



Research

საპენსიო სისტემა საქართველოში (2017-2021)

ეკონომიკური მიმოხილვა და ინდიკატორები

გამოცემა #137 16.06.2022

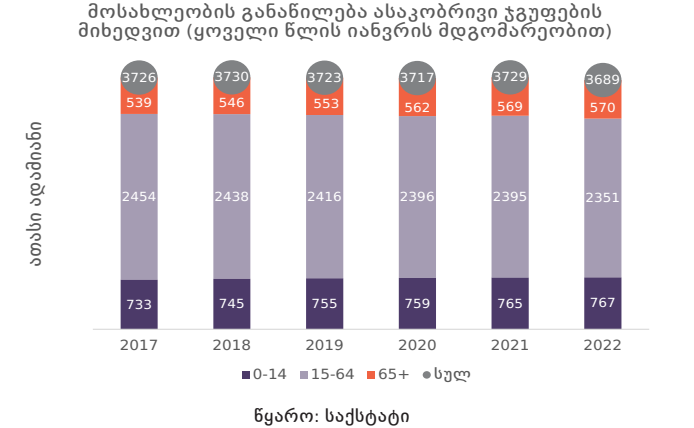
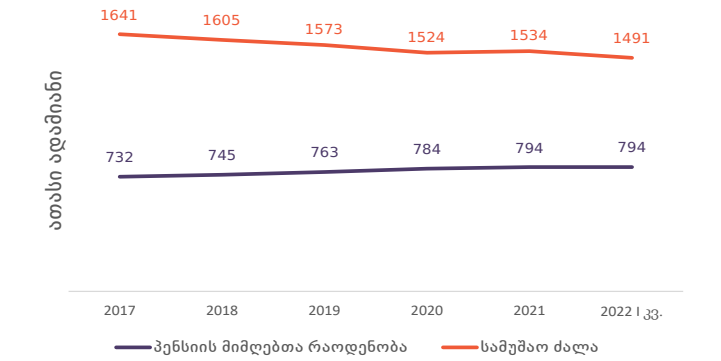
სოციალური და ეკონომიკური პრობლემები საქართველოს მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. შესაბამისად, პენსიები დღემდე ქვეყნის ერთ-ერთი ცენტრალური სოციალური და პოლიტიკური საკითხია. წლების განმავლობაში, საპენსიო სისტემა მოიცავდა მხოლოდ სახელმწიფო საპენსიო კომპონენტს, რომელიც დაფუძნებულია სოლიდარობის პრინციპზე¹. თუმცა, სახელმწიფო პენსიის ოდენობა არასაკმარისი იყო პენსიონერებისთვის ნორმალური საცხოვრებელი პირობების შესაქმნელად. აქედან გამომდინარე, საზოგადოებაში წლების განმავლობაში მიმდინარეობდა მსჯელობა საპენსიო სისტემის რეფორმის შესახებ. შედეგად, 2018 წელს², მთავრობამ, საპენსიო სისტემის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად, მასში დაგროვებითი საპენსიო კომპონენტი³ შეიტანა. აღნიშნულ გამოცემაში მიმოხილულია, ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, საპენსიო სისტემაში გატარებული მნიშვნელოვანი ცვლილებები.

საპენსიო სისტემა მჭიდროდ არის დაკავშირებული ქვეყნის დემოგრაფიასთან. ამიტომ საკითხის განხილვას დემოგრაფიული ცვლილებების მიმოხილვით დავიწყებთ. აღსანიშნავია, რომ 2017 წლიდან 2022 წლამდე საქართველოს მოსახლეობა 38 ათასით შემცირდა და 3,689 ათასი შეადგინა.

განალიზებულ პერიოდში, მოსახლეობის ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით განაწილების ცვლილებები ცხადყოფს, რომ 14 წლამდე ასაკის მოსახლეობა 34 ათასით გაიზარდა და 767 ათასი შეადგინა. ასევე, 31 ათასით გაიზარდა 65 და მეტი წლის მოსახლეობის ოდენობა და 570 ათასს მიადგინა. ამის საპირისპიროდ, პრომისუნარიანი მოსახლეობა (15-64 ასაკობრივი კატეგორია) 101 ათასით შემცირდა და 2,351 ათასი შეადგინა.

