებით ავითარებენ ისინი საკუთარ კრიტიკას და არის თუ არა საერთოდ – ეს კრიტიკა. სინამდვილეში, ისინი არათუ მხარს უჭერენ, არამედ არც კი საუბრობენ რეალურ ალტერნატივაზე, ამის მიზეზი მარტივია: მათი პირველადი ინტერესი ბიზნესის ან თუ იმ სექტორის დაცვა ან უბრალოდ, დომინანტური ოპოზიციური ძალის მხარდაჭერაა. ამიტომ, საპენსიო რეფორმის მათეული კრიტიკა არა არსობრივი, არამედ სპეკულატიურია, რაშიც ქვემოთ მოყვანილ მათი ძირითადი არგუმენტების განხილვისას დავრწმუნებით. წინსწრებით აღვნიშნავ, რომ საუბარი ეხება მომავალი პენსიონერების ბედს და არა მათ, ვინც დღეს იღებს პენსიას – ამ უკანასკნელთათვის, აუცილებელია, სახელმწიფომ ცალკე პოლიტიკა შეიმუშავოს, რადგან ისინი ვერ ისარგებლებენ შენატანებზე დაფუძნებული საპენსიო სქემებით, რომელიც დაინერგა და რომელიც აუცილებლად უნდა დაინერგოს – თუმცა, არა ამ სახით. სავალდებულოობა თუ ნებაყოფლობითობა კრიტიკის ერთ-ერთი დომინანტური

ხაზი სავალდებულოობის საკითხია. ოპონენტების მთავარი არგუმენტი, ამ კუთხით, ინდივიდის თავისუფალ ნებასა და რაციონალობას ეფუძნება, ანუ, მათი აზრით, უსამართლობაა ინდივიდს სახელმწიფომ საპენსიო შენატანის განხორციელება აიძულოს, რადგან ინდივიდმა უკეთ იცის, დაზოგოს თუ არა ფული პენსიისათვის. ჩვენი „ექსპერტები“ აქ განსაკუთრებულ უგუნურებას იჩენენ: ისინი ნათლად ავლენენ, რომ არაფერი გაეგებათ სოციალური დაზღვევის ისტორიისა და არსის შესახებ. თანამედროვე სახელმწიფოებისა და სოციალური დაცვის სისტემების ევოლუცია ინდივიდის სხვადასხვა რისკებისაგან დაცვას კოლექტიურ ძალისხმევას შედეგად ახდენს. იმისთვის, რომ ადამიანი შრომისუნარიანობის დაკარგვის, ან რაიმე სხვა მიზეზის გამო არ დარჩეს მხოლოდ ოჯახის, ეკლესიის ან ქველმოქმედების იმედად (როგორც ეს ფეოდალურ საზოგადოებაში ხდებოდა), სახელმწიფო აზღვევს ყველას – თითოეულის ძალისხმევით. ვიცით, რომ გადახდა არავის უყვარს, თუმცა სოციალური დაზღვევისა და დაცვის არსი არის ან მოულოდნელობა, შემთხვევითობა (მაგალითად, უეცარი დაავადება) ან აუცილებლობა (სიბერე), რაც ჰიპოთეტურად ყველა ადამიანს შეეხება, თუმცა თითოეულ ადამიანს არ შეუძლია მათთან გამკლავება. ამიტომ არსებობს სოციალური სავალდებულო შენატანები, რომლებიც ზრდის საზოგადოებრივ კეთილდღეობას. ამ შემთხვევაში, სავალდებულოობის პრინციპის აკვარგიანობაზე მსჯელობა ეყრდნობა აბსტრაქტულ დაშვებას ასოციალური, კალკულატორი ინდივიდის შესახებ, რომელსაც მოულოდნელობისა და აუცილებლობების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაცია გააჩნია და რაციონალურად თვლის რისკებსა და სარგებელს. ასეთი ადამიანი ნამდვილად არსებობს ეკონომიკის წიგნებში, თუმცა რეალურ ცხოვრებაში, მას ვერ წავაწყდებით. შესაბამისად, მსჯელობა ასეთ ადამიანზე, სრულიად გამოუსადეგარია პრაქტიკულ პოლიტიკაში. რაციონალურად დამზოგავი ადამიანი არსებობს თეორია, რომლის მიხედვითაც ადამიანი დანაზოგებს ისე ანაწილებს, რომ სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში მოხმარების თანაბარი დონე შეინარჩუნოს. ახალგაზრდობისას, როცა შემოსავლები დაბალია, სესხულობს; საშუალო ასაკის დროს, როდესაც შემოსავლები კულმინაციას აღწევს, ზოგავს; ხოლო სიბერეში დანაზოგის მაჩვენებელი უარყოფითია. თავდაპირველად, ამ რაციონალურ ადამიანს, რეალური ცხოვრებიდან დაუპირისპირდა ის ფაქტი, რომ მოხუცებულობაში ადამიანების დიდი ნაწილი კი არ ხარჯავდნენ, არამედ

ზოგადნენ მომავალი თაობებისთვის. თუმცა უფრო სპეციფიკური კრიტიკა საპენსიო სისტემების კვლევებიდან იკვეთება. საპენსიო დანაზოგებზე წარმოებული ემპირიული კვლევები ამბობენ (რასაც ეთანხმება OECD-ის კვლევითი ცენტრები), რომ ადამიანები ნაკლებად ახერხებენ სიბერეზე ფიქრს და შესაბამისად, მიდრეკილნი არიან მიმდინარე ხარჯვისაკენ და არა-დაზოგვისაკენ, იმის მიუხედავად, რომ დაზოგვა რაციონალურია: გრძელვადიან პერსპექტივაში მცირე საპენსიო დანაზოგების კეთება მათსავე პირველად ინტერესებშია. ასეთ ქცევაზე მიუთითებს ბიჰევიორისტული ეკონომიკისა და ფსიქოლოგიური კვლევებიც, რომლებიც ისეთ არაეკონომიკურ ფაქტორებზე საუბრობენ, როგორცაა პროგრასტინაცია და ქცევითი მიოპია. თუ ყოველივე ამას კეინსის ფსიქოლოგიურ კანონს დავუმატებთ, რომლის მიხედვითაც დაბალი შემოსავლების შემთხვევაში უფრო მაღალია მიდრეკილება მოხმარებისადმი და არა დაზოგვისადმი, მივხვდებით, რომ ჩვენს ვითარებაში, სადაც შემოსავლები მასიურად დაბალია, საპენსიო სქემის ნებაყოფლობითობის პრინციპზე დაფუძნება უბრალოდ მოქალაქეების გაწირვაა. თუ გსურთ, ასე ვთქვათ: სახელმწიფომ უნდა აიძულოს მოქალაქე, დაზოგოს, რათა მას ჰქონდეს ღირსეული სიბერე. ერთი სიტყვით, ჩვენი კრიტიკოსები კარგი საპენსიო სისტემისთვის კი არ იბრძვიან, არამედ საერთოდ არ სურთ სოციალური დაზღვევის მექანიზმების ამოქმედება.

