

საპენსიო სისტემის მსოფლიო გამოცდილება

ნატო გეგენავა

სტუ-ს ასოცირებული პროფესორი

თამარ აბუაშვილი

სტუ-ს ასოცირებული პროფესორი

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია საერთაშორისო საპენსიო დაზღვევის გამოცდილების, ფუნქციონირებისა და ძირითადი ტენდენციების მაგალითები. გამოვლენილია საქართველოში საპენსიო დაზღვევის ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისა და სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები საერთაშორისო გამოცდილების საფუძველზე. ასევე, მოცემულია საპენსიო ფონდების შესაძლებლობები და პერსპექტივები.

WORLD EXPERIENCE OF THE PENSION SYSTEM

Nato Gegenava

Associate Professor of GTU

Tamar Abuashvili

Associate Professor of GTU

RESUME

The article discusses examples of international pension insurance experience, functioning and main trends. The main directions for the formation and improvement of the effective system of pension insurance in Georgia have been identified based on international experience. Also, possibilities and prospects of pension funds are given.

Key words: Pension system, Pension system participants, Pension provision models.

* * * *

თანამედროვე მსოფლიოს განვითარებულმა სახელმწიფოებმა დიდი ხანია გააცნობიერეს საპენსიო სისტემის რეფორმირების აუცილებლობა, რომელიც ცივილიზებული სამყაროს წინაშე არსებული ფინანსური, დემოგრაფიული და ეკონომიკური გამოწვევების ადეკვატური იქნება. ყველა ქვეყანაში მნიშვნელოვანი განხილვის საკითხია საპენსიო ასაკში მყოფი მოსახლეობის სოციალურად უზრუნველყოფის საკითხი. ქვეყნის მდგომარეობის შეფასებისთვის საპენსიო სისტემას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება.

ბევრმა ქვეყანამ სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდისა და მოსახლეობის დაბერების პარალელურად, გაატარა ან ახლა ატარებს საპენსიო რეფორმას,

რომელიც არა მარტო დემოგრაფიული პრობლემის გადაწყვეტას ემსახურება, არამედ ქვეყნის შიგნით კაპიტალის ბაზრის განვითარების კატალიზატორადაც გვევლინება.

მრავალი განვითარებული თუ განვითარებადი ქვეყანა ჯერ კიდევ საპენსიო სისტემების მოდიფიცირების პროცესშია, რომლის მთავარი მიზანია ადეკვატური საპენსიო შემოსავლის უზრუნველყოფა, საპენსიო ხარჯების ფისკალური მდგრადობა და მოსახლეობის დემოგრაფიული ცვლილებების მიმართ უფრო ეფექტიანი რეაგირება.

საქართველოში საპენსიო სისტემის რეფორმის აუცილებლობა ბოლო წლების განმავლობაში სულ უფრო და უფრო აქტუალური ხდება. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში შეიქმნა საპენსიო რეფორმის სამსახური, რომელმაც შეიმუშავა საპენსიო რეფორმის სტრატეგია, რაც ითვალისწინებს სოციალური პენსიის ზრდის მექანიზმის შემუშავებას (ინდექსაციას) და დამატებითი საპენსიო სისტემის კომპონენტის - კერძო დაგროვებითი საპენსიო მოდელის დანერგვას. აღნიშნული საპენსიო სისტემის დანერგვა შესაძლებელს გახდის, სოციალური საპენსიო სისტემა ეტაპობრივად იქცეს სიღარიბის დაძლევის ინსტრუმენტად. არსებული სისტემა საშუალებას იძლევა, საპენსიო ასაკში მყოფი მოქალაქეები დაიცვას სიღარიბისაგან.

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან საპენსიო უზრუნველყოფის რამდენიმე მოდელი მოქმედებს. ყველა ეს მოდელი სამ მსხვილ ჯგუფად იყოფა: საპენსიო უზრუნველყოფის **სოლიდარულ პრინციპზე** დამყარებული მოდელად, საპენსიო უზრუნველყოფის **დაგროვებით პრინციპზე** დამყარებული მოდელად და საპენსიო უზრუნველყოფის **შერეულ პრინციპზე** დამყარებული მოდელად.