განალიზებულ პერიოდში 65 წლის და მეტი მოსახლეობის წილი 14.5%-დან 15.5%-მდე გაიზარდა. ამის საპირისპიროდ, 2017 წლიდან 2022 წლამდე სამუშაო ასაკის კატეგორიის წილი 65.9%-დან 63.7%-მდე შემცირდა.

სამუშაო ძალისა და ადამიანების რაოდენობა, რომლებიც იღებენ პენსიას

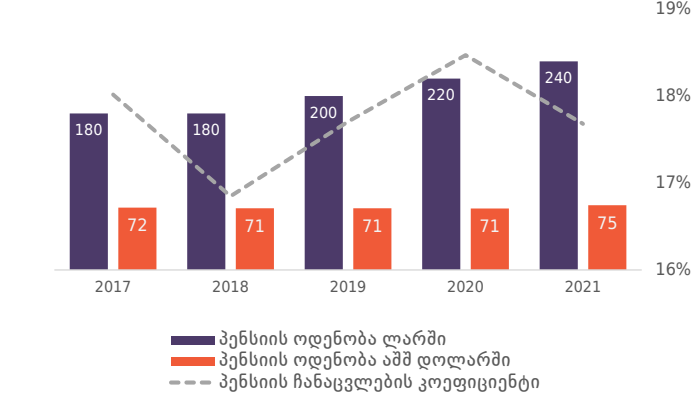


გასაკვირი არ არის, რომ 2017 წლიდან 2022 წლამდე, პრომისუნარიანი მოსახლეობის კლებასთან და 65 და მეტი წლის ასაკის მოსახლეობის მატებასთან ერთად, მცირდება სამუშაო ძალა და იზრდება პენსიის მიმღებთა რიცხვი.

2017 წლიდან 2021 წლამდე სამუშაო ძალა 7%-ით შემცირდა და 1,534 ათასი ადამიანი შეადგინა. საპირისპიროდ, განალიზებულ პერიოდში პენსიის მიმღებთა რაოდენობა 8%-ით გაიზარდა და 794 ათასი ადამიანი შეადგინა. სამუშაო ძალა შემცირდა და პენსიის მიმღებთა რაოდენობა მცირედით გაიზარდა 2022 წლის პირველ კვარტალშიც. აღსანიშნავია, რომ განალიზებულ პერიოდში პენსიის მიმღებთა შორის 71% იყო ქალი. გენდერული განსხვავებების მთავარი მიზეზი ის არის, რომ საქართველოში საპენსიო ასაკი ქალებში 60 წელია, ხოლო მამაკაცებში - 65.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზით⁴, სამუშაო ძალა კიდევ უფრო შემცირდება და პენსიის მიმღებთა რაოდენობის მატებასთან ერთად გაიზარდება. პროგნოზის მიხედვით, 2030 წლისთვის პენსიის მიმღებთა რაოდენობა 950 ათასს გადააჭარბებს, ხოლო სამუშაო ძალა 1,430 ათასამდე შემცირდება.

საბაზისო პენსიის ოდენობა და ჩანაცვლების კოეფიციენტი



წყარო: სოციალური მომსახურების სააგენტო, საქსტატი

საპენსიო სისტემის გასაანალიზებლად, მნიშვნელოვანია, საბაზისო სახელმწიფო პენსიის ოდენობის მიმოხილვა. 2017 წლიდან 2021 წლამდე საბაზისო პენსია ლარში 33%-ით გაიზარდა და 240 ლარი შეადგინა⁵. თუმცა, ლარის გაუფასურების გამო აშშ დოლარში ზრდა უმნიშვნელო იყო, და პენსიის ოდენობა 72 აშშ დოლარიდან 75 აშშ დოლარამდე მერყეობდა.

გარდა პენსიის ოდენობაზე დაკვირვებისა, ასევე მნიშვნელოვანია მისი შედარება საშუალო ხელფასთან. პენსიის ჩანაცვლების კოეფიციენტი აჩვენებს საბაზისო პენსიის შედარებას საშუალო ხელფასთან და ასახავს, თუ როგორ შეუძლია ადამიანს პენსიაზე გასვლის შემდეგ შეინარჩუნოს ცხოვრების დონე. განალიზებულ პერიოდში პენსიის ჩანაცვლების მაჩვენებელი მერყეობდა 16.5%-დან 18.5%-მდე. აღნიშნული მაჩვენებელი სხვა ქვეყნებს რომ შევადაროთ, 2020 წელს საქართველოში პენსიის ჩანაცვლების მაჩვენებელი 18.5% იყო, სომხეთში კი იგივე მაჩვენებელი 23%⁶, ხოლო აშშ-ში - 43%⁷. გარდა ამისა, OECD-ის ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი 62%-ს შეადგენდა⁸.