გაზრდილი გადასახადები ბიზნესისათვის კრიტიკის კიდევ ერთი ხაზი „დაჩაგრული ბიზნესია“. კრიტიკოსები ისეთი რიტორიკით საუბრობენ ბიზნესისთვის წნეხის გაზრდაზე, რომ აშკარად არ ფლობენ ინფორმაციას დამსაქმებელთა საპენსიო შენატანების განაკვეთების შესახებ სხვა ქვეყნებში, ან განგებ არ უსვამენ ამას ხაზს. სასაცილოა: ისინი ხშირად აკრიტიკებენ სახელმწიფოს დაბალი პენსიების გამო, თუმცა არასდროს არავის უხსნიან, რომ „იქ, უცხოეთში“ – კარგი პენსიები სწორედ მაღალი სოციალური შენატანებით ფინანსდება და დიახ, ხშირ შემთხვევაში დამსაქმებლები უფრო მაღალ განაკვეთს იხდიან, ვიდრე დასაქმებულები. დამსაქმებლისა და დასაქმებულის საპენსიო შენატანების განაკვეთები ქვეყნების მიხედვით არ უნდა მოვტყუვდეთ ექსპერტების და ზოგიერთი პარტიის “ნეოლიბერალური პოპულიზმით”. ისინი ერთის მხრივ საუბრობენ მძიმე სოციალურ მდგომარეობაზე, სოციალური დაცვის და ჯანდაცვის სისუსტეზე, მეორეს მხრივ კი მუდმივად გადასახადების შემცირების და

მცირე სახელმწიფოს ლოზუნგით გამოდიან, ებრძვიან საზოგადოებრივი სოლიდარობის სახელმწიფო ინსტიტუტებს, საყოველთაო ჯანდაცვის სახელმწიფო გარანტირებას და ა.შ. ეს ჩანასახშივე გამორიცხავს ამ პრობლემების აღმოფხვრას და მეტიც, თანამედროვე ტიპის, საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფოს ფორმირებას. ისინი ეწინააღმდეგებიან ნებისმიერი ტიპის გადანაწილებას და განსაკუთრებით ისეთი ტიპის გადასახადებს, როგორცაა პროგრესული დაბეგვრა, კაპიტალის გადასახადი, რენტის დაბეგვრა და ა.შ. ერთი სიტყვით ისინი ემსახურებიან მდიდრებს. გადასახადების და გადანაწილების გარეშე ხალხში აღქმული კარგი “ევროპული ცხოვრება” უბრალოდ ერთეულების ხვედრია. ნეოლიბერალური პოპულიზმის გამოხატულებაა, ნაციონალური მოძრაობის მიერ შემოთავაზებული ასევე ინდივიდუალური დაგროვებითი სქემა, რომელიც განსხვავებულად ფინანსდება. მათ მიერ წარმოდგენილ რეფორმაში საპენსიო შენატანები ფინანსდება უკვე არსებული 20% იანი საშემოსავლო გადასახადით. ერთ შეხედვით ეს შეიძლება კარგ იდეად მოგვეჩვენოს, მაგრამ თუ დავფიქრდებით მივხვდებით სქემის ბოროტებას. თუ ბიუჯეტს საშემოსავლო გადასახადი მოაკლდება (ბიუჯეტის შემოსალობების დაახლოებით 40%) ეს ნიშნავს, რომ შემცირდება ჯანდაცვის, სოციალური დახმარების, განათლების ხარჯები და ამასთან ერთად თითქმის შეუძლებელი გახდება (საბაზისო) პენსიის ზრდა. მიმდინარე პროცესები კარგად აჩვენებს, რომ ანტისოციალურ, ნეოლიბერალურ იდეებთან საბრძოლველად, სახელმწიფოს შესაბამისი საინფორმაციო, საპრეზენტაციო პოლიტიკა სჭირდება, თუმცა საქართველოში დღეს არსებული მთავრობა ამას ნამდვილად ვერ იკისრებს, რამდენადაც მას, მისი ოპონენტების მსგავსად, თავადაც არ სჯერა სახელმწიფო სიკეთის და მუდმივად ბოდიშის მოხდით საუბრობს “დაჩაგრულ ბიზნესსა” და მის ექსპერტებთან. კრიტიკის ასეთ ხაზს ბიზნესის დაჩაგვრის შესახებ მთავრობა შემდეგი – სამწუხაროდ სწორი – არგუმენტით პასუხობს, რომ საპენსიო რეფორმის მთავარი ბენეფიციარი სწორედ ბიზნესია. სამწუხაროდ ეს ასეა: საპენსიო სისტემის შემოთავაზებული რეფორმით არა ასობით ათასი მომავალი პენსიონერი, არამედ სწორედ ბიზნესი ისარგებლებს. ყალბი დაპირისპირება ექსპერტებსა და მთავრობას შორის მიმდინარე მყვირალა დაპირისპირებების ფონზე, მთავრობაც და მისი კრიტიკოსებიც თანხმდებიან ერთ ფუნდამენტურ პრინციპზე, რომ პენსია წარმოადგენს არა

სოციალური, არამედ ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის სფეროს. კამათი მიდის მხოლოდ ინსტრუმენტზე: ინდივიდუალური დაგროვებითი სქემის მიხედვით, ყველა საკუთარ თავზე ზრუნავს, სავალდებულო იქნება სქემა, თუ ნებაყოფლობითი. ნდობა სახელმწიფოს მიმართ დაბალია, ნებაყოფლობით დანაზოგებს მხოლოდ მდიდრები გააკეთებენ, შედეგად კი – ნებაყოფლობითი შენატანების შემთხვევაში უმრავლესობის სიბერე უფრო დაუცველი იქნებოდა, ვიდრე შეიძლებოდა ყოფილიყო. ამიტომ, ამ ინსტრუმენტებში სავალდებულოება ცალსახად უკეთესია. მთავარი საკითხი ისაა, თუ რამდენადაა საჭირო თავად დაგროვებითი სისტემის დანერგვა. მთავარი პრობლემა თავად ინდივიდუალური დაგროვების პრინციპის დომინანტურ საპენსიო სვეტად გამოცხადებაშია. თუ ჩვენთვის საპენსიო რეფორმის ეფექტიანობის მთავარი საზომი პენსიების სწრაფი, თანხობრივად შედარებით მნიშვნელოვანი ზრდა და დასაქმებულთა მაქსიმალური დაფარვაა, მაშინ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ დაგროვებითი პენსიის ეფექტური მუშაობისთვის საჭიროა: საზოგადოების დიდ ნაწილს მაინც ჰქონდეს მაღალი შემოსავლები შემოსავლების მეტნაკლებად თანაბარი გადანაწილების არსებობა. საქართველო ამ კრიტერიუმებიდან არცერთს არ აკმაყოფილებს და შესაბამისად, დასაგროვებელი პენსია მხოლოდ უმცირესობას აქვს, დანარჩენებზე კი სახელმწიფო პასუხისმგებლობას იხსნის, უტოვებს რა მხოლოდ საბაზისო პენსიას. დაგროვებითი პენსია პირად დანაზოგებს ეფუძნება, საკმარისი საპენსიო თანხების დაგროვებას კი ესაჭიროება დრო და მაღალი შემოსავლები. ხოლო რაც შეეხება მასობრივ დაფარვას, მათი საშუალო ხელფასი, ვისაც რეფორმა ეხება, საშუალოდ 650 ლარს შეადგენს. იმისთვის, რომ მათი დაგროვებითი პენსია თვეში 200 ლარი მაინც იყოს, მინიმუმ 25 წლიანი დაგროვებაა საჭირო, ამ 25 წელიწადში კი ასობით ათასი ადამიანი გავა პენსიაზე, რომლებიც მხოლოდ საბაზისო პენსიის ამარა დარჩებიან. ლიბერალ ექსპერტებსა და მთავრობას ამ დისკუსიაში საერთოდ გამორჩათ ის ათასობით მოქალაქე, რომლებიც უახლოეს წლებში გავლენ პენსიაზე და რომელთათვისაც არაფერი იცვლება თავად დაგროვებითი პრინციპის გამო. მათთვის დაგროვებითი პენსია ვერც ნებაყოფლობით და ვერც სავალდებულო ფორმაში არაფერს ცვლის. მთავრობა ხშირად იშველიებს ასევე ფისკალური მდგრადობის არგუმენტს, რომელიც დემოგრაფიული ცვლილების საკითხზე დგას: ერი ბერდება, შესაბამისად, საპენსიო ხარჯები უფრო და უფრო მეტად

