

# საქართველოს სოციალური დაცვის პოლიტიკის რეფორმირების მიმართულება

ზვიად ხორგუაშვილი  
ეგნატე შამუგია



საქართველოს სოციალური დაცვის  
პოლიტიკის რეფორმირების  
მიმართულება

გვიად ხორბუაშვილი  
ეკნათე შამუგია

თბილისი  
2024

პოლიტიკის დოკუმენტი შექმნილია საქართველოს უნივერსიტეტთან არსებულ დამოუკიდებელ კვლევით ინსტიტუტ Gnomon Wise-ში. ინსტიტუტის პროექტის - „საქართველოს სახელმწიფოს წინაშე არსებული გამოწვევები და მათზე პასუხი“ - ფარგლებში.

პოლიტიკის დოკუმენტის ავტორები:

ზვიად ხორგუაშვილი - Gnomon Wise-ის მკვლევარი

ეგნატე შამუგია - Gnomon Wise-ის მკვლევარი

ნაშრომში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებსა და კვლევით ინსტიტუტ Gnomon Wise-ს და შესაძლოა, არ ასახავდეს საქართველოს უნივერსიტეტის პოზიციას.



# საჩივრი

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| <b>ანოტაცია</b>                                              | 6  |
| <b>შესავალი</b>                                              | 7  |
| <b>თავი 1. სოციალური დახმარების სისტემები</b>                | 9  |
| 1.1. საპენსიო უზრუნველყოფა                                   | 11 |
| 1.2. შრომისუნარობის დახმარება                                | 23 |
| 1.3. უმუშევრობის დაზღვევა                                    | 25 |
| <b>თავი 2. სოციალური დახმარების პრობლემები და აღმართვები</b> | 30 |
| 2.1. სოციალური დაცვის ნეგატიური ეფექტები                     | 30 |
| 2.2. სოციალური დახმარების ალტერნატიული მიდგომები             | 34 |
| <b>თავი 3. საქართველოს სოციალური დახმარების სისტემა</b>      | 44 |
| 3.1. საპენსიო უზრუნველყოფა                                   | 45 |
| 3.2. სხვა სოციალური დახმარება                                | 51 |
| 3.2.1. მიზნობრივი სოციალური დახმარება                        | 55 |
| 3.2.2. საარსებო შემწეობა                                     | 56 |
| 3.2.3. სხვა პროგრამები                                       | 57 |
| <b>თავი 4. ჩაკომუნიკაცია</b>                                 | 60 |
| 4.1. მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემის რეფორმა        | 60 |
| 4.2. უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი                        | 62 |
| <b>დასკვნა</b>                                               | 65 |
| <b>ბამოყენებული ლიტერატურა</b>                               | 67 |

# ბნაჟიკაბი

|                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>გრაფიკი 1:</b> სოციალური დახმარების ძირითადი სახეები მშპ-სთან მიმართებით, 2015-17 წლები, %                                    | 10 |
| <b>გრაფიკი 2:</b> ნორმალური საპენსიო ასაკი ევროკავშირის ქვეყნების სოციალურ პენსიაში                                              | 14 |
| <b>გრაფიკი 3:</b> ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი ევროკავშირში, %                                                        | 15 |
| <b>გრაფიკი 4:</b> სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %                                                       | 17 |
| <b>გრაფიკი 5:</b> ავსტრიაში სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %                                             | 18 |
| <b>გრაფიკი 6:</b> ქალების სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %                                               | 20 |
| <b>გრაფიკი 7:</b> ავსტრალიაში სამუშაო ძალის მონაწილეობა 65 და მეტი წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %                                      | 20 |
| <b>გრაფიკი 8:</b> აშშ-ში დასაქმების დონე 65-69 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %                                                          | 21 |
| <b>გრაფიკი 9:</b> შრომისუნარობის დახმარების მიმდებარე ფარდობა სამუშაო ასაკის მოსახლეობასთან, %                                   | 24 |
| <b>გრაფიკი 10:</b> სოციალური დანახარჯების წილი მშპ-სთან მიმართებით, %                                                            | 34 |
| <b>გრაფიკი 11:</b> სოციალური ტრანსფერის შემდეგ, სიღარიბის რისკის ქვეშ მყოფი მოსახლეობის წილი                                     | 35 |
| <b>გრაფიკი 12:</b> მოსახლეობის სოციალური დაცვის შემადგენელი კომპონენტები, მლნ ლარი, 2024 წელი                                    | 44 |
| <b>გრაფიკი 13:</b> სახელმწიფო პენსიის ნომინალური და რეალური ოდენობა                                                              | 46 |
| <b>გრაფიკი 14:</b> საპენსიო დახმარების მთლიანი ხარჯების წილი სახელმწიფო ცენტრალურ ბიუჯეტთან და მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით | 47 |
| <b>გრაფიკი 15:</b> საშუალო ნომინალური თვიური ხელფასი და პენსიის ჩანაცვლების დონე, მლნ ლარი, %                                    | 48 |
| <b>გრაფიკი 16:</b> ასაკით პენსიონერების რაოდენობა და მათი ფარდობა მოსახლეობასა და სამუშაო ძალასთან                               | 48 |
| <b>გრაფიკი 17:</b> სიცოცხლის ხანგრძლივობა საქართველოში, 2010-2022 წლები                                                          | 49 |
| <b>გრაფიკი 18:</b> პენსიონერები სხვადასხვა შემოსავლის ჯგუფებში, ათასი ადამიანი, 2015                                             | 50 |
| <b>გრაფიკი 19:</b> სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის წილი                                                      | 52 |
| <b>გრაფიკი 20:</b> სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვემოთ მყოფთა წილი, ასაკობრივი განაწილება                                          | 52 |
| <b>გრაფიკი 21:</b> მედიანური მოხმარების 60%-ის ქვევით მყოფი მოსახლეობის წილი                                                     | 53 |

**გრაფიკი 22:** მოსახლეობის წილი, რომელიც დღეში საშუალოდ 2.15 აშშ დოლარზე ნაკლებს ხარჯავს . . . . . 54

**გრაფიკი 23:** მოსახლეობის წილი, რომელიც დღეში საშუალოდ 2.15 აშშ დოლარზე ნაკლებს ხარჯავს . . . . . 54

**გრაფიკი 24:** მიზნობრივი სოციალური დახმარებების განაწილება . . . . . 55

**გრაფიკი 25:** მიზნობრივი სოციალური დახმარება და მისი ფარდობა ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილთან და მთლიან შიდა პროდუქტთან, მლნ ლარი, % . . . . . 56

**გრაფიკი 26:** სოციალური პაკეტის მიმღებ პირთა რაოდენობა დანიშნულების მიხედვით, 2023 წელი . . . . . 57

**გრაფიკი 27:** კეთილდღეობის დონე, შეფასებულთა რაოდენობა ქულების მიხედვით, ათასი ადამიანი . . . . . 61

**სხილვა**

**ცხრილი 1:** სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა რეგიონების მიხედვით და მათი განაწილება მოსახლეობის მიხედვით, 2023 წელი . . . . . 58

**ცხრილი 2:** ორივე ალტერნატივის მახასიათებლები . . . . . 64

# ანოტაცია

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს საქართველოში სოციალური დაცვის სისტემის პრობლემებისა და გამოწვევების აღწერასა და ანალიზს. ის ყურადღებას ამახვილებს ამ პრობლემების მოგვარებისთვის საჭირო ცვლილებებზე და ასახავს სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმირების ძირითად მიმართულებებს.

დოკუმენტში ფართოდაა განხილული თეორიული და ემპირიული ლიტერატურა, რომელიც შეისწავლის სოციალური დაცვის პოლიტიკასა და ცალკეული ქვეყნების მიერ განხორციელებული რეფორმების შედეგებს. აგრეთვე, ნაშრომში საფუძვლიანად განვიხილავთ ისეთ ქვეყნებს, რომლებიც ხასიათდება შედარებით მდგრადი, სანდო და მოქნილი სოციალური სისტემებით.

წარმოდგენილი დოკუმენტი ასევე მოიცავს საქართველოს სოციალური დაცვის მდგომარეობის ისტორიულ მიმოხილვას. განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს დღევანდელი მდგომარეობის გამომწვევი მიზეზების იდენტიფიცირებასა და ანალიზს.

სხვადასხვა ქვეყნის სოციალური პოლიტიკის ცვლილებებისა და აკადემიური ლიტერატურის შესწავლის საფუძველზე, დოკუმენტში ჩამოყალიბებულია საქართველოს სოციალური პოლიტიკის წინაშე არსებული პრობლემის გადასაჭრელად საჭირო რეფორმირების მიმართულებები. კერძოდ, ეს მიმართულებები მოიცავს ორ ალტერნატივას: უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი და მიზნობრივი სოციალური დახმარების გამარტივება/გაფართოება.

პოლიტიკის დოკუმენტში გამოკვეთილია რეფორმირების ისეთი მიმართულებები, რომელთა სრულყოფილი განხორციელების პირობებში, მოსალოდნელია სიღარიბის მაჩვენებლების მკვეთრი შემცირება და უკიდურესი სიღარიბის აღმოფხვრა.

# შესავალი

საქართველოში სოციალური პოლიტიკა ერთ-ერთი ყველაზე აქტუალური საკითხია. სოციალურ პოლიტიკას უკავშირდება სიღარიბის დონე, სამუშაო სტიმულები და ცხოვრების სტანდარტები, რომლებიც განსაზღვრავს მოსალოდნელი სიცოცხლის ხანგრძლივობას, მოსახლეობის ჯანმრთელობას, განათლების დონეს და სხვას. ამასთან, დამოუკიდებლობის აღდგენიდან მოყოლებული, სხვადასხვა მთავრობის მხრიდან სხვადასხვა ცვლილება განხორციელდა, მაგრამ ქვეყანაში არსებული სიღარიბის მასშტაბი მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება.

წარმოდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმირების ძირითადი მიმართულებების იდენტიფიცირება და პოლიტიკის ალტერნატივების შეთავაზება. ამ მიზნიდან გამომდინარე, დოკუმენტი ოთხი ნაწილისგან შედგება.

დოკუმენტის პირველ ნაწილში აღწერილია ზოგადად სოციალური პოლიტიკის რაობა. ეს ნაწილი მოიცავს საპენსიო უზრუნველყოფის, შრომისუუნარობის დახმარებისა და უმუშევრობის დაზღვევის მიმართულებებს, მათ თეორიულ აღწერასა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილების განხილვას.

ნაშრომის მეორე ნაწილი აღწერს სოციალური დაცვის პოლიტიკის პრობლემებსა და ალტერნატივებს. ეს ნაწილი მოიცავს სოციალური დახმარების პროგრამებისთვის დამახასიათებელი გამოწვევების ანალიზსა და მათი ოპტიმალური პასუხების განხილვას.

