

## დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ტვირთი მოსახლეობისთვის

2019 წლის 1 იანვრიდან საქართველოში სავალდებულო<sup>i</sup> დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ამოქმედდა. საპენსიო სქემაში მონაწილეობა სავალდებულოა 40 წლამდე დასაქმებულისთვის და მისი დამსაქმებლისთვის. საპენსიო შენატანის სავალდებულო ხასიათიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ის დამატებითი საგადასახადო ტვირთია როგორც დასაქმებულისთვის, ასევე დამსაქმებლისთვის. ამასთან, დაქირავებით დასაქმების და საშუალო ხელფასის დაბალი მაჩვენებლების გათვალისწინებით, დაგროვებითი საპენსიო სისტემა ვერც რეფორმის ინიციატორთა მიერ დაანონსებულ „ღირსეულ სიბერეს“<sup>ii</sup> უზრუნველყოფს. ამასთან, სახელმწიფოს კონტრიბუცია დასაქმებულ და მაღალშემოსავლიან მოსახლეობის საპენსიო დანაზოგებში თანხობრივად უფრო მაღალია, ვიდრე დაბალშემოსავლიანებში, ან უმუშევრების შემთხვევაში, რაც სოციალურ უთანასწორობას გაზრდის.

აღსანიშნავია, რომ საპენსიო ფონდის საინვესტიციო საბჭო, რომელიც განსაზღვრავს საპენსიო აქტივებთან დაკავშირებულ საინვესტიციო პოლიტიკას, დღემდე არ [დაკომპლექტებულია](#). აღნიშნული ფაქტი იმაზე მიანიშნებს, რომ „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ კანონი ნაჩქარევად მიიღეს.

შემოთავაზებული საპენსიო სისტემა ძირითად შემთხვევაში გულისხმობს დასაქმებულის, დამსაქმებლის და სახელმწიფოს თანამონაწილეობით ხელფასიდან 6%-იან დანაზოგს. კერძოდ, დასაქმებული ყოველთვიურად ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე რიცხავს დასაბეგრი ხელფასის 2%-ს, დამსაქმებელი ასევე 2%-ს, 2% კი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ემატება. თვითდასაქმებულს საპენსიო ანგარიშზე შეაქვს შემოსავლის 4%, სახელმწიფოს თანამონაწილეობა კი, ამ შემთხვევაშიც 2%-ია. თუ დასაქმებულის ხელფასი ან თვითდასაქმებულის შემოსავალი წლიურად 24 000 ლარს აღემატება, სახელმწიფოს თანამონაწილეობა 1%-მდე მცირდება. სახელმწიფოს თანამონაწილეობა 0%-ია იმ შემთხვევაში, თუ საპენსიო სქემის მონაწილის შემოსავალი წლიურად 60 000 ლარს აღემატება. საპენსიო სქემაში მონაწილეობა ნებაყოფლობითია 40 წელს ზევით დასაქმებულისთვის და თვითდასაქმებულისთვის. საპენსიო სქემის მონაწილეს მის ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე არსებული თანხა შეუძლია მიიღოს საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ. მონაწილეს შეუძლია მიიღოს დაგროვებული თანხა ყოველთვიურად, ასევე შეუძლია დანაზოგის ერთიანად გატანა. აქვე აღსანიშნავია, რომ დაგროვებითი საპენსიო სქემის მონაწილე, მის მიერ დაზოგილ პენსიასთან ერთად, ასევე მიიღებს არსებულ საბაზისო პენსიასაც.

