



ეკონომიკური რეფორმა- ანალიზი, პრობლემები, პერსპექტივები



საქართველოს საპენსიო სისტემის უზრუნველყოფა და მასზე მოქმედი ფაქტორები

ირმა ჩხაიძე

ეად, შოთა რუსთაველის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

საქართველოში მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის პრობლემა ბოლო ორი ათეული წლის მანძილზე მწვევედ დგას და ჩატარებული კვლევების მიხედვით, ყოველთვის შედიოდა საზოგადოებისათვის ყველაზე მტკივნეულ საკითხთა სამეულში.

საქართველოში დღეისათვის მოქმედებს სახელმწიფო საპენსიო სისტემა. რაც შეეხება კერძო საპენსიო სისტემის რეფორმას, მასზე იმუშავებს საქართველოს ბიზნეს ასოციაციის საფინანსო კომიტეტი, რომელიც ჩილეს, პოლონეთის, ყაზახეთის, ლატვიის, ესტონეთის და სხვა ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით განაზოგადებს, როგორც კერძო საპენსიო ფონდის მართვის, ასევე სახელმწიფო კონტროლის პრინციპებს.

დემოკრატიული მოწყობისკენ მიმავალი ჩვენი ქვეყნის მოქმედ სახელმწიფო საპენსიო სისტემაში საბაზრო ეკონომიკის გარდამავალი სისტემიდან დღემდე ხელისუფლების მიერ სოციალური მემკვიდრეობითობის სამართლებრივი პრინციპის აღდგენა დაიწყო ქვეყანაში არსებული სოციალური დაცვის დონის განსაზღვრით. ანალიზით დგინდება, რომ 1998 წლიდან 2003 წლამდე ხელისუფლების მიერ თვეების ან ზოგჯერ წლების განმავლობაში გადაუხდელი სიმბოლური პენსიების გაცემა მოხდა 2004 წლიდან დიდი ფულის დაზოგვით და დაიფარა დაუკმაყოფილებელი პენსიონერების მთლიანი დავალიანება, ხოლო 2005 წლიდან 800 000 პენსიონერზე, ანუ მთლიანი მოსახლეობიდან პენსიონერთა 20,5%-ზე მოხუცებულობის საშუალო პენსიის გაზრდის ტენდენციას (2004, 2005, 2006, 2007 წლებში შესაბამისად თვიუ-

რი-14, 28, 33, 38 ლარის ოდენობით) განაპირობებდა, ერთი მხრივ, იმ ათასამდე პირის პენსიის შემცირება, რომლებიც ყოველთვიურად 560 ლარზე მეტს იღებდნენ და მეორე მხრივ, მომუშავე პირთა მიერ გამოძუშავებული თანხიდან დარიცხული გადასახადები, რომელიც აღნიშნულთან ერთად ქმნის ამ მომუშავე პირის სამომავლო საპენსიო სისტემას.

აღნიშნულ სფეროში მიმდინარე რეფორმის დროს პენსიების ზრდის პარალელურად შეინიშნებოდა პენსიების დიფერენცირებული პრინციპის უმოქმედობა, რომლის წარმოქმნის მიზეზებად შესაძლებელია დასახელებდეს, ერთი მხრივ, სოციალური უზრუნველყოფის ფონდის სიმცირე და ქვეყანაში ბოლო წლების განმავლობაში მიმდინარე ინფლაციური პროცესები, რაც ართულებს იმის გაანალიზებას, თუ თითოეულმა პენსიონერმა რამდენი გამოიმუშავა მანეთებში, კუპონებში, ლარებში და წლის განმავლობაში ბიუჯეტში ანარიცხების სახით რამდენი შეიტანა. მეორე მხრივ, ქვეყნის მოსახლეობაში 1990-2003 წლებში მკაფიოდ გამოიკვეთა დაბერების ტენდენცია, კერძოდ, 1990 წლისათვის 65 წლისა და მეტი ასაკის მოსახლეობის წილი მოსახლეობის საერთო რიცხოვნობაში შეადგენდა 9,25%-ს, 1995 წელს 10,8%-ს, ხოლო 2003 წლისათვის 13,1%-ს მიაღწია, რასაც განაპირობებს დემოგრაფიული ფაქტორი (უმუშევრობა ან/და უფრო მაღალი შემოსავლების მიღება). აღნიშნულმა ფაქტორმა, ასევე გამოიწვია ევროპაში მოსახლეობის შემცირება(ევროპაში დიდია მოთხოვნა როგორც მაღალკვალიფიციურ, ისე დაბალკვალიფიციურ მუშახელზე) და დაბერების ტენდენციის ზრდა.

აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ სახელმწიფომ „არაწინააღმდეგობრივი კეთილდღეობის“, ანუ საპენსიო სისტემის სამართლიანობის პირობის (მეტნაკლები) განხორციელება დაიწყო 2007 წლიდან სტაჟისა და ნამსახურების მიხედვით სამუდამო სიბერის პენსიაზე თანხის დამატებით (25 წელზე მეტი სტაჟის დროს-დანამატი პენსიაზე 10 ლარი, 15-დან 25 წლამდე სტაჟის დროს-პენსიაზე დანამატი 7 ლარია, 5-დან 15 წლამდე სტაჟის დროს 4 ლარი, 5 წლამდე სტაჟის დროს 2 ლარი). აქვე აუცილებელია ზახვასმით აღინიშნოს ისიც, რომ სახელმწიფო არ ივიწყებს საპენსიო სისტემის მეორე-დაუცველ მოქალაქეთა მინიმალური უზრუნველყოფის პირობასაც, რადგან პირებს, რომლებსაც არა აქვთ სამუშაო სტაჟი, მათ სახელმწიფო პენსიაში გასვლის შემდეგ უნაზღაურებს იმ დროისათვის არსებული სამუდამო სიბერის პენსიას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შესაძლებელია ითქვას, რომ სა-

ხელმწიფო პენსიონერთა უმრავლესობას ვერ შეუქმნის დიფერენცირებული პრინციპის ამოქმედებით რეალურ თვიურ მინიმალურ საპროცენტო ოდენობას, რადგან სოციალური მექანიზმებითობის სამართლიანობის შესანარჩუნებლად შექმნილი კეთილდღეობის მომხმარებელია არა მხოლოდ ის პირები, რომლებმაც საპენსიო ასაკამდე შექმნეს საკუთარი საპენსიო ფონდი, არამედ ისინიც, რომლებსაც არ შეუქმნიათ საკუთარი საპენსიო ფონდი და არ მიუღიათ მონაწილეობა სოციალური მექანიზმებითობის პრინციპების დაცვაში.

მნელი არ არის იმის დადგენა, რომ ღირსეული პენსიის გაცემა სტაჟისა და ნამსახურების მიხედვით შეიძლება განისაზღვროს და გაცივს მხოლოდ მაშინ, როცა ქვეყანაში მინიმალური პენსია გაუტოლდება ღირსეულ საარსებო მინიმუმს. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალური მონაცემების საფუძველზე საქართველოში საშუალო სიბერის პენსია შეადგენდა 2004 წლისათვის საშუალოდ წლიური საარსებო მინიმუმის 9,8%-ს, 2005 წლისათვის გაიზარდა 17,5%-მდე, 2006 წლისათვის 18,5%-მდე, 2007 წლისათვის 21,3%-მდე, ხოლო 2010 და 2011 წლებისათვის შესაბამისად შეადგენდა საშუალო წლიური საარსებო მინიმუმის 35,5 და 41,2%-ს.

ამრიგად, ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოში საშუალო სიბერის პენსია წლების შესაბამისად იზრდება, მაგრამ აღსანიშნავია ისიც, რომ თვიური მინიმალური საპენსიო თანხის ოდენობა საარსებო მინიმუმს ჩამორჩებოდა 2005-2006 წლებში თითქმის 5-6-ჯერ, 2007 წელს 4-5-ჯერ, ხოლო 2010-2011 წლებში 2-3-ჯერ.