ასევე, დოკუმენტის პირველ და მეორე ნაწილში განხილულია ფართო აკადემიური ლიტერატურა სოციალური დაცვის სისტემების შესახებ. ყურადღება გამახვილებულია სოციალური რეფორმების როგორც თეორიულ ასპექტებზე, ისე - ისტორიულ გამოცდილებებზე.

ნაშრომის მესამე ნაწილში წარმოდგენილია საქართველოს სოციალური დაცვის პოლიტიკის არსებული მდგომარეობის აღწერა. ძირითადი პარამეტრების

- სიღარიბის დონე, სიცოცხლის ხანგრძლივობა, დასაქმება, შემოსავლების დონე და საბიუჯეტო დანახარჯების საშუალებით, ნაჩვენებია სოციალური სისტემის წინაშე არსებული გამოწვევები.

ამ ყველაფერზე დაყრდნობით, დოკუმენტის მეოთხე ნაწილში ჩამოყალიბებულია საქართველოს სოციალური პოლიტიკის რეფორმირების ძირითადი მიმართულებები და შემუშავებულია სოციალური დაცვის სისტემის უზრუნველყოფის ორი ალტერნატივა.

# 1.

## სოციალური დახმარების სისტემები

სოციალური დახმარების სისტემის ჩამოყალიბების ისტორია გერმანიიდან იწყება. 1884 წელს ოტო ფონ ბისმარკის მთავრობამ გადასახადებით მიღებული შემოსავლებით, 70 წელს გადაცილებული და ღარიბი ადამიანების დაფინანსება დაიწყო. მსგავსი მიდგომა ამერიკის შეერთებულ შტატებშიც იყო, სადაც სამოქალაქო ომის შემდეგ, მთავრობამ შრომისუნარო ვეტერანებს, გარდაცვლილი ჯარისკაცების ქვრივებსა და ობლად დარჩენილ შვილებს პენსია დაუნიშნა. ამ მომენტამდე, ასეთ ფუნქციას ევროპაში ურთიერთდახმარების ფონდები ასრულებდა. ზოგიერთი ქვეყნის შემთხვევაში, სოციალური დახმარების სისტემები - ნებაყოფლობითი ფონდების სრული ჩანაცვლებით, ხოლო ზოგ შემთხვევაში, მათთან თანაარსებობით დამკვიდრდა. ყველგან, სადაც ორ სისტემას შორის კონკურენცია არსებობდა, ესე იგი, ადამიანს ჰქონდა არჩევანი, თუ ვისთვის გადაეხადა სოციალური დაზღვევის ფული - მთავრობისთვისა თუ კერძო ფონდისთვის - სახელმწიფო სისტემები დამარცხდნენ<sup>1</sup>. საბოლოო ჯამში, მთავრობებმა კერძო ფონდები აკრძალეს ან ასეთ ფონდებში დაზოგვა სავალდებულო გახადა. ამ თვალსაზრისით, ქვეყნები ერთმანეთისგან განსხვავდება. ზოგ შემთხვევაში, საჯარო სოციალური სისტემა თითქმის სრულად იკავებს მონოპოლიურ მდგომარეობას და ადამიანები ნებაყოფლობით ერთმანეთს ნაკლებად ეხმარებიან. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში ეს პროპორცია განსხვავებულია. მაგალითად, აშშ-ში სოციალური დახმარების საბიუჯეტო პროგრამებიც დიდია და ნებაყოფლობითი ქველმოქმედებაც - ფართოდ გავრცელებული<sup>2</sup>.

1. Green, D. G. (1993). *Reinventing Civil Society: The rediscovery of welfare without politics*.

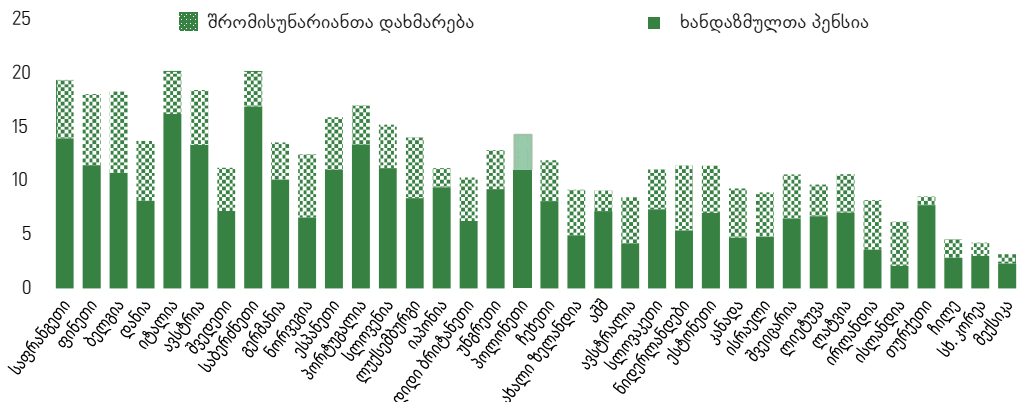
2. CAF. (2022). *World Giving Index 2022: A global view of giving trends*. The Charities Aid Foundation.

უმუშაოდ სოციალური დახმარების სისტემები მრავალფეროვანია და როგორც წესი, ვრცელდება იმ ადამიანთა ჯგუფებზე, რომლებიც კონკრეტულ ქვეყანაში დახმარების მნიშვნელოვან მიმღებებად არიან მიჩნეულნი. მოსახლეობის ასეთი ნაწილი ღარიბები არიან და სწორედ მათი დახმარება წარმოადგენს მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას, რა დროსაც თანხის გარკვეულ ოდენობას იღებს ისეთი მოქალაქე, რომელიც, სხვადასხვა კრიტერიუმზე დაყრდნობით, შეიძლება ღარიბ ადამიანად ჩაითვალოს.

მოსახლეობის კიდევ ერთი ნაწილი, რომელიც თითქმის ყველგან სოციალურ დახმარებას იღებს, ხანდაზმულები არიან. სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული თავისებურებების საპენსიო სქემები და პროგრამები არსებობს.

სოციალური დაცვის პროგრამებს შორის, დანახარჯებში ყველაზე დიდი წილი ხანდაზმულთა პენსიას უკავია. მაგალითად, მოწინავე ეკონომიკებში საპენსიო უზრუნველყოფის ხარჯები, საშუალოდ, მთლიანი შიდა პროდუქტის 7.7%-ია<sup>3</sup>.

**გრაფიკი 1:** სოციალური დახმარების ძირითადი სახეები მშპ-სთან მიმართებით, 2015-17 წლები, %



**წყარო:** Fron, P., Ladaique, M., Miranda, V., Brown, J., Clarke, C., Exton, C., Fernandez, R., Ferrant, G., Koksál-Oudot, E., Förster, M., Lafortune, G., Manca, F., Marianna, P., Plouin, M., Strapps, S., Thoreau, C., & Queisser, M. (2019). Social spending. In *Society at a glance* (pp. 104–105).

3. Adema, W., Fron, P., & Ladaique, M. (2023). Sizing up welfare states: How do OECD countries compare? *OECD statistics*.

დანარჩენი ხარჯი კი შრომისუნარობის დახმარებასა და უმუშევრობის დაზღვევაზე მოდის. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს სხვა უამრავი სოციალური დაცვის პროგრამა, ეს სამი ყველა ქვეყანაში წარმოადგენს სოციალური უზრუნველყოფის საჯარო დანახარჯების უმსხვილეს ნაწილს. შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტში ჩვენი ყურადღება ამ სექტორზეა გამახვილებული.

### 1.1. საპენსიო უზრუნველყოფა

საპენსიო სისტემის ორი ძირითადი სახე არსებობს. პირველი გულისხმობს პენსიის პირდაპირ ბიუჯეტიდან გაცემას ინდივიდებზე, რომლებსაც პენსიის მიღების უფლება წარმოეშობათ დადგენილი ასაკის მიღწევიდან (მიმდინარე პერიოდის დასაქმებულები უხდიან მიმდინარე პერიოდის ხანდაზმულებს), ხოლო მეორე – გარკვეული ტიპის საპენსიო სქემაში, გადასახადების საშუალებით, დაგროვებასა და ხანდაზმულობის პერიოდში პენსიის სახით მიღებას.

საპენსიო სისტემა სამ – დაზოგვის, რედისტრიბუციისა და დაზღვევის – ფუნქციას ასრულებს<sup>4</sup>.

- დაზოგვის ფუნქცია გულისხმობს ცხოვრების განმავლობაში ინდივიდის შემოსავლების განაწილებას. მიმდინარე პერიოდში ახალგაზრდა შრომისუნარიანი ინდივიდი უფრო მეტს გამოიმუშავებს, ვიდრე მომავალში, როცა დაბერდება, ხოლო მაღალი გამოიმუშავების პერიოდში მოხმარების ნაწილის დაზოგვა საშუალებას აძლევს, ხანდაზმულობის პერიოდში მეტი მოიხმაროს.
- რედისტრიბუცია გულისხმობს სიცოცხლის განმავლობაში შემოსავლების ერთი ადამიანიდან სხვაზე გადატანას. საპენსიო უზრუნველყოფის საჯარო სქემები რედისტრიბუციის ფუნქციას ასრულებს, რადგან თუ დაბალშემოსავლიანი ახალგაზრდა დაზოგავს საკმარის თანხას სიბერეში საცხოვრებლად, სამუშაო ასაკის პერიოდში შეიძლება სიღარიბეში აღმოჩნდეს. ასეთი მუშაკები სიბერეში დანაზოგის გარეშე იღებენ საპენსიო შემოსავალს.

4. World Bank. (1994). Averting the Old Age Crisis: Policies to protect the old and promote growth. In *Choice/Choice Reviews* (Vol. 32, Issue 07, pp. 32–3988). Oxford University Press.

- დაზღვევის ფუნქცია გულისხმობს დაზღვევას რთულად პროგნოზირებადი ან ზედმეტად დამაბიანებელი მოვლენებისგან, როცა რეცესიის ან არასწორი ინვესტირების გამო, დანაზოგები იკარგება, ინფლაცია გამოფიტავს დანაზოგების რეალურ ღირებულებას, ადამიანები ცხოვრობენ უფრო დიდხანს, მათი დანაზოგების ღონესთან შედარებით და სხვა.

ძირითადად, საპენსიო უზრუნველყოფის სამსვეტიანი სისტემები არსებობს.

საპენსიო სისტემის პირველი საჯარო სვეტი სრულად გადასახადებით დაფინანსებული და მთავრობის მიერ მართული პროგრამაა, რომელიც საპენსიო უზრუნველყოფის სამივე ფუნქციას აერთიანებს. მთავრობის დაბეგვრის ძალაუფლებით მხარდაჭერილ ასეთ სისტემას შეუძლია გადაუხადოს სარგებელი ასაკოვან მოსახლეობას, ახალგაზრდების დაბეგვრის ხარჯზე. შინაარსობრივად, ის სოციალური დახმარების მსგავსად მუშაობს, იმ განსხვავებით, რომ საპენსიო დახმარებას მდიდარი ხანდაზმულებიც იღებენ, სადაც დაბეგვრის და სუბსიდიის კრიტერიუმი ასაკია და არა შემოსავალი.