საბაზისო პენსიისა და ჩანაცვლების კოეფიციენტის დაბალი მაჩვენებლის გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობამ 2020 წელს შემოიღო კანონი პენსიების ინდექსაციის შესახებ. პენსიის ინდექსაციის მიხედვით, 70 წლამდე პენსიონერების პენსია ყოველწლიურად გაიზარდება წლიური ინფლაციის ოდენობით (მინიმუმ 20 ლარით). ხოლო 70 წლის და უფროსი ასაკის პენსიონერების კი ინფლაციის 80%-ით (მინიმუმ 25 ლარით)⁹.

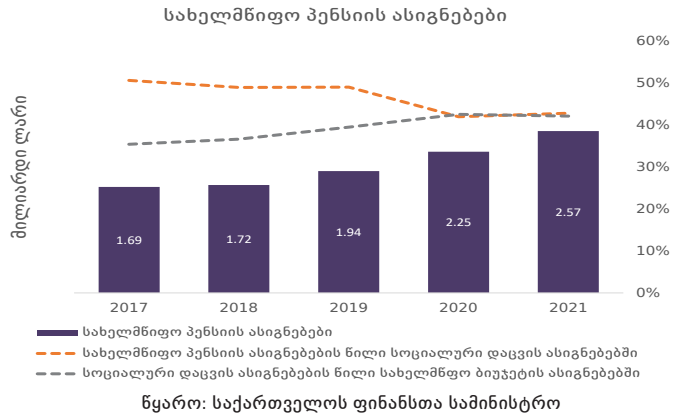
1. სოციალური პრინციპზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემაში, პენსიონერები იღებენ მშავი მოვლელის პენსიას (გარდა გამოწვევებისა). აღნიშნული პრინციპი არ ითვალისწინებს საშუალო სტაჟს. პრობლემა ურთიერთობას ყოფილი მშობლებს შორის.
2. <https://www.mkp.gov.ge/press-releases/view/4280127?publication=3>.
3. დაგროვებითი საპენსიო სტრუქტურის დროებითი, ძირითადი, მომხარებლების დარღვეული შემთხვევებიდან საპენსიო ფონდში თანხის საავტოლო შენატების საფუძველზე ხორციელდება. საპენსიო ასაკის დადგომის შემდეგ კი მომხარებელი ფონდში მის ანგარიშზე შეგროვებული თანხის ათვისებას შეძლებს.
4. <https://www.mof.gov.ge/images/file/economic-analysis/indexation-2020.pdf>.
5. სტატისტიკური აგენტისგან პენსიის განსხვავებული ოდენობა აქტი. 2021 წელს 70 წელს გადაიხდებოდა პენსიის ოდენობა 275 ლარი შეადგინა, მაღალმთიან დასახლებებში შედგებოდა მსხვირებმა პენსიონერებმა მიიღეს 288 ლარი, მაღალმთიან დასახლებებში მსხვირები 70 წელზე უფროსი პენსიონერებისთვის 330 ლარი.
6. Armstat, PMIC კვლევითი ცენტრის გამოთვლები.
7. Azerstat, PMIC კვლევითი ცენტრის გამოთვლები.
8. <https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart>.

ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში სოციალური დაცვის პროგრამებზე ასიგნებების რაოდენობა თანდათან იზრდებოდა (3.3 მილიარდი ლარიდან 6 მილიარდ ლარამდე). შესაბამისად, გაანალიზებულ პერიოდში, ასევე, გაიზარდა სოციალური უზრუნველყოფის პროგრამის ასიგნებების წილიც მთლიანი ბიუჯეტის ასიგნებებში 35%-დან 42%-მდე.

პენსიის მიმღებთა რაოდენობისა და საბაზისო პენსიის ზრდასთან ერთად, შესამჩნევად გაიზარდა პენსიაზე გამოყოფილი ასიგნებები - 1.69 მილიარდი ლარიდან 2.57 მილიარდ ლარამდე. საშუალო წლიურმა ზრდის ტემპმა კი 11% შეადგინა.

