

დაბრუნებითი საპენსიო სისტემის ფუნქციონირების მექანიზმები საქართველოში

რეზი თუშიშვილი
სტუდენტ-დოქტორანტი

რეზიუმე

საქართველოში სოციალური დაცვის პრობლემატიკა ბოლო ათწლეულის განმავლობაში თავის აქტუალურობას არ კარგავს. პირიქით, სოციალური საკითხები სულ უფრო მეტ სიმწვავეს იძენენ, რადგან არ არის გადადგმული ამ პრობლემის გადაჭრისთვის ეფექტური და სწრაფი შედეგის მომტანი ნაბიჯები. მართალია, უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში აღნიშნულ სფეროში მნიშვნელოვანი წინსვლა შეინიშნება და, შეიძლება ითქვას, საქართველოს მთავრობისთვის, საზოგადოების საჭიროებებიდან გამომდინარე, სოციალური სისტემის რეალური ტრანსფორმაცია უმთავრეს ამოცანად და სტრატეგიულ პრიორიტეტად იქცა, მაგრამ მის მიმართ პრეტენზიები სულ უფრო და უფრო მატულობს, რადგან მოლოდინი დღევანდელი მთავრობის მოქმედებების მიმართ რეალურად მიღებული შედეგებისგან ძალზე შორს აღმოჩნდა. როდესაც საუბარია ამა თუ იმ ქვეყნის სოციალურ სისტემაზე, მეცნიერები, პირველ რიგში, ყურადღებას ამახვილებენ სახელმწიფოს უნარზე, საკუთარი საზოგადოება 4 ყველაზე დიდი, გაუთვალისწინებელი, სოციალური რისკისგან - სიღარიბის, უმუშევრობის, ავადმყოფობისა და ინვალიდობისგან დაცვას. ასეთივე რანგში უნდა განვიხილოთ გათვალისწინებადი რისკისგან სიბერისგან დაცვა. თუ ამ სფეროებში სამთავრობო პოლიტიკა ასე თუ ისე წარმატებულია, მაშინ საზოგადოების კეთილდღეობის გარკვეული დონე მიღწეულად შეიძლება ჩაითვალოს.

საკვანძო სიტყვები: საპენსიო რეფორმა, სოციალური სისტემა, უმუშევრობა, კერძო ფონდი.

MECHANISMS OF ACCUMULATING PENSION SYSTEM FUNCTIONING IN GEORGIA

Rezi Tushishvili,
GTU's PhD student

RESUME

The social security problem in Georgia has not lost its actuality over the past decade. On the contrary, social issues are becoming more and more burdened by the government's often overt and unreasonable steps. It is true that in the last decade there has been a significant progress in the field and the real transformation of the social system has become a strategic priority for the Government of Georgia and the needs of the society, but complaints are increasingly increasing, as the expectations of today's It turned out to be far from

the real results of the action. When it comes to the social system of a particular country, scientists are primarily focusing on the ability of the state to protect their society from the biggest, unforeseen, social risk - poverty, unemployment, illness and disability. In the same capacity, we should consider the risk from the risk of protection. If the government policy in these areas is so successful, then the level of well-being of society can be considered as achieved.

* * * *

თანამედროვე მსოფლიოს განვითარებულმა სახელმწიფოებმა დიდი ხანია სიღრმისეულად გააცნობიერეს საპენსიო სისტემის რეფორმირების აუცილებლობა, რომელიც ადეკვატური იქნება ცივილიზებული სამყაროს წინაშე არსებული ფინანსური, დემოგრაფიული და ეკონომიკური გამოწვევებისა. მოსახლეობის მატებისა და დაბერების, სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდის, გახშირებული ფინანსური კრიზისებისა და შრომითი ძალის შემცირების ფონზე, მსოფლიო ბანკმა დაადასტურა, რომ პრობლემა რთულად სამართავია, საპენსიო უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული რისკ-ფაქტორები კომპლექსური, ხოლო არსებული სისტემის ახლით ჩანაცვლება გადაუდებლად აუცილებელი, განსაკუთრებით განვითარებად ქვეყნებში, როგორც არის საქართველო.

საპენსიო სისტემა საქართველოში, ისევე, როგორც ბევრ სხვა ქვეყანაში, სადაც ჯერ კიდევ მოქმედებს «pay as you go» სისტემა, რომლის დროსაც სოციალური გადახდები დამოკიდებულია სახელმწიფოს შემოსავლებზე, გაკოტრების პირას აღმოჩნდა. ადრე თუ გვიან ამ სისტემების რეფორმირება აუცილებლად გახდება საჭირო. რაც უფრო დიდი ხნით გადაიდება ეს რეფორმა, მით უფრო რთული იქნება გადასვლა თვითდაფინანსებად საპენსიო სისტემაზე. საქართველომ უნდა გაიზიაროს ის გამოცდილება, რომელიც ამ სფეროში სხვადასხვა ქვეყნების პრაქტიკიდან 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 კლიენტების მთელი შრომითი საქმიანობის მანძილზე. გარდა ამისა, მოქალაქეებს უნდა დაუფთოვონ არჩევანის უფლება, რათა მათ სურვილის შემთხვევაში, შეეძლოთ შენატანების წა-