მეორე სვეტი სავალდებულო კონტრიბუციებით დაფინანსებული საპენსიო სქემაა, რომელიც მოსახლეობის ყველა ჯგუფში შემოსავლების დაზოგვის ფუნქციას ასრულებს. აღნიშნულმა შეიძლება დააზღვიოს პოლიტიკური და ეკონომიკური რისკები, რომლისკენაც მიდრეკილია საპენსიო სისტემების პირველი სვეტი. ნებაყოფლობითი სქემები საპენსიო სისტემის მესამე სვეტია. ის წარმოადგენს დამატებით დაცვას იმ ადამიანისთვის, რომელსაც სიბერეში მეტი შემოსავალი და დაზღვევა სურს<sup>5</sup>. თუმცა მხოლოდ პირველი სვეტია სოციალური დახმარების ნაწილი. მეორე და მესამე სვეტებიდან მიღებული საპენსიო სარგებელი სოციალური ტრანსფერი არ არის. მაგალითად, საქართველოში არსებობს პირველი სვეტი, რომლის ადმინისტრირებას ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო უზრუნველყოფს, რადგან სოციალური პოლიტიკის ნაწილია. ამასთან, არსებობს სოციალური პენსიისგან დამოუკიდებელი სავალდებულო დაგროვებითი პენსია, რომლის ზედამხედველობას ეროვნული ბანკი ახორციელებს, როგორც ფინანსური სისტემის შემადგენლის. ამრიგად, საპენსიო სისტემის ეს კომპონენტები თვისობრივად ერთმანეთისგან განსხვავდება. მათგან მხოლოდ პირველი სვეტია სოციალური დახმარება. ვინაიდან წინამდებარე დოკუმენტის ფარგლებ-

5. World Bank. (1994). Averting the Old Age Crisis: Policies to protect the old and promote growth. In *Choice/Choice Reviews* (Vol. 32, Issue 07, pp. 32–3988). Oxford University Press.

ბი სოციალური დაცვის სისტემებია, შემდგომში საპენსიო სისტემის მხოლოდ პირველ სვეტზე იქნება ფოკუსი.

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნების ნაწილი, მიმდინარე პერიოდის მუშახელის მიერ ამჟამინდელი პენსიონერების დაფინანსების მოდელიდან გადადის სავალდებულო დანაზოგების სქემებზე, ჯერ კიდევ ბევრ ქვეყანაში არსებობს პირველი სვეტი, რომლის მიზანიც ხანდაზმულთა სიღარიბის პრევენციაა. ეს სქემები შეიძლება იყოს სხვადასხვა ტიპის, როგორებიცაა სოციალური დახმარება, მიზნობრივი პენსია, საბაზო სქემები და მინიმალური პენსია<sup>6</sup>. ყველა მათგანი საჯარო სექტორის მიერ არის უზრუნველყოფილი<sup>7</sup>.

- **საბაზო საპენსიო სქემებს** აქვს ორი განსხვავებული ფორმა, რომლებიც სარგებლის მიმღებს უკავშირდება. პირველი, როცა სარგებლის მიღება რეზიდენტობასთან არის მიბმული, ხოლო მეორე, როცა საპენსიო სარგებელი ხელმისაწვდომია მხოლოდ მათთვის, ვისაც კარიერის განმავლობაში კონტრიბუცია ჰქონდა. ასეთ სქემებში საპენსიო სარგებელს ყველა ერთნაირი ოდენობით იღებს, ან სარგებლის დონე დამოკიდებულია სამუშაო სტაჟზე.
- **მიზნობრივი საპენსიო სქემიდან** სარგებლის მიღება, როგორც წესი, რეზიდენტობასთან დაკავშირებული რამდენიმე კრიტერიუმის დაკმაყოფილებას მოითხოვს. ამგვარ სქემაში საპენსიო სარგებლის ღირებულება დამოკიდებულია სხვა წყაროებიდან პენსიონერის შემოსავლებსა და ქონებაზე. აღნიშნულ სქემაში მიზნობრიობა შეიძლება სამი სხვადასხვა ფორმის იყოს. პირველი, როცა საპენსიო შემოსავალი დამოკიდებულია სხვა შემოსავალზე, რომელსაც პენსიონერი იღებს. მეორეა ისეთი მოწყობა, როცა საპენსიო სარგებელი მცირდება, თუ პენსიონერს შემოსავალი აქვს დანაზოგიდან. მესამე შემთხვევაში პენსიის ოდენობა მცირდება ორივეს – შემოსავლისა და ქონების – გათვალისწინებით.
- **მინიმალური საპენსიო სქემა** მიზნობრივი პენსიის მსგავსია, რადგან ორივეს მიზანია პრევენცია, რათა ასაკოვანი მოსახლეობა ცხოვრების გარკვეული დონის ქვემოთ არ აღმოჩნდეს. თუმცა ასეთი სქემა მიზნობრივისგან ინსტიტუციური მოწყობითა და პენსიის მიღების შესაფერისობის კრიტერიუმებით განსხვავდება. როგორც წესი, ასეთი სარგებლის

6. OECD. (2005). OECD Pensions At a Glance 2005. In *OECD Pension at a Glance/Pensions at a Glance*.

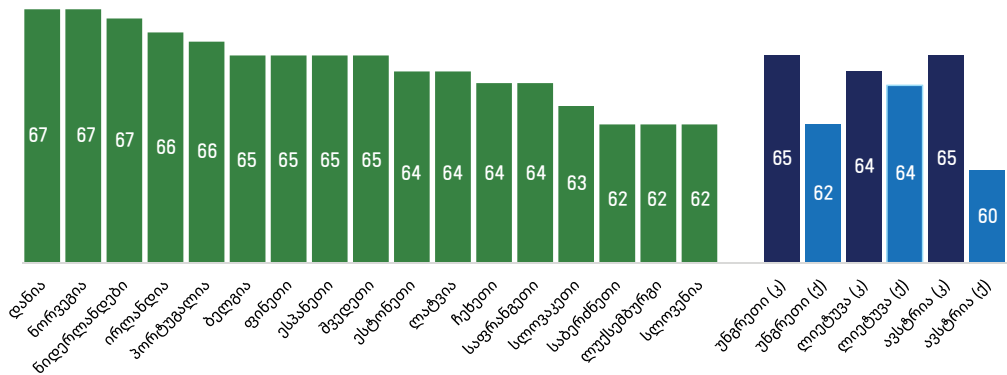
7. OECD. (2023). Pensions at a glance 2023. In *OECD pension at a glance/Pensions at a glance*.

მისაღებად, პენსიონერები, გარკვეული წლების განმავლობაში, შენატანს უნდა აკეთებდნენ. სარგებლის ღირებულება დამოკიდებულია საპენსიო ასაკის ქონასა და პენსიის მიღების კრიტერიუმის დაკმაყოფილებასთან, ვიდრე პენსიონერის სხვა შემოსავლებთან.

- ზოგ ქვეყანაში (მაგალითად, გერმანია და იტალია) არ არსებობს სპეციფიკური ან მიზნობრივი პროგრამები ასაკოვანი ადამიანებისთვის. ასეთ შემთხვევაში, ღარიბ ხანდაზმულ მოსახლეობას აქვს იგივე ზოგადი **სოციალური დახმარება**, რაც ხელმისაწვდომია მთელი მოსახლეობისთვის.

პირველ სვეტში გაერთიანებული სქემებისა და პროგრამებისთვის ნორმალური საპენსიო ასაკი ქვეყნების მიხედვით არაერთგვაროვანია. მაგალითად, ევროკავშირში ასეთი საშუალოდ 64.7 წელია, თუმცა ქვეყნების მცირე ნაწილში ეს ასაკი განსხვავებულია სქესის მიხედვით. ასეთ ქვეყნებში მამაკაცების საპენსიო ასაკი საშუალოდ 64.8 წელია, ხოლო ქალების - 61.9 წელი. მსგავსი მიდგომაა საქართველოშიც, სადაც კაცები საპენსიო დახმარებას - 65 წლიდან, ხოლო ქალები 60 წლიდან იღებენ.

**გრაფიკი 2:** ნორმალური საპენსიო ასაკი ევროკავშირის ქვეყნების სოციალურ პენსიაში

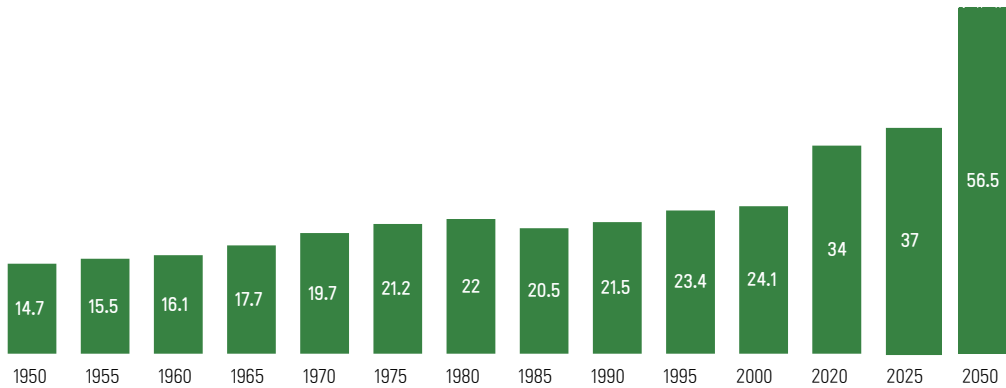


**წყარო:** OECD. (2023). Pensions at a glance 2023. In OECD pension at a glance/Pensions at a glance.

საჯარო საპენსიო სისტემებს ფისკალური არასტაბილურობა ახასიათებს, რაც ორი მიზეზით არის განპირობებული. ერთი ენდოგენურია, როცა სოციალური დახმარება შრომის ბაზრის ადრეული დატოვების სტიმულს ქმნის და მეორე, ეგზოგენური, რაც დემოგრაფიული სტრუქტურის ცვლილებას უკავშირდება.

XX საუკუნის მიწურულს აქტუალური გახდა დისკუსია მოსახლეობის დაბერებისა და საჯარო საპენსიო სისტემების სტაბილურობის შესახებ<sup>8</sup>. ბოლო ათწლეულებში სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდამ და შობადობის დონის შემცირებამ შრომისუნარიანი მოსახლეობის კლება და ხანდაზმული, ეკონომიკურად არააქტიური მოსახლეობის მატება გამოიწვია. ამან ბოლო ორ ათწლეულში ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტის თვალსაჩინო მატება და მაღალი ნიშნულის მოლოდინი შექმნა, რამაც არსებული საპენსიო სისტემების ფისკალური მდგრადობა ეჭვქვეშ დააყენა<sup>9</sup>.