სოლიდურ პრინციპზე დამყარებული მოდელის მოქმედების პირობებში საპენსიო ფონდი ფინანსდება შრომისუნარიანი მოსახლეობიდან გადასახადების მეშვეობით. ამ მოდელს მნიშვნელოვანი რისკები ახლავს თან. მაგ.: მოსახლეობის დაბერების კვალობაზე მნიშვნელოვნად იცვლება შრომისუნარიანებისა და პენსიონერების თანაფარდობა. რის შედეგადაც, პენსიების დონის შესანარჩუნებლად ჯამური ანარიცხების ოდენობა ხდება არასაკმარისი, ვეღარ ხორციელდება ინდექსაცია და პენსიის ოდენობა შრომის ანაზღაურებასთან მიმართებაში

მცირდება, რაც პენსიების კლების წინაპირობაა.

დაგროვებით პრინციპზე დამყარებული მოდელი გულისხმობს პენსიის დაგროვების ინდივიდუალურ ხასიათს, რომლის ოდენობა დამოკიდებულია საპენსიო შენატანის სიდიდესა და საპენსიო ფონდების მიერ განხორციელებული საინვესტიციო სტრატეგიის წარმატებასა და ფინანსურ მაჩვენებლებზე. დაგროვებით მოდელს ახასიათებს ეკონომიკის ზრდის ციკლისა და განვითარებული ფინანსური ბაზრის პირობებში მდგრადი ზრდა, როცა დაბანდებიდან მიღებული სარგებელი აღემატება ინფლაციასა და ხელფასების ზრდას. ამ მოდელსაც გააჩნია დამახასიათებელი რისკები. კერძოდ, ეკონომიკის ციკლური ბუნებიდან გამომდინარე, ზრდა არ არის ყოველთვის შეუქცევადი. ეკონომიკური კრიზისების პირობებში დაგროვილი რესურსი შეიძლება გაუფასურდეს.

შერეულ პრინციპზე დამყარებული მოდელი მოიცავს გარკვეული ელემენტების შეჯერებას, როგორც სოლიდურული, ასევე დაგროვებითი საპენსიო სქემების მოდელებიდან. ასეთი მიდგომა ნაწილობრივ ამცირებს რისკებს და ზრდის მოქნილობას საპენსიო უზრუნველყოფაში სახელმწიფო და კერძო სექტორების მონაწილეობის მოცულობის განსაზღვრისას. აღნიშნული მოდელი კრიზისის დროს იძლევა რისკების გადანაწილების შესაძლებლობას საპენსიო სქემებს შორის. შერეულ მოდელსაც აქვს არსებითი რისკები. კერძოდ, პრობლემას წარმოადგენს როგორც, საპენსიო უზრუნველყოფის სქემაში მონაწილეთა აქტივობისა და პასუხისმგებლობის პროპორციის, ასევე, სახელმწიფო ხარჯებისა და კერძო სექტორის კონტრიბუციის ეფექტიანად განსაზღვრა. კონფლიქტის შემთხვევაში სახელმწიფოსა და კერძო სექტორის ინტერესებს შორის, შერეული მოდელი ამცირებს სისტემის მოქნილობასა და საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემის ეფექტიანობას.

საპენსიო სისტემა მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში ეფუძნება მრავალსეფტიან სისტემას. განსხვავებულია საპენსიო სქემები სისტემაში მონაწილე ადამიანების რაოდენობით, დაფინანსების პრინციპებით და დაცულობით. პირველი სეფტი ეფუძნება სახელმწიფოს მხრიდან სოლიდარობის პრინციპებს, მეორე სეფტი კი დაგროვებითი სისტემაა განსაზღვრული შენატანების პრინციპით, მესამე სეფტი ნებაყოფლობითი საპენსიო უზრუნველყოფაა კერძო საპენსიო სქემების გზით. საზოგადოების დემოგრაფიული ცვლილებების მიმართ მრავალსეფტიანი საპენსიო სისტემა უზრუნველყოფს ადეკვატურ საპენსიო შემოსავლებს, საპენსიო ხარჯების ფისკალურ მდგრადობას, ეფექტიანობასა და მეტ მობილობას. ბოლო ათწლეულში დაგროვებითი პენსია მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში საპენსიო სისტემის მნიშვნელოვანი ნაწილია, რომელიც გა-

