

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტი



მარიამ სანიკიძე

საპენსიო სისტემის განვითარება და მისი გამოწვევები  
საქართველოში

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია ბიზნესის ადმინისტრირების  
მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: აკადემიური დოქტორი

არჩილ ცერცვაძე

თბილისი

2019

## ანოტაცია

სამაგისტრო ნაშრომში განხილული და შეფასებულია საპენსიო სისტემის განვითარება და მისი გამოწვევები საქართველოში. სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ ასპექტს საპენსიო უზრუნველყოფის საკითხი წარმოადგენს. თავისი სოციალურ-ეკონომიკური არსით საპენსიო უზრუნველყოფა გამოხატავს საზოგადოების შრომითი შესაძლებლობების არმქონე ნაწილის ინტერესთა შეთანხმებას იმ დანარჩენ ნაწილთან, რომელიც ქმნის მატერიალურ კეთილდღეობას. ეკონომიკის განვითარებამ და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებამ როგორც განვითარებული, ისე განვითარებადი ქვეყნების უმრავლესობაში არამარტო გაამძაფრა დემოგრაფიული ფაქტორები, არამედ წარმოშვა საპენსიო სისტემის მდგომარეობაზე მოქმედი ახალი ფაქტორები.

სახელწიფო საპენსიო სისტემები მსიოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევაა, რომელიც მიუხედავად მისი მაღალი ხარჯიანობისა იგი ერთმნიშვნელოვნად აუცილებელი ელემენტია ნორმალური სახელმწიფოებრივობისა. მიუხედავად იმისა რომ სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული სისტემები და მექანიზმები არსებობს, მათი მიზანი მაინც ერთია უზრუნველყოს შრომისუუნარო მოქალაქეების სოციალური დახმარებით სიცოცხლის ბოლომდე.

მიმდინარე ეტაპზე, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებში აღინიშნება საპენსიო დატვირთვების წილის ზრდის ტენდენცია, რაც გახდა საფუძველი იმისა შემუშავებულიყო რეფორმა გადანაწილებითი საპენსიო სისტემის მასშტაბების შემცირების აუცილებლობასა და დაგროვებითი სისტემის განვითარებასთან დაკავშირებით. რისთვისაც პირველ რიგში, აუცილებელია შეიქმნას ხელსაყრელი გარემო, რომლის ფორმირება მოხდება საკანონმდებლო-ნორმატიული, სოციალურ-პოლიტიკური და სხვა ფაქტორების ზემოქმედებით. საპენსიო რეფორმის წარმატებით განხორციელება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული როგორც სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი პოლიტიკის განსაზღვრასა და ქმედებების განხორციელებაზე, ისე კერძო ბიზნესორგანიზაციების, ფინანსური

ინსტიტუტების აქტიურობაზე, რისთვისაც მათ სათანადო სივრცე და თავისუფლების ხარისხი სჭირდებათ. ეს უკანასკნელი, ისევ მთავრობის მიერ ადეკვატური კანონმდებლობის შემუშავებისა და რეალიზების პრობემის შექმნის შედეგი უნდა იყოს.

## **Anotation**

**Mariam Sanikidze**

### **Development of pension system and it's challenges in Georgia**

Development of pension system and it's challenges in Georgia is are discussed and emphasized in the master's work. One of the main aspect of state's social-economic policy is pension provision. In it's socio-economic essence pension provision expresses the interest of non-employment part of society to the rest part of public who creates a material well-being. The development of the economy and the level of living of the population has not only exacerbated the demographic factors in the developed world as well as in most developing countries , although created nec facts on the status of pension system.

State pension systems are one of the biggest challaneges in the world, despite it's high consumption , its essentially necessary element for a normal state functions. Despite of that there are different systems and mechanisms in different countries , their goal is to provide sociable assistance to disabled citizens by the end of life.

At the current stage, the state budget expenditures lend to increase the share of pension loading, which has become the basis fot the need to work out the need to reduce the scope of the distribution pension system and the development of the accumulation system. For this it is necessary to create a favorable environment , which will be formed by the legislative notary, soco-politic and other factors influences. Successful implementation of the pension reform depends largely on the determination of the appropriate policies and actions , as well as the activities of the financial institutions of private business organizations, which require their proper space and quality of freedom. This should still be the result of the creation and adaptation of the government's adequate legislation.

# სარჩევი

ანოტაცია

Anotation

შესავალი.....	6
<b>თავი 1. საპენსიო დაზღვევის სისტემის არსი და კლასიფიკაცია.....</b>	<b>9</b>
1.1. საპენსიო დაზღვევის სისტემის, როგორც სოციალურ-ეკონომიკური კატეგორიის არსი.....	9
1.2. საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემების კლასიფიკაცია.....	15
<b>თავი 2. საპენსიო სისტემების განვითარება და არსებული მდგომარეობა.....</b>	<b>22</b>
2.1. საპენსიო სისტემების საერთაშორისო პრაქტიკა.....	22
2.2. საპენსიო სისტემის განვითარება საქართველოში და არსებული მდგომარეობა.....	34
<b>თავი 3. დაგროვებითი საპენსიო რეფორმა.....</b>	<b>45</b>
3.1 დაგროვებითი პენსიის ოდენობის გამოთვლის სპეციფიკაცია.....	45
3.2 პოზიტიური და ნეგატიური შედეგები საპენსიო რეფორმის ამოქმედების შემდეგ.....	52
<b>თავი 4. საპენსიო სისტემის განვითარების პერსპექტივები.....</b>	<b>64</b>
4.1 საპენსიო სისტემების რეფორმის მიზანშეწონილობა და გამოცდილება.....	64
4.2. საპენსიო სისტემის განვითარების პერსპექტივები საქართველოში.....	68
<b>დასკვნა.....</b>	<b>79</b>
<b>გამოყენებული ლიტერატურა:.....</b>	<b>64</b>

## შესავალი

**სამაგისტრო ნაშრომლის აქტუალურობა.** სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ ასპექტს საპენსიო უზრუნველყოფის საკითხი წარმოადგენს. თავისი სოციალურ-ეკონომიკური არსით საპენსიო უზრუნველყოფა გამოხატავს საზოგადოების შრომითი შესაძლებლობების არმქონე ნაწილის ინტერესთა შეთანხმებას იმ დანარჩენ ნაწილთან, რომელიც ქმნის მატერიალურ კეთილდღეობას.

მიუხედავად იმისა, რომ პირველად საპენსიო სისტემები წარმოიშვა 100 წელზე მეტი ხნის წინ და განვლო რეფორმირების არაერთი ეტაპი, დღესდღეობით, საპენსიო უზრუნველყოფის პრობლემები განვითარებულ ქვეყნებშიც კი ისევ აქტუალურია. ამავ პრობლემების წინაშე დგას საქართველოც და მისი სახელმწიფო საპენსიო სისტემა.

ეკონომიკის განვითარებამ და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებამ როგორც განვითარებული, ისე განვითარებადი ქვეყნების უმრავლესობაში არამარტო გაამძაფრა დემოგრაფიული ფაქტორები, არამედ წარმოშვა საპენსიო სისტემის მდგომარეობაზე მოქმედი ახალი ფაქტორები. მათ შორის სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდა შობადობის შემცირების პირობებში, რაც იწვევს დისბალანსს შენატანებსა და განაცემებს შორის; ადრეული გასვლა პენსიაზე, რაც ნიშნავს შრომის პერიოდის და შენატანების ხანგრძლივობის შემცირებას; შრომისუნარიან მოსახლეობაზე დამოკიდებულების კოეფიციენტისა და შესაბამისი ტვირთის ზრდას. მოსახლეობის ასაკის მატება, როგორც ასეთი, გარდაუვალი და პროგნოზირებადი მოვლენაა. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს კი არ აქვს იმის შესაძლებლობა, რომ გააკეთოს გარკვეული რაოდენობის დანაზოგი და სიბერეს ღირსეულად შეხვდეს. ამიტომ სახელმწიფო მზად უნდა იყოს უზრუნველყოს საპენსიო ასაკის ადამიანებისათვის ცხოვრების ყველანაირი აუცილებელი პირობა.

მიმდინარე ეტაპზე, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებში აღინიშნება საპენსიო დატვირთვების წილის ზრდის ტენდენცია, რაც ჩვენის აზრით გახდა საფუძველი იმისა შემუშავებულიყო რეფორმა გადანაწილებითი საპენსიო სისტემის მასშტაბების შემცირების აუცილებლობასა და დაგროვებითი სისტემის განვითარებასთან დაკავშირებით. რისთვისაც პირველ რიგში, აუცილებელია შეიქმნას

ხელსაყრელი გარემო, რომლის ფორმირება მოხდება საკანონმდებლო-ნორმატიული, სოციალურ-პოლიტიკური და სხვა ფაქტორების ზემოქმედებით.

ნაშრომში ძირითადად, აქცენტი გადატანილ იქნა უცხოური წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციისა და განვითარებული თუ განვითარებადი ქვეყნების გამოცდილების შესწავლაზე და მათი გათვალისწინების შესაძლებლობებზე საქართველოს საპენსიო სისტემის განვითარებისა და რეფორმირების პროცესში, რაც პირდაპირ ახდენს გავლენას კერძო საპენსიო ფონდების ფუნქციონირებასა და ბიზნეს-სექტორის განვითარებაზე .

**სამაგისტრო ნაშრომის მიზანი და ამოცანები.** სამაგისტრო ნაშრომის ძირითად მიზანს წარმოადგენს, ერთი მხრივ, საერთაშორისო საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემების ფუნქციონირებისა და რეფორმირების ეტაპების შესწავლა, მათი გამოცდილების გამოყენება და მეორე მხრივ, საქართველოში მიმდინარე საპენსიო რეფორმის გავლენა კერძო საპენსიო ფონდებზე, მის წინაშე მდგომი პრობლემების გაანალიზება და მათი პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენებისათვის საფუძვლების შექმნის წინადადებების შემუშავება. დასახული მიზნების მისაღწევად, აუცილებელია დაისცვას შემდეგი ამოცანები: საპენსიო სისტემების ძირითადი სახეების შესწავლა და ანალიზი; საპენსიო სისტემის ტიპის განმსაზღვრელი ფაქტორების გამოვლენა და მოქმედ საპენსიო სისტემაზე მათი გავლენის ჩვენება; განვითარებულ და განვითარებად ქვეყნებში საპენსიო რეფორმების განხილვა და გაანალიზება; საქართველოს საპენსიო სისტემის რეფორმის მთავარი მიმართულების ჩვენება და განვითარების კონკრეტული წინადადებების შემუშავება;

**სამაგისტრო ნაშრომის საგანი.** სამაგისტრო ნაშრომის საგანს წარმოადგენენ ფაქტორები, რომლებიც განსაზღვრავენ საპენსიო სისტემების ტიპებს და ძირითად თავისებურებებს, რომლებიც გვხვდებიან სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული ეკონომიკური განვითარების პირობებში.

**სამაგისტრო ნაშრომის მეთოდოლოგიური ბაზა.** სამაგისტრო ნაშრომი ეფუძნება ქართულ და უცხოურ ლიტერატურას. გამოყენებულია სახელმძღვანელოები და ინტერნეტით მოძიებული მასალები, გამოყენებული პუბლიკაციები და სტატიები.

ნაშრომით განსაზღვრული მიზნების მიღწევისა და ამოცანების რეალიზების დროს, ცალკეული საკითხის დამუშავების პროცესში, კვლევის ზოგად-მეცნიერულ მეთოდებთან ერთად გამოყენებულია სინთეზის, ანალიზის, შედარებითი, ისტორიული, რაოდენობრივი, გრაფიკული, სტატისტიკური და სხვა მეთოდები.

### **სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის შედეგად მიღებული ძირითადი მიგნებები.**

საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემების შექმნის და ფუნქციონირების მსოფლიო გამოცდილების ანალიზი აჩვენებს, რომ უფრო აქტიურად მიმდინარეობს სახელმწიფო და კერძო საპენსიო სისტემების პოზიციების დაახლოება.

საქართველომ უდავოდ უნდა გაიზიაროს ის გამოცდილება, რომელიც ამ სფეროში სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკით დაგროვდა. ადამიანებს უნდა მიეცეთ უფლება, თავიანთი საპენსიო დანაზოგები განათავსონ ინდივიდუალურ პირად ანგარიშებზე, რომელთაც განკარგავენ ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფი კერძო ფირმები. ეს ფირმები მოახდენენ საპენსიო დანაზოგების ინვესტირებას საფინანსო ბაზრებზე, თავისი კლინტების მთელი შრომითი საქმიანობის მანძილზე. გარდა ამისა, მოქალაქეებს უნდა დავუტოვოთ არჩევანის უფლება, რათა მათ, სურვილის შემთხვევაში, შეეძლოთ შენატანების წარმოება როგორც სახელმწიფო საპენსიო სისტემაში, ასევე კერძო საპენსიო ფონდებში. იმავდროულად, საპენსიო რეფორმა უნდა მოვარგოთ ქვეყნის სპეციფიკას.

საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა საშუალებას მოგვცემს, გაცილებით ღრმად გავაანალიზოთ ქართული საპენსიო სისტემის წინაშე მდგარი პრობლემები. ამ ანალიზის შედეგი უნდა იყოს სისტემის რეფორმის რამდენიმე შესაძლო მოდელის შემუშავება. მიუხედავად განსხვავებებისა, რომლებიც შეიძლება არსებობდეს ამ მოდელებში, მათ უნდა აერთიანებდეს შემდეგი: საქართველოს საპენსიო სისტემაში უნდა დამკვიდრდეს დაგროვების პრინციპი და უნდა გაიზარდოს არასახელმწიფო (კერძო) საპენსიო სისტემის როლი.

**სამაგისტრო ნაშრომის სტრუქტურა.**სამაგისტრო ნაშრომი მოიცავს 84 გვერდს.შედგება შესავლის, ოთხი თავისა და რვა პარაგრაფისგან, თან ერთვის დასკვნა და გამოყენებული წყაროების დასახელება.

# თავი 1. საპენსიო დაზღვევის სისტემის არსი და კლასიფიკაცია

## 1.1. საპენსიო დაზღვევის სისტემის, როგორც სოციალურ-ეკონომიკური კატეგორიის არსი

უძველესი დროიდან დღემდე კაცობრიობა არ არის დაზღვეული ბუნებრივი და სოციალური რისკებისგან, რომელიც საფრთხეს უქმნის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას, შრომისუნარიანობას, ქონებას და სხვა ინტერესებს. ადამიანები ყოველთვის დგანან საფრთხისაგან დაცვის აუცილებლობის წინაშე. ამ მუდმივმა აუცილებლობამ მიიყვანა ხალხი სადაზღვევო უზრუნველყოფის შექმნამდე.

სადაზღვევო უზრუნველყოფა ეკონომიკური შინაარსით მოიაზრებს ადამიანთა რეაქციას მოულოდნელი, განუსაზღველი და დიდი ხარჯების გამომწვევ ბუნებრივ და სოციალურ მოვლენებზე. ადამიანებს შორის ეკონომიკური ურთიერთობების კონკრეტული მიზანია გამანადგურებელი ეფექტის მქონე ბუნებრივი კატასტროფების თავიდან აცილება, გადალახვა და შეზღუდვა, რათა უზრუნველყოს უწყვეტი და შეუფერხებელი წარმოების პროცესი, არსებული ცხოვრების დონისა სტაბილურობისა და მდგრადობისათვის. ეს წარმოადგენს სადაზღვევო უზრუნველყოფის ეკონომიკურ კატეგორიას.

### ეკონომიკური კატეგორიის სპეციფიკას განსაზღვრავენ შემდეგი ნიშნები:

- სტიქიური უბედურების დადგომის შემთხვევითი ხასიათი ან ბუნების დესტრუქციული ძალების სხვა გამოვლინება;
- ზარალის გამოსახვა ნატურალურ ან ფულად ფორმაში;
- ზარალის ანაზღაურების ობიექტური აუცილებლობა;
- კონკრეტული მოვლენის შესახებ გაფრთხილების და შედეგების გადალახვის ღონისძიებების გატარება.

საქართველოს კანონი სახელმწიფო პენსიის შესახებ არეგულირებს პენსიაზე უფლების წარმოშობის საფუძველს, განსაზღვრავს პენსიის ადმინისტრირების ორგანოს, ადგენს პენსიის დანიშვნის, გაცემის, შეჩერების, განახლების, შეწყვეტის და პენსიის მიღების ზოგად პრინციპებს. ეს კანონი ვრცელდება: ა) საქართველოს მოქალაქეებზე; ბ) საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირებზე; გ) პენსიის დანიშვნის თაობაზე განცხადების შეტანის მომენტისათვის ბოლო 10 წლის

განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერ საფუძველზე მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე.

**ამ კანონის ძირითადი პრინციპებია:**

- ადამიანის უფლებების დაცვა;
- კანონის წინაშე თანასწორობა;
- საყოველთაოობა;
- მუდმივობა;
- თაობათა შორის სოლიდარობა;
- პენსიის მიღების სახელმწიფო გარანტია.<sup>1</sup>

საქართველოს კანონმდებლობით პენსიაზე უფლების წარმოშობის საფუძველია საპენსიო ასაკის – 65 წლის მიღწევა. ამასთანავე, პენსიაზე უფლება ქალებს წარმოემოხა 60 წლიდან. პენსიის ოდენობა განისაზღვრება შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით და მისი დაფინანსების წყაროა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. პენსიონერს უფლება აქვს მიიღოს პენსია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და დამატებით მიიღოს სოციალური დახმარებები საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

სადაზღვევო უზრუნველყოფის, როგორც ეკონომიკური კატეგორიის არსს წარმოადგენს სადაზღვევო რისკი და ეკონომიკური სუბიექტების სადაზღვევო რისკისა და ინტერესების დაცვა. დაზღვევის ეკონომიკური არსი მჭიდრო კავშირშია სადაზღვევო უზრუნველყოფის ცნებასთან. დაზღვევას და სადაზღვევო უზრუნველყოფას საერთო და განსხვავებული მახასიათებლები გააჩნია. საერთო მდგომარეობს იმაში, რომ სადაზღვევო უზრუნველყოფა და დაზღვევა - ეს ეკონომიკური ურთიერთობები დაკავშირებულია სპეციალური სადაზღვევო რეზერვების და ფონდების შექმნასა და მათ გამოყენებას ზარალის ანაზღაურების მიზნით სხვადასხვა გაუთვალისწინებელი მოვლენებისას, ასევე მოქალაქეთა დახმარებას მათ ცხოვრებაში სხვადასხვა რისკების დადგომისას. დაზღვევა უფრო ვიწრო მცნებაა ვიდრე სადაზღვევო უზრუნველყოფა.

---

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი სახელმწიფო პენსიის შესახებ  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/27946/22/ge/pdf>

სახელმწიფო, თავის მხრივ ცდილობს მინიმუმამდე დაიყვანოს საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის უარყოფითი შედეგები, რაც დაკავშირებულია მოსახლეობის განსხვავებულ შემოსავლებთან ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორში, რისთვისაც ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების სოციალური დაცვა. სოციალური დაცვის სისტემა მოიცავს ღონისძიებებს რომლებიც საშუალებას იძლევა მიღწეულ იქნას სოციალური თანასწორობა, რისთვისაც იყენებს შიდა ეროვნული პროდუქტის განაწილებისა და გადანაწილების მექანიზმს და ქმნის სადაზღვევო ფონდებს.

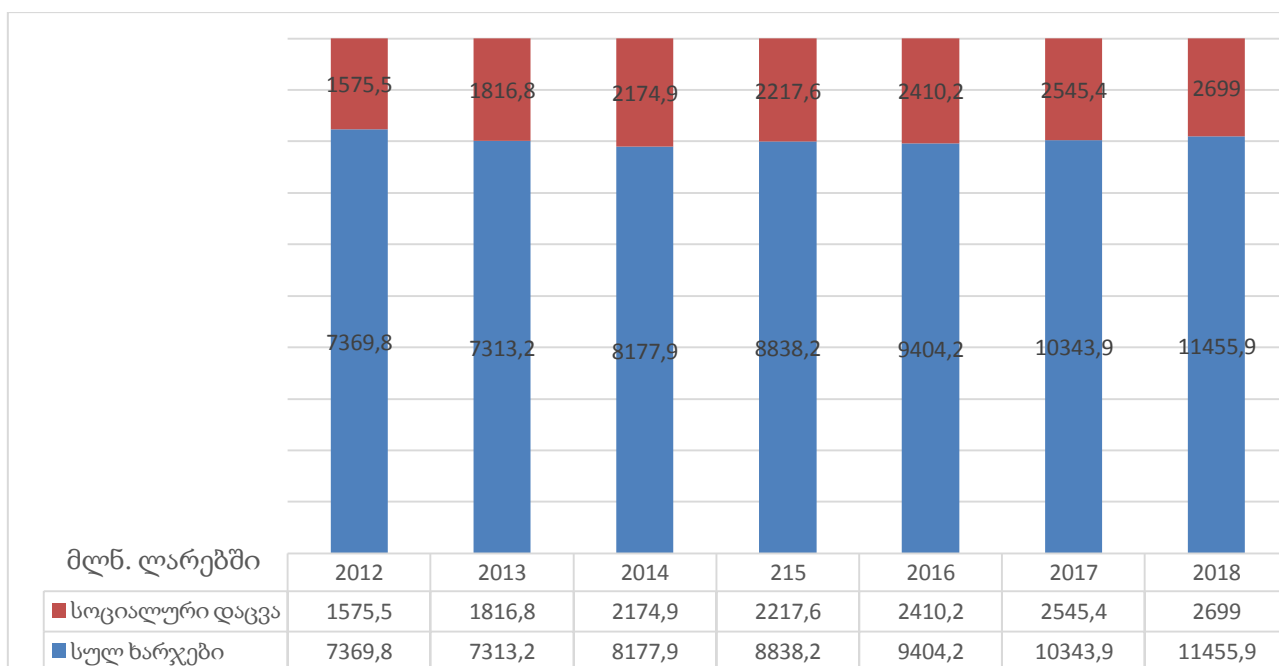
სოციალური დაცვის სისტემა დაფუძნებულია შემოსავლების ფორმირებაზე მათგან, ვინც არ დგას სოციალური რისკის ქვეშ, მათთვის, ვისთვისაც ეს რისკი უკვე დადგა. სადაზღვევო ფონდების ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციაა სამუშაო ძალის კვლავწარმოება, რომელიც დგას სოციალური რისკების დადგომის ქვეშ. სოციალური დაცვის ეფექტური ფუნქციონირების მექანიზმების ფორმირებისთვის აუცილებელია გამოირკვეს რისკების სახეები და იმ კომპენსაციის დონე, რომელიც ამ რისკების დასაფარად იქნება საჭირო.

საქართველოში სოციალური უზრუნველყოფის ქსელი შეიქმნა 2004 წელს, ხოლო 2006 წლიდან დაიწერა მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა, რომელიც ორიენტირებულია სიღარიბის ზღვარს მიღმა მოსახლეობის და მოწყვლადი ოჯახების ფინანსურ დახმარებაზე.

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს ბიუჯეტი ნამდვილად სოციალურად ორიენტირებულია (იხ. ცხრილი 1.1.1).

დიაგრამა 1.1.1

ხარჯების შესრულების მაჩვენებლები



წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო [http://mof.ge/saxelmwifo\\_biujeti](http://mof.ge/saxelmwifo_biujeti)

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, სოციალური უზრუნველყოფის დაფინანსება (2012-2018 წლებში), ყოველწლიურად, ზრდის ტენდენციით ხასიათდებოდა. შესაბამისი წლების სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, მიმდინარე ხარჯებში სოციალური შინაარსის ხარჯების წილი საკმაოდ მაღალია. თუმცა, ეს მაჩვენებელი განსაკუთრებით მაღალია ბოლო 2016-2018 წლებში. დიაგრამიდან ჩანს რომ სოციალურ ხარჯებზე მთლიანი საბიუჯეტო ხარჯების წილი შემდეგნაირად ნაწილდება: 2012 წელს იგი შეადგენდა - 25%, 2013 წელს - 32%, 2014 წელს - 34%, 2015 წელს - 34%, 2016 წელს კი 36%, 2017 წელს 36%, 2018 წელს კი კვლავ 36%.რაც იმაზე მეტყველებს რომ მსგავსი ტიპის ხარჯები მზარდია და სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს. დაბალი ეკონომიკური ზრდის ტემპის ფონზე სოციალური ხარჯების ზრდა მაღალ საბიუჯეტო დეფიციტსა და გაზრდილ სახელმწიფო ვალში აისახა. თუ ქვეყანა სოციალურ ვალდებულებას იღებს, რთულია აღებული ვალდებულება შეასრულოს. სოციალურ სფეროზე ორიენტირებული ქვეყნები ძირითადად სოციალური ხარჯების ხაფანგში ხვდებიან და ამ დროს ეკონომიკური კრიზისი გარდაუვალია. ამის მაგალითები ევროკავშირის ქვეყნებშიც კი გვხვდება. ეს

განსაკუთრებით უკანასკნელ წლებში საბერძნეთში განვითარებულმა მოვლენებმა დაადასტურა.

2018 წლის მდგომარეობით საქართველოში საარსებო შემწეობის მიმღები ოჯახების რაოდენობა 131719 შეადგენს, რაც მთელი მოსახლეობის 12,3%-ია,<sup>2</sup> მიუთითებს გამართული და მდგრადი სოციალური დაცვის სისტემის შექმნის დაუყოვნებლივ საჭიროებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ მიზნობრივმა და საჭიროებაზე დაფუძნებულმა სოციალური დახმარების სისტემამ არსებული მიდგომები რადიკალურად შეცვალა, მაინც უჭირს უკიდურესი სიღარიბიდან გამოსვლა, რაც მისი გადახედვის საჭიროებაზე მიგვანიშნებს.