**გრაფიკი 3:** ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი ევროკავშირში, %<sup>10</sup>



**წყარო:** OECD. (2024). Old-age dependency ratio [Dataset].

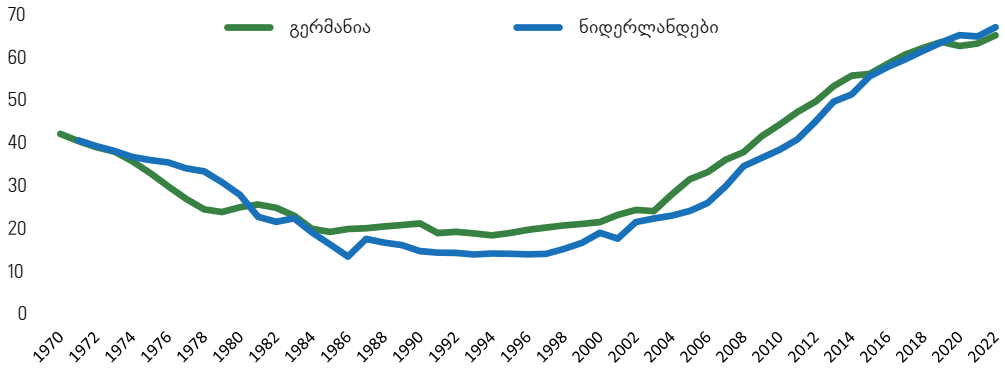
ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მიზეზი შრომისუნარიანი პირის მიერ შრომის ბაზრის ადრეული დატოვება და პენსიაზე გასვლაა, რის სტიმულსაც თავად გულუხვი საპენსიო სქემები ქმნის, კერძოდ, პენსიაზე გასვლის სარგებელი, რომელიც დაკავშირებულია ჩანაცვლების მაჩვენებელთან და გადასახადების

8. World Bank. (1994). Averting the Old Age Crisis: Policies to protect the old and promote growth. In *World Bank Group* (Vol. 32, Issue 07, pp. 32–3988). ; OECD. (1997). Maintaining prosperity in an ageing society. In *OECD Publications*.
9. Gruber, J., & Wise, D. A. (2007). Social Security Programs and Retirement around the World: Fiscal Implications of Reform. *NBER Books*.
10. ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი გამოითვლება, როგორც ყოველ ას მოსახლეზე ეკონომიკურად არააქტიური მოსახლეობის (65 და მეტი წლის ასაკი) ფარდობა შრომისუნარიან (16–64 წლის ასაკი) მოსახლეობასთან. ეს მაჩვენებელი ასახავს, მიმდინარე პერიოდში დასაქმებულს რამდენი პენსიონერის უზრუნველყოფა უწევს.

დონესთან<sup>11</sup>. თუ პენსიაზე გასვლის მიმდინარე პერიოდის სარგებელი აღემატება მომდევნო პერიოდში გასვლის სარგებელს, ეს ხელს უწყობს შრომის ბაზრის დატოვებასა და პენსიაზე გასვლას<sup>12</sup>. ამასთან, ასეთი საპენსიო სისტემები შედარებით ასაკოვანი სამუშაო ძალისთვის პროდუქტიულობის გაუმჯობესებაზე ხელის აღების სტიმულსაც აჩენს<sup>13</sup>.

მოწინავე ეკონომიკებში, სადაც გულუხვი საპენსიო სისტემები იყო, შრომის ბაზარზე სამუშაო ძალის მონაწილეობის შემცირება ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში დაფიქსირდა<sup>14</sup>. მაგალითად, XX საუკუნის 60-იანი წლებიდან XXI საუკუნის დასაწყისამდე, გერმანიის სახელმწიფო საპენსიო სისტემა თავისი გულუხვობით გამოირჩეოდა, რაც ორივე - ჩანაცვლების დონესა და პენსიაზე ადრე გასვლის - შესაძლებლობაში ვლინდებოდა. ეს კი ამ პერიოდში შედარებით ასაკოვანი მოსახლეობის სამუშაო ძალის დატოვებისა და პენსიაზე გასვლის სტიმულს ქმნიდა<sup>15</sup>. ასეთივე სურათი იყო ნიდერლანდებშიც, სადაც, 60-იანი წლებიდან, სამუშაო ძალაში მონაწილეობა მცირდებოდა, რომელსაც ამ პერიოდში არსებული საპენსიო სისტემა ადრეულ პენსიაზე გასვლის სტიმულით ხსნიდა<sup>16</sup>. მსგავსი ტენდენცია გამოვლინდა სხვა ქვეყნებშიც<sup>17</sup>.

11. Liebman, J. B., Luttmer, E. F., & Seif, D. G. (2009). Labor supply responses to marginal Social Security benefits: Evidence from discontinuities. *Journal of Public Economics*, 93(11–12), 1208–1223.
12. Chan, S., & Stevens, A. H. (2004). Do changes in pension incentives affect retirement? A longitudinal study of subjective retirement expectations. *Journal of Public Economics*, 88(7–8), 1307–1333. ; Hanel, B., & Riphahn, R. T. (2012). The timing of retirement — New evidence from Swiss female workers. *Labour Economics*, 19(5), 718–728.
13. Fouarge, D., & Schils, T. (2009). The effect of early retirement incentives on the training participation of older workers. *Labour*, 23(s1), 85–109.
14. Gruber, Jonathan, and David Wise. “Social Security and Retirement: An International Comparison.” *The American Economic Review* 88, no. 2 (1998): 158–63.
15. Börsch-Supan, A., & Schnabel, R. (1998). Social Security and Declining Labor-Force Participation in Germany. *American Economic Review*, 88(2), 173–178. ; Börsch-Supan, A., Kohnz, S., & Schnabel, R. (2007). The budget impact of reduced early retirement incentives on the German public pension system. *NBER Chapters*, 201–252.
16. Kapteyn, A., & de Vos, K. (1998). Social Security and Labor-Force Participation in the Netherlands. *The American Economic Review*, 88(2), 164–167.
17. Hernoes, E., Sollie, M., & Strøm, S. (2000). Early retirement and economic incentives. *the Scandinavian Journal of Economics*, 102(3), 481–502. ; Blundell, R., & Johnson, P. (1998). Pensions and Labor-Market Participation in the United Kingdom. *The American Economic Review*, 88(2), 168–172. ; Blau, D. M. (1994). Labor force dynamics of older men. *Econometrica*, 62(1), 117.

**გრაფიკი 4:** სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %

წყარო: OECD. (2024). Labour force participation rate [Dataset].

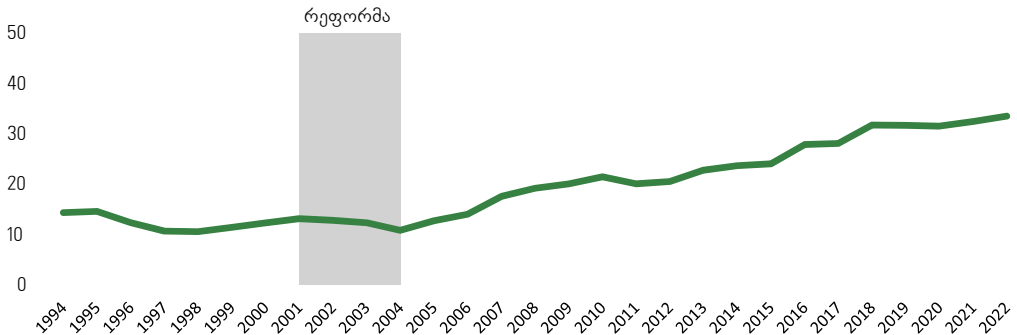
დემოგრაფიული ფაქტორებით გამოწვეული გრძელვადიანი ფისკალური არასტაბილურობის გამო, მოწინავე ეკონომიკის მქონე ქვეყნებმა ჯერ კიდევ 1990-იანი წლებიდან დაიწყეს საკუთარი საპენსიო პოლიტიკის გადახედვა, რათა წახალისებინათ შრომისუნარიანი ინდივიდის ბაზარზე დარჩენა, რაც სამუშაო ძალის მონაწილეობის კლებით გამოწვეულ რისკებს შეამცირებდა<sup>18</sup>.

ამ პერიოდში განხორციელებული რეფორმები ძირითადად საპენსიო ასაკის მატებას უკავშირდებოდა. ამის ერთ-ერთი მაგალითი გერმანიაა, სადაც საპენსიო სისტემაში ცვლილებები 1990-იან წლებში განხორციელდა. რეფორმამდე გერმანიის საპენსიო სისტემის პრობლემა - ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტის ზრდა - არა მხოლოდ დემოგრაფიული ფაქტორებით იყო გამოწვეული, არამედ შრომისუნარიანი ადამიანისთვის პენსიაზე ადრე გასვლის სტიმულს თავად საპენსიო სქემა ქმნიდა. ორივე მიზეზიდან გამომდინარე, ხანდაზმულთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი იზრდებოდა, რაც სისტემის მდგრადობას საფრთხეს უქმნიდა, რადგან ასეთ დროს საპენსიო ასაკის მქონეთა მზარდი რაოდენობის პენსიის დაფინანსება უწევს უფრო მცირე რაოდენობის მუშახელს. აღნიშნული პრობლემის საპასუხოდ, საპენსიო ასაკი გაიზარდა და პენსიაზე უფრო გვიან გასვლის სტიმული გაჩნდა. კერძოდ, პენსიაზე ადრე გასვლის შემთხვევაში, საპენსიო სარგებელი შემცირდა, რამაც შრომის ბაზრის

18. OECD. (2006). Ageing and employment policies. In *OECD Publishing*. ; OECD. (2011). Pensions At A Glance 2011. In *OECD Publishing*.

დატოვების ასაკი გაზარდა<sup>19</sup>. მოგვიანებით, 2000-იანი წლების დასაწყისში, იდენტური პრობლემიდან გამომდინარე, მსგავსი რეფორმები გატარდა ავსტრიაში. ცვლილებებმა ასაკოვანი შრომისუნარიანი ადამიანების შრომის ბაზარზე დარჩენას ხელი შეუწყო და შეამცირა ადრეულ პენსიაზე გასვლის ალბათობა<sup>20</sup>.

**გრაფიკი 5:** ავსტრიაში სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %



წყარო: OECD. (2024). Labour force participation rate [Dataset].