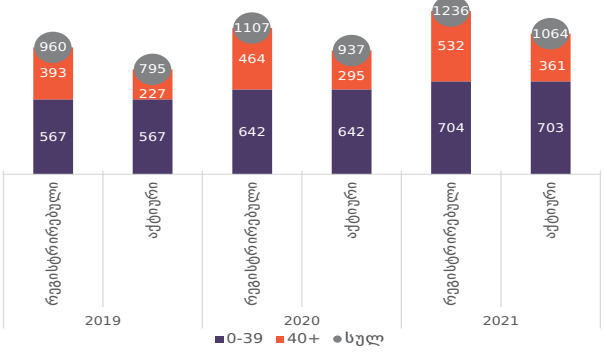
აღსანიშნავია, რომ პენსიაზე გამოყოფილ ასიგნებებს მნიშვნელოვანი წილი უკავია მთლიან სოციალურ ასიგნებებში, საშუალოდ - 47%. თუმცა, 2017 წლიდან 2021 წლამდე პენსიაზე გამოყოფილი ასიგნებების წილი 8 პროცენტული პუნქტით შემცირდა და 43% შეადგინა.

საქართველოში 65 და მეტი წლის მოსახლეობის წილის ზრდის, სახელმწიფო პენსიის დაბალი ოდენობისა და პენსიაზე გაზრდილი დანახარჯების გთვალისწინებით, ცხადი იყო, რომ მხოლოდ სოლიდარობის კომპონენტზე დაფუძნებული საპენსიო სისტემა არაეფექტური იყო და ვერ უზრუნველყოფდა პენსიონერთა ცხოვრების სათანადო დონეს. ამიტომ, 2018 წელს საქართველოს მთავრობამ საპენსიო სისტემაში გააერთიანა დაგროვებითი საპენსიო სექტორი¹⁰.



წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

დაგროვებით საპენსიო სექტორში რეგისტრირებული და აქტიური მონაწილეთა რაოდენობა



წყარო: საპენსიო სააგენტო

2019 წლიდან 2021 წლამდე, დაგროვებით საპენსიო სექტორში აქტიური მონაწილეების ზრდით საპენსიო ფონდის აქტივების მოცულობაც გაიზარდა - 500 მილიონიდან 2 მილიარდ ლარამდე.

საპენსიო ფონდის აქტივებში შენატანების წილი განსხვავდება ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით. მაგალითად, 2019 წელს 40 წლის და მეტი ასაკის პირების შენატანმა ფონდის მთლიანი აქტივების 29% შეადგინა. თუმცა, ეს მაჩვენებელი მზარდია და 2021 წელს 36%-მდე გაიზარდა.

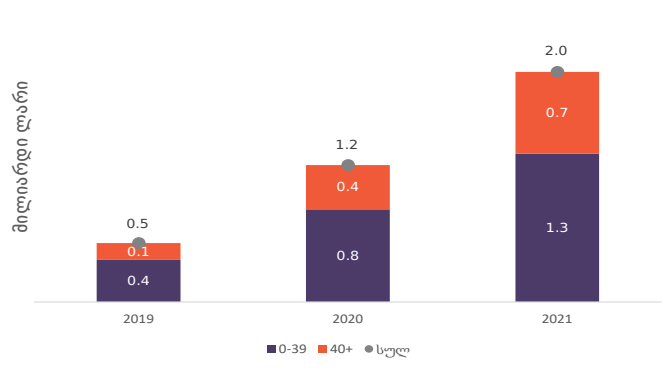
იმის გათვალისწინებით, რომ 40 წლის და მეტი ასაკის პირთა 42%-მა დატოვა სქემა რეფორმის სანჯის ეტაპზე და ამ ასაკობრივი ჯგუფის შენატანის წილი საპენსიო ფონდის აქტივებში არის მცირე, შესაძლოა, დაბალი იყოს იმის შესაძლებლობა, რომ დაგროვებითი საპენსიო სექტორის ინტეგრაციამ, უახლოეს მომავალში მნიშვნელოვანი ეფექტი იქონიოს პენსიონერების ცხოვრების დონეზე.