საპენსიო უზრუნველყოფის სხვა ეკონომიკური თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ ის სამუშაო ძალისა და საზოგადოებრივი კულტურის კვლავწარმოებაზე ახდენს გავლენას. თუ საპენსიო სისტემა მიმზიდველია, ის დიდ როლს ასრულებს თაობათა ცვლის სტიმულირებაში. იმ შემთხვევაში თუ საპენსიო სისტემა არ არის მიმზიდველი, თაობათა ცვლის პროცესი მიმდინარეობს ნელა და მტკივნეულად. ეფექტური და თანამედროვე საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა პირდაპირ აჩვენებს რამდენად პირდაპირია კავშირი მომუშავეთა შემოსავალსა და მომავალი პენსიის ოდენობას შორის. მისი მატერიალური და ეკონომიკური ბაზა მუდმივად განახლებადია საზოგადოების შრომითი პოტენციალის ზრდის ხარჯზე, რაც თავის მხრივ ზრდის საზოგადოების შესაძლებლობას არაშრომიუნარიანი პირების მატერიალური უზრუნველყოფისთვის. ეკონომიკურ მეცნიერებაში ფუნქციის ქვეშ იგულისხმება მოცემული კატეგორიის დანიშნულება და როლი ეკონომიკური ურთიერთობების სისტემაში. საერთო ჯამში ყველა წყარო საპენსიო უზრუნველყოფის ორ მთავარ ფუნქციას გამოყოფს: განაწილება და რეპროდუქცია. ეს ორი ფუნქცია ახასიათებს საპენსიო უზრუნველყოფის საერთო სურათს.

კონკრეტული სახელმწიფოს საპენსიო სისტემის შეფასებისას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მასში მონაწილე პირთა ანალიზს. პენსიის მიმღებთა ოდენობაზე ახალგაზრდა გადამხდელების სიჭარბის შემთხვევაში საპენსიო სისტემას „ახალგაზრდა სისტემას“ უწოდებენ. პროპორციების ეტაპობრივად ცვლილებისას პენსიის მიმღებთა

---

<sup>2</sup> სოციალური მომსახურების სააგენტო [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=1243](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1243)

სასარგებლოდ უწოდებენ „მოწიფულ სისტემას“. ხარისხობრივი მაჩვენებელი, რომელიც განსაზღვრავს საპენსიო სისტემის მომწიფების ხარისხსა და დონეს, არის დამოკიდებულების კოეფიციენტი (K3), რომელიც ასახავს პენსიონერთა რაოდენობას რომელიც მოდის პროცენტულად ერთ გადამხდელზე.

საპენსიო უზრუნველყოფის სხვა ეკონომიკური თავისებურება მდგომარეობს იმაში რომ მას მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს სამუშაო ძალის აქ ჩვენ შეგვიძლია განვიხილოთ ის როგორც ეკონომიკური კატეგორია, რომელიც სამუშაო ძალისა და საზოგადოებრივი კულტურის კვლავწარმოებაზე ახდენს გავლენას. სრულიად ბუნებრივი პროცესია როდესაც თანამდებობიდან მიდიან დამსახურებულ პენსიაზე და სამუშაოდ მოდის ახალი თაობა, სიახლეებითა და სპეციალისტის პროფესიონალური თვისებებით. თუ საპენსიო სისტემა მიმზიდველია, ის დიდ როლს ასრულებს თაობათა ცვლის სტიმულირებაში. იმ შემთხვევაში თუ საპენსიო სისტემა არ არის მიმზიდველი, თაობათა ცვლის პროცესი მიმდინარეობს ნელა და მტკივნეულად. ეფექტური და თანამედროვე საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა პირდაპირ აჩვენებს რამდენად პირდაპირია კავშირი მომუშავეთა შემოსავალსა და მომავალი პენსიის ოდენობას შორის. ამიტომ გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესში საპენსიო უზრუნველყოფა მოქმედებს როგორც რეალური საზოგადოებრივი საჭიროება. მისი მატერიალური და ეკონომიკური ბაზა მუდმივად განახლებადია საზოგადოების შრომითი პოტენციალის ზრდის ხარჯზე, რაც თავის მხრივ ზრდის საზოგადოების შესაძლებლობას არაშრომისუნარიანი პირების მატერიალური უზრუნველყოფისთვის.

საპენსიო უზრუნველყოფის ორმაგი ბუნებიდან გამომდინარე შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ არის განსხვავება პენსიასა და სხვა სოციალური ხასიათის დახმარებას შორის. პირველ რიგში, პენსია არის გათვალისწინებული მხოლოდ არაშრომისუნარიანი პირებისათვის და ინიშნება მკაცრად იმ პირობების დადგომისას, რომელიც იძლევა პენსიის მიღების უფლებას. ასევე, ეფუძნება მომავალი პენსიონერის შრომით დანაზოგს და მკაცრად რეგულირდება ამ დანაზოგის ოდენობისა და ხარისხის მიხედვით. პენსია ინიშნება მხოლოდ ფულადი ფორმით, რაც მოწმობს იმას რომ პენსია არის გადადებული ხელფასის ნაწილი. პენსიას უხდებიან კონკრეტულ პენსიონერს იდნივიდუალური მიზნებისათვის. პენსიას აქვს მუდმივი სახე და იძლევა მთელი ცხოვრების მანძილზე.

ის შეიძლება გადაიხედოს მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც არსებობს საფუძველი ან დამატებითი დეტალები პენსიონერის შრომითი საქმიანობის არსებობის ან არარსებობის შესახებ.

კვლევის ამ ეტაპზე შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ საპენსიო უზრუნველყოფა როგორც ეკონომიკური კატეგორია, ეს არის ფულადი სახსრების წარმოქმნისა და გადანაწილების ეკონომიკური ურთიერთობების კომპლექტი, აუცილებელი საზოგადოების შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ნაწილისათვის.

## **1.2. საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემების კლასიფიკაცია**

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

1. საპენსიო უზრუნველყოფის სოლიდარულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.
2. საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი.
3. საპენსიო უზრუნველყოფის შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.

### **1. საპენსიო უზრუნველყოფის სოლიდარულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი.**

ამ მოდელის მოქმედების პირობებში საპენსიო გასაცემლები ფინანსდება შრომისუნარიანი მოსახლეობიდან მობილიზებული გადასახდელების 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 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.

## **2. საპენსიო უზრუნველყოფის დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი.**

ეს მოდელი გულისხმობს პენსიის დაგროვების ინდივიდუალურ ხასიათს, პენსიის სიდიდე კი დამოკიდებულია საპენსიო შენატანის ოდენობაზე, 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, დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული საპენსიო მოდელისთვის დამახასიათებელი რისკებიც. უპირველესად ეკონომიკის ციკლური ბუნებიდან გამომდინარე, ზრდა არ არის ყოველთვის შეუქცევადი. ეკონომიკის ვარდნის და ფინანსური კრიზისების პირობებში დაგროვილი რესურსი შეიძლება გაუფასურდეს კაპიტალის ბაზრის ინსტრუმენტების ფასის კლების გამო. ამგვარად, 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 სქემებიდან. 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.

ძირითადად ყველაზე გავრცელებული ფორმებია გადანაწილებითი და დაგროვებითი საპენსიო სისტემები. მეცნიერთა მიერ შემუშავებულია საპენსიო სისტემის ტიპების დეტალური კლასიფიკაცია. (იხ. ცხრილი 1.2.1).

**ცხრილი 1.2.1 - საპენსიო სისტემების კლასიფიკაცია**

კლასიფიკაციის ნიშანი	საპენსიო სისტემის სახეები
საპენსიო უზრუნველყოფის სუბიექტი	სახელმწიფო კორპორატიული ინდივიდუალური
ფორმა	დაგროვებითი გადანაწილებითი შერეული
დაზღვევის არსებობა	სადაზღვევო არასადაზღვევო
დაფარვის არეალი	უნივერსალური შეზღუდული
დაფინანსების მეთოდი	არაფონდისმიერი ფონდისმიერი შერეული
დაფინანსების წყარო	სახელმწიფო პროფესიული პირადი
მი///ზანი	სიღარიბის დამლევა ადეკვატური არსებობის უზრუნველყოფა
სოციალური დაცვის ინსტიტუტი	ბევერიჯის მოდელი კერძო კორპორატიული მოდელი ბისმარკის მოდელი

წყარო: ვოლოშინა ა.უ., მსოფლიო გამოცდილება საპენსიო სისტემების განვითარებაში: გლობალური ტენდენციები და ქვეყნათაშორისი განსხვავებები /[www.econ.msu.ru](http://www.econ.msu.ru)

ამ სამ მოდელთაგან ერთ-ერთზე დაფუძნებით მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში სხვა და სხვა ტიპის საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემები ფუნქციონირებს.

განვითარებული ქვეყნების უმრავლესობაში საპენსიო სისტემები არის სამდონიანი:

პირველი დონე - სიღარიბისგან დაცვა, ანუ განსაზღვრული საარსებო მინიმუმის გარანტიით უზრუნველყოფა. ამ ფუნქციის რეალიზებას უზრუნველყოფს სახელმწიფო განაწილებითი საპენსიო სისტემა, რომელიც მოიცავს ყველა მოქალაქეს ან ეკონომიურად უფრო აქტიურ მოსახლეობას, რომელთაც შეუჩერდათ შემოსავლის მიღება შრომითი საქმიანობის შეწყვეტით. განსხვავება პენსიის ამ დონეზე არ არსებობს ან მინიმალურია.

მეორე დონე - ღირსეული სიბერის უზრუნველყოფა. ეს დონე გათვლილია აქტიურ მუშაკებზე, მოახდინოს მათი სტიმულირება ან დავალდებულება მიიღონ მონაწილეობა დამატებითი პენსიის ფორმირებაში. ამ ფუნქციას რეალიზებას უწევს სავალდებულო საპენსიო სისტემა, შექმნილი და კონტროლირებადი სახელმწიფოს მიერ. აქ შესაძლებელია როგორც განაწილებითი ისე დაგროვებითი ფინანსირების პრინციპების გამოყენება, ანუ პროფესიული და სხვა არასახელმწიფო სისტემები, რომლების შეავსებს სახელმწიფო სისტემებს და განკუთვნილი იქნება დამატებითი შემოსავლის უზრუნველსაყოფად სამუშაო საქმიანობის შეწყვეტის შემთხვევაში (სახელმწიფო პენსიასთან ერთად) სხვადასხვა პროფესიული ჯგუფებისათვის.

მესამე დონე - ინდივიდუალური დამატებითი ნებაყოფლობითი საპენსიო უზრუნველყოფა. ეს დონე ფუნქციონირებს სადაზღვევო კომპანიების, ბანკების, კერძო საპენსიო და სხვა ფონდების დახმარებით. სახელმწიფო ამ დონეზე ჩვეულებრივ მონაწილეობას არ იღებს, ანუ საპენსიო უზრუნველყოფა მოცემულ შემთხვევაში არის „თავისუფალი“ სივრცე, სადაც ადამიანი თვითონ იღებს თავის თავზე ვალდებულებას შეიქმნას დამატებითი შემოსავალი სამუშაო საქმიანობის ბოლოს ინდივიდუალური დაგროვების გზით და კერძო დაზღვევის გამოყენებით.

განვითარებული ქვეყნების უმრავლესობაში საპენსიო უზრუნველყოფა დაფუძნებულია განაწილებით საპენსიო სისტემაზე. 58 სახელმწიფო საპენსიო

სისტემიდან, გამოკვლეული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ<sup>3</sup>, 44 მიეკუთვნება გადანაწილებით, ამასთან ნახევარ მათგანში დაფინანსების წყაროს წარმოადგენს მხოლოდ დამსაქმებელთა მიერ გადახდილი საპენსიო შენატანები, ხოლო დანარჩენში - თავად დასაქმებულთა. ასეთ ქვეყნებში სახელმწიფო საპენსიო ფონდი ან სხვა მოქმედი ორგანიზაცია აკეთებს ფულადი სახსრების აკუმულაციას და იყენებს მას მხოლოდ მიმდინარე საპენსიო გასაცემლების დასაფინანსებლად. შემოსავლიან წლებში შესაძლებელია გარკვეული რეზერვის შექმნა, რომელიც იქნება მიმართული არაშემოსავლიან წლებში დეფიციტის შესავსებად.

დღეისათვის არსებობს საპენსიო უზრუნველყოფის სამი ძირითადი ინსტიტუტი, რომელთა შეთავსება საშუალებას იძლევა მივიღოთ საპენსიო სისტემების მოდელების სხვადასხვა კომბინაციები:

1. სოციალური დახმარება. განვითარებულ ქვეყნებში ის სიღარიბესთან ბრძოლის მექანიზმის როლს ასრულებს.

2. სავალდებულო საპენსიო დაზღვევა ყველა დაქირავებით მომუშავეთა და თვითდასაქმებულთა უმრავლესობისათვის. მიზანი - სასიცოცხლო დონის რისკების დაზღვევა მასობრივი დაზღვევის ფორმით, რომლებიც მიღებულ იქნა შრომითი საქმიანობის განხორციელების პერიოდში.

3. პირადი ნებაყოფლობითი საპენსიო დაზღვევა, სიცოცხლის ხანგრძლივობისათვის საკმარისი ფინანსური საშუალებების დაგროვების გზით.

მოცემული ინსტიტუტების გაერთიანება საშუალებას იძლევა გამოვეყნოთ სახელმწიფო საპენსიო სისტემის ორი ძირითადი ფუნქცია: შემოსავლების გადანაწილება და საპენსიო ხარჯებისთვის სახსრების დაზოგვა.

პირველი კომპონენტია სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული პროგრამა, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა პენსიონერისათვის საბაზისო პენსიას მიუხედავად მათ მიერ განხორციელებული წვლილისა სისტემაში, როგორც ჩვენს ქვეყანაში, წარმოადგენს ამ სისტემის პირველ დაბრკოლებას. ეს არის სახელმწიფო გადანაწილებითი მოდელი, რომლის მიზანია სიღარიბის დონის შემცირება ხანდაზმულ მოსახლეობაში. ამ

<sup>3</sup> <http://www.ilo.org/global/publications/lang--en/index.htm>

სისტემის დაფინანსების წყაროს წარმოადგენს გადასახადები, რომელთა სახეები დამოკიდებულია ყოველი კონკრეტული ქვეყნის კანონმდებლობაზე.

მეორე შემადგენელი კომპონენტია თანხების აკუმულირება პენსიების გასაცემად. სავალდებულო დაზღვევა ავალდებულებს სადაზღვევო შენატანების გაკეთებას მოსახლეობის ეკონომიკურად აქტიურ ნაწილს. სადაზღვევო პრემიების გაანგარიშება, ჩვეულებრივ ხდება თანამშრომლისთვის დარიცხული ნებისმიერი სახის განაცემიდან. მომუშავე იღებს შესაძლებლობას და საჭიროებს გააკეთოს დანაზოგი რათა საპენსიო ასაკის მიღწევისას ქონდეს გარკვეული თანხა. ეს იძულებითი დანაზოგი ხშირად ახსნილია იმით, რომ ბევრი მომუშავე ვერ ახერხებს საკმარისი თანხის გადადებას თავისი საპენსიო უზრუნველყოფისთვის. ეს შენატანები მიმართულია მხოლოდ პენსიების ფორმირებასა და გაცემაზე.

მესამე კომპონენტი არის მეორეს გაფართოება ან, ზოგიერთ შემთხვევაში ჩანაცვლება, რადგან ის მოუწოდებს დასაქმებულებს ნებაყოფლობითი დანაზოგის გაკეთებისკენ, რათა გადაინახოთ სახსრები საპენსიო ასაკისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ ეს დანაზოგი არ არის სავალდებულო, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი წახალისება მის შესაქმნელად. გადასარიცხი თანხის მოცულობა გაცილებით უფრო მცირეა და სახელმწიფოსგან რაიმე გარანტია არ არის საჭირო.

ექსპერტების აზრით, ერთ საპენსიო სისტემაში სამივე კომპონენტის გამოყენება საშუალებას იძლევა უფრო საიმედო დაზღვევაზე სხვადასხვა რისკებისგან, მათ შორის, სამთავრობო თუ საბაზრო კრიზისისგან. ამდენად, საპენსიო სისტემის კრიზისის გაღრმავების თავიდან აცილებისა და ეკონომიკური ზრდის წინაპირობების შექმნის ერთ-ერთი გზა არის შერეულ საპენსიო სისტემაზე ეტაპობრივი გადასვლა.

საპენსიო სისტემები კლასიფიცირდება "დონეების" მიხედვით (მსოფლიო ბანკის მიერ შემოთავაზებული საერთო კლასიფიკაცია).

**0 დონე** - მოსახლეობის ღარიბი და ყველაზე დაუცველი სეგმენტების უზრუნველსაყოფად საჭირო სოციალური პენსიები. კონტრიბუცია არ არის გათვალისწინებული და გადასახდელი თანხის ოდენობა განისაზღვრება სახელმწიფოს მიერ (მაგალითად, საარსებო მინიმუმი პენსიონერისთვის).

**1 დონე** - გადანაწილებითი სისტემა. დასაქმებული მუშაობის პერიოდში იხდის გადასახადებს და სარგებელს იღებს საპენსიო ასაკის მიღწევასა. გადანაწილებითი სისტემა, როგორც წესი, იმართება სახელმწიფოს მიერ.

**2 დონე** - ეს არის დაგროვებითი სისტემა, რომელიც შეიძლება იყოს ფიქსირებული სარგებლით ან ფიქსირებული შენატანებით, როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო. მასში მონაწილეობის მიღება სავალდებულოა.

**3 დონე** - ნებაყოფლობითი დაგროვებითი სისტემა.

საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემების შექმნის მსოფლიო გამოცდილების ანალიზი აჩვენებს, რომ უფრო აქტიურად მიმდინარეობს სახელმწიფო და კერძო საპენსიო სისტემების პოზიციების დაახლოება. განვითარებული ქვეყნების მთავრობები დაინტერესებულნი არიან შექმნან ძლიერი კერძო ინსტიტუტი დამატებითი საპენსიო უზრუნველყოფის შესაქმნელად, რათა შეძლონ სახელმწიფოსთვის სოციალური დატვირთვის შემსუბუქება. ნებისმიერი სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად მიზანს ხომ მოსახლეობის კეთილდღეობის შენარჩუნება და გაუმჯობესება წარმოადგენს. ამასთან მთავრობა ქმნის ხელსაყრელ პირობებს კერძო სექტორის განვითარებისთვის ამ სფეროში, მაგრამ ამავე დროს მკაცრად არეგულირებს მთელ სისტემას.

## თავი 2. საპენსიო სისტემების განვითარება და არსებული მდგომარეობა

### 2.1. საპენსიო სისტემების საერთაშორისო პრაქტიკა

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.

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.<sup>4</sup>

მეოცე საუკუნეში მოხდა განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემების თანდათანობით დაახლოება. იქ, სადაც პენსიები განისაზღვრებოდა სადაზღვევო შენატანებით, შემოღებულ იქნა გარანტირებული მინიმალური პენსია, რომელიც არ იყო დამოკიდებული შენატანების ოდენობაზე. ქვეყნებში, სადაც თანაბარი ოდენობის პენსიები იყო და დაფინანსების წყაროს სახელმწიფო ბიუჯეტი წარმოადგენდა, გაუქმდა სიღარიბეზე კონტროლი, პიროვნების მატერიალური მდგომარეობა აღარ განიხილებოდა, როგორც მისი საპენსიო უზრუნველყოფის წინაპირობა.

1981 წელს ჩილემ პირველმა შემოიღო სავალდებულო კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემა, სადაც მოსახლეობის საპენსიო შენატანები იმართება კერძო საპენსიო

---

<sup>4</sup> Boersch-Supan & Wilke, 2004

ფონდების მიერ, ხოლო სახელმწიფო უზრუნველყოფს მხოლოდ ღარიბი მოსახლეობის სოციალურ დაცვას. აღნიშნულმა საპენსიო სისტემამ ჩაანაცვლა მანამდე არსებული სახელმწიფო გადანაწილებითი საპენსიო სისტემა, იგივე “Pay as you Go” და მისი არსი, ის რომ დღევანდელი დასაქმებულის გადასახადით ფინანსდება დღევანდელი ხანდაზმული პენსიონერი. ჩანაცვლების მიზეზი იყო სახელმწიფო საპენსიო ფონდების არაეფექტიანი მენეჯმენტი, სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროში სახელმწიფოს როლის შემცირების სურვილი და აგრეთვე, ქვეყნის დემოგრაფიული მდგომარეობა, რაც გამოიხატება მოსახლეობაში ხანდაზმულთა ხვედრითი წილის ზრდაში. მოგვიანებით, ლათინური ამერიკის ბევრმა სხვა ქვეყანამაც შემოიღო „ჩილეს მოდელი“. ესენია: კოლუმბია (1993), პერუ (1993), არგენტინა (1994), კოსტა რიკა (1995), ურუგვაი (1996), ბოლივია (1997), მექსიკა (1997), სალვადორი (1998), დომინიკის რესპუბლიკა (2003), პანამა (2008).

1990 წლის მეორე ნახევრიდან გახშირებულმა, სხვადასხვა მასშტაბისა და სიღრმის ეკონომიკურმა და ფინანსურმა კრიზისებმა ბევრ ქვეყანაში მნიშვნელოვანი პრობლემები შეუქმნა როგორც საჯარო ფინანსებს, ასევე კერძო საპენსიო ფონდებს. აღნიშნულს დაემთხვა მსოფლიო საპენსიო სისტემაში პენსიონერების ახალი და მოცულობითი ტალღის შესვლა, რომელთა უზრუნველყოფაც მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსებს მოითხოვს. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ 1945-1961 წლებში შობადობა პიკზე იყო. აშშ-ში ამ პერიოდში 65 მილიონზე მეტი ბავშვი დაიბადა. აქედან გამომდინარე, პენსიონერების ეს ტალღა (ე.წ. Baby Boomers) ისტორიაში ყველაზე მასობრივი იქნება, ვინაიდან დღეისათვის მათი უფროსი წარმომადგენლები 60 წელზე მეტის არიან. ექსპერტები ვარაუდობენ რომ 2030 წლისთვის ამერიკის ყოველი მეხუთე მოქალაქე 65 წელზე მეტის იქნება რაც დიდ გავლენას მოახდენს სოციალური უზრუნველყოფის სისტემებზე.<sup>5</sup>

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

<sup>5</sup> <http://www.history.com/topics/baby-boomers>

საპენსიო სისტემაში და დაგროვებული თანხები გადაიტანა მიმდინარე საპენსიო ვალდებულებების დასაფინანსებლად სახელმწიფო გადანაწილებით საპენსიო სისტემაში. შედეგად, მოკლევადიან პერსპექტივაში მათ შედარებით გაუადვილებათ სოციალური ვალდებულებების შესრულება, მაგრამ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ექსპერტის, ედვარდ ვაითჰაუზის<sup>6</sup> აზრით, გრძელვადიან პერსპექტივაში მათ მნიშვნელოვნად დაუმძიმებთ ფისკალური ტვირთი მოსახლეობის დაბერების გამო. 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) იმავე დონეზე შენარჩუნება და იმისათვის, რომ მკვეთრად არ შემცირდეს ადამიანის ცხოვრების დონე პენსიაზე გასვლის შემდეგ, საჭიროა კერძო საპენსიო დანაზოგების განხორციელების წახალისება.

დასავლეთ ევროპული ქვეყნების საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა, ძირითადად, ეყრდნობა ე.წ. სვეტებიან სისტემას (Pillar System)<sup>7</sup>, რომელშიც საპენსიო სქემები ერთმანეთისგან განსხვავდება სისტემაში მონაწილე პირთა ოდენობით, დაფინანსების პრინციპითა და დაცულობის დონით.

პირველი სვეტი აერთიანებს სოლიდარულ პრინციპზე დაფუძნებულ საპენსიო მოდელს, რომლითაც ხდება მოსახლეობის გარკვეული სოციალური ჯგუფის უზრუნველყოფა, როგორცაა: ფერმერები, საჯარო მოხელეები, ექიმები და ა.შ. როგორც წესი, ეს არის საბაზისო, ანუ მინიმალური საპენსიო გარანტია.

მეორე სვეტში ერთიანდება საპენსიო კონტრიბუციები, რომელთა ფორმირება ხდება ვალდებულებებზე დამატებით, დამსაქმებლის სურვილით. ეს სვეტი, როგორც წესი, წარმოადგენს სავალდებულო ან ნებაყოფლობით კორპორაციულ საპენსიო სქემებს.

მესამე სვეტი ნებაყოფლობითი ნიშნით ხასიათდება და მოიცავს ინდივიდუალურ შენატანებს, აგრეთვე, კერძო ინვესტიციებს საფინანსო ინსტიტუტებში.

საპენსიო სისტემების წინაშე მდგომი გამოწვევები საერთოა ევროპის ყველაზე განვითარებული სახელმწიფოებისთვისაც კი. ბოლო წლების განმავლობაში დიდმა

<sup>6</sup> Whitehouse, 2012

<sup>7</sup> <https://www.ubs.com/ch/en/private/pension/information/three-pillar-system.html>

ბრიტანეთმა, შვედეთმა, გერმანიამ და იტალიამ მოახდინეს საკუთარი საპენსიო სისტემების სანახევრო პრივატიზება, ხოლო საფრანგეთმა რიგი ცვლილებები განახორციელა სოლიდარული პენსიის სექტორში. მიუხედავად ფართომასშტაბიანი შიდა წინააღმდეგობისა საბერძნეთმა, ევროკავშირის დაჟინებული მოთხოვნის საფუძველზე, მნიშვნელოვანწილად შეამცირა სახელმწიფო ვალის აღების პრაქტიკა საპენსიო უზრუნველყოფისათვის. შერეული სისტემა იქნა დანერგილი უნგრეთისა და პოლონეთის მიერ, რომელიც ითვალისწინებს ტრადიციული საპენსიო სქემის ეტაპობრივ გაუქმებასა და მის ჩანაცვლებას სავალდებულო, დაგროვებითი შენატანებით.

იმის დასამტკიცებლად, რომ მთავრობები ითვალისწინებენ საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის მოთხოვნებს, განვითარებადი ქვეყნები იძულებულები არიან მკვეთრად შეამცირონ საკუთარი საპენსიო და სოციალური დაცვის სისტემათა ხარჯები. ბოლო ათწლეულის მანძილზე, სწორედ მსოფლიო ბანკის ზეწოლის შედეგად, ისეთმა განვითარებადმა ქვეყნებმა, როგორებიცაა არგენტინა, კოლუმბია, ურუგვაი, ელ-სალვადორი და ხორვატია განახორციელეს საპენსიო სისტემათა მნიშვნელოვანი ცვლილებები.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ შემუშავებულ იქნა საპენსიო სისტემებში არსებული პრობლემების გადაჭრის სამი ძირითადი გზა:

1. სამუშაო პერიოდის გახანგრძლივება. OECD ქვეყნების უმეტესობამ გაზარდა კანონით დადგენილი საპენსიო ასაკი ან აპირებს ამის გაკეთებას უახლოეს პერიოდში. საპენსიო ასაკი დღესდღეობით მამაკაცებისთვის საშუალოდ 62, ხოლო ქალებისთვის 62 წელია. გეგმის მიხედვით 2050 წლამდე იგი ორივე სქესის წარმომადგენელთათვის 65 წელს მიაღწევს.