საპენსიო სისტემის ფინანსური სტაბილურობის პრობლემა იყო ის ძირითადი მიზეზი, რამაც იტალიის მთავრობა აიძულა, რამდენიმე რეფორმა გაეტარებინა. რეფორმები, რომლებიც საპენსიო ასაკის გაზრდას გულისხმობდა, 1990-იანი წლების დასაწყისსა და 2000-იანი წლების მეორე ნახევარში განხორციელდა. ცვლილებებმა გააუმჯობესა საპენსიო სისტემის ფინანსური მდგომარეობა და ხელი შეუწყო შუახნის სამუშაო ძალის კვალიფიკაციის ამაღლებისა<sup>21</sup> და უნარების განვითარების მიზნით, სხვადასხვა ტრენინგში მონაწილეობას<sup>22</sup>.

19. Borsch-Supan, A., & Berkel, B. (2003). *Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions*. ; Engels, B., Geyer, J., & Haan, P. (2017). Pension incentives and early retirement. *Labour Economics*, 47, 216–231. ; Geyer, J., & Welteke, C. (2019). Closing routes to retirement for women. *the Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources*, 56(1), 311–341. ; Geyer, J., Haan, P., Hammerschmid, A., & Peters, M. (2020). Labor market and distributional effects of an increase in the retirement age. *Labour Economics*, 65, 101817. ; Riphahn, R. T., & Schrader, R. (2022). Reforms of an early retirement pathway in Germany and their labor market effects. *Journal of Pension Economics & Finance*, 22(3), 304–330.
20. Staubli, S., & Zweimüller, J. (2013). Does raising the early retirement age increase employment of older workers? *Journal of Public Economics*, 108, 17–32.
21. Magnani, R. (2011). A general equilibrium evaluation of the sustainability of the new pension reforms in Italy. *Research in Economics*, 65(1), 5–35.
22. Brunello, G., & Comi, S. (2015). The side effect of pension reforms on the training of older workers. Evidence from Italy. *The Journal of the Economics of Ageing*, 6, 113–122.

ნორვეგიის საპენსიო სისტემასაც სხვა ქვეყნების მსგავსი პრობლემები ჰქონდა, მაგრამ მთავრობამ სხვებისგან განსხვავებული გზა აირჩა. თუკი, უმეტეს შემთხვევაში, სავალდებულო საპენსიო ასაკი გაიზარდა, 2011 წელს ნორვეგიაში გატარებული საპენსიო რეფორმის შემდეგ, პენსიაზე გასვლის ასაკი მოქნილი გახდა. ყველა ადამიანს 62 წლიდან გაუჩნდა სრულ პენსიაზე გასვლის უფლება, მაგრამ შეიცვალა ფინანსური სტიმულები. კერძოდ, რეფორმის შემდეგ, ასაკოვან მოსახლეობას უფრო მეტი წმინდა ხელფასის მიღება შეეძლო, რამაც, 62 წლის მიღწევის შემდეგ, შრომის ბაზარზე დარჩენის სტიმული გააჩინა, განსაკუთრებით – დაბალანაზღაურებადი მუშახელისთვის. აღნიშნული ცვლილების ემპირიულმა ანალიზმა აჩვენა, რომ ხანდაზმულმა მუშაკებმა ცვლილებას შრომის მიწოდების გაზრდით უპასუხეს. ამის ეფექტმა კი გადააჭარბა ადრე საპენსიო ასაკის შემცირებას. შესაბამისად, მათი გამომუშავება და დასაქმების დონე გაიზარდა<sup>23</sup>. ნორვეგიის საპენსიო სისტემაში წინა წლებშიც ასაკოვანი მუშახელის ცალკეული ჯგუფის გამომუშავების დაბეგვრისგან გათავისუფლების ზღვრის გაზრდამ ხელი შეუწყო მათ მიერ შრომის ბაზარზე დარჩენას და წაახალისა შრომის მიწოდება<sup>24</sup>. მსგავსი ცვლილებები და შედეგები იყო დიდ ბრიტანეთში<sup>25</sup>, სადაც მანამდე ასაკოვან მუშახელში ნამუშევარი საათები მცირდებოდა<sup>26</sup>. მოგვიანებით ქალების საპენსიო ასაკი 60-დან 65-წლამდე ეტაპობრივად გაიზარდა, რაც დადებითად აისახა სრული და ნაწილობრივი დასაქმების დონეზე<sup>27</sup>. 1990-იანი წლების მიწურულს შვეიცარიის საპენსიო სისტემაშიც ქალების სრული საპენსიო ასაკი გაიზარდა, რაც შრომის ბაზარზე მათი მონაწილეობისა და გამომუშავების წამახალისებელი აღმოჩნდა<sup>28</sup>.

23. Brinch, C. N., Vestad, O. L., & Zweimüller, J. (2015). Excess early retirement? Evidence from the Norwegian 2011 pension reform. *Mimeo.* ; Hernæs, E., Markussen, S., Piggott, J., & Røed, K. (2016). Pension reform and labor supply. *Journal of Public Economics*, 142, 39–55.

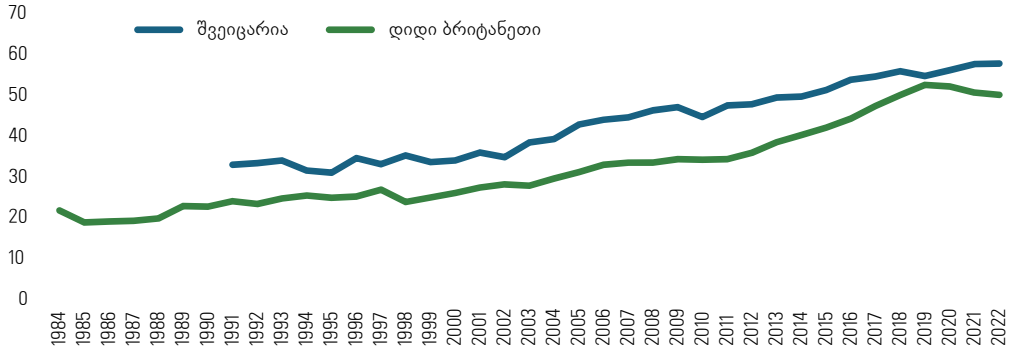
24. Hernæs, E., & Jia, Z. (2012). Earnings Distribution and Labour Supply after a Retirement Earnings Test Reform\*. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 75(3), 410–434. ; Brinch, C. N., Hernæs, E., & Jia, Z. (2017). Salience and social security benefits. *Journal of Labor Economics*, 35(1), 265–297. s

25. Disney, R., & Smith, S. (2002). The labour supply effect of the abolition of the earnings rule for older workers in the United Kingdom. *The Economic Journal/Economic Journal*, 112(478), C136–C152.

26. Blundell, R., & Johnson, P. (1999). Pensions and retirement in the United Kingdom. In J. Gruber & D. Wise (Eds.), *Social Security and Retirement around the World* (pp. 403–4035). University of Chicago Press.

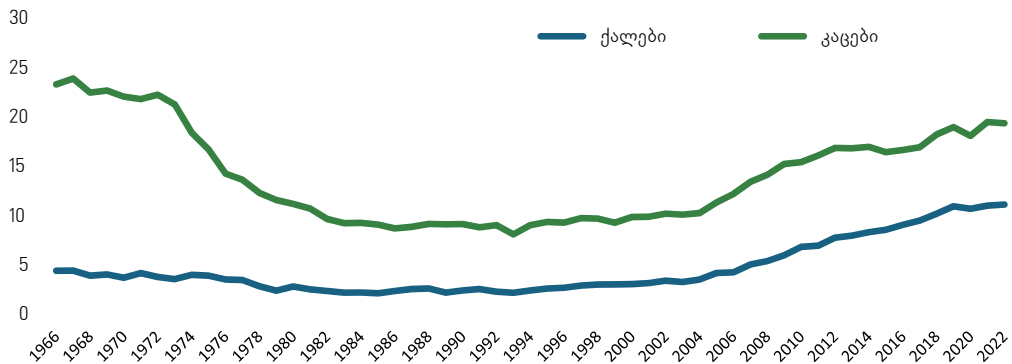
27. Cribb, J., Emmerson, C., & Tetlow, G. (2016). Signals matter? Large retirement responses to limited financial incentives. *Labour Economics*, 42, 203–212.

28. Lalive, R., & Staubli, S. (2015). How does raising women's full retirement age affect labor supply, income, and mortality? Evidence from Switzerland. In *NBER*.

**გრაფიკი 6:** ქალების სამუშაო ძალის მონაწილეობა 60-64 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %

წყარო: OECD. (2024). Labour force participation rate [Dataset].

საპენსიო სისტემის რეფორმის კიდევ ერთი კარგი მაგალითი ავსტრალიის გამოცდილებაა. 1995 წლამდე საპენსიო ასაკი ქალებში - 60 წელი, ხოლო მამაკაცებში 65 წელი იყო. ამ პერიოდში განხორციელებული რეფორმა კი სწორედ ქალების საპენსიო ასაკის ეტაპობრივ ზრდას შეეხო, რომელიც, 2014 წლისთვის, კაცების საპენსიო ასაკს გაუთანაბრდა. რეფორმის ემპირიულმა ანალიზმა აჩვენა, რომ ქალების საპენსიო ასაკის ერთი წლით ზრდა 12 პროცენტული პუნქტით ამცირებს მათი პენსიაზე გასვლის ალბათობას<sup>29</sup>. უფრო მეტიც, სხვა კვლევით გამოვლინდა, რომ ქალების საპენსიო ასაკის ზრდამ ხელი შეუწყო მათი ქმრების პენსიაზე გასვლის დაყოვნებასა და შრომის ბაზარზე აქტიურად დარჩენას<sup>30</sup>.

**გრაფიკი 7:** ავსტრალიაში სამუშაო ძალის მონაწილეობა 65 და მეტი წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %

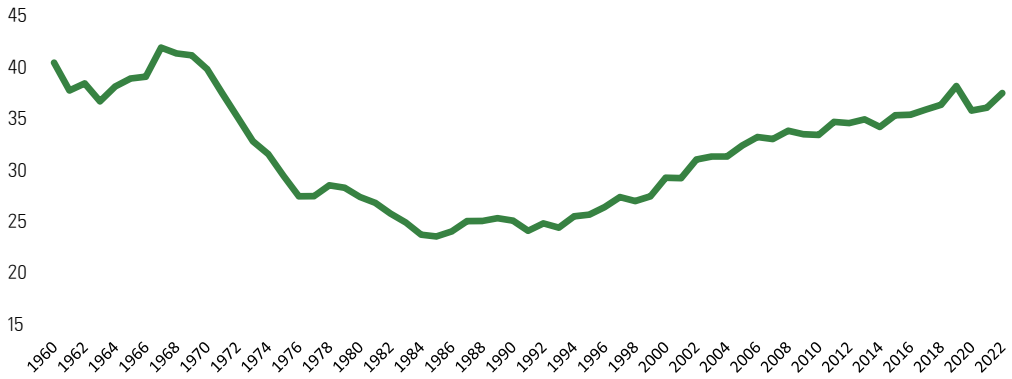
წყარო: OECD. (2024). Labour force participation rate [Dataset].