დღეს არსებული პენსია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სოციალური გასაცემელია. მისი ფინანსური მდგრადობა გრძელვადიან პერიოდში კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება, რადგან საქართველო დაბერებადი ერია და საბიუჯეტო ტვირთი ყოველწლიურად იზრდება. საქართველოში 745 ათასი ასაკით პენსიონერია. მათი რაოდენობა, ყოველწლიურად, საშუალოდ 12 ათასით იზრდება. შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტში საპენსიო

უზრუნველყოფის ხარჯებიც ყოველწლიურად იზრდება. საპენსიო უზრუნველყოფაზე ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯების დაახლოებით 20% იხარჯება, მიუხედავად ამისა, პენსია მხოლოდ 200 ლარია, რაც საშუალო ხელფასის დაახლოებით 20%-ია. საპენსიო რეფორმა

ბუნებრივია, აუცილებელია, ერთი მხრივ საბიუჯეტო ტვირთის შესამსუბუქებლად და მეორე მხრივ საპენსიო ასაკში ადეკვატური პენსიის უზრუნველსაყოფად. თუმცა დაგროვებითი საპენსიო სისტემის შემოთავაზებული მოდელის წარმატება და მდგრადობა თავიდანვე კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას, რადგან:

- რეფორმას არ აქვს საზოგადოების უმეტესი ნაწილის მხრიდან ნდობა და მხარდაჭერა;
- დაქირავებით დასაქმების დაბალი მაჩვენებლის გათვალისწინებით, დაგროვებით საპენსიო სისტემაში მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილი ერთვება;
- შემოსავლების გათვალისწინებით, 6%-იანი კონტრიბუციით მოსახლეობა ვერ შეძლებს მაღალი დანაზოგების შექმნას სიბერისთვის;

### საპენსიო რეფორმა მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილს ეხება

სავარაუდოდ, დაგროვებით საპენსიო სისტემაში ძირითადად ის ნაწილი დარჩება, ვისთვისაც სავალდებულოა. 2017 წლის მონაცემებით, საქართველოში მილიონ 706 ათასი ადამიანი დასაქმებული. აქედან, დაახლოებით 52% (881 600 ადამიანი) თვითდასაქმებულია. დაქირავებით დასაქმებულია მხოლოდ 824 200 ადამიანი, მათგან მხოლოდ 372 700 ადამიანი 40 წლამდე, რაც მთლიანი სამუშაო ძალის დაახლოებით 12%-ია. დიდი ალბათობით, თვითდასაქმებულების უმეტესი ნაწილი დაგროვებით საპენსიო სისტემაში არ ჩაერთვება, რადგან მათ ძირითად შემთხვევაში აქვთ არასტაბილური და დაბალი შემოსავალი. ამასთან თვითდასაქმებულებს საპენსიო სქემაში მონაწილეობის შემთხვევაში უფრო მეტის (4%-ის) დაზოგვა უწევთ, ვიდრე დაქირავებით დასაქმებულებს. თუ გავითვალისწინებთ საშუალო ხელფასის მოცულობას, საპენსიო სქემაში მონაწილეობაზე დიდი ალბათობით უარს იტყვიან 40 წელს ზევით დაქირავებით დასაქმებულებიც, რადგან საპენსიო შენატანი დამატებით საგადასახადო ტვირთია.

### შემოთავაზებული მოდელით მოქალაქეები მაღალ დანაზოგს ვერ შექმნიან

დასაქმებულთა საშუალო ხელფასს და მისი ზრდის ტემპს თუ გავითვალისწინებთ, 6%-იანი კონტრიბუციით მოსახლეობა ვერ შეძლებს მაღალი დანაზოგების შექმნას. დაქირავებით დასაქმებულთა საშუალო თვიური ხელფასის დაუბეგრავი მოცულობა დაახლოებით 1 000 ლარია. პირობითად, ავიღოთ დასაქმებული, რომლის ყოველთვიური ხელფასი 1 000 ლარია, 30 წლიანი დანაზოგის შემდეგ, მისი ყოველთვიური პენსია 15 წლის განმავლობაში, დაახლოებით 618 ლარი იქნება. გაანგარიშებისას გათვალისწინებულია შემოსავლის საშუალო წლიური ზრდა 4%-ით და საშუალო წლიური ამონაგები საპენსიო დანაზოგზე 7%. (გამოყენებულია საპენსიო სააგენტოს კალკულატორი). აქვე უნდა გავითვალისწინოთ, რომ 618 ლარის მსყიდველობითუნარიანობა 30 წლის შემდეგ მკვეთრად შემცირებული იქნება.