აწვება ეკონომიკურად აქტიურ მოსახლეობასა და სახელმწიფოს. ეს რა თქმა უნდა, პრობლემაა, თუმცა ამ შემთხვევაში, არ წარმოადგენს არგუმენტს ინდივიდუალური დაგროვებითი პენსიისთვის, განსაკუთრებით კი ჩვენს კონტექსტში, და აი რატომ: ნამდვილად დაშვებადია, ამ სისტემამ მოგვცეს მდგრადი ფისკალური გარემო, მაგრამ ეს არ ნიშნავს უკეთესად ცხოვრებას, კარგ საზოგადოებას. თუ სახელმწიფო გამოაცხადებს, რომ პენსია მხოლოდ ინდივიდის პასუხისმგებლობაა, სახელმწიფო ფისკალურად ნამდვილად იქნება მდგრადი, მაგრამ უსამართლო – სიბერეში მასიური სიღარიბით თუ სხვა უთანასწორობებით. ფისკალური მდგრადობა საშუალებაა, რომლის მეშვეობითაც უნდა გაუმჯობესდეს ცხოვრების სტანდარტი, ხალხის მდგომარეობა; ის ვერ იქნება თავისთავადი მიზანი. შესაბამისად, სოციალურად უპასუხისმგებლო სახელმწიფოს შემთხვევაში, თეორიულადაც და პრაქტიკულადაც, შესაძლებელია მდგრადი ფისკალური გარემო თანაარსებობდეს სოციალურ უსამართლობასთან ერთად. რეალური, სახალხო ალტერნატივა ჩვენს წინაშე არსებობს მეორე, ფუნდამენტურად განსხვავებული ხედვა რომელიც პენსიით მოქალაქეთა უზრუნველყოფას პირველ რიგში სოციალურ პასუხისმგებლობად აცხადებს. ამ ხედვის მიხედვით, ახალგაზრდობის პასუხისმგებლობაა იზრუნოს აღმზრდელ თაობაზე და პირიქით, მათზე იზრუნონ მათმა აღზრდილებმა, ანუ ჩვენ დავუფინანსოთ პენსიები ჩვენს მშობლებს, ბებიებს და ბაბუებს. წარმოვიდგინოთ შემდეგი სცენარი, რომელიც ალტერნატიული კანონპროექტიდან გამომდინარეობს: ყველა დასაქმებული იხდის საპენსიო გადასახადს. ამ გადამხდელების ნაწილი ყოველწლიურად გადის პენსიაზე (საშუალოდ, წლიურად 35 ათასი ადამიანი), რომელთა პენსიასაც დარჩენილი სამუშაო ძალა აფინანსებს. თავის მხრივ, საპენსიო სქემის მიხედვით, აღიწერება ამ გადამხდელის შენატანების ოდენობა და დრო (სამუშაო სტაჟი, შენატანების ხანგრძლივობა) რის მიხედვითაც გამოითვლება თითოეულის მომავალი პენსია, რასაც მის პენსიაზე გასვლის დროს არსებული აქტიური სამუშაო ძალა დააფინანსებს. ეს სქემა შესაძლებელს ხდის პენსიის ზრდას მომავალი წლიდან. კანონპროექტი ასევე ითვალისწინებს ინდივიდუალური დანაზოგების სქემას (დასაქმებულის 2%). დაგროვებითისგან განსხვავებით, სოლიდარობის პენსია სიცოცხლის ბოლომდე გაიცემა, რადგან იგი დაფინანსებულია სამუშაო ძალის მიმდინარე გადახდების მეშვეობით და არა წარსულში დაგროვილი კონკრეტული

თანხით, როგორც დაგროვებითში. სქემის ფისკალურ მდგრადობას უზრუნველყოფს გადამხდელებსა და პენსიის მიმღებებს შორის არსებული სხვაობა (დიდი, თუმცა შემცირებადი) – ეს საკითხი სისტემის მდგრადობისათვის მნიშვნელოვანია: თუ მოკლედ ვიტყვით, მომწიფებული ეკონომიკური განვითარების მქონე ქვეყნების დაბერება და ჩვენი დაბერების პირობები ერთმანეთისაგან თვისობრივად განსხვავებულია. განვითარებულ ქვეყნებში სამუშაო ძალის შემცირება პენსიონერებთან შეფარდებით ცოხვრების დონის რადიკალური ზრდით ანუ სიცოცხლის ხანგძლივობის შედეგია, ხოლო ჩვენთან გაჭირვების, უმუშევრობის და ემიგრაციის. ჩვენს ეკონომიკას ჯერ კიდევ ასათვისებელი აქვს არსებული სამუშაო ძალის 40%; გვაქვს მაღალი იმიგრაცია; არაფორმალური ეკონომიკის მნიშვნელოვანი სექტორი. თუ ამას დავუმატებთ გარემოებას, რომლის მიხედვითაც ეკონომიკურ განვითარებასთან ერთად საპენსიო შენატანის განაკვეთიც იზრდება, ასეთი სქემა მდგრადი იქნება. თაობათაშორისი სოლიდარობის დანერგვის შემთხვევაში, მცირეწლიანი და უფრო დაბალი შენატანებითაც კი, შესაძლებელია პენსიების დღეს არსებულ ციფრთან შედარებით მნიშვნელოვანი ზრდა, ხოლო საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში კი ბევრად უკეთესი პენსიების გაცემა – დაგროვებით საპენსიო სქემასთან შედარებით. დარიცხული ხელფასიდან თაობათაშორისი სოლიდარობის დაგროვებითი სქემიდან პენსიების გაცემა ამოწურვადია მას შემდეგ თუ პენსიონერმა იმაზე მეტ ხანს იცოცხლა ვიდრე აირჩია გადანაწილების წლები. თაობათა სოლიდარობის პენსია სიცოცხლის ბოლომდე გაიცემა. თუ ინდივიდუალური დაგროვებითი პენსია პირდაპირ აირეკლავს შრომის ბაზარზე არსებულ სახელფასო უთანასწორობას (რომელიც ჩვენთან რეგიონში ერთ ერთი ყველაზე მაღალია) და სიბერის ასაკში მას უფრო აღრმავებს, სოლიდარობის პენსიაში შესძლებელია გადანაწილების, გათანაბრებითი მექანიზმების ჩადება. კანონპროექტის მიხედვით, დაბალი კარიერული შემოსავლის მქონე დასაქმებულს მიენიჭება უფრო მაღალი დაგროვების კოეფიციენტი, ვიდრე შედარებით მაღალ შემოსავლიანს (თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ დაბალშემოსავლიანი მაღალშემოსავლიანზე უფრო მაღალ ან ტოლ პენსიას მიიღებს). საპენსიო სისტემაში თაობებს და საშემოსავლო ჯგუფებს შორის გადანაწილების მექანიზმების ჩადებას (სტაჟის და დამსახურების კომპონენტთან ერთად) შეუძლია უზრუნველყოს უფრო სამართლიანი პირობები ყველასთვის, როდესაც