29. Atalay, K., & Barrett, G. F. (2015). The Impact of Age Pension Eligibility Age on Retirement and Program Dependence: Evidence from an Australian Experiment. *the Review of Economics and Statistics*, 97(1), 71–87.

30. Atalay, K., Barrett, G. F., & Siminski, P. (2018). Pension incentives and the joint retirement of couples: evidence from two natural experiments. *Journal of Population Economics*, 32(3), 735–767.

ხანდაზმულთა შრომის ბაზარზე მონაწილეობა, სარგებლის მიღება და დაზოგვაზე გადაწყვეტილება, მოსახლეობის სწრაფი დაბერებისა და სოციალური დაცვის სისტემების დიდი ფინანსური დისბალანსის გამო, ამერიკის შეერთებულ შტატებშიც ფართო დებატისა და მნიშვნელობის საკითხი იყო. სწორედ ამის გამო, 1983 წელს კონგრესმა გადაწყვიტა სრული საპენსიო ასაკის ყოველწლიურად ორ-ორი თვით გაზრდა. საპენსიო ასაკის ზრდა 2000 წლიდან დაიწყო, რამაც ხელი შეუწყო ხანდაზმულთა სამუშაო ძალის მიერ შრომის მიწოდების გაფართოებას<sup>31</sup>.

**გრაფიკი 8:** აშშ-ში დასაქმების დონე 65–69 წლის ასაკობრივ ჯგუფში, %



**წყარო:** OECD. (2024). Employment/population ratio [Dataset].

მოგვიანებით, 2000 წელს განხორციელებული ცვლილებით, სრული საპენსიო ასაკის მქონე მუშაკებისთვის გამომუშავება საპენსიო შენატანისგან გათავისუფლდა, ხოლო უკვე 2004 წლის გადაწყვეტილებით, სრულ საპენსიო ასაკამდე პენსიაზე გასვლის სარგებელი შემცირდა, რამაც დადებითი გავლენა იქონია შრომის ბაზარზე ხანდაზმულთა მონაწილეობაზე<sup>32</sup>. სრული საპენსიო ასაკის მუშაკთა შენატანებისგან გათავისუფლებამ მნიშვნელოვანი გავლენა

31. Mastrobuoni, G. (2009). Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: Empirical estimates using cohort discontinuities. *Journal of Public Economics*, 93(11–12), 1224–1233. ; Pingle, J. F. (2006). Social Security's delayed retirement credit and the labor supply of older men. *Social Science Research Network*. ; Behaghel, L., & Blau, D. M. (2012). Framing Social Security Reform: Behavioral responses to changes in the full retirement age. *American Economic Journal. Economic Policy*, 4(4), 41–67.

32. Song, J. G., & Manchester, J. (2007). New evidence on earnings and benefit claims following changes in the retirement earnings test in 2000. *Journal of Public Economics*, 91(3–4), 669–700.

იქონია მამაკაცთა სამუშაო ძალაზე. კერძოდ, დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობის მინიმუმ 4.8%-მა თავისი გამომუშავება მთარგო განხორციელებულ ცვლილებას და გაიზარდა შრომის მიწოდება (განსაკუთრებით, ახალგაზრდა მუშახელში)<sup>33</sup>. ასეთივე ქცევა გამოვლინდა კანადაშიც, სადაც ხანდაზმული მუშაკების შენატანების გაუქმებამ ხელი შეუწყო შრომის მიწოდებასა და დასაქმების ზრდას<sup>34</sup>.

ბევრი სხვა მოწინავე ეკონომიკის მსგავსად, იაპონიის საპენსიო სისტემის ფისკალური არამდგრადობა ხანგრძლივ პერიოდს ითვლის. 1985 წლამდე საპენსიო სარგებელი მუდმივად იზრდებოდა, რასაც დაემატა 70-იან წლებში პენსიის ინდექსირება მაღალი ინფლაციის გამო. თუმცა, ეკონომიკური ზრდის ტემპის შემცირებისა და დემოგრაფიული მდგომარეობის შეცვლიდან გამომდინარე, იაპონიის სოციალური დაცვის სისტემა გამოწვევის წინაშე დადგა. ეს კი 1985 წლის რეფორმის მიზეზი გახდა. განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ, საპენსიო სარგებელი შემცირდა, რაც დადებითად აისახა შრომის ბაზარზე და შრომის მიწოდება გაიზარდა.<sup>35</sup> 2004 წელს სარგებელი კიდევ შეიკუმშა. ამ პერიოდში გატარებული რეფორმით, ჩანაცვლების დონე 20%-ით შემცირდა, ხოლო საპენსიო ასაკი სამი წლით გაიზარდა, მაგრამ რეფორმის მოდელირება მიუთითებს, რომ იაპონიის საპენსიო სისტემის მდგრადობის ბოლომდე უზრუნველყოფისთვის, არც ეს ზომებია საკმარისი<sup>36</sup>.

33. Haider, S. J., & Loughran, D. S. (2008). The effect of the Social Security Earnings Test on male labor supply. *The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources*, 43(1), 57–87. ; Friedberg, L., & Webb, A. (2006). Persistence in labor supply and the response to the Social Security earnings test. *Social Science Research Network*. ; Michaud, P., & Van Soest, A. (2008). How Did the Elimination of the US Earnings Test above the Normal Retirement Age Affect Labour Supply Expectations. *Fiscal Studies*, 29(2), 197–231. ; Engelhardt, G. V., & Kumar, A. (2009). The repeal of the retirement earnings test and the labor supply of older men. *Journal of Pension Economics & Finance*, 8(4), 429–450.

34. Baker, M., & Benjamin, D. (1999). How do retirement tests affect the labour supply of older men? *Journal of Public Economics*, 71(1), 27–51.

35. Oshio, T., Oishi, A. S., & Shimizutani, S. (2009). SOCIAL SECURITY REFORMS AND LABOUR FORCE PARTICIPATION OF THE ELDERLY IN JAPAN\*. *Japanese Economic Review*, 62(2), 248–271.

36. Kitao, S. (2017). When do we Start? Pension reform in ageing Japan. *Japanese Economic Review*, 68(1), 26–47.

## 1.2. შრომისუუნარობის დახმარება

შრომისუუნარობის დახმარება სოციალური დაცვის სისტემის კიდევ ერთი კომპონენტია. შრომის უნარის დაკარგვა პერსონალურად ცხოვრებაში ერთ-ერთი ყველაზე საბედისწერო და ფინანსურად ხარჯიანი მოვლენაა. აქედან გამომდინარე, არაერთი განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნის სოციალური დაცვის სისტემები აზღვევენ შრომის უნარის დაკარგვას და შეზღუდული შრომისუუნარიანობის მქონე პირებისთვის ფინანსურ დახმარებას უზრუნველყოფს.

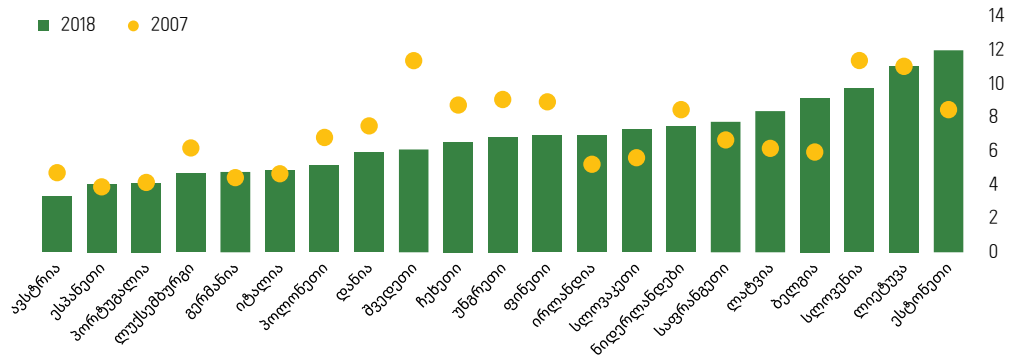
ასეთი პროგრამები ფართოდ გავრცელებულია ევროკავშირში, სადაც დახმარების მიმღებთა წილი და სარგებლის დონე უმეტეს ქვეყანაში განსხვავებულია. შეიძლება ითქვას, რომ შრომისუუნარობის დახმარების მიმღებთა წილი სამუშაო ასაკის მოსახლეობაში, ბოლო წლების განმავლობაში, არსებითად არ შეცვლილა, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა. მაგალითად, 2007 წელს შვედეთში ასეთი დახმარების მიმღებთა წილი 11.4% იყო, რაც 2018 წლისთვის 6.1%-მდე შემცირდა. თუმცა ზოგ ქვეყანაში ზრდა დაფიქსირდა. ესტონეთსა და ბელგიაში შრომისუუნარობის დახმარების მიმღებთა წილი 3.5 და 3.2 პროცენტული პუნქტებით გაიზარდა. არაერთგვაროვნება ასეთი დახმარების მიღების განაცხადის დაკმაყოფილებაშიც ჩანს. მაგალითად, ავსტრიაში დახმარებაზე თანხმობას 43% იღებს, ხოლო ნიდერლანდებში ეს ნიშნული 67%-ია<sup>37</sup>.

თუმცა გასული საუკუნის 70-იანი წლებიდან მოწინავე ეკონომიკის მქონე ბევრ ქვეყანაში შრომისუუნარობის დახმარების პროგრამები გამოწვევის წინაშე დადგა, რადგან ამ პერიოდში, დახმარების მიღების შესაფერისობის კრიტერიუმების შერბილებასა და სარგებლის გაფართოებას, მიმღებთა რაოდენობის ზრდა მოჰყვა. ფისკალური წნეხის ზრდაზე საპასუხოდ, მომდევნო პერიოდში გამკაცრდა მიღების შესაფერისობის კრიტერიუმები და შემცირდა დახმარების დონე<sup>38</sup>.

37. OECD. (2022). Disability, work and inclusion. In *OECD Publishing*.

38. OECD. (2022). Disability, work and inclusion. In *OECD Publishing*. ; McVicar, D., Wilkins, R., & Ziebarth, N. R. (2023). Five decades of disability benefit policies in five OECD countries. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 150–182).

**გრაფიკი 9:** შრომისუუნარობის დახმარების მიმღებთა ფარდობა სამუშაო ასაკის მოსახლეობასთან, %



წყარო: OECD. (2022). Disability, work and inclusion. In OECD Publishing.

გარდა გაზრდილი დანახარჯებისა, შრომისუუნარობის დახმარებამ შეიძლება ადამიანები შრომის ბაზრის ნაადრევი დატოვებისკენ წაახალისოს. შრომისუუნარობის პენსიის გამოყენება შეიძლება სამუშაო ძალიდან გასვლის დასაფინანსებლად, სანამ ხანდაზმულობის პენსია კანონით ხელმისაწვდომი გახდება.