როგორც სახელმწიფო საპენსიო სისტემაში, ასევე კერძო საპენსიო ფონდებში. იმავდროულად, საპენსიო რეფორმა უნდა მოვარგოთ ქვეყნის სპეციფიკას. იმისათვის, რომ საპენსიო სისტემის პრივატიზაციიდან მაქსიმალური სარგებელი მივიღოთ, ცხადია, აუცილებელია სხვა სოციალური რეფორმების გატარებაც, და უმეტეს შემთხვევაში, სრულიად ახალი სისტემების ფორმირებაც კი. საპენსიო რეფორმას, სოციალური სისტემის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, კატალიზატორის როლის შესრულება შეუძლია. ახალი სისტემის თანახმად, მომავალი პენსიის ოდენობას განსაზღვრავს იმ თანხის რაოდენობა, რომელსაც ადამიანი აგროვებს თავისი შრომითი საქმიანობის მანძილზე. სახელმწიფოს არც დასაქმებულები და არც დამსაქმებლები არ გადაუხდიან გადასახადს, რომელსაც იგი სოციალური უზრუნველყოფისთვის გამოიყენებდა. აქედან გამომდინარე, მომუშავეც არ მიიღებს მომავალში სახელმწიფო პენსიას. მიუხედავად იმისა, რომ კონსერვატიული მოდელის მქონე სახელმწიფოებს საერთო პენატანებზე დაფუძნებული უმუშევრობის დაზღვევის სისტემები აქვთ, განსხვავება მათ შორის მაინც შეინიშნება. კერძოდ, საფრანგეთში პენატანების უფრო მეტი წილი მოდის დამქირავეებზე, იტალიაში კი დაზღვევა მხოლოდ დამქირავეებელთა მიერ ფინანსდება. პენატანების სიდიდე დარგის განვითარებით განისაზღვრება. უმუშევართა დახმარების ძველი გერმანული სისტემა, რომელიც დაფუძნებული იყო წარსულ დამსახურებებსა და შემოსავლებზე, დღემდე არსებობს გერმანიაში, ავსტრიაში, ბელგიასა და საფრანგეთში. თუმცა, მიმაჩნია, რომ საქართველოს არც ერთი აღნიშნული ვარიანტი არ გამოადგება, ვინაიდან თავად ევროპელებისათვის უკვე დიდი ხნის მანძილზე აშკარად თვალშისაცემია ამგვარი სისტემის არაეფექტიანობა, პირველ რიგში, იმიტომ, რომ იგი ადამიანებს სამუშაოს ძიების მოტივაციას ართმევს და ამდენად, ზრდის და ახანგრძლივებს უმუშევრობას. საჭიროა ისეთი სისტემის მოფიქრება, რომელიც, ერთი მხრივ, უზიდავს უმუშევარს მეტი აქტიურობისაკენ სამუშაოს ძიების პროცესში, ხოლო მეორე მხრივ, იგი არ იგრძნობს თავს დაუცველად უმუშევრად ყოფნის პირობებში. ჩემი აზრით, ამ ორივე მიზნის ერთდროულად მიღწევა შესაძლებელია უმუშევრობის ფონდის კერძო პენატანების ჩამოყალიბებით. როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, ასეთი რადიკალური რეფორმის გატარება გაცილებით იოლია საქართველოში, ვიდრე, მაგალითად, დანიაში ან რომელიმე სხვა მაღალგანვითარებულ ქვეყანაში, რადგანაც უმუშევართა შემწეობის სახელმწიფო ფონდები, რომლებიც დღესდღეობით ჩვენს ქვეყანაში არსებობს, იმდენად მწირია, რომ მისი ჩანაცვლება ალტერნატიული კერძო ფონდების მეშვეობით სწრაფად და უმტკივნეულოდ შეიძლება განხორციელდეს, ყოველგვარი სოციალური მღელვარების ან რაიმე გართულების გარეშე. პროცესს დამატებით