საბოლოო ჯამში, შეიძლება ითქვას, რომ 2017 წლიდან 2022 წლამდე გაიზარდა პენსიის მიმღებთა რაოდენობა. შესაბამისად, გაიზარდა სახელმწიფო ასიგნებები სახელმწიფო პენსიებზე. ამავდროულად, სახელმწიფო საბაზისო პენსიის ოდენობა და პენსიის ჩანაცვლების კოეფიციენტი კვლავ დაბალი რჩება. აღსანიშნავია, რომ გაანალიზებულ პერიოდში სახელმწიფო პენსიის ოდენობა ლარში გაიზარდა. თუმცა, ლარის გაუფასურების გამო, ის დოლარში უცვლელი დარჩა. ამიტომ, სახელმწიფო პენსიის მსყიდველუნარიანობის და პენსიის ჩანაცვლების კოეფიციენტის არსებული დონის შესანარჩუნებლად, საქართველოს მთავრობამ, 2020 წელს, შემოიღო პენსიის ინდექსაცია. ამასთან, საპენსიო სისტემის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად 2018 წელს დაინერგა დაგროვებითი საპენსიო სექტორი. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ რეფორმის სანჯის ეტაპზე 40 და მეტი წლის ასაკის პირთა 42% გამოვიდა სისტემიდან, იმის შანსი, რომ დაგროვებითი საპენსიო სექტორი მნიშვნელოვანი ეფექტი იქონიოს პენსიონერების ცხოვრების დონეზე, შესაძლოა იყოს დაბალი.

2019 წლიდან 2021 წლამდე დაგროვებით საპენსიო სექტორში რეგისტრირებული¹¹ და აქტიური¹² მონაწილეების რაოდენობამ საგრძნობლად იმატა. მაგალითად, გაანალიზებულ პერიოდში რეგისტრირებულ მონაწილეთა რაოდენობა 960 ათასიდან 1,236 ათასამდე, ხოლო აქტიურ მონაწილეთა რაოდენობა - 795 ათასიდან 1,064 ათასამდე. აღსანიშნავია, რომ დარეგისტრირებულ და აქტიურ მონაწილეებს შორის სხვაობა მცირდება. მაგალითად, 2019 წელს აქტიური მონაწილეები შეადგენდნენ დარეგისტრირებულ მონაწილეთა 82%-ს, ხოლო 2021 წელს აღნიშნული მაჩვენებელი 86%-მდე გაიზარდა.

რეგისტრირებულ და აქტიურ მონაწილეთა შორის განსხვავება განაპირობებულია გარემოებით, რომ რეფორმის სანჯის ეტაპზე 40 და მეტი წლის ასაკის პირებს მიეცათ სქემიდან გასვლის უფლება. შესაბამისად, აღნიშნული ასაკობრივი კატეგორიიდან 165 ათასმა ადამიანმა (დარეგისტრირებული 40 და მეტი წლის ადამიანების 42%-მა) უარი თქვა სქემაში ჩართვაზე. შესაბამისად 2019 წელს 40 და მეტი წლის აქტიური მონაწილეების წილმა 29% შეადგინა. თუმცა, 2020 და 2021 წლებში მაჩვენებლები გაიზარდა და 31% და 34% შეადგინა შესაბამისად.

საპენსიო ფონდის აქტივი



წყარო: საპენსიო სააგენტო

ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორები	2018	2019	2020	2021	2022 კვ.
ნომინალური მშპ (მლნ აშშ დოლარი)	17 596.6*	17 470.7*	15 888.1*	18 700.1*	-
მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (აშშ დოლარი)	4 722.0*	4 696.2*	4 274.6*	5 015.3*	-
მშპ-ს რეალური ზრდა (%)	4.8%	5.0%	-6.2%*	10.4*	-
ინფლაცია	2.6%	4.9%	5.2%	11.8%	13.2%
პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (მლნ აშშ დოლარი)	1 317.1	1 335.8*	572.0	1 152.8*	-
უმუშევრობის დონე (%)	19.2%	17.6%	18.5%	20.6%	20.6%
სახელმწიფო საგარეო ვალი (მლნ აშშ დოლარი)	5 434	5 741	7 535	7 956	-
სიღარიბის დონე (ფარდობით)	20.5%	20.1%	19.7%	18.9	19.4

*წინასწარი

9. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/27946?publication=26>.
 10. დაგროვებითი საპენსიო სექტორში მონაწილე დასაქმებულის სახელმწიფო ასიგნებების ხელშეწყობის საპენსიო შენატანის დასაქმებულის ფარდობითი ხელშეწყობის 2%+2%-ის ოდენობით, დაგროვებითი საპენსიო სექტორში მონაწილე თვითდასაქმებულის კომპლექსური საპენსიო შენატანის მიხედვით მისი წლიური შემოსავლის 4%-ის ოდენობით, დაგროვებულ თანხა ირჩევა საპენსიო ფონდში და თავისებურ დანახარჯებზე. (<https://mns.gov.ge/en/page/funded-pension-scheme>).
 11. აღნიშნული, რომლებსაც კრესებთან ხელფასი ავტომატურად სდება მათი სისტემაში დარეგისტრირებულნი.
 12. აღნიშნული, რომლებიც შენატანს აკეთებენ საპენსიო ფონდში თვითღირსება სქემის აქტიურ მონაწილედ.