მოწინავე ეკონომიკის მქონე არაერთ ევროპულ ქვეყანაში შესამჩნევი იყო მუშახელის მიერ შრომის ბაზრის დატოვება საშუალოდ ორი წლით ადრე, ვიდრე ხანდაზმულთა პენსიის მიღების ადრეული ასაკია<sup>39</sup>. მაგალითად, ავადობისა და შრომისუუნარობის დახმარებით გამოირჩევა დიდი ბრიტანეთი<sup>40</sup>, სადაც, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, იზრდებოდა ასეთი დახმარების მიმღები სამუშაო ასაკის მქონე პირების რაოდენობა<sup>41</sup>. მსგავსი სურათი იყო დანიაში<sup>42</sup>. გერმანიაში შრომისუუნარობის პენსია 2001 წლამდე საკმაოდ გულუხვი იყო, რადგან შრომის უნარის დაკარგვაზე მისაღები სარგებელი სრულ საპენსიო ასაკის სარგებელს უტოლდებოდა. თუმცა, ამ პერიოდიდან განხორციელებული რეფორმით, საპენსიო სარგებლის დონე შეიცვალა. კერძოდ, პროფესიული

39. OCED. (2009). Society At A Glance 2009. In *Society at a Glance*.

40. Blundell, R., & Johnson, P. (1997). *Pensions and retirement in the UK*. ; Banks, J., Emmerson, C., & Tetlow, G. (2014). *Effect of pensions and disability benefits on retirement in the UK*.

41. McVicar, D. (2007). Why Have Uk Disability Benefit Rolls Grown So Much? *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 114–139.

42. Bingley, P., Gupta, N. D., & Pedersen, P. (2011). *Disability Programs, Health and Retirement in Denmark since 1960*.

საქმიანობისას მიღებული უუნარობის გამო, პენსია მხოლოდ 1960 წლამდე დაბადებულებისთვის გაიცემოდა და ყველა სახის შრომისუუნარობაზე საპენსიო სარგებელი 10.8%-ით შემცირდა ყველა იმ შემთხვევაში, როცა პენსიის მომთხოვნი 60 წლამდეა<sup>43</sup>.

შრომისუუნარობის საპენსიო დახმარების პროგრამები სხვა ქვეყნებშიც გავრცელებულია. ემპირიული ლიტერატურა აჩვენებს, რომ აშშ-ში შრომისუუნარობის პენსია სამუშაო ძალის ადრეული დატოვების საშუალება იყო, რაც მუშახელისთვის ასეთი ქმედების ფინანსურ სტიმულს წარმოადგენდა<sup>44</sup>. ასეთივე შედეგები გამოვლინდა კანადის სოციალური დაცვის სისტემაში, სადაც შრომის მიწოდებაზე შრომისუუნარობის პენსიის სარგებლის ზრდის უარყოფითი გავლენა იყო ნაჩვენები<sup>45</sup>.

### 1.3. უმუშევრობის დაზღვევა

სოციალური დაცვის სისტემის ნაწილია უმუშევრობის დაზღვევაც (დახმარება), რომელიც XX საუკუნის პირველ ორ ათწლეულში ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში აღმოცენდა. სანამ ამ სფეროში საჯარო პოლიტიკა ჩამოყალიბდებოდა და უმუშევრობის დაზღვევა მთავრობის უფლებამოსილების ნაწილი გახდებოდა, მანამდე ამ სერვისს პროფკავშირები უზრუნველყოფდა. პირველი ასეთი სქემა XIX საუკუნის პირველ ნახევარში დიდ ბრიტანეთში შეიქმნა, ხოლო იმავე საუკუნის მიწურულს – შვედეთში. ამ დროისთვის ათამდე პროფკავშირი არსებობდა, რომლებსაც უმუშევრობის დაზღვევის სქემები ჰქონდა.

უმუშევრობის დახმარების საჯარო სქემის შემოღება ბელგიას უკავშირდება, სადაც XX საუკუნის დასაწყისში საბიუჯეტო დახმარებით შეიქმნა პროფკავში-

43. Hanel, B. (2012). The effect of disability pension incentives on early retirement decisions. *Labour Economics*, 19(4), 595–607.

44. Kreider, B., & Riphahn, R. T. (2000). Explaining Applications to the U.S. Disability System: A Semiparametric approach. *The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources*, 35(1), 82. ; Parsons, D. O. (1980). The decline in male labor force participation. *Journal of Political Economy*, 88(1), 117–134. ; Parsons, D. O. (1980). Racial Trends in Male Labor Force Participation. *The American Economic Review*, 70(5), 911–920. ; Leonard, J. (1979). *The Social Security Disability Program and labor force participation*. ; Slade, F. P. (1984). Older men: disability insurance and the incentive to work. *Industrial Relations*, 23(2), 260–269. ; Chen, S., & Van Der Klaauw, W. (2008). The work disincentive effects of the disability insurance program in the 1990s. *Journal of Econometrics*, 142(2), 757–784.

45. Gruber, J. (2000). Disability insurance benefits and labor supply. *Journal of Political Economy*, 108(6), 1162–1183.

რების მიერ ადმინისტრირებული ნებაყოფლობითი დაზღვევის ფონდი (გენტის სისტემა). ასეთი, პირველ მსოფლიო ომამდე, რამდენიმე ევროპულ ქვეყანაში დაინერგა. თუმცა ამ პერიოდში პოლიტიკური მხარდაჭერა სავალდებულო სისტემებს ჰქონდა. შესაბამისად, უმეტეს ქვეყანაში გენტის სისტემა მოკლევადიანი აღმოჩნდა. პირველად 1911 წელს ბრიტანეთში შემოიღეს სავალდებულო უმუშევრობის დაზღვევა, რომელიც სხვა ქვეყნებმა მალევე დანერგეს პირველი მსოფლიო ომის დროს ან ომის შემდეგ. ამ ეტაპზე გენტის სისტემა ოთხ ჩრდილოურ ქვეყანაშია (დანია, ფინეთი, შვედეთი და ისლანდია) შემორჩენილი, მაგრამ იმდენად სუბსიდირებულია მთავრობების მიერ, რომ ბევრი თვალსაზრისით არ განსხვავდება მოწინავე ქვეყნებში გავრცელებული უმუშევრობის დაზღვევის სავალდებულო სქემებისგან<sup>46</sup>.

უმუშევრობის დაზღვევა დაახლოებით 70-მდე ქვეყანაში არსებობს (ეკონომიკური თანამშროლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ყველა წევრის ჩათვლით)<sup>47</sup>. მათი აბსოლუტური უმეტესობა ეროვნულ ან რეგიონულ დონეზე მთავრობის მიერ მართული სისტემაა და სავალდებულოა<sup>48</sup>.

როგორც სხვა სოციალური დაცვის პროგრამები, უმუშევრობის დახმარებაც ძვირია სქემა<sup>49</sup>, რომელიც ასევე შრომის ბაზარზე ადამიანების ქცევას ცვლის და აჩენს სივრცეს ოპორტუნიზმისათვის. უმუშევრობის დახმარება დასაქმებულებს აზღვევს შემოსავლის დაკარგვისგან, მაგრამ აჩენს სტიმულს, უმუშევარმა ნაკლები ინტენსივობით ეძებოს სამუშაო ადგილი. უფრო მარტივად რომ ვთქვათ, თუ შრომისუნარიანი ადამიანი უმუშევრობაში შემოსავალს იღებს, სამსახურის პოვნაში ნაკლებ ძალისხმევას ჩადებს. ამდენად, უმუშევრობის დაზღვევა ბაზარზე შრომის მიწოდებაზე უარყოფითად აისახება. ნაკლები შრომა უფრო ნაკლები გამოშვებაა, რაც მთლიან კეთილდღეობას ამცირებს. ამასთან, ასეთი პროგრამები თავისთავად მიდრეკილია ფისკალური რისკებისკენ, რადგან უმუშევრობის დახმარების დაფინანსების წყარო შრომის დაბეგვრით მიღებული რესურსებია.

46. Holmlund, B. (1998). Unemployment insurance in theory and practice. *the Scandinavian Journal of Economics*, 100(1), 113–141.

47. Carter, J., Bédard, M., & Bista, C. P. (2013). *Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide*. Bangkok: ILO.

48. Schmieder, J. F., & Von Wachter, T. (2016). The Effects of Unemployment Insurance Benefits: New evidence and interpretation. *Annual Review of Economics*, 8(1), 547–581.

49. Meyer, B. D. (2002). Unemployment and workers' compensation programmes: rationale, design, labour supply and income support. *Fiscal Studies*, 23(1), 1–49. ; Krueger, A. B., & Meyer, B. D. (2002). Chapter 33 Labor supply effects of social insurance. In *Handbook of public economics* (pp. 2327–2392).

იმდენად, რამდენადაც დიდი ხანია მოქმედებს და ფართოდ გავრცელებულია უმუშევრობის დაზღვევის სქემები, უხვია ემპირიული ლიტერატურაც, რომელიც ამგვარი პროგრამების შრომის ბაზარზე გავლენას სწავლობს.

ადრეული პერიოდის ემპირიული ლიტერატურა მოწმობს, რომ უმუშევრობასა და უმუშევრობის დაზღვევის პერიოდსა და სარგებლის დონეს შორის კავშირი დადებითია. კერძოდ, სარგებლის ან ხანგრძლივობის ზრდა ამცირებს სამუშაოს პოვნის ალბათობას და შესაბამისად, დასაქმებას<sup>50</sup>. ბოლო ორი ათწლეულის კვლევებიც ადასტურებს, რომ უმუშევრობის დახმარების მიღების პერიოდის ზრდა უარყოფითად აისახება შრომის მიწოდებაზე. ეფექტის ზომა კვლევებსა და ქვეყნებს შორის განსხვავებულია. ევროპის ქვეყნებში ჩატარებული კვლევები აჩვენებს, რომ დახმარების მიღების ერთთვიანი ვადა 2–20 დღით ახანგრძლივებს უმუშევრად ყოფნას<sup>51</sup>. აშშ-ის შემთხვევაში, ეს მაჩვენებელი

50. Meyer, B. D. (2002). Unemployment and workers' compensation programmes: rationale, design, labour supply and income support. *Fiscal Studies*, 23(1), 1–49. ; Krueger, A. B., & Meyer, B. D. (2002). Chapter 33 Labor supply effects of social insurance. In *Handbook of public economics* (pp. 2327–2392). ; Anderson, P. M., & Meyer, B. D. (1997). Unemployment insurance takeup rates and the After-Tax value of benefits. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(3), 913–937. ; Moffitt, R., & Nicholson, W. (1982). The effect of unemployment insurance on unemployment: the case of federal supplemental benefits. *The Review of Economics and Statistics*, 64(1), 1. ; Meyer, B. D. (1990). Unemployment insurance and unemployment spells. *Econometrica*, 58(4), 757. ; Solon, G. (1985). Work incentive effects of taxing unemployment benefits. *Econometrica*, 53(2), 295. ; Katz, L. F., & Meyer, B. D. (1990). The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment. *Journal of Public Economics*, 41(1), 45–72. ; Moffitt, R. (1985). Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. *Journal of Econometrics*, 28(1), 85–101.