შეამსუშუქებს ისიც, რომ შემოთავაზებული მოდელის ფარგლებში სახელმწიფო ადამიანებს მისცემს არჩევანის უფლებას, დარჩეს უმუშევრობის სახელმწიფო შემწეობის იმედად, თუ გადავიდეს ნებაყოფლობითი კერძო პენატანების სისტემაზე. იმისათვის, რომ არსებობდეს უმუშევრობის დაზღვევის ამგვარ სისტემაზე გადასვლის სტიმული, საჭიროა ხელისუფლებამ გაათავისუფლოს საშემოსავლო გადასახადისაგან ყველა დასაქმებული, განურჩევლად იმისა, თუ სად მუშაობს იგი, კერძო თუ სახელმწიფო სექტორში, როგორც კი იგი გადაწყვეტს, უმუშევრობის დაზღვევის კერძო ფონდებში პენატანების გაკეთებას. ეფექტიანობის ყველაზე მთავარი განმსაზღვრელი ამ შემთხვევაში უნდა იყოს ის გარემოება, რომ უმუშევრობის დროს ადამიანს აქვს მკაფიოდ გამოხატული სტიმული, რაც შეიძლება სწრაფად დააღწიოს თავი ამ მდგომარეობას, ანუ აქტიურად ეძებოს ახალი სამუშაო, ვინაიდან ამ პირობებში იგი უმუშევრობის შემწეობას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან კი არ იღებს, არამედ საკუთარი ფონდებიდან. რაც უფრო მაღე იშოვის იგი ახალ სამსახურს, მით უფრო მეტს დაზოგავს საკუთარი პენატანებიდან და, შესაბამისად, მეტ თანხაზე მიუწვდება ხელი მომავალში ანალოგიურ სიტუაციაში აღმოჩენისას, ან საპენსიო ასაკის მიღწევისას. ამჟამად სოციალური ანარიცხების სისტემა საქართველოში გაუქმებულია, მის ნაცვლად სახელმწიფომ საკუთარ თავზე აიღო დაზღვევის ფონდების დაფინანსება, თუმცა მხოლოდ ჯანმრთელობის დაზღვევის მიმართულებით და მხოლოდ იმ ფენებისთვის, რომელნიც სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ იმყოფებიან, კერძო ორგანიზაციებს კი ნებაყოფლობითი დაზღვევის შესაძლებლობა აქვთ.

საქართველოში ფაქტობრივად იგნორირებულია უმუშევრობის დაზღვევა და არ არსებობს კომპენსაციის სისტემა, რომელიც ადამიანს ასეთ შემთხვევაში საარსებო მინიმუმით მაინც უზრუნველყოფდა. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ 2009 წლიდან მოქმედებს კანონი «საქართველოში უმუშევრობის შემწეობის დანიშვნის შესახებ», რომლის თანახმადაც შემწეობა დაენიშნა რეგისტრირებულ ყველა უმუშევარს, თავად შემწეობა კი განისაზღვრა 55 ლარით, რაც საარსებო მინიმუმთან შედარებით ბევრად ნაკლებია (2009 წელს ის შეადგენდა 128 ლარს 2019 წელს კი – 189 ლარს). ამავე კანონით განისაზღვრა ისიც, რომ უმუშევართა აღრიცხვაზე, რეგისტრაციასა და დაფინანსებაზე პასუხისმგებელია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

მიუხედავად ამისა, უმუშევართა უმეტესობა არაინფორმირებულობის ან მწირი შემწეობის გამო, რეგისტრაციისათვის ხშირად საერთოდ არ მიმართავს სამინისტროს, რაც ამ სისტემის მოუქნელობაზე მეტყველებს. შეიძლება თამამად ითქვას, რომ უმუშევრობის დაზღვევის სისტემა ფაქტობრივად ხელახალ ფორმირებას საჭიროებს. იგივე ითქმის

საპენსიო დაზღვევაზეც, რომელიც ევროკავშირის ქვეყნების სოციალური დაცვის სისტემებში ყველაზე მნიშვნელოვან ნაწილად ითვლება. ასეთივე ტიპის სისტემა უნდა ჩამოყალიბდეს საქართველოშიც.

რეკომენდაცია: მიზანშეწონილად მიმაჩნია საქართველოში დაინერგოს:

- ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფა და დაბალანსებული მაკროეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავება სოციალურ მოთხოვნილებათა გათვალისწინებით;

- განათლების, ჯანდაცვის, საპენსიო უზრუნველყოფის, უმუშევრობის დაზღვევისა და სხვა სოციალური სფეროების პრივატიზება;

- ინდივიდუალიზმის პრინციპებისა და პირადი ანგარიშების სისტემის დანერგვა;

- ადამიანებისთვის კერძო და სახელმწიფო სისტემებს შორის არჩევანის გაკეთების უფლების მინიჭება;

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. გაბელაშვილი კ. მოსახლეობის ცხოვრების დონის ანალიზისა და რეგულირების მეთოდოლოგიური საკითხები საქართველოში. დისერტაცია. ეკ. მეცნ.კანდ, 2009

2. „საჯარო ინვესტიციების მართვა მუნიციპალურ დონეზე“ გზამკვლევი ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთათვის. თბილისი 2012.

James C. Van horne and John M. Wachowicz, JR. 2011. “Fundamentals of Financial Management” –(twelfth edition) www.booksites.net/wachowicz

3. ჩიქავა ლ. უთანასწორობა შემოსავლების განაწილებაში და მისი განმსაზღვრელი ფაქტორები. ჟ. ეკონომიკა. 17-9. 2007

4. ჩიქავა ლ. სიღარიბე და მისი დაძლევის ძირითადი მიმართულებები. ჟ. ეკონომიკა და ბიზნესი. N1. 2008

<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/49/saarsebo-minimumi> 03.10.19