წლიური ინფლაცია თუ 3%-ის ფარგლებში იქნება, 618 ლარის მსყიდველობითუნარიანობა 30 წლის შემდეგ დაახლოებით 255 ლარი იქნება.

### დაგროვებითი პენსიის საგადასახადო ტვირთი და სოციალური უთანასწორობა

მთავრობის წარმომადგენლების მტკიცებით, საპენსიო შენატანი არ არის გადასახადი, რადგან ის დასაქმებულის პირად ანგარიშზე გროვდება, რომელიც საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ დასაქმებულს უკან უბრუნდება. ოფიციალური განმარტებით, გადასახადი არის სავალდებულო, უპირობო შენატანი ბიუჯეტში. თუმცა, რადგან საპენსიო შენატანი სავალდებულოა დასაქმებულისთვისაც და დამსაქმებლისთვისაც, ამასთან დამსაქმებლისთვის უპირობო შენატანია, შეიძლება ითქვას, რომ ის გადასახადის ხასიათს ატარებს. ამ მოსაზრებას ამყარებს OECD-ის (ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია) [ანგარიში](#), სადაც სოციალური უზრუნველყოფის ფონდში განხორციელებულ სავალდებულო შენატანი, განხილულია, როგორც გადასახადი.

აღსანიშნავია, რომ კერძო სექტორის შემთხვევაში, საგადასახადო ტვირთი ძირითადად დასაქმებულზე მოვა. დიდი ალბათობით, დამსაქმებელი 2%-იან შენატანს დასაქმებულის ხელფასის შემცირების ხარჯზე დააკომპენსირებს. ამ შემთხვევაში დასაქმებული თავისი შემოსავლის არა 2%-ს, არამედ 4%-ს იხდის. ამასთან, აღნიშნული რეფორმა მთელ რიგ რისკებს აჩენს შრომით ბაზარზე. შემოსავლები 20%-ის ნაცვლად 22%-ით, რიგ შემთხვევაში კი 24%-ით დაიბეგრება, რაც განკარგვად შემოსავლებს მნიშვნელოვნად შეამცირებს. დამატებითი გადასახადი გამოიწვევს სამუშაო ძალის გაძვირებას, რადგანაც დასაქმებულისთვის/სამუშაოს მაძიებლისთვის მნიშვნელოვანია ხელზე ასაღები ხელფასი და არა მისი დაუბეგრავი მოცულობა. საგადასახადო ტვირთის ზრდა სავარაუდოდ ხელს შეუწყობს არაფორმალური შრომითი გარიგების შემთხვევების ზრდას.

კიდევ ერთი პრობლემა, რასაც დაგროვებით საპენსიო სისტემაში ვაწყდებით არის ის, რომ სახელმწიფოს მხრიდან 2%-იანი და 1%-იანი კონტრიბუცია სოციალურ უთანასწორობას ზრდის. მაგალითად, პირს, რომლის შემოსავალიც თვეში 500 ლარია (დაუბეგრავი), სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველთვიურად შემოსავლის 2%, ანუ 10 ლარი ემატება. თუ საპენსიო სქემის მონაწილის შემოსავალი თვეში 3 000 ლარია, მაშინ მას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 1%, ანუ 30 ლარი ემატება. ანუ, გამოდის, რომ საბიუჯეტო თანხის გაცილებით მეტი მოცულობა, მაღალშემოსავლიან მოქალაქეებზე გადანაწილდება.

ამასთან, შემოთავაზებული მოდელით, საპენსიო დანაზოგებში სახელმწიფოს თანამონაწილეობა განისაზღვრება მხოლოდ შემოსავლის მიხედვით და არ ითვალისწინებს პირის ქონებრივ მდგომარეობას და საჭიროებებს.