საპენსიო ასაკის მატების ალტერნატივის სახით ზოგიერთმა ქვეყანამ აჩვენა ავტომატური კავშირი პენსიის დონესა და სიცოცხლის ხანგრძლივობას შორის, ანუ რაც უფრო მეტხანს იცხოვრებენ ადამიანები, მით უფრო მეტად შემცირდება პენსიის ოდენობა.

ქვეყნების მიერ გადახდილი იქნა ასევე ნაადრევად პენსიაზე გასვლის დადებითი მხარეები, რადგან აღიარებენ რომ ასაკოვან მუშაკებს ხვდებათ უამრავი ბარიერი სამუშაო ადგილის პოვნისას და შენარჩუნებისას.

2. ძალების კონცენტრაცია სახელმწიფო პენსიის მიმღები მოსახლეობის ყველაზე მეტად დაუცველი ნაწილისკენ ანუ სახელმწიფო საპენსიო შემოსავლების შიდა გადანაწილების სქემის შეცვლა საპენსიო შენატანებსა და განაცემებს შორის კავშირის შესუსტებით. კონკრეტული პრაქტიკული მაგალითები ამ მხრივ განსხვავებულია. მაგალითად, ფინეთი, საფრანგეთი და შვედეთი იცავს მცირეშემოსავლიან ნაწილს დახმარების შემცირებისგან. ავსტრია და დიდი ბრიტანეთი იყენებს რესურსების ნაწილს, რომელიც შექმნილია საპენსიო ასაკის ზრდის შედეგად, მცირეშემოსავლიანი მოსახლეობის ნაწილის დასახმარებლად. ამავე დროს გერმანიამ და იაპონიამ შეკვეცა ყველა დახმარება, მათ შორის მცირეშემოსავლიანი ფენისთვისაც; იტალიამ, პოლონეთმა და სლოვაკეთმა გააძლიერა კავშირი საპენსიო შენატანებსა და განაცემებს შორის, გადანაწილების მთლიანად ან ნაწილობრივ აღმოფხვრით.

3. საზოგადოების წახალისება საკუთარი სიბერისთვის დანაზოგების გასაკეთებლად. ევროკავშირის ქვეყნებში სახელმწიფო პენსია რჩება როგორც ძირითადი შემოსავალი საპენსიო ასაკის მოსახლეობისთვის, შეადგენს რა მათი შემოსავლის საშუალოდ 60%-ს. დანარჩენი 40% ზუსტად იყოფა კერძო პენსიებზე, სხვა სახის დანაზოგებსა და საპენსიო ასაკში განხორციელებული საქმიანობის ანაზღაურებაზე.

განვითარებულ ქვეყნებში საპენსიო უზრუნველყოფის რეფორმირების თავისებურება განვითარებად ქვეყნებთან შედარებით მდგომარეობს იმაში, რომ ღონისძიებების უმეტესობა არ არის სრული სიახლე, არამედ ატარებს მაკორექტირებელ ხასიათს. ბოლოდროინდელი საპენსიო რეფორმები გახდა მცდელობები ახლებურად გადანაწილდეს ვალდებულებები საპენსიო დაზღვევის სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის. ამასთან, განვითარებადი ქვეყნებისგან განსხვავებით, სადაც ძირითადად მოქმედებს მხოლოდ სახელმწიფო პენსია, უმეტეს განვითარებულ ქვეყნებში პენსიონერთა შემოსავლები უკვე დიდი ხანია შედგება როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო პენსიისაგან.

თუმცა განვითარებული ქვეყნებიც შეიძლება გავყოთ ორ ჯგუფად: ქვეყნები, სადაც ძირითადად როლი კერძო საპენსიო სისტემას აკისრია (ავსტრალია, დანია, ფინეთი) და ქვეყნები, სადაც უპირატესი სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფაა (ბელგია, გერმანია, იტალია და აშშ). ქვეყნების პირველ ჯგუფში კერძო პენსია ძირითადად არის სავალდებულო საკანონმდებლო კოდექსით ან სატარიფო შეთანხმებით ინტეგრირებული საერთო საპენსიო სისტემაში. მეორე ჯგუფში კი კერძო საპენსიო სქემები ნებაყოფლობითია, რის გამოც მხოლოდ მომუშავეთა ნაწილი იღებს მასში მონაწილეობას.

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 ნაკლებას იყოს დამოკიდებული სოლიდარულ 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.<sup>8</sup>

ამ ეტაპზე მსოფლიოში ჩამოყალიბდა სახელმწიფო საპენსიო სისტემების რეფორმირების სამი ძირითადი მიმართულება:

1. კლასიკური გადანაწილებითი სისტემის კურსის შენარჩუნება სხვადასხვა სისტემის პარამეტრის კორექტირების ღონისძიებებით: საპენსიო ხარჯების შემცირება მინიმალური საპენსიო ასაკის გაზრდის შედეგად და საპენსიო პრივილეგიების გაუქმებით; შემოსავლების გაზრდა საპენსიო შენატანების გაზრდის ხარჯზე და შენატანთა ბაზის გაფართოება; შემოსავლებისა და ხარჯების ოპტიმიზაცია საანგარიშო ფორმულის შეცვლით ან კორექტირებით; საპენსიო შენატანების მოკრების ღონის გაუმჯობესება.

2. გადანაწილებითი სისტემის არსის შენარჩუნება და დაგროვებითი სქემის ელემენტების შეტანა მასში.

3. სრულად გადასვლა დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე საპენსიო რესურსების განკარგვის უფლების გადაცემით კერძო საპენსიო ფონდებზე.

ისეთ ქვეყნებში, როგორცაა აშშ, გერმანია, საფრანგეთი, ბელგია, იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია, შვეიცარია, ავსტრია, ნორვეგია, იაპონია, სადაც სოციალური სტაბილურობის შემანარჩუნებელ ფაქტორად ითვლება ერთ-ერთი პრიორიტეტული პოლიტიკური გადაწყვეტილება, „პარამეტრული“ რეფორმის გზის არჩევა. მაგალითად, გაზრდილ საპენსიო ასაკზე გადასვლა იგეგმება ეტაპობრივად ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე (იაპონიაში 2030 წლამდე, აშშ-ში 2027 წლამდე). ბელგია, იტალია, პორტუგალიასა და შვეიცარიაში გაუქმდა დაწესებული „უმაღლესი პენსიის ზღვარი“, რომლის მიხედვითაც ირიცხებოდა საპენსიო შენატანები სისტემაში.

<sup>8</sup> <https://www.ipe.com/pensions/pensions-in/cee/pensions-in-central-and-eastern-europe-around-the-region/www.ipe.com/pensions/country-reports/cee/pensions-in-central-and-eastern-europe-around-the-region/>

რეფორმის მეორე მიმართულებას ადგილი აქვს ისეთ განვითარებულ ქვეყნებში, როგორცაა შვედეთი, დიდი ბრიტანეთი, ფინეთი, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმეტესობა და პოლონეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, ლიტვა, ესტონეთი, ასევე ლათინური ამერიკის ქვეყნების ნაწილი - არგენტინა, კოლუმბია, პერუ, ურუგვაი. ყველა ჩამოთვლილ ქვეყანაში ძირითადი საპენსიო სისტემის სახით რჩება გადანაწილებითი მოდელი და დაგროვებითი ნაწილი ასრულებს დამხმარე მეორეხარისხოვან როლს. ასეთივე მოდელი, მცირე მოდიფიცირებით, იქნა მიღებული პოლონეთში.

საპენსიო სისტემის რეფორმირების მესამე გზით წასვლის სარისკო არჩევანი გააკეთა მხოლოდ ოთხმა ქვეყანამ - ჩილე, ბოლივია, მექსიკა, სალვადორი და ყაზახეთი.

ამ და სხვა მიზეზთა გამო გადანაწილებით საპენსიო სისტემებს, როგორც წესი ემატება საპენსიო სქემები. ამ სქემების მიხედვით დამსაქმებლები დამოუკიდებლად განაგებენ მათ მიერ შექმნილ საპენსიო ფონდებს, რათა მიიზიდონ და შეინარჩუნონ კვალიფიციური კადრები. ხშირად ასეთი სქემებისთვის განსაზღვრულია საგადასახადო შეღავათები და მათი საქმიანობა რეგულირდება მთავრობის მიერ. ეს უკვე თავისი შინაარსით დაგროვებით სისტემას წარმოადგენს, რადგან შენატანები ექვემდებარება კაპიტალიზაციას, ხოლო პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია განხორციელებულ შენატანებზე და ფონდის მიერ განხორციელებული ინვესტიციებით მიღებულ შემოსავლებზე. გერმანია, იაპონია, ჰოლანდია, დიდი ბრიტანეთი და აშშ-ში 40%-ზე მეტი მომუშავე სარგებლობს დამსაქმებლის მიერ შეთავაზებული საპენსიო დაზღვევით.

ფონდი იქმნება ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების პროცესში, როგორც დამოუკიდებელი ფინანსური ან საზოგადოებრივი სტრუქტურა. იგი მოსახლეობის სხვადასხვა კატეგორიებს შორის ფულადი სახსრების განაწილებისა და გადანაწილების ინსტრუმენტს წარმოადგენს. განვითარებულ ქვეყნებში თანხების გადანაწილების ეს ფორმა მოქმედებს „სოციალური პროგრამების“ სახელით და ისინი ნათლად მიეკუთვნებიან ეკონომიკურ კატეგორიას. ბუნებრივია, რომ ფულადი სახსრების გადანაწილება ამ მიზნობრივი ფონდებიდან ხდება მიზანმიმართულად, ეკონომიურად და ორგანიზებულად.

საპენსიო ფონდი, როგორც ბიზნეს ორგანიზაცია დიდ გავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკაზე, რადგან მისი მთავარი მიზანია განახორციელოს წარმატებული კაპიტალდაბანდება, რათა უზრუნველყოს მასში მონაწილე პირების ღირსეული ცხოვრების დონე სხვადასხვა დროსა და სივრცეში თანხების გადანაწილების გზით. სადაც ადამიანი ცხოვრობს, თავისი საქმიანობიდან წარსულში შექმნილი დანაზოგით, მომავალში ეძლევა ცხოვრების გარკვეული დონის შენარჩუნების გარანტია.

ზოგიერთი საპენსიო ფონდი საკუთარი საშუალებით უზრუნველყოფს ყოველთვიური სარგებლის გადახდას, პენსიებს იმ პირთათვის, რომლებსაც გარკვეული პირობების გამო არ გააჩნიათ უფლება სახელმწიფო პენსიაზე. ამდენად, თანხები იხარჯება სახელმწიფო პენსიების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პენსიების, სამხედრო და სხვა პენსიონერების კომპენსაციის, და მრავალი სხვა სოციალური მიზნებისთვის. აქედან გამომდინარე განისაზღვრება მისი მნიშვნელოვანი სოციალური როლი.

საპენსიო ფონდები მობილიზებული საბიუჯეტო რესურსების ყველაზე დიდი წყაროა. სოციალური მიზნებისთვის გამოყოფილი თანხების ოდენობის მიხედვით, საპენსიო ფონდები უმსხვილესია; იგი განვითარებულ ქვეყნებში, სოციალური მიზნებისთვის გამოყოფილი მთლიანი თანხის მოცულობის 50-60% -ს აღწევს.

საპენსიო ფონდების ფინანსების მართვა მოიცავს:

- სადაზღვევო პრემიების მიზნობრივი შეგროვება და დაგროვება;
- პენსიების დაფინანსების უზრუნველყოფა;
- შრომისუნარიანობის დაკარგვის, პროფესიული დაავადების შემენის, დაქირავებით გამოწვეული სახელმწიფო ინვალიდობის შემთხვევებში რეაბილიტაციის პროცესების ორგანიზება;
- საპენსიო ფონდის დაფინანსების კაპიტალიზაცია, აგრეთვე მისთვის ნებაყოფლობითი შენატანების მოზიდვა;
- საგადასახადო ორგანოების მონაწილეობით სადაზღვევო პრემიის დროული და სრული მიღების კონტროლი;
- სახელმწიფო მონაცემთა ბაზის ორგანიზაცია საპენსიო ფონდის ყველა კატეგორიის გადამხდელისთვის.

**ცხრილი 2.1.1 მსოფლიოს 10 უმსხვილესი საპენსიო ფონდი**

დასახელება	მდებარეობა	აქტივები	ინვესტირება	გამოშვება
სოციალური დაცვის ნდობის ფონდი (Social Security Trust Fund)	აშშ	2.7 ტრილიონი აშშ დოლარი	აშშ სპეციალური ხაზინა	მიმდინარე ფედერალური ოპერაციების დაფინანსება;
მთავრობის საინვესტიციო საპენსიო ფონდი (Government Investment Pension Fund)	იაპონია	1.26 ტრილიონი აშშ დოლარი	55% იაპონიის ობლიგაციები	დიდი, როგორც მექსიკის მშპ. მხოლოდ წელიწადში 2.8% იკავებს. 200 მილიარდი დოლარის გადანაწილება, რათა მიიღონ უფრო მაღალი შემოსავალი და გაზარდონ იაპონიის საფონდო ფასები.
მთავრობის საპენსიო ფონდი (Government Pension Fund)	ნორვეგია	849 მლრდ აშშ დოლარი	დივერსიფიცირებული	მსოფლიოში ყველაზე დიდი სუვერენული სიმდიდრე ნავთობის შემოსავლებით. 5.2% დაბრუნება
ეი ბი პი (ABP)	ჰოლანდია	425 მლრდ აშშ დოლარი	დივერსიფიცირებული	2014 წლის პირველი კვარტალში 3.9% -ით დაბრუნდა.
ეროვნული საპენსიო სამსახური (National Pension Service)	სამხრეთ კორეა	406 მლრდ აშშ დოლარი	კორეული აქტივები	აქტივების = 1/3 ქვეყნის მშპ. დივერსიფიკაცია კორეის საზღვრებს გარეთ.
ფედერალური საპენსიო მეურნეობა (Federal Retirement Thrift)	ვაშინგტონი	326 მლრდ აშშ დოლარი		აქვს ვალდებულებების დაფინანსებისათვის აუცილებელი აქტივების 70%. განსაზღვრული შენატანები ფედერალური სამსახურის

				თანამშრომლებისთვის.
კალპერსი (CalPERS)	კალიფორნია	300 მლრდ აშშ დოლარი	50% გლობალური აქციები	მოგება 7.3% ინვესტიციებზე.
ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები (Local Government Officials)	იაპონია	201 მლრდ აშშ დოლარი		
ცენტრალური პროვიდენტის ფონდი (Central Provident Fund)	სინგაპური	188 მლრდ აშშ დოლარი		
კანადის პენსია (Canada Pension)	კანადა	184 მლრდ აშშ დოლარი		

წყარო: <https://www.thebalance.com/pension-funds-definition-list-and-issues-3305875>

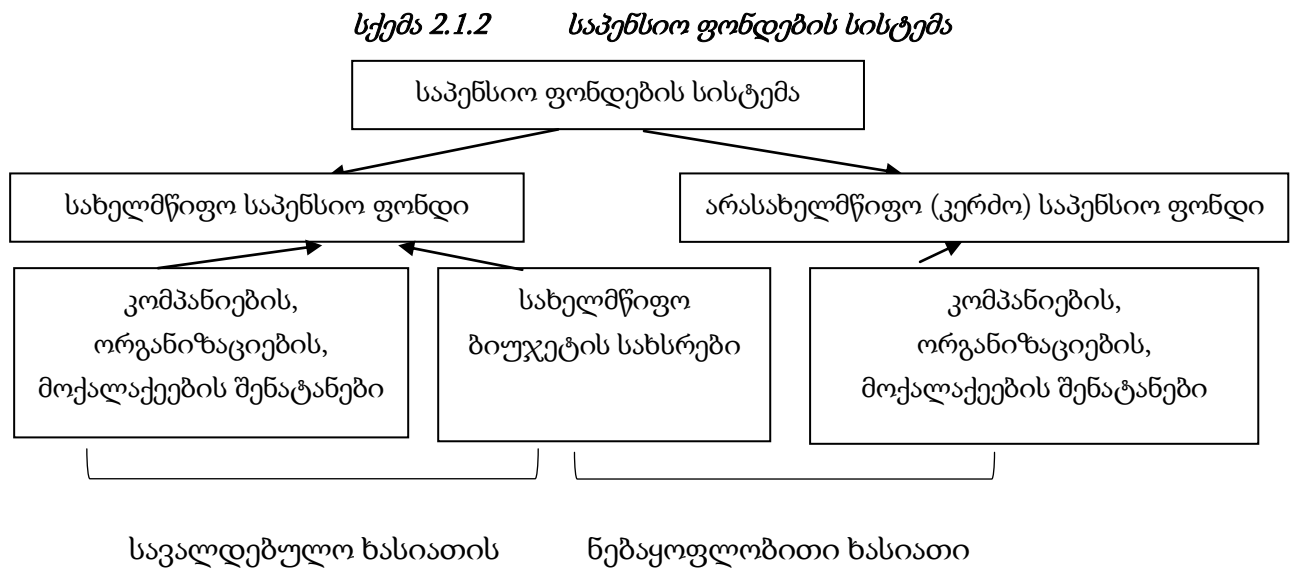
ნორვეგიის გლობალური საპენსიო ფონდი, რომელსაც თავად ნორვეგიელები ნავთობის ფონდს უწოდებენ, თანამედროვე ეკონომიკის უნიკალური მოვლენაა. ფონდი დაახლოებით 25 წლის წინ შეიქმნა და მისი მიზანია, ნავთობისა და ბუნებრივი აირის ექსპორტის დამატებითი შემოსავალი არამხოლოდ ქვეყნის ამჟამინდელ მაცხოვრებლებს, არამედ მომავალ თაობებსაც დარჩეს. XXI საუკუნის დასაწყისში მაღალი ფასების გამო ფონდი სწრაფად გაფართოვდა და დღესდღეობით მას მსოფლიოს ფინანსურ ბაზარზე აქციათა 1,3% ეკუთვნის. ამას გარდა, ფონდი აქტიურად იძენს ობლიგაციებსა და უძრავ ქონებას, ახორციელებს ინვესტიციებს კომპანია Apple-სა და მსოფლიოს სხვა მსხვილ კომპანიებში.

ნორვეგიელებს მსოფლიოს უმსხვილესი სტაბილიზაციის ფონდი აქვთ: მისი რესურსი 830 მილიარდ დოლარს აღწევს. მაგალითისთვის, რუსეთის სარეზერვო ფონდის რესურსი, რომელიც ნორვეგიულის ანალოგზე შეიქმნა, 150 მილიარდი დოლარია.

ნორვეგიას ფონდზე მკაცრი კონტროლი და წესები აქვს დადგენილი: აკრძალულია მომავალი თაობისთვის განკუთვნილი ფულის ინვესტიცია კომპანიებში, რომლებიც

ბირთვულ იარაღსა და სიგარეტს აწარმოებენ. მაღალჩინოსნებს ეკრძალებათ ჩაერიონ ფონდში ბიუჯეტის დასაფინანსებლად, მათ წელიწადში მხოლოდ 4%-ის გამოყენება შეუძლიათ და ამ უფლებითაც შეზღუდული აქვთ სარგებლობა. საერთო ჯამში კი, მიუხედავად ნავთობზე დაბალი ფასისა, ფონდის რესურსები მუდმივად ივსება.

სახელმწიფო საპენსიო ფონდების გარდა, განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, არსებობს არასახელმწიფო საპენსიო ფონდები, რომლებიც იქმნებიან ნებაყოფლობით კომერციულ საფუძველზე. მათ მიერ გაცემა დამატებითი პენსიები, რომელთა ოდენობაც შეიძლება იყოს საკმაოდ სოლიდური.



არასახელმწიფო საპენსიო ფონდების ორგანიზებისას მოქმედებს მომავალი პენსიის გრძელვადიანი ინდივიდუალური დაგროვების პრინციპი. ისინი ახდენენ მთელი თავისი მოგების ინვესტირებას საპენსიო განაცემების გაზრდის მიზნით.

არასახელმწიფო პენსიის სახეებია: ა) მუდმივი პენსია, რომელიც ეძლევა ფიზიკურ პირს პენსიის გაცემის დაწყებიდან გარდაცვალებამდე. იგი 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.

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

შემოსავლების სოლიდარობის პრინციპი გულისხმობს პენსიების გადახდის გადანაწილებით სქემას. დაგროვებითი პრინციპი კი ნიშნავს იმას, რომ ადამიანი, რომელიც იღებს პენსიას, თავად აგროვებს მას. საპენსიო ასაკის მიახლოებისას, კერძო საპენსიო ფონდის მონაწილე თავად წყვეტს მიიღოს საპენსიო სარგებელი სრულად თუ ნაწილ-ნაწილ. ფიქსირებული სარგებლის მქონე საპენსიო ფონდებში ხელშეკრულების გაფორმების დროს განისაზღვრება მომავალი საპენსიო თანხის ოდენობა.

მიუხედავად იმისა, რომ პირველად საპენსიო სისტემები წარმოიშვა 100 წელზე მეტი ხნის წინ და განვლო რეფორმირების არაერთი ეტაპი, დღესდღეობით, საპენსიო უზრუნველყოფის პრობლემები განვითარებულ ქვეყნებშიც კი ისევ აქტუალურია.

## **2.2. საპენსიო სისტემის განვითარება საქართველოში და არსებული მდგომარეობა**

დამოუკიდებელ საქართველო საბჭოთა საპენსიო სისტემას იყენებდა, რომელიც მიზნად ისახავდა პენსიაზე გასვლამდე არსებული ცხოვრების დონის შენარჩუნებას. პენსია შეადგენდა მუშაობის ბოლო ან ბოლო 5 წლის ხელფასის 55%-ს.<sup>9</sup> 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%). დამოუკიდებლობის მოპოვების პირველ წლებში საქართველოში საპენსიო ვალდებულებები საკმაოდ დიდი იყო - 1991 წლის მონაცემებით საპენსიო

---

<sup>9</sup> World Bank, 1993

დანახარჯები შეადგენდა მთლიანი შიდა პროდუქტის 10%, რაც უახლოვდება განვითარებული ქვეყნების დანახარჯებს ამ სფეროში. 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 პირველივე წლებიდან (1993 წ), პენსიის ოდენობა გათანაბრდა ყველა ასაკით პენსიონერისათვის და შეადგინა 50 აშშ ცენტის ეკვივალენტი კუპონებში. 1996 წელს პენსია გახდა 14 ლარი და ინფლაციის გამო მისი მსყიდველუნარიანობა მნიშვნელოვნად შემცირდა. ბიუჯეტზე წნეხის შემცირების მიზნით, 1996 წელს, საპენსიო ასაკი 5 წლით გაიზარდა და შრომითი პენსიისთვის 65 (მამაკაცი) 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.

ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში საქართველოს საპენსიო სისტემამ რეფორმირების რამდენიმე ეტაპი გაიარა, რომელთაგან ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო 1995 წელს სოციალური საპენსიო სისტემის შემოღება. დასაწყისში პენსიის რაოდენობა განისაზღვრებოდა მოცემული წლისათვის სახელმწიფო საპენსიო ფონდის შემოსავლების მოცულობით, რომელიც იყოფოდა პენსიონერთა რაოდენობაზე. იმ პერიოდში იგეგმებოდა საპენსიო სისტემის მოდიფიკაცია, თუმცა 1990-იანი წლების ბოლოს არსებულმა ეკონომიკურმა კრიზისმა და არასტაბილურმა ფისკალურმა გარემომ ხელი შეუშალა რეფორმების დამტკიცებას და განხორციელებას.

2004 წლიდან მოყოლებული სოციალური პროგრამები ფინანსდება საერთო საბიუჯეტო შემოსავლიდან. მას შემდეგ, რაც სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანმა სახელმწიფო ფონდმა დაკარგა თავისი ძირითადი ფუნქცია - ინდივიდუალური სოციალური გადასახადის შეგროვება და ადმინისტრირება - განხორციელდა მისი რეორგანიზაცია და ჩამოყალიბდა ორი ახალი სტრუქტურა: 1. დასაქმებისა და სოციალური უზრუნველყოფის სახელმწიფო სააგენტო და 2. ჯანდაცვისა და

სოციალური პროგრამების სააგენტო. 2010 წლის ბოლოსთვის ეს ორივე სააგენტო გაერთიანდა და ჩამოყალიბდა სოციალური მომსახურების სააგენტო.

2007 წლიდან 2012 წლის აგვისტომდე, პენსიის ოდენობა მოიცავდა სტანდარტულ პენსიას და დანამატს სამუშაო სტაჟის მიხედვით. აღნიშნული დანამატი განისაზღვრებოდა სამუშაო სტაჟის მიხედვით, რომელიც პროპორციულად ემატებოდა პენსიას. იმ ადამიანებისათვის, რომელთაც ნამუშევარი ჰქონდათ 25 ან მეტი წელი, დანამატი შეადგენდა თვეში 10 ლარს და ის იყო მაქსიმალური დანამატი. (5 წლამდე დანამატი შეადგენდა 2 ლარს; 5-15 წლამდე - 4 ლარს და 15-25 წლამდე - 7ლარს). 2012 წლის აგვისტოსთვის, როდესაც დანამატი გაერთიანდა ძირითად საპენსიო თანხაში, პენსიის მიმღებთა 87% ასევე იღებდა დანამატს ნამსახურები წლების მიხედვით. ამ რაოდენობის ნახევარზე მეტი კი იღებდა მაქსიმალურ ოდენობას.