ვებგვერდზე წარმოდგენილი პუბლიკაციები მომზადებულია PMC კვლევითი ცენტრის მიერ მხოლოდ საინფორმაციო და/ან მარკეტინგული მიზნებისთვის. პუბლიკაციებში ასახული ინფორმაცია წარმოადგენს მხოლოდ რჩევას და, შესაბამისად, მკითხველი თავად არის პასუხისმგებელი შინაარსის ნებისმიერ ინტერპრეტაციაზე. PMC კვლევითი ცენტრი არ იღებს პასუხისმგებლობას მკითხველის მიერ მასალების გამოყენების შედეგად წარმოშობილ პრეტენზიებზე. პუბლიკაცია წარმოდგენილია ისე, „როგორც არის“, ყოველგვარი გამოხატული ან ნაგულისხმევი რეპრეზენტაციისა და გარანტიის გარეშე.

ზემოთ მოყვანილი აბზაცის ზოგად გზავნილთან წინააღმდეგობის გარეშე, PMC კვლევითი ცენტრი არ იძლევა გარანტიას, რომ:

- o პუბლიკაცია მუდმივად ხელმისაწვდომი იქნება;
- o რომ პუბლიკაციაში მოცემული ინფორმაცია არის სრული, ჭეშმარიტი, ზუსტი ან არ არის შეცდომაში შემყვანი.

PMC კვლევითი ცენტრი იტოვებს უფლებას, დროდადრო შეცვალოს პუბლიკაციების შინაარსი ისე, როგორც ამას მიზანშეწონილად ჩათვლის.

PMC კვლევითი ცენტრი თავიდან იხსნის სხვა მხარეების უფლებების დარღვევას ან PMC კვლევითი ცენტრის პუბლიკაციების გამოყენების შედეგად გამოწვეულ ნებისმიერ ზიანზე ყოველგვარ პასუხისმგებლობას. PMC კვლევით ცენტრს არ აქვს მკითხველის წინაშე პასუხისმგებლობის ვალდებულება (კონტრაქტის კანონით, დელიქტური კანონით თუ სხვაგვარად) პუბლიკაციის შინაარსთან, გამოყენებას ან პუბლიკაციასთან კავშირის ნებისმიერ სხვა ფორმასთან დაკავშირებით.

მკითხველი აღიარებს, რომ როგორც შემზღვეული პასუხისმგებლობის სუბიექტი, PMC კვლევითი ცენტრი დაინტერესებულია, შეზღუდოს თავისი ოფიცრებისა და თანამშრომლების პირადი პასუხისმგებლობა. მკითხველი თანხმდება, რომ მისთვის პუბლიკაციით გამოწვეული ნებისმიერ დანაკარგის შესახებ პრეტენზიებს არ წამოუყენებს პირადად PMC კვლევითი ცენტრის ოფიცრებს ან თანამშრომლებს.

მკითხველი თანხმდება, რომ გარანტიებისა და ვალდებულებების შეზღუდვები, რომლებიც მითითებულია ამ სამართლებრივ შეტყობინებაში, იცავს PMC კვლევითი ცენტრის მკვლევრებს, ოფიცრებს, თანამშრომლებს, აგენტებს, შვილობილ კომპანიებს, მემკვიდრეებს, უფლებამოსილ პირებს და ქვეკონტრაქტორებს, ისევე როგორც თავად PMC კვლევით ცენტრს.

თუ ამ სამართლებრივი შეტყობინების რომელიმე დებულება მოქმედი კანონმდებლობით არის ან აღმოჩნდება არააღსრულებადი, ეს არ იმოქმედებს პუბლიკაციის სხვა დებულებების აღსრულებადობაზე.

გიორგი ხიშტოვანი
კვლევითი დირექტორი
g.khishtovani@pmcginternational.com

სოფო ბასილიძე
მკვლევარი
s.basilidze@pmcginternational.com

ნიკოლოზ ბაქრაძე
უმცროსი მკვლევარი
n.bakradze@pmcginternational.com