### საზოგადოების დამოკიდებულება საპენსიო რეფორმის მიმართ

საპენსიო რეფორმის მდგრადობას ასევე კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ის ფაქტი, რომ საზოგადოების დიდი ნაწილისთვის შემოთავაზებული საპენსიო სისტემა მიუღებელი აღმოჩნდა. სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტის 2017 წლის [კვლევამ](#) - „საპენსიო სისტემის რეფორმის მიმართ მოსახლეობის დამოკიდებულება“ აჩვენა, რომ

დაგროვებით საპენსიო სისტემას არ ეწინააღმდეგებოდა მოსახლეობის 88%, თუმცა მათი უმეტესი ნაწილი (65%) ნებაყოფლობითი სქემის მომხრე იყო.

„დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ კანონის მიღებამდე არასამთავრობო ორგანიზაციებმა [რეკომენდაციებით](#) მიმართეს საქართველოს პარლამენტს, რომ ნაჩქარევად არ მიეღოთ კანონი. რეკომენდაციები ასევე ითვალისწინებდა, რომ საპენსიო სისტემა ყოფილიყო ნებაყოფლობითი და ამასთან, საპენსიო შენატანები დამატებითი „საგადასახადო ტვირთი“ არ ყოფილიყო.

აქვე აღსანიშნავია, რომ მიმდინარე წლის 8 იანვარს, არასამთავრობო ორგანიზაცია „საქართველოს დემოკრატიულმა ინიციატივამ“ (GDI) „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა. GDI-ს [განმარტებით](#), საპენსიო ფონდში სავალდებულო შენატანები არღვევს საკუთრების უფლებას. ამასთან, ბიუჯეტიდან დასაქმებულის სასარგებლოდ საპენსიო ფონდში სახსრების მიმართვა კი თანასწორობის პრინციპს. საკონსტიტუციო სასამართლო სარჩელის არსებით განხილვაზე დაშვების თაობაზე 7 მარტს [იმსჯელებს](#).

დაგროვებით საპენსიო სისტემის არსებულ მოდელს კატეგორიულად ეწინააღმდეგება ოპოზიცია. „ევროპული საქართველო“ დაგროვებითი პენსიის შეჩერებას [ითხოვს](#) და ალტერნატიულ, ნებაყოფლობით პრინციპზე დაფუძნებულ, მოდელის განხილვას სთავაზობს პარლამენტს.

დასკვნის სახით უნდა ითქვას, რომ გრძელვადიან პერიოდში სოციალური სისტემის მდგრადობისთვის საპენსიო რეფორმა აუცილებელია. თუმცა, მთავრობა ვალდებული იყო გაეთვალისწინებინა საზოგადოების უდიდესი ნაწილის, ექსპერტების, პოლიტიკური ოპოზიციის კრიტიკული დამოკიდებულება დაგეგმილი საპენსიო რეფორმის მიმართ. ამასთან, რჩება შთაბეჭდილება, რომ „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ კანონზე მუშაობისას სათანადოდ არ იყო შესწავლილი ის რისკები, რასაც აღნიშნული სავალდებულო მოდელი ქმნის. ამ ეტაპზე მხოლოდ იმის თქმა შეგვიძლია, რომ დაგროვებითი საპენსიო რეფორმა ნაჩქარევად მიღებული გადაწყვეტილებაა. საპენსიო შენატანი კი დამატებითი საგადასახადო ტვირთია. ამასთან, არსებული შემოსავლების და ინფლაციის დონის გათვალისწინებით, დაზოგილი თანხა ვერც ჩვენს „ღირსეულ სიბერეს“ უზრუნველყოფს.

**ავტორი:** თეონა აბსანძე

<sup>i</sup> შემოთავაზებული საპენსიო სისტემა ნაწილობრივ სავალდებულოა - მოქალაქეთა გარკვეული ნაწილისთვის სავალდებულოა, გარკვეული ნაწილისთვის კი ნებაყოფლობითი

<sup>ii</sup> ღირსეული სიბერე - მაღალი საპენსიო დანაზოგი, რაც მათ საჭიროებებს სრულად უზრუნველყოფს