**ცხრილი 2.2.1 -საპენსიო და სოციალური პაკეტი**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
საპენსიო და სოც. პაკეტი (ათასი კაცი)	826750	856990	857011	866170	874935	887338	898113	910013
ასაკით პენსიონერი (ათასი კაცი)	666376	682886	686675	697240	707709	720194	732067	745001

წყარო: [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=199&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=199&lang=geo)

2008 წელს ხელფასიდან დაქვითული სოციალური გადასახადი გაერთიანდა საშემოსავლო გადასახადის სტრუქტურაში. ყოვლისმომცველი საგადასახადო რეფორმის შედეგად, საშემოსავლო გადასახადი გახდა სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაწილი, ხოლო საპენსიო ვალდებულებების დაფარვა დაეკისრა ერთიან სახელმწიფო ბიუჯეტს. კიდევ ერთი ცვლილება, რომელიც 2012 წლის აგვისტოს ბოლოს განხორციელდა პენსიის ოდენობას უკავშირდება. ცვლილება ყველა ასაკის პენსიონერს შეეხო.

**ცხრილი 2.2.2 -ასაკით პენსია და ჩანაცვლების კოეფიციენტები**

ასაკით პენსია და ჩანაცვლების კოეფიციენტები	2012	2013	2014
საშუალო ხელფასი (ლარში)	713	773	818
მომხმარებლის საშუალო საარსებო მინიმუმი (ლარში)	132	137	141
სოციალური პენსია - „ასაკით პენსია“ (ლარში)	110	150	150
სოციალური პენსია ნამუშევარი წლების დანამატის ჩათვლით (ლარში)	120,9	-	-
ჩანაცვლების კოეფიციენტი სოციალურ პენსიასთან მიმართებაში (%)	15,4	19,4	18,3
ჩანაცვლების კოეფიციენტი სოციალური პენსიასთან მიმართებაში, რომელიც მოიცავს დანამატს ნამსახურები წლების მიხედვით (%)	17,0	-	-

*წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური; საქართველოს სოციალური მომსახურების სააგენტო, [www.ssa.gov.ge](http://www.ssa.gov.ge)*

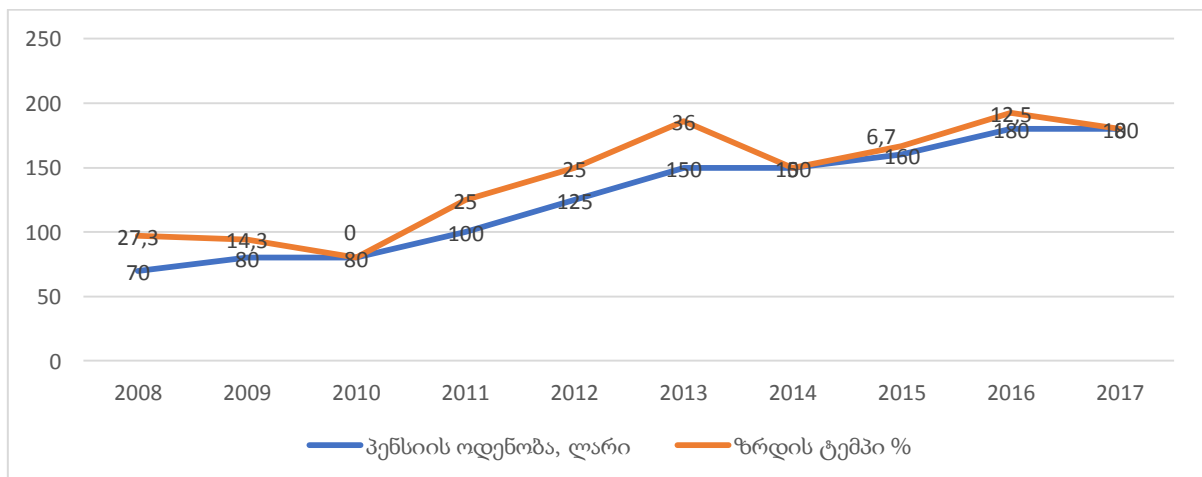
პენსიონერებს შეუწყდათ ნამსახურები წლების მიხედვით დანამატის მიღება და ნაცვლად ამისა გაიზარდა და ფიქსირებული გახდა პენსია, რაც მოიცავდა 67 წელს გადაცილებული მოსახლეობის ყოველთვიური პენსიის 125 ლარამდე ზრდას, ხოლო დანარჩენი ასაკისათვის - 110 ლარამდე. 2013 წლის აპრილში რაციონალიზაციის შედეგად თითოეული პენსიონერისათვის ძირითადი პენსია 125 ლარი გახდა. 2013 წლის სექტემბრიდან სოციალური პენსიის ოდენობა ყველა ბენეფიციარისათვის თვეში 150 ლარამდე გაიზარდა. შემდგომში პენსია კვლავ გაიზარდა და 2015 წლის სექტემბერში 160 ლარს მიაღწია.

საპენსიო ხარჯები შედგება ოთხი ძირითადი კატეგორიისგან. 2018 წლის სოციალური ხარჯების მიხედვით, ყველაზე დიდი კატეგორიაა ასაკით პენსიონერები (745001 ათასი), შემდეგ მოდის შშმ პირთა სოციალური დახმარება (125196 ათასი), სახელმწიფო კომპენსაციის მიმღებთა კატეგორია (9989 ათასი) და მარჩენალ დაკარგული ოჯახის წევრების დახმარება (22868 ათასი). არსებობს მეხუთე კატეგორია: სხვადასხვა (19ათასი) - რომელშიც აერთიანებს სამხედრო ოპერაციების დროს დაღუპულთა ოჯახის წევრებს, პოლიტიკური რეპრესიების მსხვერპლნი და ა.შ.

საქართველოში სახელმწიფო პენსიის ზრდის ტემპი იყო შემდეგი: 2004 წელს 4 ლარი, 2005 წელს 10 ლარი, 2006 წელს 10 ლარი, 2009 წელს გაიზარდა ასევე 10 ლარით, 2010 წელს პენსია არ გაზრდილა, 2011 წელს გაიზარდა 20 ლარით, 2012 წელს გაიზარდა 10 ლარით, ზოგიერთი პენსიონერისთვის კი 25 ლარით.

2004 წელს პენსიის ოდენობა 14 ლარი იყო, 2012 წელს ზოგიერთი პენსიონერისთვის – 110, ზოგიერთისთვის კი პენსია 125 ლარს შეადგენდა. 2013 წლის აპრილში პენსია ყველა კატეგორიის პენსიონერისთვის 125 ლარი, 2013 წლის სექტემბრიდან კი 150 ლარი გახდა. 2014 წელს პენსია არ გაზრდილა, 2015 წლის სექტემბრიდან ის 10 ლარით გაიზარდა, ხოლო 2016 წლის 1 ივლისიდან მისმა ოდენობამ 180 ლარს მიაღწია. ასევე პენსია არ გაზრდილა 2017-2019 წლებში.<sup>10</sup>

გრაფიკი 2.2.3 პენსიის ოდენობა და პროცენტული ზრდის ტემპი (2004-2017 წწ.)



წყარო: <http://factcheck.ge/article/dimitri-khundadzis-thqmith-pensiebis-zrdis-tempi-minimum-am-kuthkhith-tsina-khelisuphlebis-dros-arsebul-tempis-utoldeba/>

საქართველოს ყველა მოქალაქეს საპენსიო ასაკის მიღწევისთანავე ენიშნება ასაკობრივი პენსია, რომელსაც სოციალური დახმარების სახე აქვს. სოციალური პენსია დამოკიდებული არ არის ხელფასიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში ან საპენსიო ფონდში წლების განმავლობაში განხორციელებულ ნომინალურ შენატანებზე და არც ნამსახურებ წლებზე. 2015 წლის ბოლოს საქართველოში რეგისტრირებული იყო 707,7 ათასი ასაკით პენსიონერი, ხოლო 2016 წლის მონაცემებით მათი რაოდენობა 720,2 ათასამდე

<sup>10</sup> [www.ssa.gov.ge](http://www.ssa.gov.ge)

გაიზარდა (იხ. ცხრილი 2.2.2). ეს ქვეყანაში ყველაზე დიდი სოციალური დაცვის პროგრამაა. 2015 წლის 1 სექტემბრიდან, ყოველთვიური პენსიის ოდენობა შეადგენდა 160 ლარს, 2016 წლიდან კი გაზრდილია 180 ლარამდე. პენსიის ზრდის ძირითადი მიზანი იყო საარსებო მინიმუმთან მიახლოება.

**ცხრილი 2.2.4 ასაკით პენსია**

ასაკით პენსია	2017	2018
საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი (ლარში)	999.1	1124.1
საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი (ლარში)	153,7	155
სოციალური პენსია - „ასაკით პენსია“ (ლარში)	180	180

*წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური; საქართველოს სოციალური მომსახურების სააგენტო, [www.ssa.gov.ge](http://www.ssa.gov.ge)*

საპენსიო ასაკამდე პენსიაში გასვლის უფლება ნებადართული არ არის. მოქალაქეებს უფლება აქვთ, საპენსიო ასაკში ფორმალურ სექტორში გააგრძელონ მუშაობა და იმავდროულად მიიღონ სოციალური პენსია. მხოლოდ საჯარო სამსახურში დასაქმებულ მოქალაქეებს, საჯარო მოხელეებს, შეეზღუდებათ პენსიის მიღების უფლება.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი არის ადამიანი, რომელსაც დაავადების, ტრამვის, გონებრივი თუ ფიზიკური დეფექტის შედეგად დარღვეული აქვს ორგანიზმის სასიცოცხლო ფუნქციები ჯანმრთელობის მეტ-ნაკლებად მოშლის გამო, რაც განაპირობებს პროფესიული შრომის უნარის სრულ ან ნაწილობრივ დაკარგვას ანდა ყოფა-ცხოვრების არსებით გაძნელებას.<sup>11</sup>

ყველა შშმ პირი იღებს სოციალურ დახმარებას (2012 წლამდე აღნიშნულ დახმარებას უწოდებდნენ ინვალიდობის პენსიას) არსებობს შშმ პირების ორი კატეგორია: I კატეგორია და II კატეგორია. დახმარების მოცულობა დამოკიდებულია პიროვნებისათვის მინიჭებულ შშმ სტატუსზე. მეორე კატეგორიის შშმ პირები იღებენ თვეში 100 ლარს, ხოლო პირველი კატეგორიის შშმ პირები - 160 ლარს. დახმარების

<sup>11</sup> საქართველოს კანონი სახელმწიფო პენსიის შესახებ, 23.12.2005.

მიმღებ შშმ პირთა 90%-ზე მეტს სწორედ II კატეგორია აქვს მინიჭებული. I კატეგორიას მიეკუთვნებიან მოქალაქეები, რომლებსაც ბევრად სერიოზული ჯანმრთელობის პრობლემები აქვთ; როგორცაა მაგალითად ომში ან სამხედრო სამსახურში ყოფნის დროს მიღებული დაზიანებები, მოვალეობის შესრულების დროს დაინვალიდებული პირები, მძიმე დაავადების მქონე მოქალაქეები და სხვა.

არსებული ტრადიციული მოდელი ჩვენთვის ყველაზე მეტად ნაცნობია. მას სხვადასხვა წყაროში მოიხსენიებენ როგორც სოლიდარულ და ასევე, როგორც სოციალურ საგულისხმობს შრომის ბაზარზე მყოფი მოსახლეობის მიერ გადახდილი გადასახადებიდან საპენსიო ხარჯების უზრუნველყოფას. სხვანაირად რომ ვთქვათ, ადამიანები, რომლებიც მუშაობდნენ და იბეგრებიან, ავტომატურად არჩენენ ქვეყნის ასაკოვან მოსახლეობას. საქართველოში, შეზღუდული რესურსებიდან გამომდინარე, არსებული სისტემა მიმართული იყო მოხუცებულთათვის მხოლოდ მინიმალური სოციალური დახმარების აღმოჩენისკენ და ვერ უზრუნველყოფს მათ რეალურ კეთილდღეობას.

საპენსიო რეფორმა საქართველოში 2015 წლიდან დაიწყო მას ახორციელებს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შექმნილი საპენსიო რეფორმის სამსახური – კაპიტალის ბაზრის განვითარებისა და საპენსიო რეფორმის დეპარტამენტი. სწორედ ამ დეპარტამენტმა შეიმუშავა 2016 წლის მარტში 40 გვერდიანი დოკუმენტი, რომელიც არსებული სოციალური საპენსიო სისტემის მოდიფიკაციასა და კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვას ისახავს მიზნად. საპენსიო რეფორმის ეკონომიკის სამინისტროს მიერ ადმინისტრირება თავიდანვე კრიტიკის საგანი იყო საერთაშორისო ექსპერტებისა და ანალიტიკოსებისათვის იმ არგუმენტით, რომ ეკონომიკის სამინისტროს მიერ საპენსიო რეფორმის განხორციელებამ შესაძლოა კაპიტალის ბაზრის განვითარებისა და საპენსიო რეფორმის ფუნდამენტური მიზნები ინტერესთა კონფლიქტში მოაქციოს.

ეროვნული საპენსიო სისტემების რეფორმირების პროცესში მსოფლიო ბანკის მიერ შემოთავაზებული იქნა აუცილებელი დაგროვებითი ელემენტის – დაგროვებითი პენსიის შემოტანა.

საპენსიო რეფორმის ჩატარების ძირითადი მიზეზები :

1. გაიზარდა მოსახლეობის საშუალო სიცოცხლის ხანგრძლივობა, რამაც შეცვალა დემოგრაფიული სტრუქტურა თითქმის ყველა ქვეყანაში, მათ შორის - საქართველოშიც. კერძოდ, საპენსიო ასაკის მოქალაქეების წილი გაიზარდა მთლიან მოსახლეობაში. ანუ შემცირდა პროპორცია დასაქმებულსა და პენსიონერს შორის.

2. მუდმივად დეფიციტური ბიუჯეტის ზრდა ვერ დაეწია საპენსიო მოთხოვნებს - სახელმწიფო ბიუჯეტი უკვე აღარ ყოფნის პენსიონერების მინიმალურ პენსიასაც კი, არათუ “ღირსეული სიბერისთვის” საკმარის პენსიას. თავის მხრივ ეს გამოიწვია ცხოვრების დონის ზრდამ და ამავდროულად “ჩანაცვლების კოეფიციენტის” შემცირებამ (პენსიის მოსალოდნელი დონე საშუალო ხელფასთან).

3. სახელმწიფოს მიერ საპენსიო განაწილების არაეფექტიანმა მართვამ კიდევ უფრო დაამძიმა მდგომარეობა და შედეგად “პენსია” რეალურად სოციალური შემწეობა გახდა.

საზოგადოებაში დღეისათვის დაგროვებითი საპენსიო სისტემის კონკრეტული მოდელების ირგვლივ აზრთა სხვადასხვაობაა. ექსპერტები ძირითადად დაგროვებითი სისტემის ორ ალტერნატივას განიხილავენ: სახელმწიფო დაგროვებითსა და კერძო დაგროვებითს. სახელმწიფო დაგროვებითი საპენსიო მოდელი გულისხმობს სახელმწიფო საპენსიო ფონდის შექმნას.<sup>12</sup> აღნიშნულ ფონდში დასაქმებულის საპენსიო ანგარიშის შევსების წყარო შეიძლება იყოს: 1. დამსაქმებელი, რომელიც საკუთარი სახსრებით უზრუნველყოფს დაქირავებულის საპენსიო დაზღვევას; 2. დასაქმებული, რომელიც საკუთარი ხელფასის გარკვეულ, კანონით დადგენილ ნაწილს რიცხავს ფონდში, რომლის მართვას სახელმწიფო ახორციელებს.

კერძო დაგროვებითი საპენსიო მოდელის მიხედვით, როგორც დამქირავებელი, ისე დაქირავებული, ახდენენ დადგენილი თანხების გადარიცხვას დაქირავებულის სახელზე გახსნილ საპენსიო ანგარიშზე, რომლის მართვას კერძო კომპანია ახორციელებს. სახელმწიფო კი მარეგულირებელ ფუნქციას ასრულებს.

<sup>12</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, 2016

ორივე შემთხვევაში, პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია ადამიანის მიერ მუშაობის მთელი პერიოდის განმავლობაში საპენსიო ფონდში შეტანილი თანხების ოდენობაზე და ამ თანხების ინვესტირების შედეგად მიღებულ მოგებაზე. თითოეული ეს მოდელი შეიძლება იყოს სავალდებულო, ან ნებაყოფლობითი. ასევე, შეიძლება სახელმწიფომაც გადარიცხოს თანხები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პირის საპენსიო ანგარიშზე, სიბერისთვის თანხის დაგროვების წახალისების მიზნით.

ქვეყნის მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები და საბიუჯეტო პოლიტიკის პრიორიტეტები, აგრეთვე, დემოგრაფიული სურათის დინამიკა მიუთითებს, რომ სოციალური ვალდებულებები საქართველოს ეკონომიკისა და საბიუჯეტო სახსრებისათვის მძიმე ტვირთია. აღსანიშნავია რომ საპენსიო და სოციალური პაკეტის მიმღებთა როგორც ქალის ისე კაცის რიცხოვნობა ჩვენს ქვეყანაში ყოველწლიურად იზრდება. საქართველოს მოსახლეობის საერთო რაოდენობა 2018 წლის სტატისტიკური მონაცემებით 3 729,6 ათას კაცს შეადგენდა, მათგან საპენსიო და სოციალური პაკეტის მიმღები არის 889,1 ათასი პირი, რაც მთელი მოსახლეობის თითქმის 24%-ს შეადგენს.

**ცხრილი 2.2.5 მოსახლეობის რაოდენობა ასაკობრივი ჯგუფების და სქესის მიხედვით**

ასაკი	2016			2017			2018		
	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი
სულ მოსახლეობა	3 720,4	1 779,5	1 940,9	3 718,2	1 781,5	1 936,7	3729,6	1791,6	1938,1
55-59	253,6	115,9	137,7	258,0	118,3	139,7	261,6	120,5	141,1
60-64	215,0	94,1	120,9	220,2	96,7	123,5	223,2	98,3	124,9
65-69	172,7	71,8	100,9	180,8	75,3	105,5	187,5	78,0	109,4
70-74	104,0	40,8	63,2	99,7	38,9	60,8	108,8	42,6	66,1
75-79	141,2	51,3	89,9	137,5	49,6	87,9	126,1	45,1	81,0
80-84	71,1	25,0	46,1	74,5	25,9	48,6	79,5	27,1	52,4
85+	45,5	12,8	32,7	44,9	12,7	32,2	44,3	12,9	31,4

წყარო: [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=472&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=472&lang=geo)

ცხრილი 2.2.5-ში წარმოდგენილი მონაცემების ანალიზით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში, ისევე როგორც მთელს მსოფლიოში, მოსახლეობის დაბერება აქტუალური პრობლემაა, რომელიც დროთა განმავლობაში სულ უფრო მეტ ტვირთად დააწვება ქვეყნის ბიუჯეტს. განსაკუთრებით აღსაღნიშნია 55-59 ასაკობრივი ჯგუფის წარმომადგენელთა რაოდენობა, რომლებიც სულ მალე პენსიონერთა კატეგორიაში გადავლენ და სახელმწიფოს მოუწევს იკისროს მათი საპენსიო უზრუნველყოფა.

საპენსიო სისტემის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, განხორციელდა საპენსიო სისტემის ძირეული რეფორმა, რაც განაპირობა დაგროვებით საპენსიო სისტემაზე გადასვლამ. ამასთან, ეკონომიკური ზრდა საბაზისო პენსიების თანდათანობითი ზრდის

წინაპირობაა, რაც პენსიონერების სოციალური პრობლემების გაუმჯობესებას უზრუნველყოფს.

გასათვალისწინებელია საქართველოდან ემიგრაციაში წასული მოქალაქეების რაოდენობა, რომელიც ყოველ წელს თვალსაჩინოდ მატულობს. მოსახლეობის რიცხოვნობის შემცირების ტენდენცია ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი გამოწვევაა, რადგან ფაქტია რომ ქვეყანას ძირითადად შრომისუნარიანი ადამიანები ტოვებენ.

არასახელმწიფო (კერძო) საპენსიო დაზღვევის სისტემა საქართველოში დაბალი ზრდის ტემპით ხასიათდება. საქართველოში 2001 წელს სს „სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგმა“ შექმნა საპენსიო დაზღვევის პროდუქტი. მის მიერ შემოთავაზებული საპენსიო სქემა მეტწილად კორპორაციულ საპენსიო ფონდს ემყარება. მომხმარებლების დიდი უმრავლესობა სხვადასხვა მიმართულების, სიდიდისა და პროფილის 300-ზე მეტი კომპანიის თანამშრომლები არიან. სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგმა“ კი უფრო ადრე შექმნა საპენსიო დაზღვევის ფონდი, რომელიც ორიენტირებულია როგორც ინდივიდუალურ ასევე კორპორაციულ სეგმენტზე. ამ სისტემის უპირატესობებია ის რომ, კერძო პენსიის მიღების შემთხვევაში არ იზღუდება სახელმწიფო პენსიის მიღების უფლება, საპენსიო შენატანის ოდენობა არ არის ფიქსირებული, მომხმარებელს შეუძლია განსაზღვროს საპენსიო შენატანების ოდენობა, გადახდის პერიოდულობა და ფორმები, შესაძლებელია პენსიის მემკვიდრეობით გადაცემა, საშუალებას იძლევა მუდმივად ადევნო თვალყური საპენსიო დანაგროვის ფორმირების

პროცესს, შესაძლებელია ნებისმიერ დროს მთლიანად ან ნაწილობრივ გაიტანო საპენსიო დანაგროვი, ჯარიმების გადახდის გარეშე. ფონდის წევრის საპენსიო ასაკამდე გარდაცვალების შემთხვევაში, მისი საპენსიო დანაგროვი მთლიანად გადაეცემა მის მემკვიდრეს.

საქართველოს კანონი არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის შესახებ ადგენს არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის განხორციელების წესსა და მისი სახელმწიფო რეგულირების სისტემის საფუძვლებს, აგრეთვე აწესრიგებს ურთიერთობებს ამ სფეროში. ფიზიკურ პირთა არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევა და უზრუნველყოფა ხორციელდება სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფისაგან დამოუკიდებლად. ფიზიკურ პირებს უფლება აქვთ უზრუნველყოფილ იქნენ არასახელმწიფო პენსიებით.<sup>13</sup>

საქართველოში პენსიონერები ძირითადად დამოკიდებულნი არიან მხოლოდ სახელმწიფო პენსიაზე, რომელიც ვერ ახდენს მათ უზრუნველყოფას. განვითარებულ ქვეყნებში აქტუალურია კერძო საპენსიო ფონდების სისტემა. მსოფლიოს მასშტაბით, თითქმის ექვს ტრილიონ აქტივს განაგებს სამასამდე უდიდესი საპენსიო ფონდი. ფიზიკური პირი აკეთებს ფულად შენატანებს ანგარიშზე, რომელსაც კომპანია დებს ინვესტიციების სახით და მიღებული მოგებით შენატანი იზრდება პირდაპირპროპორციულად. წლების განმავლობაში მოგება გროვდება და საბოლოო ჯამში იღებ დამატებით შემოსავალს პენსიის სახით. ეს სისტემა ჰგავს გრძელვადიან ანაბარს და აქვს თავისი უპირატესობები. შეტანილი თანხების დაკარგვის რისკი კი მინიმალურია.

---

<sup>13</sup> [http://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/nbglow/dazgvevis\\_kanoni\\_22\\_04\\_13.pdf](http://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/nbglow/dazgvevis_kanoni_22_04_13.pdf)

## თავი 3. დაგროვებითი საპენსიო რეფორმა

### 3.1 დაგროვებითი პენსიის ოდენობის გამოთვლის სპეციფიკაცია

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის მიზანია, რომ მოსახლეობამ საკუთარი პენსია წლების განმავლობაში თავად დააგროვონ და როდესაც საპენსიო ასაკი მოუწევთ, უკან დაიბრუნონ ეს თანხა. საპენსიო სქემა ცვლის საშემოსავლო გადასახადის გამოთვლის საბაზისო თანხას და, შესაბამისად, დასაქმებულებისა და თვითდასაქმებულების ხელზე ასაღებ თანხასა და დამსაქმებლების ხარჯებსაც.

შესაბამისად, ახალია სისტემის ცოდნა სჭირდება არა მხოლოდ კერძო პირებს, არამედ -ორგანიზაციებსაც. კერძოდ კი იმ თანამშრომლებს, რომელთაც კომპანიაში ხელფასების დაანგარიშება და გაცემა ევალებათ. ასეთი თანამშრომელი შეიძლება ბუღალტერი, ფინანსისტი, ხელფასების მენეჯერი, ან HR თანამშრომელი იყოს.

დაგროვებითი საპენსიო სქემის შენატანები ყოველთვიურად გამოითვლება მთლიანი შემოსავლიდან. საშემოსავლო გადასახადი კი ამიერიდან იმ თანხიდან გამოითვლება, რაც საპენსიო შენატანის შემდეგ დარჩება. მთლიანი შემოსავალი, დასაქმებულის შემთხვევაში, გულისხმობს დარიცხული ხელფასის, დამატებითი სარგებლისა (მაგ: ბონუსი) და არაფულადი სარგებლის (მაგ: დაზღვევა) ჯამს.

პირველ რიგში უნდა განისაზღვროს რა შედის ხელფასში: თანამშრომლის დასაბეგრ შემოსავლად უნდა ჩაითვალოს როგორც ფულადი, ისე არაფულადი განაცემები, როგორც არის მაგალითად: 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<sup>14</sup>: დასაქმებულის ხელფასი არის 1000 ლარი, რომელიც მოიცავს როგორც შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ფულად ხელფასს, აგრეთვე

<sup>14</sup> [www.pension.ge](http://www.pension.ge)

შესაძლოა მოიცავდეს სარგებელზე დამატებით დარიცხულ საშემოსავლო გადასახადსა და დამქირავებულის 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.