მოუხედავად იმისა, რომ 2003 წელთან შედარებით 2010 წლისთვის საშუალო პენსიის სიდიდე გაზრდილია 6.1-ჯერ, მისი მსყიდველობითი უნარიანობა მხოლოდ 3.0-ჯერ გაიზარდა, რადგან ამავე პერიოდში მოიმატა ფასებმა პირველადი მოხმარების პროდუქტებზეც. ბოლო წლებში სურსათზე ფასების ზრდა მნიშვნელოვნად უსწრებდა ფასების საერთო ზრდას. 2003 წლიდან 2010 წლამდე საქართველოში სურსათზე ფასებმა მოიმატა 220.4 %-ით. იმავე პერიოდში ბუნებრივი აირის ფასი გაიზარდა თითქმის 4-ჯერ, ხოლო ელექტროენერგიისა - 1.6-ჯერ. შესაბამისად, 2010 წლის დეკემბრის პენსიის მსყიდველობითი უნარიანობა 2003 წლის დეკემბრის ფასებით მხოლოდ 40-42 ლარის ეკვივალენტურია. ამჟამინდელი პენსია პროცენტებში საშუალო ნეტო ხელფასთან (საშუალო ღარიცხულ ხელფასს გამოკლებული საშემოსავლო გადასახადი) 1990

მკონომიკური რაზორგა-ანალიზი, პრობლემაი, პერსპექტივაი

წლის მაჩვენებელს თითქმის 2-ჯერ ჩამორჩება (1990 წელს-36.7%; 2010 წელს-17.5%). ამჟამინდელი საშუალო პენსია თავისი მსყიდველობითი უნარიანობით ორი ათეული წლის წინანდელი მინიმალური პენსიის დაახლოებით 45 %-ის ექვივალენტურია და ფაქტობრივად, მხოლოდ სოციალური დახმარების ფუნქციის მატარებელია.

საქართველოში სოციალური შემკვიდრეობითობის სამართლებრივი პრინციპის ამოქმედების პარალელურად ხელისუფლების წინაშე მკაცრად დაისვა საკითხი იმის შესახებ,თუ მომავალში ვინ შეუქმნის პენსიონერებს „არაწინააღმდეგობრივად გამოყენებულ კეთილდღეობას“.

საკითხისადმი პრობლემატურ მიდგომას განაპირობებს სტატისტიკოსების მიერ 1992-2003 წლების მონაცემების გაანგარიშებები. ანალიზით დადგინდა, რომ აღნიშნულ წლებში მნიშვნელოვნად მზარდი იყო გარე მიგრაცია და იგი ექსპერტების შეფასებით ნახევარ მილიონ ადამიანს აჭარბებდა. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალური მონაცემებით 2002 წელს მიგრაციულმა საღღომ შეადგინა -27,8 ათასი კაცი და იგი 2000 წელთან შედარებით შემცირდა 7,4 ათასი კაცით. მიგრაციული საღღო 2007 წლისათვის შემცირდა -20,7 ათას კაცამდე, ხოლო 2008 წლისათვის -10,2 ათას კაცამდე. სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე საქართველოს მსგავსად მიგრაციის პრობლემა მოქმედებს ყველა განვითარებად ქვეყნებში, სადაც ყოველი მეათე ადამიანი მიგრანტია, კერძოდ, გაეროს მოსახლეობის განყოფილების დირექტორის, ჯოზეფ შამის შეფასებით 1975 წლიდან დღემდე მსოფლიოში მიგრანტთა რაოდენობა გაორმაგდა და მსოფლიოს მოსახლეობის დაახლოებით 3%-ი, ანუ 175 მილიონი ადამიანი დღეს არ ცხოვრობს იმ ქვეყანაში, სადაც დაიბადა, რაც მეტყველებს მიგრაციის მასშტაბების ზრდაზე.