დაგროვებითი სისტემა ორიენტირებულია, მხოლოდ მაღალ შესმოსავლების მქონე მოქალაქეებზე. სახელმწიფოს ნეოლიბერალური დისკრედიტაციის პირობებში, ასეთი საპენსიო სისტემა სახელმწიფოს დამატებით ლეგიტიმაციას მიანიჭებდა და გააქრობდა ხშირად მითიურ ეჭვებს ე.წ „ბოროტი“ ბიუროკრატის შესახებ, რადგან მოქალაქეები უშუალოდ და მალე დაინახავდნენ საპენსიო რეფორმის შედეგებს. პენსიას ჩვენ უნდა ველოდოთ წლების განმავლობაში, სანამ სქემა ოდნავ ხელშესახებ შედეგებს მოიტანს, ამ წლების განმავლობაში კი ას ათასზე მეტი ადამიანი გავა პენსიაზე, რომლებიც საბაზისო პენსიის ამარა დარჩებიან. ამის სანაცვლოდ, ჩვენ შეგვიძლია დავნერგოთ სოლიდარული პენსია და ვიზრუნოთ მომავალ პენსიონერებზე, ყოველწლიურად უფრო და უფრო მეტად გავაუმჯობესოთ მათი ცხოვრება და მათთან ერთად ჩვენიც. ნეოლიბერალი ოპოზიციის და მათი ექსპერტების კრიტიკა არაფრის მომცემია და მეტიც, მავნებელია. რეალურად ისინიც და მთავრობაც ერთ პოზიციაზე არიან, რადგან სოციალურ უსამართლობას, დაუცველობას და სიღარიბეს პირად პასუხისმგებლობად აცხადებენ. მთავრობა აცხადებს, რომ პენსია პირადი პასუხისმგებლობაა და ამას ეთანმებიან კრიტიკოსები, თუმცა სანაცვლოდ არაფერს, ან მავნე რეფორმებს (ნებაყოფლობითობა და ნაციონალური მოძრაობის რეფორმა) გვთავაზობენ. მოქმედი საპენსიო სქემა საზოგადოებრივი თვალსაზრისით უვარგისია და საპენსიო რეფორმა აუცილებელია თუმცა: ჩვენ ნეოლიბერალური პოპულიზმის ნაცვლად სოლიდარობა გვჭირდება! შენიშვნები: ინერცია გულისხმობს, რომ თუ ადამიანი საპენსიო სქემაში ავტომატურად ჩართულია მას ურჩევნია/ეზარება (მიყვება ინერციას) სქემიდან ამოწერა. ეს არის ე.წ. ლიბერტარიანული პატერნალიზმი, როდესაც მოქალაქეს აძლევს არჩევანის საშუალებას, თუმცა გარკვეულწილად მიანიშნებს მისთვის უკეთესი გადაწყვეტილებისაკენ. ავტომატური ჩართვის რეჟიმი ჩვენმა მთავრობამ ბოლო ეტაპზე გამოიყენა, რაც უარესზე უკეთესია. პროკრასტინაცია გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღებისას ან მიზნის შესრულებისას დროის გაწელვას, საპენსიო სისტემებში კი გულისხმობს დანაზოგების გაკეთებას „ხვალისთვის“, რაც საბოლოოდ ძლიერ ამცირებს საბოლოო პენსიას. მაგალითად, ამერიკის საშუალო კლასის ნახევარზე მეტი გამოკითხვის მიხედვით აცხადებს, რომ „მერე“ დაიწყებს დანაზოგების შეტანას საპენსიო სქემებში. მიოპია (მოკლევადიანი ხედვა) ვლინდება, როდესაც ადამიანი მიმდინარე

მოხმარებას უფრო მეტად ღირებულად აღიქვამს, ვიდრე მომავალ მოხმარებას, რაც არასაკმარის საპენსიო დანაზოგებით სრულდება. ეს ყველაფერი საპენსიო სისტემების კუთხით „თავისუფალი არჩევნის“ ეფექტიანობას დიდი ეჭვის ქვეშ აყენებს.²⁷

სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტმა შეისწავლა საპენსიო სისტემის რეფორმის მიმართ მოსახლეობის დამოკიდებულება. ანგარიშის თანახმად, გამოკითხულთა 88% არ ეწინააღმდეგება დაგროვებით საპენსიო სისტემას, თუმცა მათი 64% ემხრობა იმას, რომ დაგროვებით საპენსიო სქემაში მონაწილეობა იყოს ნებაყოფლობითი.

ერთი მხრივ, თუ დაგროვებითი საპენსიო სისტემაში მონაწილეობა იქნებოდა ნებაყოფლობითი, მოსახლეობის ჩართულობა სქემაში კიდევ უფრო მცირე იქნებოდა, რაც სისტემის მდგრადობას ვერ უზრუნველყოფდა. თუმცა, მეორეს მხრივ, იყო სხვა არჩევანიც, სახელმწიფოს შეეძლო წახალისებინა მოსახლეობა საპენსიო სქემაში ჩართვისთვის, მაგალითად, საშემოსავლო გადასახადის შემცირებით. ამ შემთხვევაში, დაგროვებითი საპენსიო სისტემა იქნებოდა ნებაყოფლობითი, დასაქმებულს სისტემაში ჩართვის მოტივაციაც ექნებოდა და არ იქნებოდა დამატებითი საგადასახადო ტვირთი.²⁸

საპენსიო რეფორმას როგორც აღვნიშნეთ მრავალი კრიტიკოსი გამოუჩნა, კრიტიკოსების უმრავლესობა სხვადასხვა არგუმენტს იშვლიებს რეფორმის დასაკნინებლად. მართალია რეფორმა კანონპროექტის სტადიაზე ნაკლოვანებებით იყო სავსე, მაგრამ შესული რეფორმა ასეთუსიე პასუხობს თითქმის ყველა კითხვას, თუმცა რჩება საკითხები პასუხგაუცემელი, “ინკლუზიური ზრდა” საქართველოს მთავრობის წევრთა მიერ ერთ-ერთი ყველაზე ხშირად გამეორებული უცხო სიტყვაა. “ინკლუზიური ზრდა”, მსოფლიო ბანკის განმარტებით, ნიშნავს ისეთ ეკონომიკურ განვითარებას, რომელიც საზოგადოების ფართო ფენებზე ნაწილდება. ტერმინი პირველ რიგში სიღარიბის დაძლევის კონტექსტში განიხილება.

²⁷ <http://european.ge/sapensio-reforma-kritikosebi-da-alternativa/>

²⁸ <https://factcheck.ge/ka/story/36795-sapensio-rephorma-ghirseuli-siberis-garanti-thu-damatebithi-sagadasakhado-tvirthi>

მთავრობას, რომლისთვისაც ეკონომიკური რეფორმის შეფასების ამოსავალი წერტილი მისი ინკლუზიურობაა, არ უნდა გამორჩენოდა, რომ ქვეყანაში დაგეგმილი ყველაზე მნიშვნელოვანი ეკონომიკური რეფორმა – საპენსიო რეფორმა – სიღარიბის შემცირების კონტრიბუტორი ვერ იქნებოდა. ამის დანახვა მარტივად არის შესაძლებელი.

საპენსიო რეფორმის ფარგლებში ცენტრალური ბიუჯეტისთვის ახალი ვალდებულება წარმოიქმნა, თითოეული დასაქმებული მოქალაქის ხელფასის 2% საპენსიო სააგენტოში გადარიცხოს. აღნიშნული თანხის მოცულობა 2019 წელს 90 მილიონ ლარზე მეტი იქნება და ის ყოველწლიურად გაიზრდება. ეს ნიშნავს, რომ 2019 წლის ბიუჯეტი ერთდროულად დააფინანსებს 2 მილიარდი ლარით დღეს არსებული პენსიონერების პენსიას და 40 წლის შემდგომ საპენსიო ასაკს მიღწეული მოქალაქეების პენსიას 90 მილიონი ლარით.

კრიტიკოსების აზრით, საქართველოს სახელმწიფო რესურსები შეზღუდულია. ცენტრალურ მთავრობას არა აქვს უსასრულო რაოდენობის ფული, რომ მოსახლეობას დაურიგოს. ასე რომ იყოს, სიღარიბის პრობლემა დიდი ხნის აღმოფხვრილი იქნებოდა.

დღეს მოქმედი საპენსიო სისტემის მთავარი ნაკლოვანებაა ის, რომ 200-ლარიანი პენსია არასაკმარისია და ის ადამიანთა ღირსეული არსებობისთვის საჭირო ხარჯებს არ ფარავს. მეორე კი ის, რომ მოქალაქეთა შედარებით მაღალშემოსავლიანი ნაწილისთვის უნივერსალური პენსია დიდ საჭიროებას არ წარმოადგენს და ის უფრო მეტად საგადასახადო შეღავათს წარმოადგენს. შესაბამისად, არსებული საპენსიო სისტემის თანხების უფრო მეტად მიზნობრივად მიმართვა არის შესაძლებელი, რაც სიღარიბის შემცირებაზე გარკვეულ ეფექტს იქონიებს.