რა ხდება ასეთ შემთხვევაში:

- დასაქმებულის საპენსიო შენატანი გამოითვლება ასე:  $02 \times (\text{ხელფასი} + \text{დარიცხული დამატებითი სარგებელი} + \text{არაფულადი სარგებელი}) = 24 \text{ ლარი}$
- დამსაქმებლის საპენსიო შენატანი დასაქმებულის სასარგებლოდ აგრეთვე 24 ლარია
- საშემოსავლო გადასახადი დასაქმებულის ხელფასიდან გამოითვლება საპენსიო შენატანის გამოკლების შემდეგ და ციფრებში გამოიხატება ასე:  $(1200-24) \times 20\% = 235.20 \text{ ლარი}$
- 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:  $1100 \text{ ლარი} - 24 \text{ ლარი} - 235.20 \text{ ლარი} - 50 \text{ ლარი} = 790.80 \text{ ლარი}$

საპენსიო შენატანი შემდეგი ლოგიკით გამოითვლება:

- თუ დასაქმებულის ხელფასი წელიწადში 2400 ლარზე ნაკლებია, მისი ხელფასის 2%-ს გადაიხდის თავად დასაქმებული, 2%-ს დამსაქმებელი, 2%-ს კი სახელმწიფო.
- თუ დასაქმებულის ხელფასი წელიწადში 60000 ლარზე ნაკლებია, მისი ხელფასის 2%-ს გადაიხდის თავად დასაქმებული, 2%-ს დამსაქმებელი, 1%-ს კი სახელმწიფო. მაგალითად, თუ მისი ხელფასი წელიწადში 30000 ლარია, სახელმწიფო მას ჩაურიცხავს 24000-ის 2%-ს და 6000-ის 1%-ს (30000-24000).
- თუ დასაქმებულის ხელფასი წელიწადში 60000 ლარზე მეტია, მისი ხელფასის 2%-ს გადაიხდის თავად დასაქმებული, 2%-ს დამსაქმებელი, სახელმწიფო კი აღარაფერს გადაიხდის. მაგალითად, თუ მისი ხელფასი წელიწადში 70000 ლარია, სახელმწიფო მას ჩაურიცხავს 24000-ის 2%-ს, 36000-ის 1%-ს (60000-24000) და დარჩენილ 10000-ზე (70000-60000) აღარაფერს.

სხვადასხვა სიტუაციაში:

მაგალითი №1

განვიხილოთ ერეკლე. ერეკლეს ყოველთვიური ხელფასი, საშემოსავლოს ჩათვლით, 800 ლარია. გეგმის შესრულების შემთხვევაში, მას ასევე უხდებიან ბონუსს: საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით, 100 ლარს.

აღწერილი განმარტების მიხედვით, ერეკლეს მთლიანი შემოსავალი 900 ლარი გამოდის (800+100). შესაბამისად, საპენსიო შენატანის გამოსათვლელად, სწორედ ეს რიცხვი უნდა გამოვიყენოთ. დავთვალოთ რამდენი იქნება ელენეს საპენსიო შენატანი:

$$900 * 0.02 = 18$$

ერეკლეს საპენსიო შენატანი იქნება 18 ლარი, ამ რაოდენობის თანხასვე გადაიხდის დამსაქმებელიცა და სახელმწიფოც.

საშემოსავლო გადასახადი გამოითვლება თანხიდან, რაც საპენსიო შენატანის შემდეგ რჩება. შესაბამისად, ის ხელზე აიღებს დარჩენილის 80%-ს:  $882 * 0.8 = 705,6$

## მაგალითი №2

განვიხილოთ მათა. მისი ყოველთვიური ხელფასი, საშემოსავლოს ჩათვლით 800 ლარია. გეგმის შესრულების შემთხვევაში, მას ასევე უხდებიან ბონუსს: საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით 100 ლარს. მას ასევე აქვს დაზღვევის 100-ლარიანი პაკეტი, რომელიც საშემოსავლოს ჩათვლით 125 ლარი ჯდება.

აღწერილი განმარტების მიხედვით, მათას შემოსავალი 1025 ლარი გამოდის (800+100+125). შესაბამისად, საპენსიო შენატანის გამოსათვლელად, სწორედ ეს რიცხვი უნდა გამოვიყენოთ. დავთვალოთ რამდენი იქნება ზურას საპენსიო შენატანი:

$$1025 * 0.02 = 20.5$$

მათას საპენსიო შენატანი იქნება 20.5 ლარი, ამ რაოდენობის თანხასვე გადაიხდის დამსაქმებელიცა და სახელმწიფოც.

აღსანიშნავია, რომ საპენსიო რეფორმამდე მათა დაზღვევაში არაფერს იხდიდა, ახლა კი მოუწევს, რომ ამ სარგებლის 2% ხელფასიდან გადაიხადოს. ანუ ხელზე ასაღები ხელფასი წინა მაგალითის ერეკლეს ხელზე ასაღებ ხელფასზე მეტად შემცირდება, არადა რეფორმამდე ისინი ერთსა და იმავე თანხას იღებდნენ.

საპენსიო რეფორმა ვალდებულებებს დამსაქმებლებსაც აკისრებს, მათ ფონდში დასაქმებულის ხელფასის 2%-ის მოცულობის შენატანები უნდა განახორციელონ, რაც კომპანიებისთვის დამატებით ხარჯს წარმოადგენს. დასაქმებულისგან განსხვავებით დამსაქმებლებს არჩევანი არ აქვთ, თუ დასაქმებული ფონდში მონაწილეობას დათანხმდა მის დამსაქმებელს სხვა გზა არ რჩება და ისიც ავტომატურად ერთვება სქემაში.

### სქემაში ჩართვის შემდეგ კომპანიებს სამი არჩევანი აქვთ:

1. დასაქმებულის საპენსიო ფონდში ჩარიცხონ დასაქმებულის ხელფასის 2% ისე, რომ დასაქმებულის ხელფასის მოცულობა არ შემცირდეს. ამ შემთხვევაში, დამსაქმებლის ხარჯები იზრდება. მაგალითად თუ ხელფასია 1000 ლარი,

დასაქმებულის ხელფასი დარჩება 1000 ლარი და ამასთან ერთად, დამსაქმებელი კიდევ 20 ლარს ჩარიცხავს ფონდში. ჯამში დამსაქმებლისთვის დასაქმებულის ხარჯი გაიზრდება 20 ლარით.

2. დამსაქმებლებს შეუძლიათ, საპენსიო ფონდში ჩასარიცხი 2% მოაკლონ დასაქმებულის ხელფასს და ისე მიმართონ საპენსიო ფონდში. ამ შემთხვევაში დამსაქმებლის ხარჯები უცვლელია, მაგრამ დასაქმებულის ხელფასი 2%-ით მცირდება.

3. ნებისმიერი სახის თანაფარდობა ხელფასის 2%-ით შემცირებასა და დასაქმებულის შენახვის ხარჯების 2%-ით ზრდას შორის.

### მაგალითი №3

შეიძლება ისეთი სიტუაციაც არსებობდეს, სადაც დამსაქმებელი იმის გამო, რომ ხარჯები არ გაეზარდოს, თანამშრომლის კონტრაქტით გათვალისწინებულ ხელფასს შეამცირებს.

განვიხილოთ აკო. აკოს ყოველთვიური ხელფასი, საშემოსავლოს ჩათვლით 800 ლარია. გეგმის შესრულების შემთხვევაში, მას ასევე უხდიან ბონუსად 100 ლარს საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით. ანუ აკოს ხელფასი 900 ლარია. დამსაქმებელს სურს, რომ ის რეფორმის შემდეგაც მხოლოდ 900 ლარს იხდიდეს. ანუ აკოს 900 ლარი თუ აკოს ხელფასის 100% იყო, ახლა 102 უნდა გახდეს. გავაკეთოთ პროპორციით:

$$900 - 102\%$$

$$X - 100\%$$

$$X = 900 * 100 / 102 \approx 882$$

აკოს ახალ კონტრაქტში ჩაიწერება, რომ მიხი დარიცხული ხელფასი არის 882 ლარი. შედეგად, დამსაქმებელი აკოზე ზუსტად იმ რაოდენობის თანხას დახარჯავს, რამდენსაც რეფორმამდე ხარჯავდა.

მაგალითი №4

შეიძლება ისეთი შემთხვევაც დადგეს, რომ დამსაქმებელს სურდეს თავისი თანამშრომლის ხელზე ასაღები თანხა არ შემცირდეს და ზუსტად იმდენივე აიღოს, რამდენსაც რეფორმამდე იღებდა. ამის მისაღწევად, თანამშრომლის დარიცხული ხელფასის გაზრდა მოუწევს.

განვიხილოთ ლელა. მისი ხელფასიც 900 ლარია, ანუ ხელზე ის 720 ლარს იღებდა საპენსიო სქემის შემოღებამდე. დამსაქმებელს სურს, რომ ლელამ ისევ 720 ლარი აიღოს.

თუ რეფორმამდე ეს 900 ლარი 100% იყო ახლა ისე უნდა გაიზარდოს მისი ანაზღაურება, რომ იგივე 900 ლარი ახლა 98%-ს შეადგენდეს.

ისევ პროპორციას მივმართოთ:

$$900 - 98\%$$

$$X - 100\%$$

$$X = 900 * 100 / 98 \approx 918$$

ლელას ახალ კონტრაქტში ეწერება, რომ მისი დარიცხული ხელფასი 918 ლარია.

რაც შეეხებათ საშემოსავლო გადასახადისგან გათავისუფლებულ დასაქმებულებს, მათაც ასევე მოუწევთ საპენსიო შენატანების გაკეთება. მაგალითად:

ქეთის აქვს დარიცხული ხელფასი 1000 ლარი. კალენდარული წლის განმავლობაში დარიცხულ 6000 ლარზე, მისი ხელფასი არ იბეგრება მაგრამ საპენსიო შენატანის გაკეთება მაინც უწევს. ანუ, რეფორმამდე ქეთი იანვარში 1000 ლარს აიღებდა ხელზე, მაგრამ ახლა 980-ს აიღებს. ხოლო მის ლიმიტს, ანუ 6000 ლარს ყოველთვიურად 980 ლარი დააკლდება.

ამ კუთხით კომპანიებისთვის მთავარი პრობლემა არის ის რომ დამსაქმებლებს არანაირი არჩევანი არ აქვთ. თუ მათი დასაქმებული ფონდში გაწევრიანებას გადაწყვეტს, მათაც სავალდებულო პრინციპით უნდა განახორციელონ კონტრიბუციები.

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. ანუ მაგალითად მანდილოსანი, რომელიც არის 40 წლის და თვიური ხელფასი წარმოადგენს 900 ლარს პენსიაზე გახსვლის დროს არსებული ხელფასი გამოითვლება შემდეგნაირად . პირველ რიგში თვეში მის საპენსიო ანგარიშზე ჯამურად შედის 36 ლარი, რომელიც 20 წლის შემდეგ ჯამურად მოგვცემს 8640 ლარს. აქედამ შეგვიძლია გამოვთვალოთ თვიური პენსია. ვთქვათ ჩავთვალოთ რომ იმ დროისთვის არსებული სიცოცხლის საშუალო მაჩვენებელი არის 70 წელი , ქალბატონი კი არის 60 წლის, აქედან გამოდის  $(8640 / (70-60) / 12 = 72)$  რომ სახელწიფოს მიერ მინიმალურ საპენსიო თანხას დაემატება 72 ლარი.

იქიდან გამომდინარე რომ მსგავსი ტიპის გამოთვლები ძირითადად ბუღალტრებს უწევთ , აუცილებელია სიზუსტე გამოთვლების დროს რადგან, საპენსიო სააგენტო საპენსიო დეკლარაციებს შესაბამის საგადასახადო დეკლარაციებთან ადარებს და უზუსტობის შემთხვევაში დამსაქმებელს, მონაწილეს და შემოსავლების სამსახურს შესაბამის ინფორმაციას უგზავნის. პრობლემების თავიდან ასაცილებლად მნიშვნელოვანია, რომ საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები შესაბამისობაში იყოს საპენსიო დეკლარაციებთან.

მთავრობის ახალი, საპენსიო დაგროვებითი სქემის მიხედვით “გალტ ენდ თაგარტის” მიერ შემუშავებული კალკულატორი დაინტერესებულ პირებს მისცემს შესაძლებლობას, განსაზღვრონ სავარაუდო პენსია. კონკრეტულად, ნებისმიერ მსურველს აქვს შესაძლებლობა კალკულატორის გამოყენებით გამოთვალოს რა თანხა დაუგროვდება მას კონკრეტულ, დაგროვებით პერიოდში. ამისათვის, მსურველი უნდა

შევიდეს “გალტ ენდ თაგარტის” ვებგვერდზე და სპეციალური კალკულატორის საშუალებით, დაგროვებითი პენსიის მონაწილის ასაკის, მისი ყოველთვიური დარიცხული ხელფასის ოდენობისა და პენსიის განკარგვის პერიოდის (წლები) მითითებით შეუძლია ნახოს თუ რა სავარაუდო თანხა დაუგროვდება მას საპენსიო ანგარიშზე კონკრეტულ დროში. “გალტ ენდ თაგარტის” ვებგვერდზე დაინტერესებულ პირებს ასევე აქვთ შესაძლებლობა, მიიღონ ინფორმაცია თუ როგორ ხდება დაგროვებითი პენსიის გამოანგარიშება წლიური დარიცხული ხელფასის (24 000 ლარამდე წლიური შემოსავლის, 24 000 ლარიდან-60 000 ლარამდე წლიური შემოსავლის, ან იმ შემთხვევაში თუკი დაგროვებითი პენსიის მონაწილის წლიური შემოსავალი 60 000 ლარს აღემატება) მიხედვით.

### **3.2 პოზიტიური და ნეგატიური შედეგები საპენსიო რეფორმის ამოქმედების შემდეგ**

საპენსიო სისტემაში დაგროვებითი, მეორე სვეტის შემოტანა მნიშვნელოვანი რეფორმაა საქართველოს მთავრობისა და ქართული საზოგადოებისათვის. რეფორმა უზრუნველყოფს ინდივიდუალურ პენსიას დასაქმებულთა და თვითდასაქმებულთათვის და ხელს შეუწყობს ქართული საფინანსო ბაზრის განვითარებას. რეფორმას ექნება მნიშვნელოვანი დადებითი ეფექტი. კერძოდ, ეკონომიკური ზრდა, კაპიტალის ბაზრის განვითარება, პროდუქტიულობის ზრდა, საგარეო მოწვევადობის შემცირება, შრომის ბაზრის ფორმალიზება, რესურსების უფრო ეფექტიანი გადანაწილება, კორპორატიული მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესება, გრძელვადიანი დანაზოგებისა და გრძელვადიანი კაპიტალის შექმნა.

საპენსიო რეფორმა უმნიშვნელოვანესია საქართველოს ისტორიაში. ექსპერტებთან ერთად, შემუშავდა ისეთი მოდელი, რომელიც გამართლებულია დღევანდელი რეალობისათვის. საპენსიო რეფორმის განხორციელება ერთდროულად დაიწყო როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. მასში ჩართვა სავალდებულოა 40 წლამდე დასაქმებული ადამიანებისთვის, ხოლო ნებაყოფლობითია მათთვის, ვისაც

კანონის ძალაში შესვლამდე უკვე შეუსრულდა 40 წელი. რაც შეეხება თვითდასაქმებულებს, ისინი ნებაყოფლობით გაწევრიანდებიან სისტემაში, მათი ასაკის მიუხედავად.

მნიშვნელოვანია, სიღრმისეულად გავიაზროთ ყველა ის პრობლემა, რაც საპენსიო სისტემის რეფორმის განხორციელებისას წარმოიშობა (განხორციელების ვადა და ხარჯები, გარდამავალი პერიოდის რისკების მინიმიზება, საპენსიო ფონდებში აკუმულირებული სახსრების ინვესტირების ინსტრუმენტები, მათი სათანადო მართვა და ზედამხედველობა და ა.შ.) ამავე დროს, აუცილებელია ყველა იმ პოზიტიური შედეგის გამოკვეთა და საზოგადოებისთვის შეტყობინება, რაც არასახელმწიფო საპენსიო სისტემის განვითარებას ექნება არა მხოლოდ საქართველოს საპენსიო სისტემისთვის, არამედ მთელი ეკონომიკისთვის. რაც გულისხმობს ახალი ფინანსური და საინვესტიციო რესურსის გაჩენას, ასევე მათ ზრდას და გრძელვადიანობას, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდის საქართველოს ფინანსური სისტემის სტაბილურობას და ლიკვიდურობას.

არანაკლებ მნიშვნელოვანი ფაქტორია საპენსიო ფონდების გავლით ახალი ფინანსური რესურსების მობილიზების და მათი ინვესტირების შესაძლებლობების გაჩენა. როგორც მსოფლიო გამოცდილება ცხადყოფს, ამ არხებით ხდება ეკონომიკური აქტივობის ხელშეწყობა და გაცილებით უფრო მაღალი საპენსიო დანაზოგების უზრუნველყოფა, ვიდრე სახელმწიფო პენსიის პრაქტიკის მოქმედებისას. საგულისხმოა, რომ საქართველოში დანაზოგების მხრივ ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი პოზიცია უკავია - ქვეყნის მოსახლეობის მხოლოდ 1%-ს აქვს შესაბამისი აქტივი.

ამასთან ერთ-ერთი დადებითი მხარე არის ის რომ , მოხდება დაგროვილი თანხის ინვესტირება, რის შედეგადაც მას საინვესტიციო შემოსავალიც დაერიცხება. შესაბამისად, სისტემაში ჩართულ მოქალაქეს საპენსიო ასაკისთვის უკვე ექნება გარკვეული დანაზოგი, რომელიც სახელმწიფო პენსიასთან ერთად გააუმჯობესებს მისი სოციალური უზრუნველყოფის დონეს საპენსიო ასაკში.

საპენსიო აქტივების ინვესტირება მოხდება საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტების დაცვით, მაღალკვალიფიციური და გამოცდილი წევრებისგან შემდგარი საინვესტიციო საბჭოს მიერ შემუშავებული საინვესტიციო პოლიტიკის შესაბამისად, რომელიც გაითვალისწინებს საინვესტიციო ინსტრუმენტების ლიკვიდურობისა და ხარისხობრივი მახასიათებლების მაღალ სტანდარტებს, ისევე, როგორც დივერსიფიცირებულობის და უსაფრთხოების სხვა ნორმებს.

კანონის მიხედვით, რეფორმის ამოქმედებიდან პირველი ხუთი წლის განმავლობაში "საპენსიო აქტივების ინვესტირება განხორციელდება მხოლოდ ნაკლებად რისკიან საინვესტიციო პორტფელში" - ეს კი ნიშნავს, რომ მოსახლეობის ფულის უდიდესი ნაწილი განთავსდება მთავრობის მიერ გამოშვებულ ფასიან ქაღალდებში. ანუ მთავრობის შიდა ვალში. მეტიც, ხუთწლიანი პერიოდის გასვლის შემდეგაც, დაზოგილი თანხის ნახევრის სამთავრობო შიდა ვალში ჩადება იქნება შესაძლებელი. ფონდის დანარჩენი აქტივები კი, კერძო რესურსებში უნდა ჩაიდოს.

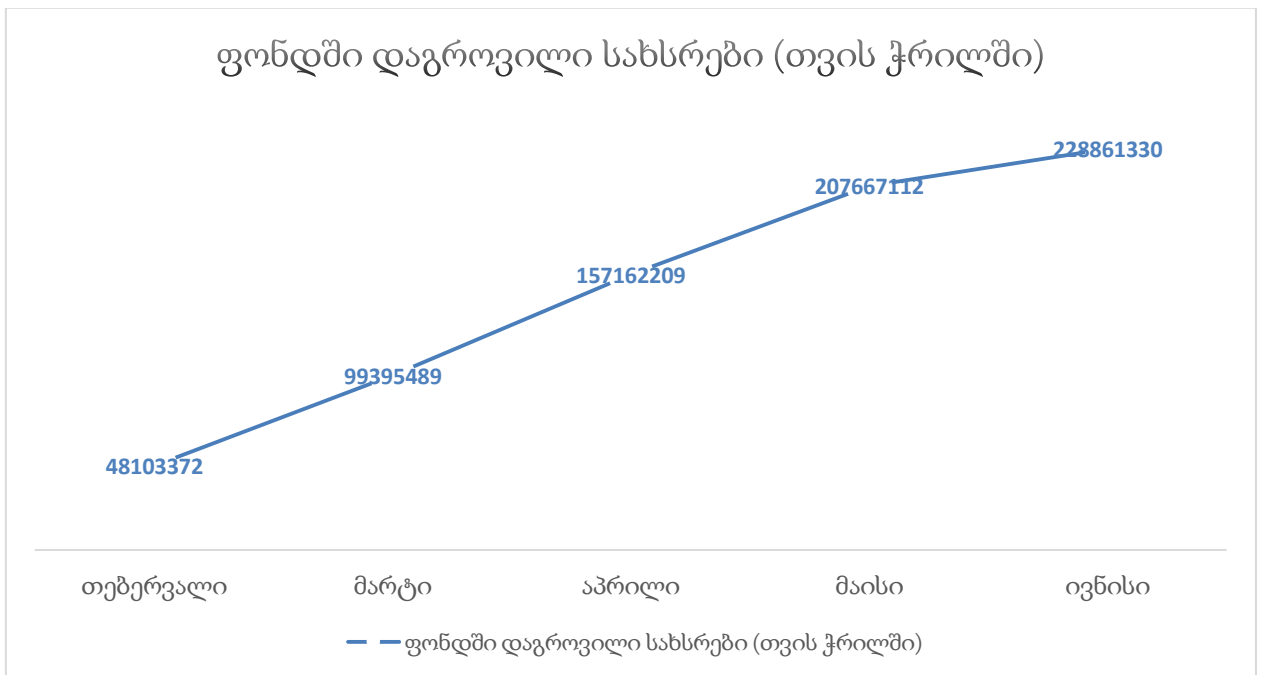
მთავრობასა და კერძო ინსტიტუციებს შორის ერთ-ერთი უმთავრესი განსხვავება არის ის, რომ სახელმწიფო მოგებაზე ორიენტირებული არაა. სახელმწიფოსთვის შემოსავლის მიღების რამდენიმე წყარო არსებობს, რომელთაგან უმთავრესი საგადასახადო შემოსავლებია. შემოსავლის მიღების სხვა წყაროებია საგარეო და შიდა ვალი. ვალი არის ვალდებულება, რომელიც სახელმწიფომ მომავალში უნდა გადაიხადოს. კომერციული ორგანიზაციისგან განსხვავებით, რომელიც ვალის გასტუმრებისთვის საკუთარი პროდუქციის/სერვისის რეალიზაციით მიღებულ თანხას იყენებს, სახელმწიფოსთვის ვალის გასტუმრების მთავარი წყარო ისევე საგადახადო შემოსავალია. თუ მთავრობამ საპენსიო ფონდში აკუმულირებული თანხის მნიშვნელოვანი ნაწილი შიდა ვალად აიღო, მომავალში ამ ვალის გასტუმრებისთვის, მან შესაძლოა, გადასახადები გაზარდოს, რაშიც მას კონსტიტუციაც ვერ შეუშლის ხელს. საპენსიო რეფორმა ძალიან მნიშვნელოვანია ქვეყანაში დანაზოგებისა და ინვესტიციების ზრდისათვის, აგრეთვე კაპიტალის ბაზრის განვითარებისთვის.

ყურადღება უნდა იქნას გამახვილებული, რომ დაწესდეს თანხების ქვეყნის მიღმა ინვესტირების ზედა ზღვარი, რათა არ მოხდეს საპენსიო ფონდში აკუმულირებული

თანხების ქვეყნიდან გადინება და ამით უზრუნველყოფილი იქნას ამ ფულის ქართულ ეკონომიკაში დაბრუნება.

დამსაქმებლებს არანაირი არჩევანი არ აქვთ. თუ მათი დასაქმებული ფონდში გაწევრიანებას გადაწყვეტს, მათაც სავალდებულო პრინციპით უნდა განახორციელონ კონტრიბუციები. იანვრიდან მოყოლებული იზრდება საპენსიო ფონდში შენატანების რაოდენობა და 9 ნოემბრის მდგომარეობით უკვე 233846485. (იხილეთ 3.2.1 ცხრილი)

**დიაგრამა 3.2.1 საპენსიო ფონდის მოცულობის ცვლილება**



წყარო :pensions.ge

რეფორმის გატარების შემდეგ მთავარ პრობლემას წარმოადგენს ის რომ , საპენსიო რეფორმით წარდგენილი პროექტი მოსახლეობისა და დამსაქმებლის პერსპექტივიდან გამომდინარე ცხადია ახალი გადასახადის დაწესებაა, თუმცა სამართლებრივად ამის დამტკიცება რთულია. საქართველოსა და საერთაშორისო კანონმდებლობის მიხედვით, გადასახადი შეიძლება ეწოდოს მხოლოდ იმ თანხას, რომელსაც მოქალაქეები და მეწარმეები სახელმწიფოს წინაშე იხდიან და რომელიც საბიუჯეტო პროცესის მეშვეობით იხარჯება. საპენსიო შენატანი კი, იმის გამო, რომ ის ქვეყნის ბიუჯეტში არ ხვდება და ის მოქალაქეებს საპენსიო ასაკის

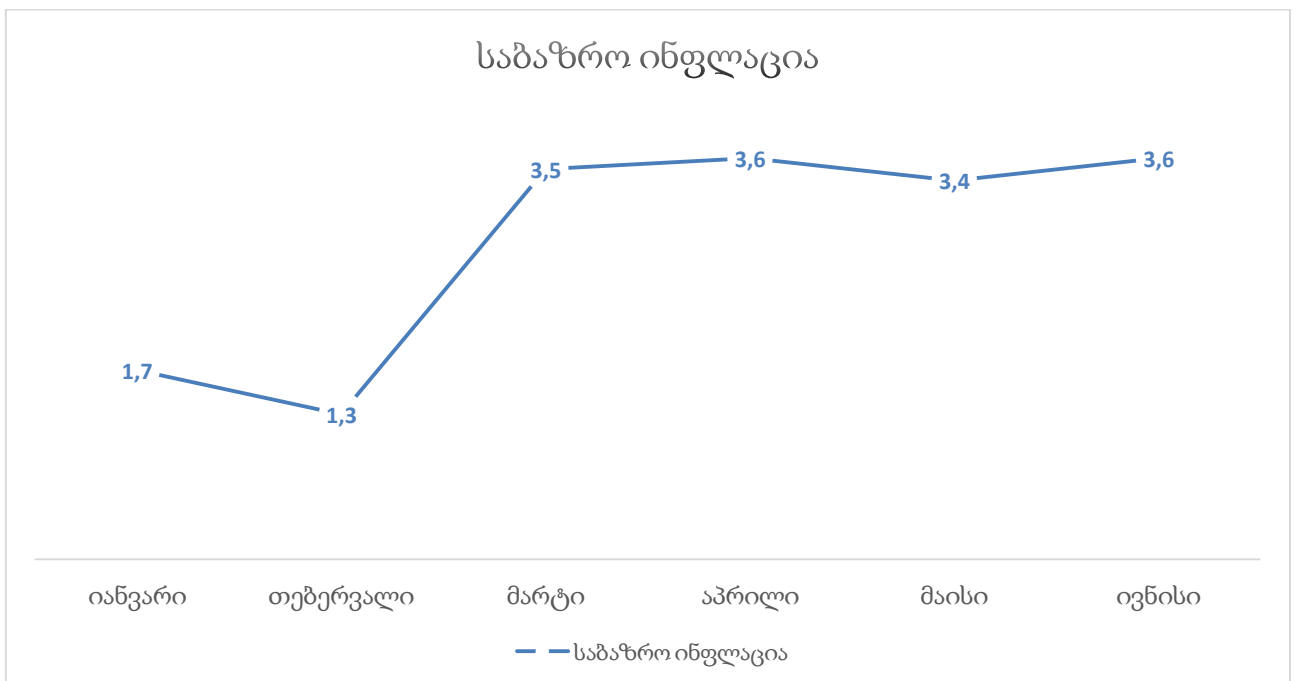
მიღწევის შემდეგ უკან უბრუნდებათ, გადასახადის კლასიკურ კრიტერიუმს არ აკმაყოფილებს, თუმცა მას სავალდებულოობიდან გამომდინარე გადასახადისთვის დამახასიათებელი სახე აქვს.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მეექვსე მუხლი:

"გადასახადი არის სავალდებულო, უპირობო ფულადი შენატანი ბიუჯეტში, რომელსაც იხდის გადასახადის გამამხდელი, გადახდის აუცილებელი, არაეკვივალენტური და უსასყიდლო ხასიათიდან გამომდინარე."