მოიჩენს მზარდი ტენდენციით საერთაშორისო დონეზე. დაგროვებითი საპენსიო სისტემა არის როგორც სახელმწიფოს მხრიდან კონტროლირებადი, ასევე კერძო ინდივიდუალურ დანაზოგზე დაფუძნებული სისტემა, რომელიც გამოიჩენს მნიშვნელოვანი უპირატესობებითა და ეფექტიანობით. მისი საშუალებით მოქალაქე სწორად გეგმავს მომავალ საპენსიო შემოსავალს და მნიშვნელოვნად ზრდის მისაღებ პენსიას.

გერმანია იყო პირველი ქვეყანა, სადაც საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემა დაინერგა. 1889 წელს, კანცლერ ოტო ფონ ბისმარკის ინიციატივით, გერმანიაში მიიღეს სიბერისა და შრომისუუნარობის დაზღვევის კანონი, ასევე, შეიქმნა სოციალური დაზღვევის სისტემა, რომელმაც მოიცვა მხოლოდ ის მუშები, რომელთა ხელფასი არ აღემატებოდა დადგენილ ზღვარს (იმ დროს ითვლებოდა, რომ მაღალანაზღაურებადი მუშები საკუთარი სიბერის უზრუნველყოფას შეძლებდნენ დამოუკიდებლად).

პენსიის მისაღებად ორი პირობა არსებობდა:

1) საპენსიო ასაკის (70 წელი) მიღწევა;

2) შრომისუუნარიანობის დაკარგვა არანაკლებ ორი მესამედით.

პენსიის ოდენობა მუშაობის განმავლობაში განხორციელებული შენატანების ოდენობაზე იყო დამოკიდებული. პენსიაზე გასვლის შემდეგ სისტემა მიზნად ისახავდა ცხოვრების ისეთი დონის შენარჩუნებას, რომელიც ადამიანს ჰქონდა მუშაობის პერიოდში.

მეოცე საუკუნეში განვითარებული ქვეყნების საპენსიო სისტემები თანდათანობით დაახლოვდა. იქ, სადაც პენსიები სადაზღვევო შენატანებით განისაზღვრებოდა (გერმანია), შემოიღეს გარანტირებული მინიმალური პენსია, რომელიც არ იყო შენატანების ოდენობაზე დამოკიდებული. იმ ქვეყნებში, სადაც თანაბარი ოდენობის პენსიები იყო და დაფინანსების წყაროს საერთო გადასახადები (სახელმწიფო ბიუჯეტი) წარმოადგენდა, გაუქმდა სიღარიბეზე კონტროლი, პიროვნების მატერიალური მდგომარეობა აღარ განიხილებოდა, როგორც მისი საპენსიო უზრუნველყოფის წინაპირობა.

მე-20 საუკუნის პირველ ნახევარში შენატანებზე დაფუძნებულმა დაგროვებითმა საპენსიო სადაზღვევო სისტემებმა დიდი მოცულობის რეზერვები შექმნეს, რადგან სისტემას ახალი მონაწილეები ემატებოდა, ხოლო პენსიონერთა რაოდენობა პირველ ეტაპზე საკმაოდ მცირე იყო. ამ რეზერვების არსებობის გამო სახელმწიფოებს ჰქონდათ საშუალება, უფრო მეტი დაეხარჯათ პენსიებსა და ზოგადად სოციალურ სფეროზე: გაეზარდათ პენსიები, გაეფართოებინათ პენსიის მიღების უფლების მქონე პირთა წრე, ნაკლებად მკაცრი გაეხადათ პენსიის დანიშვნის პირობები. მაგალითად, გერმანიაში თავდაპირველად პენსიის მიღების ერთ-ერთი პირობა,

კონკრეტულ ასაკთან ერთად, იყო შრომისუნარიანობის დაკარგვა, საუკუნის 20-იანი წლებიდან კი შრომისუნარიანობის დაკარგვა აღარ წარმოადგენდა ასაკით პენსიის მიღების ერთ-ერთ პირობას.