ახალი საპენსიო სისტემა კი თვისებრივად განსხვავებული შედეგის მომტანი იქნება – სახელმწიფო გაცილებით მეტ საბიუჯეტო რესურსს დახარჯავს შედარებით უფრო შეძლებული მოქალაქეების საპენსიო უზრუნველყოფაზე, ვიდრე მათ საპენსიო უზრუნველყოფაზე, რომლებიც სახელმწიფოსგან ფინანსურ დახმარებას უფრო მეტად საჭიროებენ. ამის გამო რეფორმას ხანდაზმულთა სიღარიბის აღმოფხვრაზე მნიშვნელოვნად დადებითი ეფექტი ვერ ექნება. მეტიც, აღნიშნული სისტემა პირიქით, არსებულ სოციალურ უთანასწორობას განამტკიცებს.

შევადაროთ მოქალაქეთა ორი ჯგუფი.

შემოსავლების სამსახურის მონაცემებით, 2018 წლის მდგომარეობით, საშემოსავლო გადასახადს 1.3 მილიონამდე ადამიანი იხდიდა, მათგან:

1. 230,000 მოქალაქის წლიური შემოსავალი 1200 ლარზე ნაკლები, ანუ თვეში 100 ლარზე ნაკლები იყო. ამ მოქალაქეებს, თუ ისინი 2019 წელსაც მსგავს შემოსავალს მიიღებენ, წლის განმავლობაში სულ 72 ლარი დაეზოგებათ, აქედან 48 ლარის გაღება ამ ადამიანებსა და მათ დამსაქმებლებს, ხოლო 24 ლარის გაღება კი სახელმწიფო ბიუჯეტს მოუწევს.

2. 80,000 მოქალაქის წლიური შემოსავალი 12000-15000 ლარი იყო, რაც თვეში მინიმუმ 1000 ლარის ანაზღაურებას ნიშნავს. ამ მოქალაქეებს, პირველ ჯგუფთან შედარებით, საპენსიო სისტემაში წლის განმავლობაში ზუსტად ათჯერ დიდი თანხა – 720 ლარი დაეზოგებათ. აქედან 480 ლარის გაღება ამ მოქალაქეებსა და მათ დამსაქმებლებს, 240 ლარის გაღება კი ცენტრალურ ბიუჯეტს მოუწევს.

თვალსაჩინოა კონტრასტი ყველაზე დაბალშემოსავლიან და საშუალო შემოსავლის მქონე დასაქმებულებს შორის. მთლიანი დაზოგილი თანხის განაწილებაში საშუალო დასაქმებულებს შეხვდათ ზუსტად ათჯერ უფრო დიდი სახელმწიფო კონტრიბუცია, ვიდრე ყველაზე დაბალშემოსავლიანებს.

2019 წლის ბიუჯეტში საპენსიო რეფორმისთვის დარეზერვებული 90 მილიონი ლარის უდიდესი ნაწილიც სწორედ ასე განაწილდება – მეტი თანხა გადაირიცხება საშუალო და საშუალოზე მაღალანაზღაურებიანი მოქალაქეების ანგარიშებზე, დაბალშემოსავლიანები კი მხოლოდ მცირე ნაწილს მიიღებენ.

იურისტების შეფასებით, საპენსიო სისტემის ეს გარემოება სახელმწიფოს მხრიდან მოქალაქეთა შემოსავლების მიხედვით დისკრიმინაციას წარმოადგენს. ეს კი ადამიანთა თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპს არღვევს. არასამთავრობო ორგანიზაცია GDI-მ აღნიშნული ნორმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა.

“მოცემულ შემთხვევაში, არსებითად უთანასწორო პირთა დისკრიმინაცია ხდება მათი ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით, სახელმწიფო საპენსიო სისტემაში მონაწილე სხვადასხვა ქონებრივი მდგომარეობის მქონე პირთა მიმართ საბიუჯეტო სახსრებს ანაწილებს დისკრიმინაციულად, პენსიაზე გასვლის მომენტისთვის ნაკლები ქონებრივი მდგომარეობის მქონე პირის მიმართ ახორციელებს ნაკლებ კონტრიბუციას, ხოლო

შედარებით მაღალი ქონებრივი მდგომარეობის მქონე პირებს უხდის უფრო მეტს, ან იგივეობრივი რაოდენობის თანხას”, – წერია ორგანიზაციის საკონსტიტუციო სარჩელში.

ახალი საპენსიო სისტემის შემოღება დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში განხორციელებული ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სოციალური რეფორმაა. ის მოქალაქეთაგან სახელმწიფოს მიმართ თვისებრივად ახალი ტიპის – გრძელვადიან ნდობას მოითხოვს. სისტემა საკმაოდ გრძელვადიან პერიოდს, არაერთ შემთხვევაში 40 წელს და მეტს ეხება.

რეფორმის მთავარი პრობლემა სახელმწიფოს მიმართ გრძელვადიან პერიოდში ნდობის ნაკლებობაა. მოსახლეობას ახსოვს გასული საუკუნის ოთხმოცდაათიანი წლების ფინანსური კრიზისი და ჰიპერინფლაცია, რომელმაც საქართველოს ეკონომიკა უფსკრულის პირას მიიყვანა. შესაბამისად, დღეს საქართველოში არაა სათანადოდ განჭვრეტადი გარემო ისეთი გრძელვადიანი ინვესტიციისთვის, როგორსაც საპენსიო რეფორმა ითვალისწინებს.

შესაბამისად, განჭვრეტადი გარემოს არარსებობის პირობებში მოსახლეობის მიერ ფონდში გადარიცხული თანხა არის ხარჯი. ეს არის თანხა, რაც მოსახლეობის მიერ განკარგულ შემოსავლებს აკლდება. საქართველოში სოციალური ფონი საკმაოდ მძიმეა (მსოფლიო ბანკის შეფასებით, მოსახლეობის 69% ან უკიდურესად, ან საშუალოდ ღარიბია) ეს კი ნიშნავს, რომ მოსახლეობის გარკვეული ნაწილისთვის, რომელსაც მცირე შემოსავალი აქვს, 4%-ის გადახდის დავალდებულება სოციალურ მდგომარეობაზე კიდევ უფრო მძიმედ აისახება.

ამავდროულად, იზრდება საგადასახადო ტვირთი დამსაქმებლებზეც, რაც მათ მიერ განკარგულ სახსრებს პირველივე წელს 2-4%-ით შეამცირებს. გადასახადის ზრდამ კი შესაძლოა, მათ მიერ ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის პროცესი შეანელოს, რაც, თავის მხრივ, ისევ სიღარიბის აღმოფხვრის შენელებულ ტემპში აისახება.

იმის მიუხედავად, რომ, მთავრობის წარმომადგენელთა მტკიცებით, საპენსიო შენატანი გადასახადი არაა, საერთაშორისო პრაქტიკა განსხვავებულზე მეტყველებს.

OECD-ის პრაქტიკის მიხედვით, თუ სოციალური უზრუნველყოფის ფონდში განხორციელებული შენატანი სავალდებულოა, მაშინ ის განიხილება გადასახადად. მაგალითად, დანიაში ჯანმრთელობის დაზღვევის გადასახადი შემოსავლის გარკვეულ

ოდენობამდე სავალდებულოა, ხოლო გარკვეული ოდენობის შემდგომ – ნებაყოფლობითი. ის გადასახდელი, რაც სავალდებულო წესით გადაიხდება, განიხილება გადასახადად, განსხვავებით ნებაყოფლობითი გადასახდელისაგან. დიდი ბრიტანეთის საპენსიო შენატანი სახელმწიფოს საპენსიო სქემის მიხედვით, მისი სავალდებულო ხასიათიდან გამომდინარე, განიხილება გადასახადად, ხოლო კერძო სქემის მიხედვით, რომელიც ნებაყოფლობითია, არ კვალიფიცირდება გადასახადად.

საქართველოში დამსაქმებლები იძულებული არიან, გადაიხადონ საპენსიო შენატანები, წინააღმდეგ შემთხვევაში ისინი ადმინისტრაციული წესით, სანქციის სახით ჯარიმას გადაიხდიან.