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. 2019 წლის 6 თვის მონაცემებით ინფლაციის მრუდს შემდეგი გამოსახულება ჰქონდა. ეტაპზე კი ინფლაცია 4.5% წამოადგენს. (იხილეთ გრაფიკი 3.2.2.)

გრაფიკი 3.2.2. საბაზრო ინფლაცია საქართველოში



წყარო: [www.geostat.ge](http://www.geostat.ge)

საპენსიო ფონდში გადარიცხული თანხა, მოსახლეობის განკარგვად შემოსავლებს აკლდება. საქართველოში სოციალური ფონი საკმაოდ მძიმეა ეს კი ნიშნავს, რომ მოსახლეობის გარკვეული ნაწილისთვის, რომელსაც საკმაოდ დაბალი ანაზღაურება აქვს 2%-ის გადახდის დავალდებულება მათივე სოციალურ მდგომარეობაზე კიდევ უფრო მძიმედ აისახება. სავარაუდოდ, მთავარი მიზეზი, რის გამოც მთავრობამ სისტემაში სავალდებულოობის კომპონენტი ჩადო, არის ის, რომ სავალდებულოობის გარეშე მოსახლეობის საკმაოდ მცირე ნაწილი გადაწყვეტდა რეფორმაში ჩართვას. სავალდებულოობის პრინციპით კი, მათ არჩევანი უბრალოდ არ აქვთ.

ასევე პრობლემას წარმოადგენს ინფლაცია და ეროვნული ვალუტის მიმართ გრძელვადიანი ნდობის არარსებობა. ის მაჩვენებელი, რასაც დაზოგილი თანხების წლიურმა საპროცენტო სარგებელმა მინიმუმ უნდა გადააჭარბოს, არის ინფლაცია. საქართველო განვითარებადი ეკონომიკის მქონე ქვეყანაა, რის გამოც ინფლაციის მაჩვენებელი განვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით მაღალია. ინფლაციასთან ერთად მნიშვნელოვან პრობლემას ვალუტის გაუფასურებაც წარმოადგენს. საქართველო ამჟამად სავალუტო კრიზისში იმყოფება. არსებული არასტაბილური ვითარების გამო, მოსახლეობის დანაზოგების  $\frac{2}{3}$ -ზე მეტი არა ლარში, არამედ დოლარსა და ევროშია განთავსებული. მოსახლეობის ნდობა ლარის მიმართ დაბალია. ამას ეკონომიკური მიზეზიც აქვს, რადგანაც ბოლო 20 წლის მანძილზე ქვეყანაში ორი სავალუტო კრიზისი მოხდა, ბოლო 25 წლის მანძილზე კი, საქართველოში ჰიპერინფლაცია მოხდა.

იქიდან გამომდინარე, რომ საპენსიო რეფორმა განსაკუთრებით გრძელვადიან პერიოდს ეხება, თითქმის შეუძლებელია ამ პერიოდში ინფლაციის პროგნოზირება, თუმცა სავარაუდოდ რაც უფრო მეტად დაუახლოვდება საქართველოს ეკონომიკა დასავლურს, ქვეყანაში მით უფრო შემცირდება და დასტაბილურდება ინფლაციის მაჩვენებელი. მთავარი მაჩვენებელი, რასაც ინფლაციამ არ უნდა გადააჭარბოს, რათა დაზოგვას აზრი ჰქონდეს, არის ფონდის საპროცენტო სარგებელი, რაც ამ შემთხვევაში 4.5%-ია. სხვა შემთხვევაში, მომავალში დარიცხული თანხის ღირებულება იმაზე ნაკლები გამოვა, ვიდრე დღეს დაიზოგა. მსოფლიოში საპენსიო ფონდების მიერ

დარიცხული საშუალო საპროცენტო სარგებელი, როგორც წესი, 3-4%-ის ფარგლებშია. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველო განვითარებადი ეკონომიკის მქონე ქვეყანაა და საკრედიტო რესურსი განვითარებად ქვეყნებთან შედარებით უფრო ძვირი ღირს სავარაუდოდ, საქართველოს შემთხვევაში საპენსიო ფონდის წლიური სარგებელი გარკვეული ალბათობით 4%-ზე მაღალი შეიძლება იყოს. ამ ეტაპზე ინფლაცია არის 4.3%.

საქართველოში საპენსიო რეფორმის ერთ-ერთ უმთავრეს ხელისშემშლელ ფაქტორად სწორედ ის გარემოება სახელდება, რომ ქვეყანაში ძალიან დაბალია ფორმალური კონტრაქტებით დასაქმებულთა რიცხვი და ძალიან მაღალი - თვითდასაქმებულების წილი მთლიან სამუშაო ძალაში თვითდასაქმებულთა რიცხვი ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის ნახევარს აჭარბებს. შესაბამისად, მათი საპენსიო სქემაში მოქცევა მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება.

რეფორმაში ჩართვის უფლება თვითდასაქმებულებსაც ექნებათ:საქსტატის მონაცემებით, საქართველოში დასაქმებულთა რაოდენობა 1.694 მილიონია, საიდანაც 833.4 მილიონი თვითდასაქმებულია, 860.2 ათასი კი - დაქირავებით დასაქმებული.<sup>15</sup> თვითდასაქმებულებს შორის დაახლოებით 80% სოფლად მცხოვრები შრომისუნარიანი მოსახლეობაა, რომლებსაც სტატისტიკა დასაქმებულებად მხოლოდ იმიტომ თვლის, რომ ისინი საკუთარ ნაკვეთებში მოსავლის მიზნის მიღებით მუშაობენ.

რეფორმა პირველ რიგში ეხება მათ, ვინც ხელფასს კონტრაქტის საფუძველზე იღებს, თუმცა რეფორმის მოდელი თვითდასაქმებულების სისტემაში ჩართვის შესაძლებლობასაც უშვებს.

დღესდღეობით შრომისუნარიანი მოსახლეობის მხოლოდ დაახლოებით 20% არის დასაქმებული ფორმალურ სექტორში, დანარჩენი კი ან უმუშევარია, ან თვითდასაქმებულია (რეპეტიტორი, მიძა,სოფლის მეურნეობის სფერო და ა.შ.). აღურიცხავი შემოსავლების მქონენი დაგროვებით საპენსიო სისტემაში სავალდებულო წესით არ ჩაერთვებიან. აქედან გამომდინარე, გრძელვადიან პერსპექტივაშიც, სახელმწიფო პირდაპირი სუბსიდირების გარეშე ვერ შეძლებს პენსიონერთა სრული შემადგენლობის უზრუნველყოფას. ამდენად, იარსებებს ორი ტიპის პენსია:

<sup>15</sup> [www.geostat.ge](http://www.geostat.ge)

სოციალური და დაგროვებითი. სოციალური პენსია პირდაპირ დაიფარება საბიუჯეტო სახსრებით, დაფუძნებული იქნება საარსებო მინიმუმზე და მინიმალური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად იქნება მიმართული. ხოლო დაგროვებითი პენსია შესაბამის ბენეფიციართა უფრო მაღალ კეთილდღეობას უზრუნველყოფს. კანონპროექტის მიხედვით, თვითდასაქმებულთათვის სისტემაში ჩართვა სრულად ნებაყოფლობითია, თუმცა ჩართვის შემთხვევაში მათ ფონდში არა 2%-ის, არამედ 4%-ის გადახდის ვალდებულება უჩნდებათ.

ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, სხვადასხვა სექტორებში, ყოველთვიური ხელფასების განაწილება ასე გამოიყურება<sup>16</sup>:

- სოფლის მეურნეობა - 732.4 ლარი
- სამთომომპოვებელი მრეწველობა - 1344 ლარი
- განათლება - 600.6 ლარი
- დამამუშავებელი მრეწველობა - 973.3 ლარი
- მშენებლობა - 1757.2 ლარი
- ვაჭრობა - 1045.2 ლარი
- სოციალური დაცვა - 1268.3 ლარი
- ტრანსპორტი კავშირგაბმულობა - 1356 ლარი
- საფინანსო საქმიანობა - 2241.2 ლარი
- სახელმწიფო მმართველობა - 1268.3 ლარი
- ჯანდაცვა - 1000.6 ლარი

მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე დაგროვილი საპენსიო თანხა წარმოადგენს მონაწილის უპირობო და ხელშეუხებელ საკუთრებას და მისი უფლებები გადაეცემა მონაწილის კანონიერ მემკვიდრეს. გადახდა შეიძლება განხორციელდეს ერთიანად ან საპენსიო აქტივების გადატანით მემკვიდრის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე, მემკვიდრის არჩევანის შესაბამისად.

საპენსიო რეფორმას მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება ეკონომიკის სტიმულირების კუთხით. კერძო დაგროვებითმა სისტემამ ხელი უნდა შეუწყოს ეკონომიკის ზრდას

---

<sup>16</sup> [www.geostat.ge](http://www.geostat.ge)

კაპიტალის ბაზრის განვითარების მეშვეობით. დანაზოგების ზრდა ნიშნავს ადგილობრივ ვალუტაში გრძელვადიანი ფინანსური რესურსის გაჩენას, რაც, თავის მხრივ, გავლენას მოახდენს

მაკროეკონომიკურ პარამეტრებზე. საპენსიო ფონდებში აკუმულირებული თანხების ეკონომიკაში ინვესტირება კაპიტალის ბაზრის მეშვეობით უნდა მოხდეს, რაც ხელს შეუწყობს ფასიანი ქაღალდების, კორპორაციული ობლიგაციების და სხვა საინვესტიციო ინსტრუმენტების შექმნას. გარდა ამისა, გაიზრდება მოთხოვნა ფინანსური აქტივების პროფესიულად მართვის კუთხით, რაც საბოლოო ჯამში კიდევ უფრო ხელს შეუწყობს აქტივების მართვის ინდუსტრიის განვითარებას და შესაბამისად, ფინანსური ინსტიტუტების გაძლიერებას. ეს გარემოებაც ასევე საჭიროებს ქვეყანაში კორპორაციული მართვის საუკეთესო სტანდარტების დანერგვას.

რისკების ჩამონათვალშია ასევე საქართველოში ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარებლობა. მილიონები რომელიც საპენსიო ფონდში აკუმულირდება ფასიანი ქაღალდების ადგილობრივ ბაზარზე ვერ განთავსდება, შესაბამისად არის რისკი რომ ეს თანხა რომელიმე განვითარებული ქვეყნის ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე განთავსდეს, ანუ მოხდეს ფინანსური რესურსის ქვეყნიდან გადინება.

იმ დასაქმებულ პირს, რომელიც 2018 წლის 6 აგვისტოს უკვე იყო 40 წლის ან მეტის, 2019 წლის 1 აპრილიდან ან იმ თარიღიდან სამი თვის თავზე, რომელ თარიღზეც დამსაქმებელმა განახორციელა საპენსიო შენატანი დასაქმებულის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე, რომელი თარიღიც უფრო ადრე დგება, საპენსიო სქემის მონაწილე დასაქმებულს გაუჩნდა უფლება საპენსიო სააგენტოსთვის განცხადებით მიმართვის გზით გავიდეს საპენსიო სქემიდან. ასეთ შემთხვევაში მას, ასევე მის დამსაქმებელს და სახელმწიფოს სრულად დაუბრუნა მათ მიერ შესაბამისად განხორციელებული საპენსიო შენატანები. აღსანიშნავია რომ ამ ეტაპისთვის ბენეფიციართა 11%-მა უკვე დატოვა საპენსიო ფონდი.

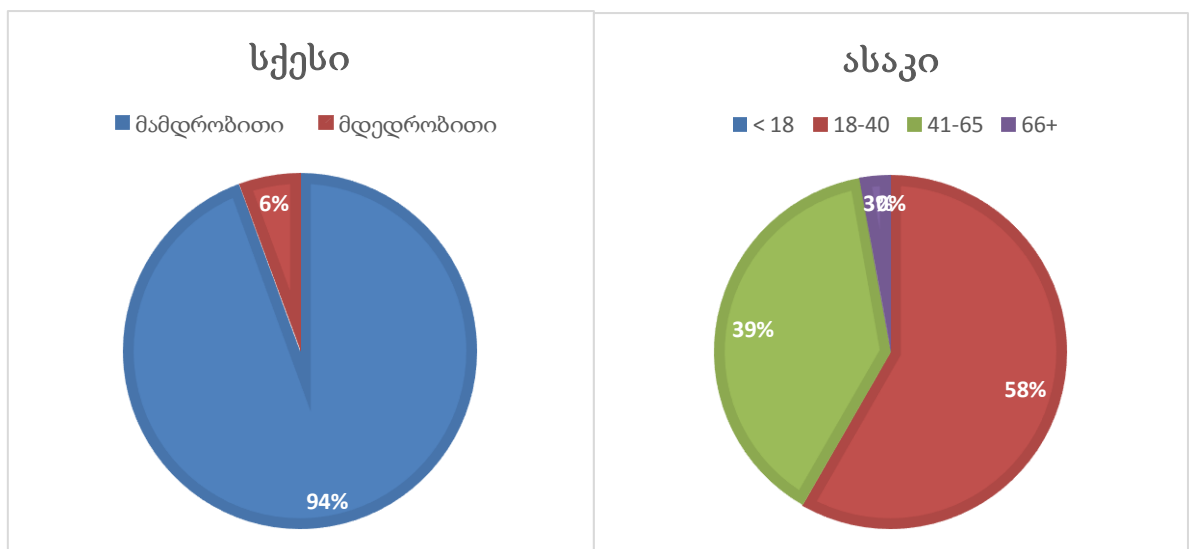
ასევე საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ შენატანების ადმინისტრირების პროცესი აწყობილია ისე, რომ ამ შენატანებს არანაირი შემხებლობა არ აქვს სახელმწიფო ბიუჯეტთან და სახელმწიფო ხაზინასთან. შესაბამისად, მისი გადახდა არ ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტში და ეს თანხები არის დაცული საკუთრების

უფლებით, რაც ასევე ნიშნავს, რომ აღნიშნული თანხები არ მიემართება საზოგადოებრივი სარგებლის შესაქმნელად, ის განთავსდება მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე და მოხმარდება მხოლოდ მის ინდივიდუალურ ინტერესებს. 8 იანვრის მონაცემებით საპენსიო 233846485 მლნ ლარი, რომლის 100% ჯერ კიდევ საბანკო ანგარიშებზე. საპენსიო სააგენტო ორგანიზებულია იმგვარად, რომ გამიჯნულია მის მიერ განხორციელებული საინვესტიციო პოლიტიკა და შენატანების, საპენსიო განაცემების და სხვა ადმინისტრაციული საკითხები.

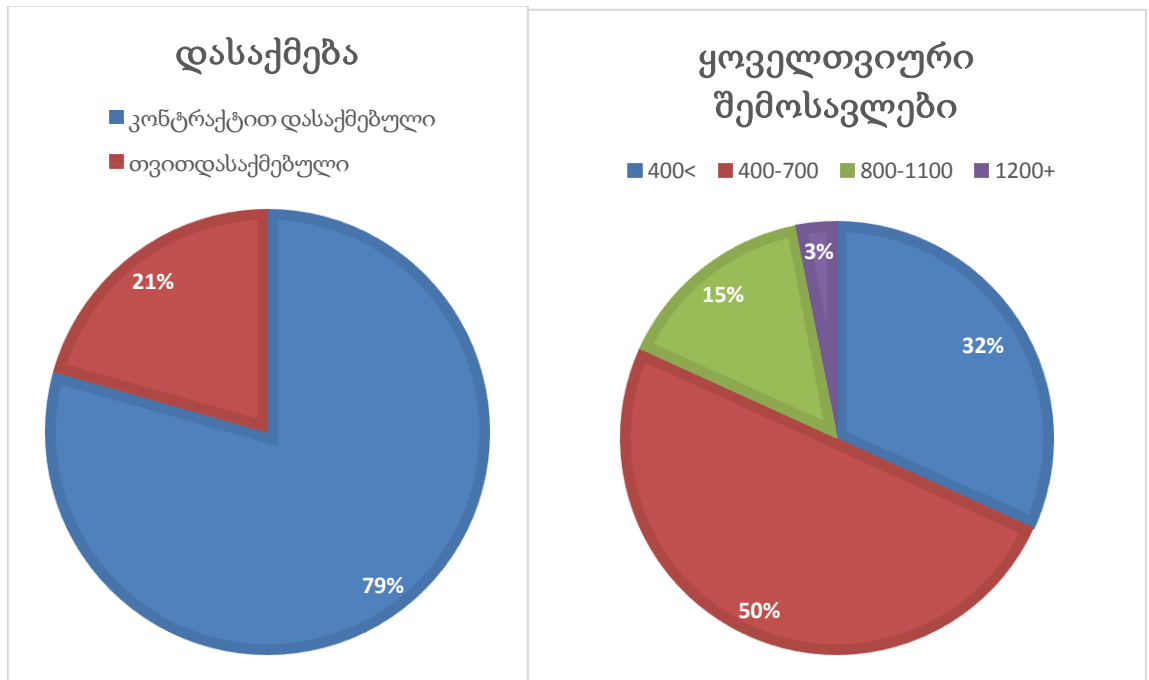
იქიდან გამომდინარე, რომ არსებული საკითხი ჯერ კიდევ აქტუალურია ამიტომ ჩავატარე კვლევა, რათა დამედგინა რა დამოკიდებულება ჰქონდათ მოსახლეობას ამ თემასთან დაკავშირებით.

კვლევის ძირითადი მიზანი იყო გამეგო რესპოდენტების აზრი არსებული რეფორმის შესახებ, თუ რა არ მოსწონდათ, რას შეცვლიდნენ და რის გაუმჯობესებას ისურვებდნენ მომავალში. ძირითადი კითხვები შეეხებოდა რესპოდენტის შემოსავლებს, მის დამოკიდებულებებს რეფორმაზე, არიან თუ არა ნდობით აღჭურვილნი არსებული ფონდი მიმართ და ა.შ. ჯამში გამოიკითხა 295 ადამიანი, გამოკითხულთა უმრავლესობა 94.4% ქალბატონი იყო, უმრავლესობის ასაკი მერყეობდა 18-40დან (58.3%) 41-65 მდე (38.9%) და მათი უმრავლესობა იყო კონტარქით დასამქებული (79.4%). ხელფასს რაც შეეხება 50% ის ხელფასი 400-700 ლარამდეა, ხოლო 31.8-400 ლარამდე.

### 3.2.3 გრაფიკი, პროცენტული წილები

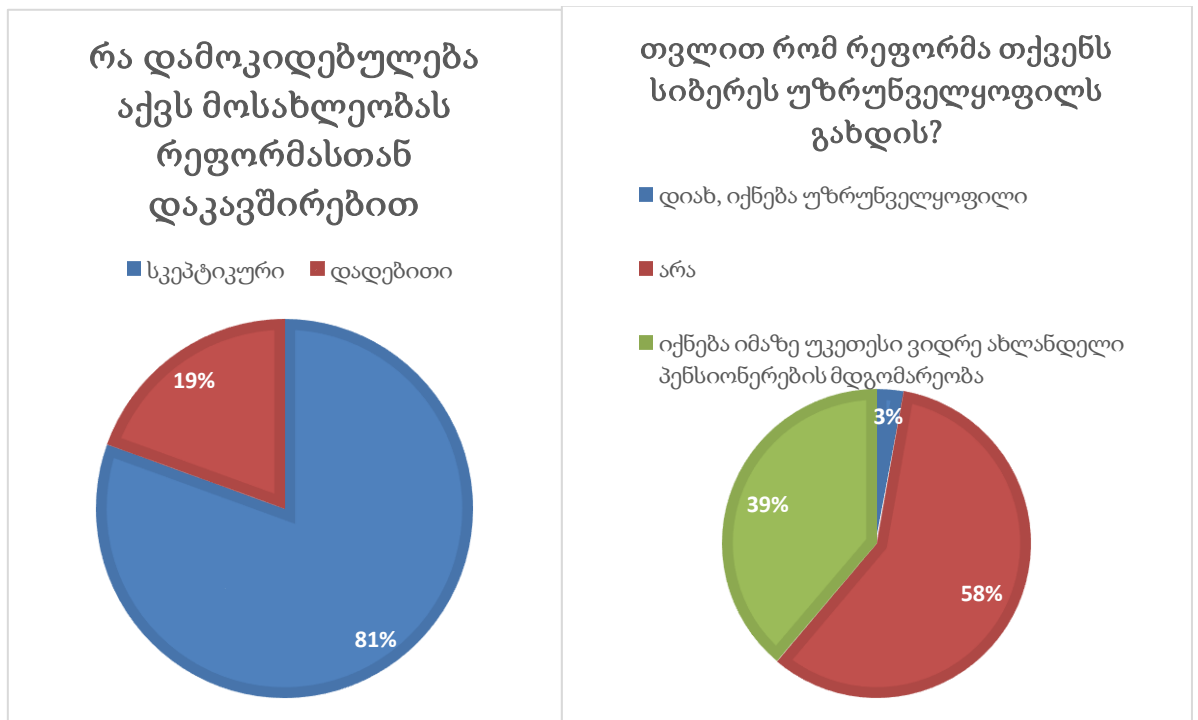


გრაფიკი 3.2.4 პროცენტული წილი



ერთ-ერთ კითხვას წარმოადგენდა აზრის გამოხატვა იმის შესახებ პოზიტიურად იყო განწყობილი თუ ნეგატიურად არსებულ რეფორმასთან დაკავშირებით. უმრავლესობის 80.6 % -ის დამოკიდებულება სკეპტიკურია და ამ დამოკიდებულებას უკაშირებენ შემდეგ მოსაზრებებს : უმრავლესობა ფიქრობს, რომ რამდენიმე წლის შემდეგ ფონდი აღარ იარსებებს, ასევე არასტაბილურ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ გარემოსაც თვლიან ხელისშემშლელ ფაქტორად, ასევე დაბალია ნდობა ხელისუფლების მიმართ , ინფლაციის დონის წინასწარ განსაზღვრის შეუძლებლობა და ასევე საპენსიო სააგენტოს მიმართ უნდობლობა ასევე მათ სკეპტიკურ დამოკიდებულებას ამჟღავნებს.

### 3.2.5 გრაფიკი პროცენტული დამოკიდებულება



სკეპტიკური დამოკიდებულების მიუხედავად ისინი თვლიან რომ თუ გარკვეული საკითხები გაუმჯობესდება მათთვის მისაღები იქნება რეფორმა. ამ კითხვაზე უმრავლესობის პასუხი იყო ის, რომ აუცილებელია იყოს უფრო გამჭვირვალე, პენსია იყოს შესაბამისი ინფლაციასთან მიმართებაში, რადგან რამდენიმე წლის შემდეგ ასაღებ პენსიას ჰქონდეს იგივე მსყიდველუნარიანობა რაც დღეს.

იმის მიუხედავად, რომ კვლევაში გამოკითხული რესპოდენტები არიან მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილი, მაინც შეგვიძლია მოცემული პასუხების მიხედვით დავასკვნათ, რომ მოსახლეობისთვის მოცემული რეფორმა არის სიახლე, ახალი გამოწვევა, ამიტომ აუცილებელია ხელისუფლების და საპენსიო სააგენტოს მიერ განხორციელებული ყველა ნაბიჯი დაწყებული ინვესტიციებიდან დამთავრებული პენსიის გაცემამდე იყოს გამჭვირვალე, რადგან მოსახლეობას არ გაუჩნდეს უფრო მეტი უნდობლობა მათ მიმართ.

## თავი 4. საპენსიო სისტემის განვითარების პერსპექტივები

### 4.1 საპენსიო სისტემების რეფორმის მიზანშეწონილობა და გამოცდილება

სოციალური სახელმწიფოს პოლიტიკა ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის წარმომქმნელი კომპონენტია, რომელიც მისი ყველა სხვა ელემენტების ფუნქციონირებას წარმართავს სოციალური სამართლიანობის, სოციალური დაცვის და ცხოვრების მაღალი დონის რეალიზაციის მიმართულებით. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლისას მისთვის პრიორიტეტული ხდება სოციალური დაცვისა და შემოსავლების გადანაწილების ფუნქცია, რომლებიც თანდათან ცვლის რეფორმამდელი პოლიტიკის ეკონომიკურ და იდეოლოგიურ მიმართულებას, რაც გარდამავალი პერიოდის სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი თავისებურებაა.