თანამედროვე ეტაპზე მსოფლიო მასშტაბით მოქმედი მიგრაციის გამოშწვევი პოლიტიკური (მათ შორის ეთნიკური წმენდა და გენოციდი), ეკონომიკური (მატერიალური პირობების გაუმჯობესება), რელიგიური, სოციალურ-კულტურული, ბუნებრივ-ეკოლოგიური, ასევე ნებაყოფლობითი, იძულებითი (განხორციელების ფორმის მიხედვით) მუდმივი და დროებითი (დროითი განზომილებით) მიგრაციის მიზეზების შედეგად მსოფლიოს განვითარებადი ქვეყნების მსგავსად საქართველოდან გადინება მოხდა მეტწილად შრომისუნარიანი და რეპროდუქციული ახალგაზრდებისა, რამაც მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინა მოსახლეობის სქესობრივ-ასაკობრივი სტრუქტურის და რიცხოვნობის ფორმირებაზე.

საქართველოს მოსახლეობა 1990 წელთან შედარებით 1995 წელს შემცირდა 6,7%-ით და შეადგინა 5061,7 ათასი კაცი, ახალშობილთა რაოდენობა (56341 ბავშვი) შემცირდა 39,5%-ით, გარდაცვლილთა (49073 კაცი) რაოდენობა-3,2%-ით, ხოლო ბუნებრივი მატება შემცირდა 42094 კაციდან 7268 კაცამდე ანუ 82,75%-ით. 2003 წლისათვის საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობამ შეადგინა 4315,2 ათასი კაცი, დაიბადა 46194 ბავშვი (10,7%), გარდაიცვალა 46055 კაცი (10,6%), ბუნებრივმა მატებამ შეადგინა 139 კაცი (0,1%).

საქართველოში მიგრაციული საღლო დადებითად შეფასდა 2004-2005 და 2009-2010 წლებში. კერძოდ, მიგრაციულმა საღლომ 2004 წელს შეადგინა 5,5 ათასი კაცი, 2005 წლისათვის გაიზარდა 76,3 ათასი კაცამდე, ხოლო 2009 და 2010 წლებში, შესაბამისად, შეადგენდა 34,2 და 18,1 ათას კაცს. საქართველოში მუშახელის უცხოეთიდან მოზიდვა 2004-2005 წლებში შესაძლებელია ითქვას, რომ მნიშვნელოვნად განაპირობა ქვეყანაში პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სფეროში ხელისუფლების მიერ აღებული „ახალმა კურსმა“, ხოლო 2008 წლიდან მიმდინარე მსიფლიო ეკონომიკურმა კრიზისმა, რასაც მეტწილად თან ერთვის ნებაყოფლობითი და დროებითი მიგრაცია. ეს უკანასკნელი კი პირდაპირ მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ვერ მოადხენს მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემაში არსებული პრობლემების აღმოფხვრაში.

ამრიგად, ქვეყნის დემოგრაფიული განვითარება, მიგრაციული პროცესები და მოსახლეობის ბუნებრივი მოძრაობა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე, რაც შეეხება სოციალურ ფაქტორებს, იგი პირდაპირ მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფის სისტემას უკავშირდება, ამ პრობლემის წინაშე დგას ბევრი განვითარებული ქვეყანა. გაეროს ექსპერტთა შეფასებით ბევრი განვითარებული ქვეყნების მსგავსად იტალიაში, გერმანიაში და საფრანგეთში შობადობამ იკლო, სიცოცხლის ხანგრძლივობა გაიზარდა. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მონაცემებით, 65 წელს გადაცილებულთა ზვედრითი წილი საფრანგეთის მოსახლეობაში, დღეს თუ 25%-ია, 2050 წელს 50%-ს მიაღწევს. ეს მოცულობა უზარმაზარი წნეხის ქვეშ მოაქცევს საფრანგეთის მოქმედ საპენსიო სისტემას, რომელსაც თან ერთვის ეკონომიკური კრიზი, რასაც საფუძვლად ედება უმუშევრობის ზრდა და თანდართული სოციალური გადასახადის ამოღების მკვეთრი შემცირება.