შინაარსობრივად ანალოგიური გადაწყვეტილება მიიღო აშშ- ის უზენაესმა სასამართლომაც, როდესაც დაამტკიცა, რომ Obamacare- ში მოქალაქეთათვის დაზღვევის ყიდვის ვალდებულების დაკისრება გადასახადს წარმოადგენდა.

დამსაქმებლებისა და მოქალაქეების მიერ განკარგული შემოსავლების შემცირებასთან ერთად, საპენსიო სისტემას კიდევ ერთი – მორალური პრობლემაც ახლავს. სახელმწიფო მოქალაქეებს ართმევს არჩევანის უფლებას, საკუთარი გადაწყვეტილებით განკარგონ საკუთარი ფინანსები. სახელმწიფოს მხრიდან მსგავსი მიდგომა საფუძველს აცლის ეთიკური ავტონომიის პრინციპს, ვინაიდან სახელმწიფო ადამიანების ნაცვლად წყვეტს, რა არის მათთვის უკეთესი. სახელმწიფო გვიწყვეტს, რომ ჩვენთვის უკეთესია დანაზოგის შექმნა და, ამასთანავე, იძულებით გვრთავს დანაზოგის შექმნის მისივე შემუშავებულ კონკრეტულ მოდელში.

იმის მიუხედავად, რომ საპენსიო სისტემაში აკუმულირებული თანხების მკაცრი მონიტორინგი მოხდება, სახელმწიფო არ იქნება გარანტორი, რომ მოქალაქეები დაზოგილ თანხას დანაკარგის გარეშე დაიბრუნებენ. აღნიშნულს სახელმწიფოს მხრიდან ვალდებულების სახე არ ექნება. შესაბამისად, სისტემაში აკუმულირებული თანხები არ იქნება იმუნური საქართველოსა და მსოფლიოში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესებისადმი, იქნება ეს საბაზრო კრაზები, მაღალი ინფლაცია თუ ეკონომიკური კრიზისები.

კრიტიკოსები აგრეთვე საუბრობენ შენიშვნებთან ერთად რისკებზეც, კერძოდ²⁹:

²⁹ <https://www.transparency.ge/ge/post/10-shenishvna-sapensio-repormaze>

- ხელისუფლება ზოგადად ამბობს, რომ შემოთავაზებული საპენსიო სისტემა საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას ეფუძნება, თუმცა მნიშვნელოვანია დახასიათებული იყოს კონკრეტული ქვეყანა, რომლის გამოცდილებასთანაც ყველაზე ახლოს იქნება საქართველოს საპენსიო მოდელი. ამ დროს, გასათვალისწინებელია, რომ ევროკავშირის ზოგიერთ ქვეყანაშიც კი სავალდებულო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა არცთუ ისე წარმატებული აღმოჩნდა (მაგალითად, უნგრეთი, პოლონეთი);
- დამსაქმებელთა დავალდებულება, სავალდებულო წესით საპენსიო ფონდში მიმართოს 40-წლამდე დასაქმებულების შრომის ანაზღაურების 2%, ფაქტობრივად გადასახადის ხასიათს ატარებს და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, რომლის მიხედვითაც აქციზის გარდა, ნებისმიერი ახალი გადასახადის შემოღება რეფერენდუმის ჩატარებას მოითხოვს;
- შემოთავაზებული ინიციატივა ვერ უზრუნველყოფს ე.წ. „ღირსეულ პენსიას“, რადგან სამუშაო ასაკის მქონე მოსახლეობის მხოლოდ 25% არის დაქირავებით დასაქმებული, 34% თვითდასაქმებულია, ხოლო 41% უმუშევარია ან სამუშაო ძალაში არ შედის. გასათვალისწინებელია, ისიც, რომ დასაქმებულთა 58.4%-ი 40-ი და მეტი ასაკის ადამიანებია, რომლებზეც საპენსიო სქემაში ჩართვის ვალდებულება არ ვრცელდება. შედეგად, გამოდის, რომ სავალდებულო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა სამუშაო ასაკის მქონე მოსახლეობის მხოლოდ 10.5%-ზე გავრცელდება;
- „ღირსეულ პენსიის“ აღების საშუალებას არ იძლევა არსებული დაბალი ხელფასები. დაქირავებით დასაქმებულთა საშუალო ხელფასი თვეში დაახლოებით 1000 ლარია. რაც ნიშნავს, რომ მომავალი 25 წლის განმავლობაში, თუ დავუშვებთ რეალური ხელფასის ყოველწლიურად 5%-ით ზრდას და რეალურ 5%-იან საინფლაციო შემოსავალს, პენსიაზე გასვლის შემდეგ, დაგროვილი თანხიდან ყოველთვიური პენსია (15 წელზე) 210 ლარი იქნება. მთავრობის განცხადებით, დღევანდელი პენსია (200 ლარი) მინიმუმ დღევანდელი ღირებულებით შენარჩუნდება. გამოდის, რომ 25 წლის შემდეგ საშუალო პენსია იქნება 410 ლარი თვეში, რაც, საკმაოდ ოპტიმისტურ სცენარში,

25 წლის საშუალო ხელფასის 20%-იან, ხოლო ბოლო ხელფასის 12%-იან ჩანაცვლების დონეს უზრუნველყოფს. დღეს ჩანაცვლების საშუალო კოეფიციენტი 18%-ია. ასევე, დღეს რეალობაა, რომ დასაქმებულთა ნახევარზე მეტს ხელფასი თვეში 500 ლარი და ნაკლები აქვს. მათ, ზემოთ მოცემული დაშვებებით, 25 წლის შემდეგ პენსია თვეში 326 ლარი ექნებათ, რაც საშუალო ხელფასის 25.5%-იან, ხოლო ბოლო ხელფასის 15%-იან ჩანაცვლების დონეს უზრუნველყოფს. ამჟამად, ჩანაცვლების კოეფიციენტი არის 30%;

- შემოთავაზებული საპენსიო სისტემით, სახელმწიფო მოსახლეობაში სოციალურ უთანასწორობის ზრდას უწყობს ხელს. მომავალში სახელმწიფო დასაქმებულ და მაღალშემოსავლიან მოქალაქეებს თანხობრივად უფრო მეტ კონტრიბუციას გაუკეთებს პენსიაში, ვიდრე უმუშევრებს და დაბალშემოსავლიან მოსახლეობას. შესაბამისად, სხვა თანაბარ პირობებში, საპენსიო ასაკის მოსახლეობაში სოციალური უთანასწორობა გაიზრდება;
- იზრდება საგადასახადო ტვირთი დასაქმებაზე (ფაქტობრივად, ხელფასიდან გადასახადი 20%-დან 23.2%-მდე იზრდება), რაც გააძვირებს სამუშაო ძალას და უარყოფითად იმოქმედებს დასაქმებაზე. შესაბამისად, ამ ნაწილში, ბიზნესს გარემო გაურესდება;
- შემოთავაზებულმა საპენსიო სისტემამ შეიძლება გამოიწვიოს არაფორმალური შრომითი გარიგებების დადება და ჩრდილოვანი ეკონომიკის წახალისება;
- სახელმწიფო ბიუჯეტს ემატება მნიშვნელოვანი ტვირთი (1-2%-იანი კონტრიბუცია საპენსიო სქემაში). ეს იმ ფონზე, როდესაც ბიუჯეტში ნარჩუნდება დღევანდელი საპენსიო ხარჯები და რომლის 20-30 წლის განმავლობაში მხოლოდ დაბალი ტემპით ზრდა (მსყიდველობითი უნარით თვიური პენსიის 200 ლარზე შენარჩუნება), დღევანდელი სოციალური ფონის და პოლიტიკური კონტექსტის გათვალისწინებით, რეალურად შეუძლებლად მიგვაჩნია. საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით, დაგროვებითი საპენსიო სისტემით ფისკალური რისკების შემცირება სოციალური პენსიის ზრდის შენელებით ხდებოდა, რისი მზადყოფნის დეკლარირებაც მთავრობის მხრიდან არ მომხდარა;

- სავალდებულო დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე პოლიტიკურ ძალებს და საზოგადოებას შორის კონსენსუსი არ არის.