სახელმწიფო საქმიანობაში სოციალური მიზნების აღიარება ძირითად პრიორიტეტებად ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, რომ გარდამავალ ეკონომიკაში უკვე შექმნილია და მოქმედებს ისეთი გადანაწილებითი სისტემა, რომელიც შეესაბამება სოციალური სახელმწიფოს პრინციპებს. სოციალური დახმარება, რომელიც გაიცემა სადაზღვევო შენატანების მონაცემების შემოწმების გარეშე პირადი შემოსავლების შეფასების საფუძველზე, საშუალებას იძლევა გაფართოვდეს იმ პირთა წრე, რომლებიც სახელმწიფო დაცვის ქვეშ იმყოფებიან და ამით ხელს უწყობენ სამართლიან დამოკიდებულებას ერთნაირ პირობებში მყოფი ინდივიდების მიმართ. ამისათვის აუცილებელია, რომ სოციალური დახმარება მიიღოს ყველამ, ვისაც ეს სჭირდება.

როგორც განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, კორპორაციულ დაცვაში დიდ როლს ასრულებს საწარმოს სოციალური სფერო, რაც გამომდინარეობს პრაქტიკაში რეალიზებადი მეწარმეობის სოციალური პასუხისმგებლობის კონცეფციიდან. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების უმეტესობაში ეკონომიკური რეფორმების ლიბერალური კონცეფციის გაბატონების მიუხედავად თანამედროვე მეწარმეობისათვის ერთდროულად წარმოებისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარება არ არის დამახასიათებელი, რადგანაც ამ შემთხვევაში ისინი მოგების მნიშვნელოვან ნაწილს ვერ მიმართავენ საწარმოო დაფინანსებისა და

ინვესტიციებისაკენ, ამიტომ სტრუქტურული გარდაქმნების განსახორციელებლად აუცილებელია საწარმოთა გათავისუფლება სოციალური სფეროსაგან.

გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში რეფორმის დასაწყისიდან დღემდე მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის სისტემამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა: ამოქმედდა ახალი დახმარებები და შეღავათები. შენარჩუნებულია შეღავათების ფართო სისტემა, მაგრამ იგი უკიდურესად არაეფექტურია იმ ამოცანის გადასაწყვეტად, რომ გამოიყოს საზოგადოების ღირსეული და დამსახურებული წევრები და მით უფრო არაეფექტურია სიღარიბის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის.

ნებისმიერი ეკონომიკური რეფორმის მიზანია აამაღლოს ეკონომიკის მწარმოებლურობა და ეფექტიანობა. კერძოდ კი: სტიმული მისცეს ეკონომიკის უფრო სწრაფ ზრდასა და განვითარებას; აამაღლოს შრომის მწარმოებლურობა; გააუმჯობესოს რესურსების გამოყენების ეფექტიანობა; აწარმოოს პროდუქციის საკმარისი ოდენობა; შეამციროს იმ საქონლის მარაგები, რომელზედაც არ არის მოთხოვნა; გააუმჯობესოს პროდუქციის ხარისხი.

ეკონომიკური რეფორმა მოიცავს შემდეგ ძირითად ელემენტებს:

მაკროეკონომიკური სტაბილიზაცია და კონტროლი. მაკროეკონომიკური სტაბილიზაცია ითვალისწინებს ეკონომიკური სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებას ინფლაციის უმნიშვნელო დონითა და არსებული რესურსების გამოყენების მაღალი ხარისხით.

იმის მიხედვით, თუ როგორ შედის მოქმედებაში სტაბილიზაციური პოლიტიკა აუცილებელია სწრაფად შეიქმნას სოციალური დაცვის სისტემა საზოგადოების იმ ნაწილის ცხოვრების დონის მხარდასაჭერად, ვინც დაზარალდა რეფორმისგან. ამ სისტემამ უნდა დაიცვას დაბალი შემოსავლის მქონე მოსახლეობის ფენები ფასების ზრდის ზემოქმედებისაგან. ისინი, ვინც კარგავენ სამუშაოს უზრუნველყოფილ უნდა იყვნენ დაზღვევით უმუშევრობისათვის, გაჭირვებულებს უნდა მიეცეთ სოციალური დახმარება. მნიშვნელოვანია, რომ დახმარება მიუახლოვდეს მინიმალურ ხელფასს. სხვანაირად სტიმული არ შეიქმნება სამუშაოზე დაბრუნებისათვის, როცა შეიქმნება ახალი შესაძლებლობები ეკონომიკურ ზრდასთან დაკავშირებით.

პოლონეთში შემოღებული იქნა უმუშევრობაზე ხანმოკლე დახმარებების სისტემა, მნიშვნელოვანი სოციალური დახმარებები სიღარიბის ზღვარზე მყოფთათვის, რომლის მიღება შეიძლებოდა ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ეს სისტემა ეფექტიანად მოქმედებდა და არ ქმნიდა უარყოფით სტიმულებს სამუშაოს საპოვნელად.

პოლონეთში თავდაპირველად სოციალური დაცვის სისტემა იყო ძალიან უხვი. კერძოდ, ვინც კარგავდა სამუშაოს, მაშინვე ღებულობდა ხელფასის 70%-ს, და ექვსი თვის მანძილზე ხელფასის 50%-ს, ექვსი თვის დამთავრების შემდეგი 40%-ს. მათ, ვისაც არასდროს უმუშავიათ ღებულობდნენ მინიმალურ ხელფასს. სკოლა დამთავრებული უმუშევრები კი ღებულობდნენ ორმაგ მინიმალურ ხელფასს. აღმოჩნდა, რომ 1,2 მლნ ადამიანიდან, რომლებიც ღებულობდნენ დახმარებას უმუშევრობისათვის მხოლოდ 14%-მა დაკარგა სამუშაო საწარმოთა დახურვის გამო, მათგან 40%-ზე მეტი იყვნენ ყოფილი სტუდენტები და სკოლისმოსწავლეები, რომელთან უმეტესობა არაოფიციალურად მუშაობდა არაფორმალურ სექტორში, ძირითადად კერძო მაღაზიებსა და ჯიხურებში.<sup>17</sup>

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, საპენსიო პოლიტიკის კუთხით, საერთაშორისო გამოცდილება ადასტურებს, რომ სერიოზული პრობლემები არსებობს სახელმწიფო საპენსიო სისტემების ფინანსური სტაბილურობისა და ადეკვატური პენსიებით უზრუნველყოფის სფეროში, რაც ხანდაზმული ასაკის მოსახლეობის სწრაფ მატებასაც უკავშირდება. საქმე იმაშია, რომ ქვეყნის მოსახლეობაში განუხრელად იზრდება საპენსიო ასაკს მიღწეულ მოქალაქეთა წილი, ხოლო საპენსიო სისტემაში საპენსიო გადასახადის შემტან პირთა რაოდენობა კლებულობს, რის შედეგადაც, შეუძლებელია პენსიის ადეკვატური ოდენობით გაცემა. აღნიშნული პრობლემების გამო, სახელმწიფოებს უწევთ საპენსიო სისტემების რესტრუქტურისა და რეფორმირება, რათა აღმოფხვრან სისტემის „ფინანსურ მდგრადობასა“ და „პენსიის ადეკვატური ოდენობით“ გაცემას შორის არსებული შეუსაბამობა. სტრატეგიული მიმართულება ყველასთვის ერთიდაიგივეა: აუცილებელია სახელმწიფოს ფინანსური რისკების დივერსიფიკაცია და მოქალაქეებისთვის სულ უფრო მეტი შესაძლებლობის

<sup>17</sup> The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) - <http://www.oecd.org>

უზრუნველყოფა, რათა მათ, სახელმწიფო პენსიების გარდა, დამატებითი თანხებიც მიიღონ.

ეკონომიკის დაჩქარებულ განვითარებას ხელს უშლის, ქვეყანაში შექმნილი არამყარი მაკროეკონომიკური სიტუაცია, ეკონომიკის არაეფექტიანი სტრუქტურა, ზარალიანი საწარმოების მნიშვნელოვანი რაოდენობა და დანარჩენების დაბალი შემოსავლიანობა. ეს ზღუდავს წარმოებაში ინვესტირების შესაძლებლობას: საწარმოებს ამისათვის საკმარისი სახსრები არ გააჩნიათ, ხოლო მოსახლეობა დაბალი საპროცენტო განაკვეთის დაწესების პირობებში ანაბრებზე საბანკო სისტემის დანაზოგებს თვითონ ინახავს, რითაც იზღუდება საკრედიტო რესურსების მატების შესაძლებლობა.<sup>18</sup>

თანამედროვე ეტაპზე - ქვეყნის განვითარების ძირითადი ამოცანებია - მთავრობისადმი უნდობლობის კრიზისის გადალახვა და ინვესტიციური კლიმატის გაუმჯობესება. მეპ-ის მატების ტემპის დაჩქარებასთან ერთად შესაძლებელია უმუშევრობის ზრდაც, რაც დაკავშირებულია მკაცრ საბიუჯეტო პოლიტიკასთან, კონკურენციის პირობების გამოთანაბრების ღონისძიებებთან, ზარალიანი საწარმოების ლიკვიდაციასთან. ამ პერიოდში უნდა მოხდეს, აგრეთვე საბანკო სისტემის კიდევ მეტად გაჯანსაღება და ფინანსური ბაზრის ამოქმედება.

გრძელვადიანი პერსპექტივაში მუდმივად მზარდი იქნება რისკები, რომლებიც იკვეთება საპენსიო სისტემების მხრიდან ეკონომიკაზე, დამსაქმებლებსა და მოსახლეობაზე გაზრდილი წნეხის პირობებში.ამავდროულად, დროის განსხვავებულ ინტერვალში საპენსიო ასაკის ზრდის ან სქესთაშორის გათანაბრების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულია კიდევ არაერთ ქვეყანაში, მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში, გერმანიაში და დანიაში (67-დან 68 წლამდე), ჰოლანდიაში და ესპანეთში (65-დან 67 წლამდე), უნგრეთში (62-დან 65 წლამდე), საბერძნეთში (ქალებისთვის 60-დან 65 წლამდე) დაა.შ. თუმცა, მხოლოდ საპენსიო ასაკის გაზრდა ვერ მოხსნის იმ წნეხს, რომელიც საპენსიო სექტორის მხრიდან სახელმწიფო ფინანსებისა და ზოგადად ეკონომიკის განვითარების პერსპექტივებზე პირდაპირ აისახება.

საპენსიო რეფორმების განხორციელება ხშირად დაკავშირებულია მტკივნეულ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცვლილებებთან,საპენსიო რეფორმას დიდი მღელვარება

<sup>18</sup><https://issuu.com/georgianpolitics3/docs/>

მოჰყვა ჩინეთში, როდესაც სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ინდუსტრიების კრახის შედეგად ჩინელმა პენსიონერებმა დაკარგეს საკუთარი სარგებელი. 90-იან წლებში, საპენსიო რეფორმებს შეეწირა მთავრობები საფრანგეთსა და იტალიაში.

აუცილებელია გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფოს ხელისუფლებამ შეიმუშაოს ქვეყნის განვითარების გრძელვადიანი პროგრამა, რომლის მიზანი იქნება მიაღწიოს ყოველწლიურად ეკონომიკური ზრდის ისეთ ტემპს, რომლის საფუძველზე შეძლებს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებას საშუალოდ განვითარებული ქვეყნების დონემდე, შეამციროს ქონებრივი დიფერენციაცია, გაზარდოს საშუალო ფენა და გადააქციოს იგი საზოგადოებაში უმეტეს ნაწილად, ჩამოაყალიბოს სამართლებრივი სახელმწიფო, რომელიც იქნება ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვისა და თავისუფლების გარანტი.

#### **4.2. საპენსიო სისტემის განვითარების პერსპექტივები საქართველოში**

საქართველოს კანონი არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის შესახებ ადგენს არასახელმწიფო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის განხორციელების წესსა და მისი სახელმწიფო რეგულირების სისტემის საფუძვლებს, აგრეთვე აწესრიგებს ურთიერთობებს ამ სფეროში.

ფიზიკურ პირთა არასახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფა გულისხმობს ფიზიკურ პირებზე ფულადი სახსრების რეგულარულად გაცემას, ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა საპენსიო შენატანებისა და საინვესტიციო მოგების ხარჯზე, სახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფისაგან დამოუკიდებლად. არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის მიზნით ხორციელდება შემდეგი სახის საქმიანობა - საპენსიო სქემების დაფუძნება, საპენსიო შენატანების აკუმულირება და აღრიცხვა, საპენსიო დანაგროვთა ფორმირება და ფიზიკურ პირებზე პენსიების რეგულარულად გაცემა.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> [www.insurance.gov.ge](http://www.insurance.gov.ge) სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის ვებგვერდი.

ხელშეკრულება არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის შესახებ იღება დამფუძნებელსა და მენაბრეს შორის საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. ხელშეკრულების თანახმად დამფუძნებელი, საპენსიო სქემით დადგენილი წესის შესაბამისად, იღებს მონაწილის არასახელმწიფო საპენსიო უზრუნველყოფის ვალდებულებას, ხოლო მენაბრე - საპენსიო შენატანების გადახდის ვალდებულებას.

არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის სფეროში ურთიერთობებს არეგულირებს საქართველოს ეროვნული ბანკი. იგი ახორციელებს დამფუძნებელთა, როგორც საპენსიო დაზღვევის მონაწილეთა, რეგისტრაციას საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი წესით, ადგენს დამფუძნებლების მიმართ მინიმალური კაპიტალის განსაზღვრის წესს, ახორციელებს ზედამხედველობას დამფუძნებელთა საქმიანობაზე საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 მაისის N102 დადგენილებით შეიქმნა სსიპ-საქართველოს დაზღვევისა და სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური. ამავე დადგენილებით აღნიშნულ სამსახურს გადაეცა ფუნქციონირებისათვის საჭირო შესაბამისი ქონება და შეიქმნა ზედამხედველობის სამსახურთან არსებული საკონსულტაციო ფუნქციების მქონე სამეთვალყურეო საბჭო. ზედამხედველობის სამსახური თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე. აღნიშნული სამსახური თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, საქართველოს საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტებით.

კერძო საპენსიო დაზღვევის განვითარება ძალზე მნიშვნელოვანია ისეთი განვითარებადი ქვეყნისათვის, როგორც საქართველოა. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ მოსახლეობის მხრიდან კერძო საპენსიო დაზღვევის მცირე სტიმული შეინიშნება, რაც მის არასათანადო პოპულარიზაციაზე მიგვანიშნებს. ასეთი სადაზღვევო პროდუქტებისთვის საუკეთესო გამოსავალია კომპანიის მხრიდან მათში დიდი რაოდენობის ინვესტირება, რაც მოხმარდება ამ პროდუქტის რეკლამირებას, რათა ეს პროდუქტი უფრო მიმზიდველი გახდეს მომხმარებლისთვის რაც თავის მხრივ კერძო საპენსიო დაზღვევის ბაზრის ზრდის ტემპის მატებას შეუწყობს ხელს. მაშინ ეს

პროდუქტი მიმზიდველი გახდება სხვა კომპანიებსთვისაც და კონკურენციაც შესაბამისად გაიზრდება.

საქართველოში მიმდინარე საპენსიო რეფორმა დიდ ინტერესსა და მრავალგვარ რეაქციებს იწვევს საზოგადოებაში, რაც გამოწვეულია როგორც წარსული გამოცდილებიდან, ისე განსახორციელებელი რეფორმის მომავალი შედეგების წინასწარი ანალიზებით.

საქართველოში არასახელმწიფო (კერძო) საპენსიო ფონდების შესახებ ინფორმაცია მონაცემთა ბაზებში 2007 წლიდან ფიქსირდება. იმ დროისათვის ბაზარზე სულ 4 ორგანიზაცია მოღვაწეობდა და მონაცემები მათ მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ შემდეგნაირად გამოიყურება. (იხ. ცხრილი 4.2.1)

**ცხრილი 4.2.1 საპენსიო სქემების მიერ 2007 წელს განხორციელებული საქმიანობა**

ორგანიზაციის დასახელება	საპენსიო შენატანები	მოქმედი საპენსიო ხელშეკრულებების რაოდენობა	მოქმედი საპენსიო ხელშეკრულებების მიხედვით მონაწილე თა რაოდენობა	მონაწილე თა რაოდენობა ვინც იღებს პენსიას	გაცემული პენსიის ოდენობა	ვალდებულებათა აქტუალური შეფასება	საპენსიო რეზერვები	შემოსავალი საპენსიო რეზერვების ინვესტირებიდან
საქართველოს ეროვნული ბანკი	727 614	510	510	55	150 872	4 311 139	0	0
სს საქართველოს სადაზღვევო და საპენსიო ჰოლდინგი	1 360 306	9 815	9 799	0	0	2 081 044	2 081 044	452 795
სს სადაზღვევო კომპანია ალდაგი ბი-სი-აი	851 972	154	3 916	0	0	1 202 089	1 202 089	-12 828
სს საერთაშორისო სადაზღვევო კომპანია იმედი L	46 750	7	38	0	0	148 139	148 139	15 257
<b>სულ</b>	<b>2986 642</b>	<b>10 486</b>	<b>14 263</b>	<b>55</b>	<b>150 872</b>	<b>7 742 411</b>	<b>3 431 272</b>	<b>455</b>

წყარო: [www.insurance.gov.ge](http://www.insurance.gov.ge) სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის ვებგვერდი.

მოცემული ცხრილის ანალიზით ჩანს, რომ საწყისი ეტაპისთვის ფიქსირდება საკმაოდ საპენსიო შენატანების არც თუ ისე მცირე რაოდენობა, ასევე მაღალია ვალდებულებები მონაწილეთა მიმართ. არასახაბიელო მდგომარეობა აღინიშნება ინვესტირების კუთხით, რაც ფონდების განვითარებისთვის ყველაზე ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს.

2008 წლის მეორე კვარტლიდან ცხრილში აღნიშნულ 4 საპენსიო ფონდს დაემატა შპს „სადაზღვევო კომპანია ტაო“ და შპს „დაზღვევის საერთაშორისო კომპანია ირაო“, თუმცა მათ საპენსიო სქემებში მონაწილეთა გაწევრიანება არ დაფიქსირებულა. ამავე წლის მესამე კვარტლიდან კერძო საპენსიო ბაზარს უერთდება შპს „სადაზღვევო კომპანია პარტნიორი“, თუმცა ბრუნვა მის საპენსიო ანგარიშებზეც არ ფიქსირდება.

2009 წლის პირველ კვარტალში საპენსიო ფონდებს უერთდება სს „სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგი“ 147 809 ლარიანი საპენსიო შენატანითა და 9 891 საპენსიო ხელშეკრულებით.

2016 წლის მესამე კვარტალში საქართველოს კერძო საპენსიო ფონდებიდან ბაზარზე მხოლოდ ორი, სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგი“ და სს „სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგი“ ფიქსირდება. 2017 წლიდან კი მათ უერთდება შპს „საქაერონავიგაცია“ საკუთარი კორპორაციული საპენსიო სქემით. (იხ. ცხრილი 4.2.2)

2019 წლის 3 თვის განმავლობაში საპენსიო სქემების მიერ განხორციელებული საქმიანობა როგორც ცხრილიდან ჩანს დღეისათვის საქართველოში არასახელმწიფო (კერძო) დაზღვევის წარმომადგენლებიდან მხოლოდ ორს გააჩნია კერძო საპენსიო დაზღვევის პაკეტი. ხოლო კორპორაციული საპენსიო ფონდი მხოლოდ შპს „საქაერონავიგაციას“ აქვს.

**ცხრილი 4.2.2 არასახელმწიფო საპენსიო სქემების სტატისტიკური მაჩვენებლები**

ორგანიზაციის დასახელება	პერიოდის განმავლობაში საპენსიო სქემაში განხორციელებული საპენსიო შენატანები	2019 წლის 31 მარტის მოქმედი საპენსიო ხელშეკრულებების რაოდენობა	მოქმედი საპენსიო ხელშეკრულებების მიხედვით მონაწილეთა რაოდენობა	საპენსიო სქემიდან გატანილი სახსრები	საპენსიო რეზერვები 2019 წლის 31 მარტის მდგომარეობით	საპენსიო სქემის საინვესტიციო შემოსავალი
სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგი“	131,750	639	5,296	9,128,813	10,094,658	332,209
სს „სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგი“	49,435	11,497	11,497	555,964	2,790,208	22,672
შპს „საქაერონავიგაცია“	773,096	559	559	11,452	6,468,393	146,079
<b>სულ</b>	<b>954,281</b>	<b>12,695</b>	<b>17,352</b>	<b>9,696,229</b>	<b>19,353,258</b>	<b>500,960</b>

წყარო: [www.insurance.gov.ge](http://www.insurance.gov.ge) სსიპ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის ვებგვერდი.

შპს „საქაერონავიგაცია“, როგორც შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება 1999 წელს დაარსდა. მიღებულმა დამოუკიდებლობამ და თვითდაფინანსების პრინციპზე გადასვლამ კომპანიას სწრაფი განვითარების საშუალება მისცა. კომპანია მუდმივად მიისწრაფის ახალი ტექნოლოგიების დანერგვისა და პროფესიონალიზმის ამალგებისაკენ. საქაერონავიგაცია თანამშრომლებს საუკეთესო სამუშაო გარემოს სთავაზობს და მუდმივად ახორციელებს სხვადასხვა აქტივობებს მათი მოტივაციისა და შრომითი კმაყოფილების ასამაღლებლად. სწორედ ამ მიზნით მან 2015 წელს დაიწყო საპენსიო სქემის შემუშავება. შპს „საქაერონავიგაციის“ სამუშაო ჯგუფის წარმომადგენლებმა EUROCONTROL-ის<sup>20</sup> ექსპერტებს გააცნეს ინფორმაცია არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევისა და უზრუნველყოფის სფეროში საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ბაზისა და ინსტიტუციური ერთეულების შესახებ. ექსპერტებმა ინფორმაცია მიიღეს საქართველოს ეკონომიკისა და მდრადი

<sup>20</sup> საქაერო ნავიგაციის უსაფრთხოების ევროპული ორგანიზაცია

განვითარების სამინისტროს საპენსიო რეფორმის დეპარტამენტის, ეროვნული ბანკის, ფასიანი ქაღალდების ეროვნული კომისიის, ფინანსური მონიტორინგის სამსახურისა და საქართველოს დაზღვევისა ზედამხედველობის სამსახურის ფუნქციებისა და მათთან სამუშაო ჯგუფის თანამშრომლობის შესახებ.<sup>21</sup> ყოველივე ამის შემდეგ მოხდა საკუთარი საპენსიო სქემის შემუშავება და თანამშრომელთა ჩართვა მასში.

საპენსიო რეფორმა შემუშავებულ იქნა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში არსებული საპენსიო რეფორმების სამსახურის ექსპერტების, საერთაშორისო ორგანიზაციების - მსოფლიო ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის, სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებისა და სამთავრობო უწყებების მოსაზრებების გათვალისწინებით.

საქართველოს კანონის პროექტის მიხედვით დაგროვებითი პენსიის შესახებ დაგროვებითი საპენსიო სქემა წარმოადგენს განსაზღვრული შენატანის საპენსიო სქემას, რომელშიც გაწევრიანება სავალდებულოა ყველა დასაქმებულისთვის ხელფასის სახით მიღებული შემოსავლის ნაწილში, ხოლო ნებაყოფლობითია ყველა თვითდასაქმებულისათვის თვითდასაქმებულის შემოსავლის ნაწილში.

დაგროვებითი საპენსიო სქემის მონაწილე დასაქმებული და თვითდასაქმებული პირებისთვის საპენსიო შენატანების დაფინანსება განხორციელდება დასაქმებულის, დამსაქმებლის და სახელმწიფოს მიერ ამ კანონით განსაზღვრული ოდენობითა და წესით. სქემის მონაწილე დასაქმებულის შენატანების დაფინანსება განხორციელდება შემდეგი სახით: ა) თითოეული დამსაქმებელი ხელფასის გაცემისას დაგროვებითი საპენსიო სქემის მონაწილე თითოეული დასაქმებულის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე რიცხავს მასზე გასაცემი ხელფასის ორ (2) პროცენტს დასაბეგრი ხელფასის იმ მოცულობაზე, რომელიც არ აღემატება ამ დასაქმებულისათვის წლიურად ხელფასის სახით გაცემულ სამოცი ათას (60 000) ლარს. დამსაქმებელი არ განხორციელებს საპენსიო შენატანს დასაქმებულის სასარგებლოდ წლიურად დასაბეგრი ხელფასის სახით გაცემულ იმ მოცულობაზე, რომელიც აღემატება სამოცი ათას (60 000) ლარს;

21

<https://airnav.wordpress.com/category/%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9E%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%9D-%E1%83%93/>

ბ) დაგროვებითი საპენსიო სქემის მონაწილე თვითდასაქმებული განახორციელებს შენატანს თავისი შემოსავლის ოთხი პროცენტის (4%) ოდენობით წელიწადში სამოცი ათასი (60 000) ლარის მოცულობის შემოსავალზე. თვითდასაქმებული არ განახორციელებს საპენსიო შენატანს წლიურად მიღებული დასაბეგრი შემოსავლის სახით მიღებულ იმ მოცულობაზე, რომელიც აღემატება სამოცი ათას (60 000) ლარს;

გ) დაგროვებითი საპენსიო სქემის თითოეული მონაწილის სასარგებლოდ სახელმწიფო მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე გადარიცხავს ორ (2) პროცენტს ხელფასის ან/და თვითდასაქმებულის შემოსავლის იმ მოცულობაზე, რომელიც ჯამურად არ აღემატება მონაწილის მიერ წლიური ხელფასის ან/და თვითდასაქმებულის შემოსავლის სახით მიღებულ ოცდაოთხი ათას (24 000) ლარს, ხოლო ერთ (1) პროცენტს მონაწილის მიერ ხელფასის ან/და თვითდასაქმებულის შემოსავლის სახით მიღებულ თანხაზე ოცდაოთხი ათასი (24 000) ლარიდან სამოცი ათას (60 000) ლარამდე. სახელმწიფო განახორციელებს აღნიშნულ შენატანს მას შემდეგ, რაც საპენსიო სააგენტოს შეტყობინებით დადასტურდება, რომ მონაწილის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე აისახა ამ პუნქტის „ა“ და „ბ“ ან/და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული შენატანები. სახელმწიფო არ განახორციელებს საპენსიო შენატანს მონაწილის მიერ წლიურად ხელფასის ან/და თვითდასაქმებულის შემოსავლის სახით მიღებულ იმ მოცულობაზე, რომელიც აღემატება სამოცი ათას (60 000) ლარს.