საპენსიო სისტემის განვითარების საწყის ეტაპზე სავალდებულო პენსიებზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემის მონაწილეები ძირითადად იყვნენ მრეწველობაში დასაქმებული შედარებით დაბალი ხელფასის მქონე მუშები. მხოლოდ შვედეთი იყო ის ქვეყანა, რომელმაც თავიდანვე (1913 წელს) შემოიღო საპენსიო დაზღვევის სისტემა, რომელიც გავრცელდა ყველა დასაქმებულზე, მიუხედავად მათი შემოსავლებისა და პროფესიისა.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, როდესაც განვითარებული ქვეყნები განიცდიდნენ ეკონომიკურ აღმავლობას (განვითარებული ქვეყნების მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდის ტემპები 1950-1973 წლებში გაცილებით მაღალი იყო წინა და მომდევნო ათწლეულებთან შედარებით და საბიუჯეტო შემოსავლები საგრძნობლად იზრდებოდა, სახელმწიფოების სოციალური პოლიტიკა სულ უფრო მეტად მიმართული იყო არა მარტო მრეწველობაში დასაქმებულ მუშებზე ან ღარიბ მოსახლეობაზე, არამედ მთლიანად ქვეყნის მოსახლეობაზე.

უნივერსალური საპენსიო დაზღვევის სისტემის დანერგვისა და განვითარების შედეგია არა მხოლოდ შედარებით დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობის, არამედ საშუალო და მაღალი შემოსავლების მქონე პირების პენსიების მაღალი ჩანაცვლების კოეფიციენტი, სადაც პენსიაზე გასვლის შემდეგ მათი შემოსავლები მკვეთრად არ დაეცემა: მაგალითისთვის იტალიაში, შვედეთსა და უნგრეთში იმ ადამიანის პენსიის, რომლის ხელფასიც ქვეყანაში არსებულ საშუალო ხელფასს ორჯერ მაინც აღემატება, ჩანაცვლების კოეფიციენტი უფრო მეტი იქნება, ვიდრე საშუალოზე დაბალი ხელფასის

მქონე პირისა. ამ კუთხით უმნიშვნელო განსხვავებაა პოლონეთში, სლოვაკეთსა და ნიდერლანდებში, ხოლო ფინეთსა და პორტუგალიაში საშუალოზე მაღალი შემოსავლის მქონე პირების პენსიების ჩანაცვლების კოეფიციენტი აღემატება ქვეყანაში არსებული ჩანაცვლების კოეფიციენტის საშუალო მაჩვენებელს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ცარციძე მ., ლაცაბიძე ნ., სტატია უმუშევრობა და დასაქმების აქტიური პოლიტიკა შრომის ბაზრის ფორმირების მიმდინარე ეტაპზე საქართველოში, თბილისი: მერიდიანი, 2016, 87 გვ.
2. საქართველოს საპენსიო რეფორმა, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, 2016, 25 გვ.
3. Axel H. Börsch-Supan and Christina B. Wilke, national bureau of economic research-The German Public Pension System: How it Was, How it Will Be . May 2004
4. http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/sapensio/Goverment_Report_on_pensions_Final_GEO.pdf, უკანასკნელად გადამოწმებულია - 27.06.2024
5. https://europa.eu/youreurope/citizens/work/retire-abroad/state-pensions-abroad/index_en.htm, უკანასკნელად გადამოწმებულია - 27.06.2024
6. World Bank, Pension Reform and the Development of Pension Systems, 2006, pg. 61-80
7. A World Bank Policy Research Report-Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth, გვ. 155
8. B.V. Maydell, Enabling Social Europe. 2006
9. https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/ar/2000/eng/pdf/_file2pdf.ashx