რეფორმის მომხრეთა აზრით, მრავალ ქვეყანაში აპრობირებული, უალტერნატივო სისტემა, დაგროვებით საპენსიო სისტემას ალტერნატივა არ აქვს. ეს არის საპენსიო უზრუნველყოფის და ქვეყანაში გრძელი ფულის შექმნის საუკეთესო მოდელი, რომელიც მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში წარმატებითაა აპრობირებული.

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ამოქმედება სერიოზული შედეგათი იქნება პენსიონერებისთვის. თუმცა, ეს არ არის პანაცეა და არ შეიძლება მხოლოდ ამ სისტემის ამოქმედება იყოს საკმარისი იმისთვის, რომ ხალხმა ღირსეულად და ბედნიერად იცხოვროს. ამისთვის ჯერ კიდევ ბევრი რამეა გასაკეთებელი და აუცილებლად გასატარებელ რეფორმებს შორის ერთ-ერთი ყველაზე უმნიშვნელოვანესი რეფორმა სწორედ დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ამოქმედებაა.

ქართველებმა არ იციან ფულის დაგროვება, ამიტომ მათ უნდა აიძულო დაგროვებით საპენსიო სქემაში ჩართვა ამ ეტაპზე და არც სამომავლოდ არ შეიძლება იყოს ნებაყოფლობითი. არაერთმა კვლევამ აჩვენა, რომ საქართველოს მოსახლეობა ფულს ძირითადად ხარჯავს და არ ზოგავს. სამწუხაროდ, სხვა ქვეყნების მოსახლეობასთან შედარებით ჩვენი მიდრეკილება ფულის ხარჯვის მიმართ ძალიან მაღალია. სწორედ ამიტომ უნდა იყოს დაგროვებით საპენსიო სქემაში ჩართვა სავალდებულო. ის აუცილებლად უნდა იყოს გადასახდელი ტვირთის სახით. ეს არის საუკეთესო გამოცდილება.

საპენსიო სისტემა ლიბერალურია და იგი არ დააწვება ტვირთად დასაქმებულს – ფულს სახელმწიფო და დამსაქმებელიც აგროვებენ სახელმწიფომ ყველაფერი გააკეთა იმისთვის, რომ საპენსიო ფონდში თანხის შეტანა მძიმე ტვირთად არ დასწოლოდა მოსახლეობას. სწორედ იმიტომ, რომ საქართველოში დასაქმებული ადამიანების დიდ ნაწილს არ აქვს მაღალი ხელფასი, შემოთავაზებული სქემა არის ძალიან ლიბერალური. დასაქმებული იხდის მხოლოდ ხელფასის 2%-ს, 2-2%-ს კი მას დამსაქმებელი და სახელმწიფო უმატებს. ამაზე ლმობიერი სქემა წარმოუდგენელია. დაგროვებით საპენსიო სქემაში სწორედ ეს ნაწილი მომწონს ყველაზე მეტად.

ახალი საპენსიო სისტემა არანაირად არ აისახება შრომის ბაზარზე და არ გამოიწვევს უმუშევრობის ზრდას არგუმენტი, რომ დამსაქმებელი 40 წელს გადაცილებულ ადამიანებს ნაკლებად დაასაქმებს ანდა მის წილ გადასახდელ ხელფასის 2%-ს დასაქმებულს ჩამოაჭრის, არასწორია. თუ ადამიანი მზად არის, რომ იმუშაოს იმაზე ნაკლებ ხელფასზე, ვიდრე დღეს აქვს, ეს საპენსიო რეფორმის ბრალი არ არის. ეს უფრო დასაქმებულის კვალიფიკაციის და შრომის ბაზრის ბრალია. თუ დამსაქმებელი ხედავს, რომ დასაქმებული მზადაა 1000 ლარის მაგივრად 800 ლარზეც იმუშაოს, ის მას ხელფასს აუცილებლად შეუმცირებს და არ აქვს დიდი მნიშვნელობა, ეს მოხდება საპენსიო რეფორმის თუ კომპანიის სახელფასო პოლიტიკის შეცვლის ფარგლებში. თუ ადამიანს აქვს ალტერნატივა, რომ იმუშაოს უფრო მაღალ ხელფასზე, ის სხვა სამსახურში წავა. თუ დამსაქმებელს უფრო იაფი დაუჯდება 40 წელს გადაცილებული ადამიანის სამსახურში აყვანა, ის ამას დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ამოქმედების გარეშეც გააკეთებს. ამიტომ, ეს არგუმენტები მიუღებელია.

საპენსიო ფონდში შეტანილი თანხა ბანკში შეინახება, რომ რისკისგან მაქსიმალურად დაცული იყოს რაც შეეხება იმ მოსაზრებას, რომ საპენსიო ფონდში დაგროვილი თანხის მართვა რისკისგან დაზღვეული არ არის. ბიზნესს და ზოგადად, ეკონომიკას აქვს ციკლები და ყველაფრის ფასი ცვალებადია: არის ეკონომიკური აღმავლობის და დაცემის პერიოდები. გარკვეული ციკლის დროს შესაძლებელია იყოს პრობლემები. ეკონომიკური კრიზისი ხშირად ძალიან მასშტაბურია და ასეთ დროს ადამიანს შეიძლება “გაუფუჭდეს” როგორც უცხოურ, ისე ეროვნულ ვალუტაში შენახული თანხა. რაც უფრო მაღალპროფესიულ ჯგუფს ექნება მინდობილი თქვენი აქტივის მართვა, მით უფრო დაცული იქნება ის.

თუ არსებობს შიში, რომ სახელმწიფო ამ თანხას სწორად არ მართავს, მაშინ ამ არგუმენტით არც გადასახადები უნდა გადავიხადოთ. მთავარია, სწორად განვსაზღვროთ, რა შედეგის მიღება გვინდა და შემდეგ ამ შედეგის მიღწევისთვის სწორად ვმართოთ რესურსები. არგუმენტი, რომ არ გვაქვს გარანტია, რომ საპენსიო ფონდში გადარიცხული თანხები არ გაუფასურდება, ჩემთვის მიუღებელია. გვაქვს რაიმე გარანტია, რომ დოლარი, სტერლინგი ან ოქრო არ გაუფასურდება და ბინების

ფასი არ დაეცემა? მოსახლეობის მიერ საპენსიო ფონდში შეტანილი თანხები რისკისგან მაქსიმალურად რომ იყოს დაზღვეული, ამიტომ განთავსდება ის ბანკებში. საბანკო სისტემა ქართული ეკონომიკის ერთ-ერთი ყველაზე განვითარებული სექტორია. ჩვენს კომერციულ ბანკებს მაღალ შეფასებას აძლევენ საერთაშორისო სარეიტინგო კომპანიები.

ჩვენი აზრით, ღირსეული პენსიით ჩვენი ასაკოვანი და შრომისუნარო მოსახლეობის უზრუნველყოფა არა მარტო ვალია, არამედ ის ამოსავალი წერტილია რომელიც უზრუნველყოფს ჩვენს მომავალს, ჩვენი ვალდებულებაა ვენდოთ იმ ქვეყანას სადაც ვცხოვრობთ და ვიყოთ ერთიან აზრზე, ვიმოდრაოთ ერთიანი სურვილით რომ მოხდეს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა, რაც პირდაპირ აისახება ჩვენს სოციალურ ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. საპენსიო რეფორმა აუცილებელია იმისთვის, რომ საზოგადოებაში უახლოეს პერიოდში გაჩნდეს დაგროვების კულტურა საკუთარ ხანდაზმულობაზე თავიდანვე ზრუნვის მოტივით. თუმცა ვფიქრობ რომ ქართული ლარის არასტაბილურობიდან გამომდინარე, სასურველი დამსაქმებელთა მობილიზებული სახსრების კონვერტირება მოხდეს უფრო ლიკვიდურ და დაბალრისკიან ვალუტაში მაგალითად დოლარში, ევროში, ეს საშუალებას მისცემს დასაქმებულს რომ უფრო გარანტირებული იყოს დღეს დაზოგილი თანხის მსყიდველობითუნარიანობაში.