საპენსიო სააგენტო არის ამ კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც პასუხისმგებელია დაგროვებითი საპენსიო სქემის განხორციელებაზე, მართვასა და ადმინისტრირებაზე. მთავრობის კანონპროექტის მიხედვით, საპენსიო შენატანები პარლამენტის მიერ დაარსებულ არაკომერციულ საპენსიო ფონდში შეგროვდება. ფონდს ეყოლება პროფესიული ნიშნით არჩეული დირექტორთა საბჭო, რომელსაც სამეთვალყურეო საბჭო წარადგენს და პარლამენტი დაამტკიცებს. ფონდი ანგარიშვალდებული იქნება პარლამენტის წინაშე. მისი დებულებით განისაზღვრება საპენსიო სააგენტოს მიზნები, უფლებამოსილებები

და ორგანიზაციული სტრუქტურა, რომელსაც შეიმუშავენ და ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა.

სამეთვალყურეო საბჭო ახორციელებს საპენსიო სააგენტოს საქმიანობის ზედამხედველობას, გარდა საინვესტიციო საქმიანობისა. საქართველოს ეროვნული ბანკი ახორციელებს საპენსიო სააგენტოს საინვესტიციო საქმიანობის რეგულირებას. საპენსიო სააგენტოს საქმიანობა დაფინანსდება დაგროვებითი საპენსიო სქემის მონაწილეთა საპენსიო აქტივებიდან, როგორც საპენსიო აქტივების წლიური მოსაკრებელი, რომელიც გამოიხატება საპენსიო აქტივების პროცენტული მოცულობით.

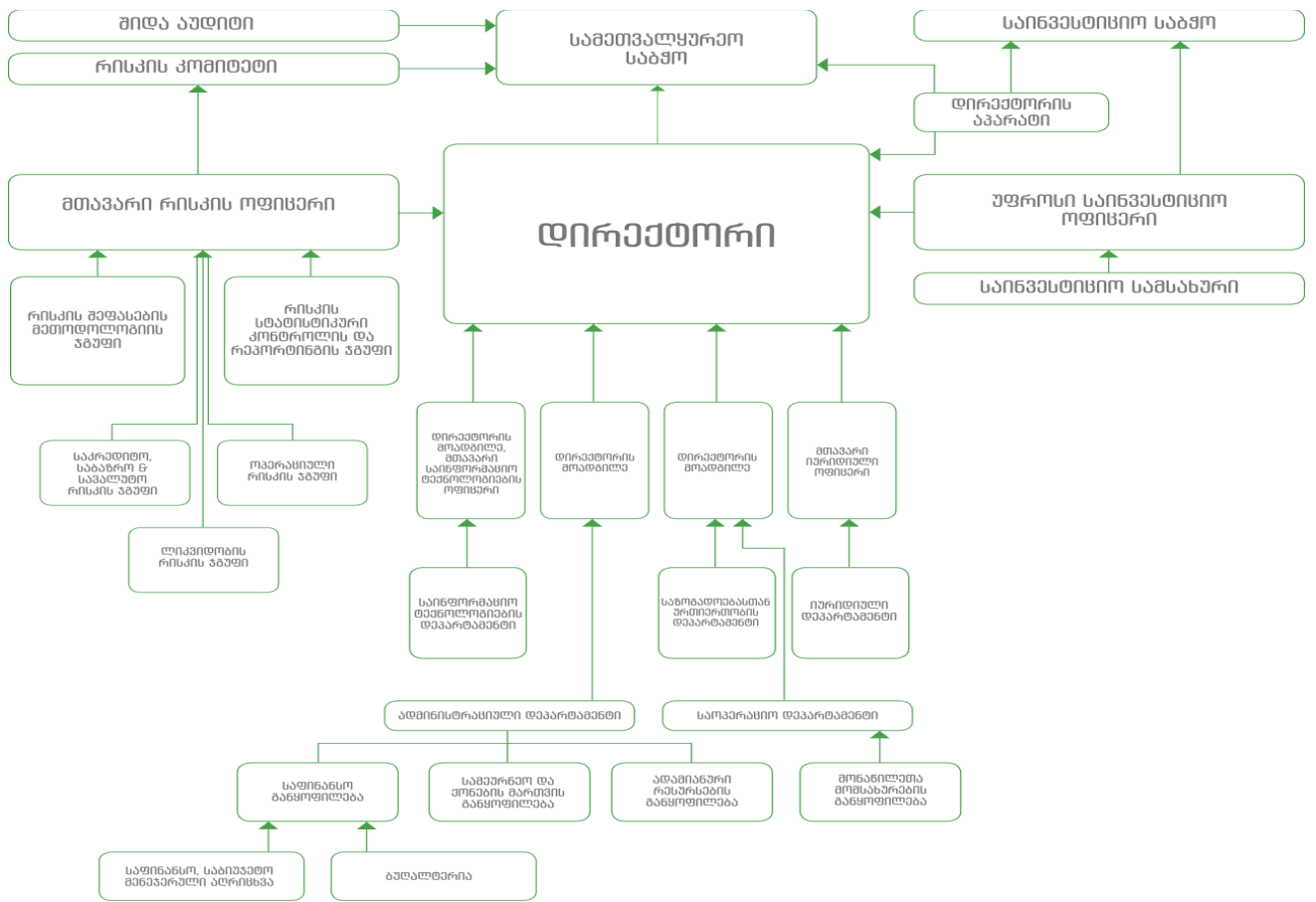
დაგროვებითი საპენსიო სქემის გამართული ადმინისტრირების მიზნით საპენსიო სააგენტოს გააჩნია შემდეგი უფლებები და მოვალეობები: გახსნას ანგარიშები ეროვნულ ბანკში ან/და კომერციულ ბანკებში; დადოს ხელშეკრულებები აქტივების მმართველ კომპანი(ებ)თან, სპეციალიზებულ დეპოზიტართან და საინვესტიციო თუ ადმინისტრაციული საქმიანობის განხორციელებისათვის საჭირო ნებისმიერი მომსახურების ან/და საქონლის მიმწოდებელ პირებთან; განახორციელოს პენსიების გაცემის პროცესის ადმინისტრირება; მოამზადოს წლიური ბიუჯეტი საპენსიო სააგენტოს სამეთვალყურეო საბჭოსათვის წარსადგენად; განახორციელოს საპენსიო შენატანებთან დაკავშირებული დავების განხილვა და სხვა კანონით გათვალისწინებული ქმედებები.

სამეთვალყურეო საბჭო შედგება 4 წევრისგან. სამეთვალყურეო საბჭოს წევრები არიან:

- ა) საქართველოს ფინანსთა მინისტრი;
- ბ) საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრი;
- გ) საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი;
- დ) საინვესტიციო საბჭოს თავმჯდომარე.

სამეთვალყურეო საბჭო თავის წევრთაგან 2 წლის ვადით ირჩევს სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარეს.

**ცხრილი 4.2.3 საპენსიო ორგანიზაციის სტრუქტურა**



წყარო : <https://www.pensions.ge/>

საპენსიო სააგენტოს მიერ საპენსიო აქტივები შეიძლება ინვესტირებულ იქნეს შემდეგი სახის საერთაშორისო ფინანსურ ინსტრუმენტებში:

- ა) ფულადი სახსრები, მათ შორის, საბანკო ანგარიშები სახელმწიფოს საბანკო მარეგულირებლის მიერ ლიცენზირებულ კომერციულ ბანკებში, რომელთა წინააღმდეგ არ მიმდინარეობს გადახდისუუნარობის სააღსრულებო წარმოება და რომელთა ლიცენზიაც არ არის შეჩერებული;
- ბ) სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდი;
- გ) სახელმწიფოს, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ან სახელმწიფო სააგენტოს მიერ გამოშვებული ფასიანი ქაღალდი, თუ ის სათანადოდ არის გარანტირებული შესაბამისი სახელმწიფოს მიერ;
- დ) სავალო ფასიანი ქაღალდები, რომლებიც რეგისტრირებულია შესაბამისი მარეგულირებლის მიერ და განთავსებულია საჯარო ან კერძო შეთავაზების გზით;

ე) საწარმოთა აქციები ან გლობალური დეპოზიტარული ხელწერილები, რომლებიც რეგისტრირებულია სახელმწიფოს კაპიტალის ბაზრის შესაბამისი მარეგულირებლის მიერ და განთავსებულია საჯარო შეთავაზების გზით და ივაჭრება საფონდო ბირჟაზე იმ პირობით, რომ იგი ექვემდებარება შესაბამისი მარეგულირებლის განგრძობად ზედამხედველობას;

ვ) ღია საფონდო ინსტრუმენტები;

ზ) სხვა ფინანსური ან/და არაფინანსური ინსტრუმენტები, რომლებიც შეიძლება ინვეტირებისათვის დაშვებულ იქნეს ეროვნული ბანკის მიერ.

**საპენსიო აქტივების ინვესტირება შეიძლება მხოლოდ შემდეგ ადგილობრივ ფინანსურ ინსტრუმენტებში:**

ა) ფულადი სახსრები, მათ შორის, საბანკო ანგარიშები ეროვნული ბანკის მიერ ლიცენზირებულ კომერციულ ბანკებში, რომელთა წინააღმდეგ არ მიმდინარეობს გადახდისუნარობის წარმოება და რომელთა ლიცენზიაც არ არის გაუქმებული;

ბ) საქართველოს სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები;

გ) საწარმოთა სავალო ფასიანი ქაღალდები, რომლებიც რეგისტრირებულია შესაბამისი მარეგულირებლის მიერ საქართველოში და განთავსებულია საჯარო ან კერძო შეთავაზების გზით;

დ) საწარმოთა აქციები, რომელიც განთავსებულია საჯარო შეთავაზების გზით და განთავსებულია საქართველოში ლიცენზირებული საფონდო ბირჟის ან სხვა სახელმწიფოში ლიცენზირებული საფონდო ბირჟის ლისტინგში და მათზე ხორციელდება შესაბამისი მარეგულირებლის განგრძობადი ზედამხედველობა;

ე) ღია საფონდო ინსტრუმენტები რეგისტრირებული და რეგულირებული საქართველოში;

ვ) სხვა ფინანსური ან/და არაფინანსური ინსტრუმენტები, რომლებიც შეიძლება ინვეტირებისათვის დაშვებულ იქნეს ეროვნული ბანკის მიერ.

საქართველოში ამჟამად არსებული პენსიონრები ფინანსდებიან ერთიანი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ბიუჯეტის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს დასაქმებული მოქალაქეების მიერ ყოველთვიურად გადახდილი საშემოსავლო გადასახადი. მთავრობის მიერ კერძო საპენსიო სისტემის დანერგვა წარმოადგენს

ყველაზე ოპტიმალურ გადაწყვეტილებას, გრძელვადიანი საპენსიო უზრუნველყოფის გაუმჯობესების კუთხით. კერძო საპენსიო სისტემის დანერგვა შესაძლებელს გახდის, სოციალური საპენსიო სისტემა ეტაპობრივად იქცეს სიღარიბის დაძლევის ინსტრუმენტად.

საჭიროა სოციალური პენსიის ინდექსაცია ინფლაციასთან, რაც სიღარიბესთან ბრძოლის კუთხით გააძლიერებს პენსიის ეფექტურობასა და მნიშვნელობას, და ამავდროულად, გაამყარებს სისტემის ფისკალურ მდგრადობას. არსებული სოციალური პენსიის ფარგლებში არ არსებობს მექანიზმი, რომელიც იცავს პენსიონერს ინფლაციური მოვლენებისგან. მსგავსი მექანიზმის არ არსებობის შემთხვევაში პენსიის მსყიდველუნარიანობა დროთა განმავლობაში დაეცემა, რაც საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის სიღარიბესთან ბრძოლის ამოცანის შესრულებას გაართულებს.

დაგროვებითი საპენსიო სისტემა შესაძლებლობას მისცემს მოქალაქეს შექმნას დანაზოგი, რომელიც პირდაპირპროპორციული იქნება წლების განმავლობაში დასაქმებულის მიერ გამომუშავებული ხელფასის და საშუალებას მისცემს მიიღოს უფრო მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტი. ფისკალური სტაბილურობის გათვალისწინებით, კერძო დაგროვებითი პენსია ყველაზე ოპტიმალურ მოდელს წარმოადგენს საპენსიო უზრუნველყოფის ადეკვატურობის გაუმჯობესების კუთხით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მხოლოდ სოციალური პენსიის მეშვეობით ჩანაცვლების კოეფიციენტის ზრდა, ან თუნდაც შენარჩუნება, არარეალისტური იქნება. დაგროვებითი პენსიის მიზანია წარმოქმნას ყოველწლიური ამონაგები, რომელიც ინფლაციის დონეზე მაღალი იქნება. რაც უფრო მაღალ რეალურ მოგებას წარმოქმნის სისტემა მით უფრო მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტი მიიღწევა. მთავრობის მიერ შემუშავებულ საინვესტიციო პარამეტრებს და რეგულაციებს საპენსიო ფონდის მომგებიანობაზე მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება. ინვესტირების კონსერვატიული მოთხოვნები და მოკლევადიან ინსტრუმენტებში ინვესტირება საპენსიო ფონდისთვის ნაკლები მოგების მომტანი იქნება. საინვესტიციო პოლიტიკისა და ფონდის გრძელვადიან მომგებიანობას შორის ბალანსის შესანარჩუნებლად, აუცილებელია რისკების მართვის და საინვესტიციო პარამეტრების სწორად შემუშავება.

## დასკვნა

ამრიგად, საპენსიო რეფორმის წარმატებით განხორციელება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული როგორც სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი პოლიტიკის განსაზღვრასა და ქმედებების განხორციელებაზე, ისე კერძო ბიზნესორგანიზაციების, ფინანსური ინსტიტუტების აქტიურობაზე, რისთვისაც მათ სათანადო სივრცე და თავისუფლების ხარისხი სჭირდებათ. ეს უკანასკნელი, ისევე მთავრობის მიერ ადეკვატური კანონმდებლობის შემუშავებისა და რეალიზების პირობების შექმნის შედეგი უნდა იყოს.

აუცილებელია გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფოს ხელისუფლებამ შეიმუშაოს ქვეყნის განვითარების გრძელვადიანი პროგრამა, რომლის მიზანი იქნება მიაღწიოს ყოველწლიურად ეკონომიკური ზრდის ისეთ ტემპს, რომლის საფუძველზე შეძლებს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებას საშუალოდ განვითარებული ქვეყნების დონემდე, შეამციროს ქონებრივი დიფერენციაცია, გაზარდოს საშუალო ფენა და გადააქციოს იგი საზოგადოებაში უმეტეს ნაწილად, ჩამოაყალიბოს სამართლებრივი სახელმწიფო, რომელიც იქნება ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვისა და თავისუფლების გარანტი.

საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას თან ახლავს სახელმწიფოს სოციალურ სფეროში პრობლემების წარმოქმნა, რაც დაკავშირებულია მოსახლეობის განსხვავებულ შემოსავლებთან ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორში. სახელმწიფომ, თავის მხრივ, უნდა ეცადოს მინიმუმამდე დაიყვანოს საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის უარყოფითი შედეგები და ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან მიმართულებას, აღნიშნული თვალთახედვით, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების სოციალური დაცვა წარმოადგენს.

საქართველოში არსებული საპენსიო სისტემა ძირითადად საბაზისო პენსიას ეფუძნება, რომელიც აკუმულირდება საშემოსავლო გადასახადიდან მიღებული სახსრებით. ფაქტია, რომ არსებული საპენსიო სისტემა ბევრი ნაკლოვანებით ხასიათდება, კერძოს მისი ოდენობა ვერ უთანაბრდება საარსებო მინიმუმს. არსებული პრობლემების ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური გადაწყვეტილება სწორდ შეთავაზებული დაგროვებითი სახელწიფო პენსიის რეფორმაა, რომელიც საბაზისო პენსიის გარდა

მოიცხავს ნამუშევარი წლების განმავლობაში დაგროვებულ პროცენტს დასაქმებულის, დამსაქმებელის და სახემწოფოს მხრიდან.

ამჟამად მოქმედი სოციალური დახმარების პოლიტიკა მიმართული უნდა იყოს მოსახლეობის დაცვაზე არა მხოლოდ უკიდურესი სიდარბისაგან, არამედ მათთვის ღირსეული ცხოვრების დონის უზრუნველყოფაზე. აღნიშნული მიზნის რეალიზებას კი, პირველ რიგში, ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკის მასშტაბებისა და უშუალოდ წარმოების დინამიური ზრდის უზრუნველყოფა სჭირდება. ეს აუცილებელია, რათა შესაძლებელი გახდეს, რომ სახელმწიფომ, მეწარმემ და კონკრეტულმა ადამიანმა სოლიდარობის პრინციპის რეალიზაციით მონაწილეობა მიიღონ ადამიანთა სოციალური პრობლემების მოსაგვარებლად.

სახელმწიფო საპენსიო სისტემები მსიოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევაა, რომელიც მიუხედავად მისი მაღალი ხარჯიანობისა იგი ერთმნიშვნელოვნად აუცილებელი ელემენტია ნორმალური სახელმწიფოებრივობისა. მიუხედავად იმისა რომ სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული სისტემები და მექანიზმები არსებობს, მათი მიზანი მაინც ერთია უზრუნველყოს შრომისუუნარო მოქალაქეების სოციალური დახმარებით სიცოცხლის ბოლომდე.

საპენსიო სისტემა იყოს მიმზიდველი, რადგან ის დიდ როლს ასრულებს თაობათა ცვლის სტიმულირებაში. იმ შემთხვევაში თუ საპენსიო სისტემა არ არის მიმზიდველი, თაობათა ცვლის პროცესი მიმდინარეობს ნელა და მტკივნეულად. ეფექტიანი და თანამედროვე საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა პირდაპირ აჩვენებს რამდენად პირდაპირია კავშირი მომუშავეთა შემოსავალსა და მომავალი პენსიის ოდენობას შორის. ამიტომ, გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესში საპენსიო უზრუნველყოფა მოქმედებს როგორც რეალური საზოგადოებრივი საჭიროება. მისი მატერიალური და ეკონომიკური ბაზა მუდმივად განახლებადია საზოგადოების შრომითი პოტენციალის ზრდის ხარჯზე, რაც, თავის მხრივ, ზრდის საზოგადოების შესაძლებლობას არაშრომისუუნარიანი პირების მატერიალური უზრუნველყოფისთვის.

კერძო საპენსიო დაზღვევის განვითარება ძალზე მნიშვნელოვანია ისეთი განვითარებადი ქვეყნისათვის, როგორც საქართველოა. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ მოსახლეობის მხრიდან კერძო საპენსიო დაზღვევის მცირე სტიმული

შეინიშნება, რაც მის არასათანადო პოპულარიზაციაზე მიგვანიშნებს. ასეთი სადაზღვევო პროდუქტებისთვის საუკეთესო გამოსავალია კომპანიის მხრიდან მათში დიდი ინვესტირების ჩადება რაც მოხმარდება ამ პროდუქტის რეკლამირებას, რათა ეს პროდუქტი უფრო მიმზიდველი გახდეს ყველა მომხმარებლისთვის რაც, თავის მხრივ, კერძო საპენსიო დაზღვევის ბაზრის ზრდის ტემპის მატებას შეუწყობს ხელს აუცილებლად.

საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა საშუალებას მოგვცემს, გაცილებით ღრმად გავაანალიზოთ ქართული საპენსიო სისტემის წინაშე მდგარი პრობლემები. ამ ანალიზის შედეგი უნდა იყოს სისტემის რეფორმის რამდენიმე შესაძლო მოდელის შემუშავება. მიუხედავად განსხვავებებისა, რომლებიც შეიძლება არსებობდეს ამ მოდელებში, მათ უნდა აერთიანებდეს შემდეგი: საქართველოს საპენსიო სისტემაში უნდა დამკვიდრდეს დაგროვების პრინციპი და უნდა გაიზარდოს კერძო საპენსიო სისტემის როლი.

ჩემი აზრით, სახელმწიფომ ყოველმხრივ მხარი უნდა დაუჭიროს კორპორაციული დაზღვევის განვითარებას დაქირავებული მუშაკების, თვითდასაქმებულების, კერძო მეწარმეების მოზიდვით, რაც საშუალებას მისცემს, ხარჯების შემცირების პირობებშიც კი უზრუნველყოს მაღალანაზღაურებადი და დაბალანაზღაურებადი დაზღვეული პირების უსაფრთხოება და მხარდაჭერა სახელმწიფოს მიერ სოციალური მიზნებისათვის.

საჭიროა სოციალური პენსიის ინდექსაცია ინფლაციასთან, რაც სიღარიბესთან ბრძოლის კუთხით გაამლიერებს პენსიის ეფექტურობასა და მნიშვნელობას, და ამავდროულად, გაამყარებს სისტემის ფისკალურ მდგრადობას. არსებული სოციალური პენსიის ფარგლებში არ არსებობს მექანიზმი, რომელიც იცავს პენსიონერს ინფლაციური მოვლენებისგან. მსგავსი მექანიზმის არ არსებობის შემთხვევაში პენსიის მსყიდველუნარიანობა დროთა განმავლობაში დაეცემა, რაც საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის სიღარიბესთან ბრძოლის ამოცანის შესრულებას გაართულებს.

დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ფუნქციონირება მუდმივად იქნება დაკავშირებული დასაქმებისა და შემოსავლების მაჩვენებლებთან, როგორც ფინანსების დაგროვების ძირითად წყაროსთან, მაგრამ ეს ფაქტორები განსაკუთრებით

მნიშვნელოვანია რეფორმის საწყისი ეტაპისათვის ვინაიდან, რაც უფრო მეტ ადამიანს მიეცემა დაგროვებით მოდელზე გადასვლის ფინანსური შესაძლებლობა, მით უფრო მაღალი იქნება ახალი მოდელის მიმართ პოზიტიური გამოცდილების ჩამოყალიბების ალბათობა. აღნიშნული, მოქმედი მოდელის მიმართ არსებული ნეგატიური დამოკიდებულების ფონზე, ხელს შეუწყობს საზოგადოების დაინტერესებას რეფორმის მიმართ. შესაბამისად, იგი დადებითად იმოქმედებს, როგორც მოსახლეობის ინფორმირებულობის ხარისხის ზრდაზე, ისე - დაგროვებითი სისტემის მასშტაბის გაფართოებაზე.

აუცილებელია სახელმწიფომ წარმართოს სათანადო საინფორმაციო-სარეკლამო კამპანია და განსაკუთრებული აქცენტი შესაბამის სეგმენტზე გააკეთოს. ამ კამპანიის წარმართვისას სახელმწიფომ მიზანშეწონილია გაითვალისწინოს, რომ ინოვაციის (ამ შემთხვევაში საპენსიო რეფორმის) გასავრცელებლად დიდი მნიშვნელობა აქვს მათ ნაცნობ-მეგობრებს, ავტორიტეტის მქონე იმ ადამიანებთან პირად კომუნიკაციებს, რომლებმაც უკვე აითვისეს სიახლე და პირადი კონტაქტის საფუძველზე შეუძლიათ გაუზიარონ გამოცდილება რომ მათაც მიიღონ სიახლე.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ვეკუა დ. „პოსტსაბჭოურ ქვეყნებში სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის სრულყოფის ზოგიერთი მაკროეკონომიკური პრობლემა“, ჟ. სოციალური ეკონომიკა. 2003
2. მენქიუ გრ. ეკონომიკის პრინციპები. დიოგენე. თბ. 2008.
3. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020 „ (პროექტი) საქართველოს მთავრობა, ნოემბერი 2013
4. ცერცვაძე ა., ხანთაძე გ., ვეკუა დ., სადაზღვევო საქმე 2016 გვ. 50-75
5. ჯგერენაია ე. „სოციალური დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა“ „აღმოსავლეთის პარტნიორობა“ და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, ეკონომიკის პრობლემების კვლევის ცენტრი, თბილისი 2011 გვ 78-98.
6. საჭიროა თუ არა საპენსიო რეფორმა - გლობალური და ქართული პერსპექტივა. 2013  
<http://www.eprc.ge/admin/editor/uploads/files/sapensio%20reporma WEB 2.pdf>
7. სამთავრობო პროგრამა „ძლიერი, დემოკრატიული და ერთიანი საქართველოსთვის“ მაისი, 2015.  
[http://gov.ge/files/53185\\_53185\\_636375\\_mtavrobis\\_programa\\_27.12\\_.15.pdf](http://gov.ge/files/53185_53185_636375_mtavrobis_programa_27.12_.15.pdf)
8. საქართველოს საპენსიო რეფორმა - არსებული სოციალური საპენსიო სისტემის მოდიფიკაცია და კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვა, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ანგარიში მარტი 2016.  
[http://www.economy.ge/uploads/meniu\\_publicaciebi/ouer/Goverment\\_Report\\_on\\_pensions\\_Final\\_GEO.pdf](http://www.economy.ge/uploads/meniu_publicaciebi/ouer/Goverment_Report_on_pensions_Final_GEO.pdf)
9. www.oecd.org ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაციის ვებგვერდი
10. <http://www.economy.ge> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
11. www.parliament.ge საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი

12. [www.statistics.ge](http://www.statistics.ge) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ვებგვერდი
13. <https://www.geostat.ge/ka>; საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური;
14. <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=2>; საქართველოს ეროვნული ბანკი;
15. <https://mof.ge/>; საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;
16. [www.parliament.ge](http://www.parliament.ge) საქართველოს კონსტიტუცია.
17. [www.pension.ge](http://www.pension.ge) საპენსიო სააგენტო
18. The World Bank Pension Conceptual Framework  
[file:///D:/%E1%83%93%E1%83%98%E1%83%A1/dia/The%20World%20Bank%20Pension%20\(2\)%20\(1\).pdf](file:///D:/%E1%83%93%E1%83%98%E1%83%A1/dia/The%20World%20Bank%20Pension%20(2)%20(1).pdf)
19. Pension schemes and „Pillars” Working Group „Social Protection” February 2003, France <file:///D:/%E1%83%93%E1%83%98%E1%83%A1/021703.pdf>
20. OECD (2015), Pensions at a Glance 2015: OECD AND G20 INDICATORS,  
[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015\\_pension\\_glance-2015-en#.WdJ1w1uGzIU](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en#.WdJ1w1uGzIU)
21. Pension systems OECD 2018 Pension Policy Notes and Reviews  
<http://www.oecd.org/els/public-pensions/policy-notes-and-reviews.htm>