დასკვნა

მსოფლიოში მიმდინარე პროცესებიდან გამომდინარე, აუცილებელია საპენსიო რეფორმების განხორციელება. აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით მწვავედ დგას საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში და მათ შორის, საქართველოშიც, ვინაიდან საპენსიო სისტემას მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს სოციალური მდგომარეობის უზრუნველყოფაში.

საქართველოში საპენსიო რეფორმის მიზანია საპენსიო სისტემის ფისკალური მდგრადობის, რისკების დივერსიფიკაციისა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება, რაც შექმნის ქვეყანაში შესაბამის გარემოს ფინანსური ბაზრის განვითარებისათვის. საქართველოს ეკონომიკას და ბიუჯეტს ნაკლებად ჰქონდა იმის საშუალება, რომ საპენსიო ხარჯების გასტუმრება, კვლავ სახელმწიფოს მართვის ფუნქციად დაეტოვებინა. სოციალური ვალდებულებები წლიდან წლამდე იზრდება, შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესია მოსახლეობასთან თანამშრომლობა და რისკების განაწილება, რაც უპირველესად დაგროვებით სქემაზე გადასვლაში გამოიხატა. დაგროვებითი საპენსიო სისტემის უპირატესობებია:

- ინვესტიციებიდან მიღებული მაღალი შემოსავლები;
- შემნახველს გააჩნია დამოუკიდებლობა და არჩევანის თავისუფლება;
- იზრდება დანაზოგები;
- ხელს უწყობს ფინანსური ბაზრის განვითარებას;
- ავტომატურად არეგულირებს პენსიების მოცულობას შესაძლო შემოსავლების სახით.

საქართველომ გაიზიარა ის გამოცდილება, რომელიც ამ სფეროში სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკით დაგროვდა. საპენსიო რეფორმა მორგებულია ქვეყნის პრობლემებსა და სპეციფიკაზე. ადამიანებს მიეცათ უფლება, თავიანთი საპენსიო დანაზოგები განათავსონ ინდივიდუალურ პირად ანგარიშებზე, რომელსაც განკარგავენ ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფი კერძო კომპანიები და მოახდენენ საპენსიო დანაზოგების ინვესტირებას საფინანსო ბაზრებზე.

იმისათვის, რომ საპენსიო სისტემიდან მაქსიმალური სარგებელი მივიღოთ, აუცილებელია, სხვა სოციალური რეფორმების გატარებაც და უმეტეს შემთხვევაში,

სრულიად ახალი სისტემების ფორმირებაც კი. საპენსიო რეფორმას, სოციალური სისტემის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, კატალიზატორის როლის შესრულება შეუძლია. დასაქმებულებს ექნება მეტი სტიმული, შეიტანოს წვლილი საკუთარი სიბერის უზრუნველყოფაში, ამასთან საპენსიო რეფორმა აუცილებელია იმისთვის, რომ საზოგადოებაში უახლოეს პერიოდში გაჩნდეს დაგროვების კულტურა საკუთარ ხანდაზმულობაზე თავიდანვე ზრუნვის მოტივით.

ამგვარი დაგროვებითი სისტემა საშუალებას იძლევა, უფრო იოლად გადაიჭრას დასაქმებულების რაოდენობასთან დაკავშირებული გამანაწილებელი სისტემის პრობლემა, კერძოდ: მოსახლეობის დაბერებასთან ერთად, მცირდება იმ მომუშავეთა რიცხვი, რომელთაც უწევთ ერთი პენსიონერის უზრუნველყოფა. დაგროვებითი სისტემის პირობებში, დასაქმებულ მოსახლეობას არ უწევს პენსიონერთა შენახვა. პირიქით, გამანაწილებელი სისტემისგან გასხვავებით, ქრება თაობათა შორის კონფლიქტის წარმოქმნის ყოველგვარი საფუძველი და ასევე მთელი სისტემის გაკონტროლების შესაძლებლობაც. დაგროვებითი სისტემის პირობებში, სახელმწიფოს მიერ შეუსრულებელი საპენსიო ვალდებულებები შემცირდება. გაჩნდება ძალიან დიდი მოცულობის ფინანსური და საინვესტიციო რესურსი. მნიშვნელოვანია აგრეთვე, რომ ეს რესურსი არის გრძელვადიანი, რადგან საპენსიო პროგრამები არის მრავალწლიანი, შესაბამისად, გაიზრდება საქართველოს ფინანსური სისტემის სტაბილურობა და ლიკვიდურობა.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. არჩვაძე ი., არჩვაძე ნ., „მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერება და საპენსიო სისტემის ოპტიმიზაციის პრობლემები“, თბილისი, 2012 წ.
2. ამერიკული საპენსიო სისტემა
<http://www.aaf.ge/index.php?menu=1&jurn=0&rubr=10&mas=2137>
3. კოპტალაძე ი., „საპენსიო ფონდების როლი მაკროეკონომიკურ რეგულირებაში საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში“, თბილისი, 2000 წ.
4. პენსიის მიმღებთა რაოდენობა და მათზე გასაცემი თანხა
http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=878
5. საპენსიო პაკეტის და სოციალური პაკეტის მიმღებთა რიცხოვნობის სტატისტიკა
http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=199&lang=geo
6. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“, 2012 წ.
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/27946>
7. საქართველოს კანონი „არასახელმწიფო დაზღვევის და უზრუნველყოფის შესახებ“
8. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“
https://napr.gov.ge/source/stat_budget_2015.pdf
9. საქართველოს კანონის პროექტი „საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ <http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/announcements-all/announcements-main/saqartvelos-kanonis-proehti-saqartvelos-2016-wlis-saxelmwifo-biudjetis-shesaxeb.page>
10. საქართველოს კანონი სახელმწიფო პენსიის შესახებ, თავი I , მუხლი I- 1.2
11. საქართველოს კანონი არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევის და უზრუნველყოფის შესახებ, თავი I , მუხლი 4
12. <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-01000-00---off-0ekonomik--00-1----0-10-0---0---0direct-10---4-----0-11--11-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-11-1-0utfZz-8-00&cl=CL1.4&d=HASH01102d428fe5f220a31b5580.7>=1>
13. <http://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/dazghveva/.pdf>
14. http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf

15. <https://mof.ge/images/File/biujeti%2022.03.2018/TAVI%20VI%2022.03.20>
16. <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/84543/dagroveb-pensi>
17. <https://www.globalpensionindex.com/>.
18. <https://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/sapensio%20reporma WEB 2.pdf>
19. <http://pc-axis.geostat.ge/PXWeb/pxweb/ka/Databashttps://www.mof.ge/images/File/Citizens-Guide-2019-MOF-kanoni.pdf>
20. <https://www.mof.ge/images/File/Citizens-Guide-2019-MOF-kanoni.pdf>
21. <http://www.nplg.gov.ge>
22. <http://www.tabula.ge/ge/story/126528-ramdeni-lari-sheidzleba-daagrovot-axali-sapensio-sistemit>
23. <https://expressnews.com.ge/index.php?id=77097>
24. <https://www.bdo.ge/ka-ge/publikaciebi/sapensio-reporma-ra-icvleba-bugaltristvis>
25. <http://european.ge/sapensio-reforma-kritikosebi-da-alternativa/>
26. <https://www.geostat.ge/ka>
27. <https://factcheck.ge/ka/story/36795-sapensio-rephorma-ghirseuli-siberis-garanti-thu-damatebithi-sagadasakhado-tvirthi>
28. <https://www.transparency.ge/ge/post/10-shenishvna-sapensio-repormaze>
29. <https://www.investopedia.com/terms/i/ira.asp>