51. Lalive, R., Van Ours, J., & Zweimüller, J. (2006). How changes in financial incentives affect the duration of unemployment. *Review of Economic Studies/the Review of Economic Studies*, 73(4), 1009–1038. ; Lalive, R. (2007). Unemployment Benefits, unemployment duration, and Post-Unemployment Jobs: A Regression Discontinuity approach. *The American Economic Review*, 97(2), 108–112. ; Card, D., Chetty, R., & Weber, A. (2007). Cash-on-Hand and Competing Models of Intertemporal Behavior: New Evidence from the Labor Market. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(4), 1511–1560. ; Lalive, R. (2008). How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach. *Journal of Econometrics*, 142(2), 785–806. ; Van Ours, J. C., & Vodopivec, M. (2008). Does reducing unemployment insurance generosity reduce job match quality? *Journal of Public Economics*, 92(3–4), 684–695. ; Centeno, M., & Novo, Á. A. (2009). Reemployment wages and UI liquidity effect: a regression discontinuity approach. *Portuguese Economic Journal*, 8(1), 45–52. ; Schmieder, J. F., Von Wachter, T., & Bender, S. (2012). The Effects of Extended Unemployment Insurance Over the Business Cycle: Evidence from Regression Discontinuity Estimates Over 20 Years. *The Quarterly Journal of Economics*, 127(2), 701–752. ; Barbanchon, T. L. (2016). The effect of the potential duration of unemployment benefits on unemployment exits to work and match quality in France. *Labour Economics*, 42, 16–29.

9-14 დღე<sup>52</sup>. ამავე პერიოდის ემპირიული ლიტერატურა ასევე ადასტურებს უმუშევრობის დაზღვევის უარყოფით გავლენას შრომის მიწოდებაზე. სარგებლის დონეს უფრო მეტი ეფექტი აქვს, ვიდრე დახმარების მიღების ხანგრძლივობას. შრომის მიწოდების ელასტიკურობა სარგებლის მიმართ, დაახლოებით 30%-ით მეტია, ვიდრე ხანგრძლივობის შემთხვევაში<sup>53</sup>. ამასთან, შრომის მიწოდებაზე უმუშევრობის დახმარების გავლენა უფრო მაღალია ევროპის ქვეყნებში<sup>54</sup>, ვიდრე ამერიკის შემთხვევაში<sup>55</sup>.

როგორც სხვა სოციალური დაცვის პროგრამებს, უმუშევრობის დახმარებას გავლენა აქვს არა მხოლოდ შრომის ბაზარზე, არამედ მისი ეფექტი ვლინდება დაზოგვასა და კერძო დაზღვევის უზრუნველყოფის გამოდევნაშიც. მაგალითად, უმუშევრობის დაზღვევას შეუძლია შეამციროს სამსახურის დაკარგვის შემთხვევისთვის დასაქმებულის მიერ დაზოგვა<sup>56</sup>. ასევე, ასეთი დახმარება ამცირებს მეუღლის შრომის მიწოდების ზრდას მეორე ნახევრის სამსახურის დაკარგვის საპასუხოდ<sup>57</sup>. ამრიგად, უმუშევრობის დაზღვევას უარყოფითი გავლენა აქვს კერძო და ნებაყოფლობით ინიციატივაზე.

- 
52. Card, D., & Levine, P. B. (2000). Extended benefits and the duration of UI spells: evidence from the New Jersey extended benefit program. *Journal of Public Economics*, 78(1-2), 107-138. ; Card, D., Johnston, A., Leung, P., Mas, A., & Pei, Z. (2015). The Effect of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment Insurance Receipt: New Evidence from a Regression Kink Design in Missouri, 2003-2013. *The American Economic Review*, 105(5), 126-130.
53. Schmieder, J. F., & Von Wachter, T. (2016). The Effects of Unemployment Insurance Benefits: New evidence and interpretation. *Annual Review of Economics*, 8(1), 547-581.
54. Carling, K., Holmlund, B., & Vejsiu, A. (2001). Do Benefit Cuts Boost Job Finding? Swedish Evidence from the 1990s\*. *The Economic Journal/Economic Journal*, 111(474), 766-790. ; Røed, K., & Zhang, T. (2002). Does unemployment compensation affect unemployment duration? *the Economic Journal/Economic Journal*, 113(484), 190-206. ; Lalive, R., Van Ours, J., & Zweimüller, J. (2006). How changes in financial incentives affect the duration of unemployment. *Review of Economic Studies/the Review of Economic Studies*, 73(4), 1009-1038. ; Card, D., Lee, D. S., Pei, Z., & Weber, A. (2015). Inference on causal effects in a generalized regression kink design. *Econometrica*, 83(6), 2453-2483.
55. Card, D., Johnston, A., Leung, P., Mas, A., & Pei, Z. (2015). The Effect of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment Insurance Receipt: New Evidence from a Regression Kink Design in Missouri, 2003-2013. *The American Economic Review*, 105(5), 126-130. ; Meyer, B., & Mok, W. K. (2007). *Quasi-Experimental Evidence on the Effects of Unemployment Insurance from New York State*. ; Chetty, R. (2008). Moral Hazard versus Liquidity and Optimal Unemployment Insurance. *Journal of Political Economy*, 116(2), 173-234. ; Landais, C. (2015). Assessing the welfare effects of unemployment benefits using the regression kink design. *American Economic Journal. Economic Policy*, 7(4), 243-278. ; Kroft, K., & Notowidigdo, M. J. (2016). Should Unemployment Insurance Vary with the Unemployment Rate? Theory and Evidence. *Review of Economic Studies/the Review of Economic Studies*, 83(3), 1092-1124.
56. Engen, E. M., & Gruber, J. (2001). Unemployment insurance and precautionary saving. *Journal of Monetary Economics*, 47(3), 545-579.
57. Cullen, J. B., & Gruber, J. (2000). Does Unemployment Insurance Crowd out Spousal Labor Supply? *Journal of Labor Economics*, 18(3), 546-572.

\*\*\*

სოციალური დაცვის სისტემების მრავალფეროვან პროგრამებს შორის, ყველა ქვეყანაში გავრცელებულია ხანდაზმულთა საპენსიო დახმარება, რომელიც, ამავდროულად, სოციალურ დანახარჯებში ყველაზე დიდ წილს იკავებს. გარდა პენსიისა, სოციალური დაცვის ფართოდ გავრცელებული პროგრამებია შრომისუნარობის დახმარება და უმუშევრობის დაზღვევა.

ყველგან, სადაც ამჟამინდელი მუშაკები, საბიუჯეტო სისტემის გავლით, საპენსიო სარგებელს უხდიან ამჟამინდელ ხანდაზმულებს, მსგავსი გამოწვევები ფიქსირდება. ასეთი პროგრამები ფინანსურად არამდგრადია, რისი მიზეზიც, თავად პროგრამების გულუხვობის გამო, შრომისუნარიანი ადამიანების მიერ სამუშაო ბაზრის ნაადრევი დატოვება და ასევე დემოგრაფიული ცვლილებებია, რაც შრომისუნარიანი მოსახლეობის შემცირებასა და სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდაში გამოიხატება. ამის გამო, ქვეყნების უმეტესობამ პროგრამების შეკუმშვა დაიწყო, საპენსიო ასაკის ზრდისა და სარგებლის შემცირების საშუალებით. ხოლო ზოგმა ქვეყანამ მთლიანად უარი თქვა ამგვარ საპენსიო უზრუნველყოფაზე.

ფართოდ გავრცელებული სოციალური დახმარების მეორე პროგრამა შრომისუნარობის დაზღვევაა, რომელსაც სოციალური პენსიის მსგავსი პრობლემები ახასიათებს და წარმოადგენს პენსიაზე გასვლის ერთ-ერთ საშუალებას. კერძოდ, შრომისუნარობის დახმარება ხშირად გამოყენებულია სამუშაო ძალიდან გასვლის დასაფინანსებლად მანამ, სანამ ხანდაზმულობის პენსია ხელმისაწვდომი გახდება.

მესამე კი უმუშევრობის დაზღვევაა, რომელიც ევროკავშირის ყველა ქვეყანაში არსებობს, მაგრამ სარგებლის დონე განსხვავებულია. ემპირიულად გამოვლენილია, რომ ასეთი პროგრამები აჩენს სტიმულს, უმუშევარმა ნაკლები ინტენსივობით ეძებოს სამუშაო ადგილი. შესაბამისად, უმუშევრობის დაზღვევა ხელს უშლის უმუშევრობის შემცირებას და განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს იქ, სადაც უკვე მაღალია უმუშევრობის დონე.

# 2.

## სოციალური დაცვის პრობლემები და აღჭინათიშობები

სოციალური სისტემები სხვადასხვა პრობლემით ხასიათდება, რაც ამ პროგრამების ფინანსურ მდგრადობას რისკის ქვეშ აყენებს და ამცირებს მათ ეფექტიანობას. ამ პრობლემებისა და მათი გადაჭრის გზების იდენტიფიკაცია კი სოციალური დაცვის რეფორმების დაგეგმვის აუცილებელი წინაპირობაა. ამიტომ წინამდებარე ნაწილში აღწერილია ყველაზე გავრცელებული და მნიშვნელოვანი პრობლემები და მათზე პოლიტიკის ოპტიმალური პასუხები.

### 2.1. სოციალური დაცვის ნეგატიური ეფექტები

ემპირიულ ლიტერატურაში ფართოდ შესწავლილი საკითხია სოციალური დაცვის პროგრამების **ნეგატიური გავლენა შრომის ბაზარზე**, რაც ადამიანებში სამსახურის ძებნისა და გამდიდრების მოტივის დაქვეითებაში გამოიხატება.<sup>58</sup> თუ ადამიანს მუშაობის გარეშე შეუძლია ფინანსური და სხვა ფორმის სარგებ-

58. Krueger, A. B., & Mueller, A. (2010). Job search and unemployment insurance: New evidence from time use data. *Journal of Public Economics*, 94(3–4), 298–307. ; Filges, T., Geerdsen, L. P., Knudsen, A. D., Jørgensen, A. K., & Kowalski, K. (2013). Unemployment Benefit Exhaustion: Incentive Effects on Job Finding Rates: A Systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 9(1), 1–104, Pilipiec, P., Groot, W., & Pavlova, M. (2020). The Effect of an Increase of the Retirement Age on the Health, Well-Being, and Labor Force Participation of Older Workers: a Systematic Literature Review. *Journal of Population Ageing*, 14(2), 271–315.

ლის მიღება, ბუნებრივია, მას უმუშევრად დარჩენის სტიმული უჩნდება. სხვა სიტყვებით, რაც უფრო დიდია უმუშევრობის დახმარება, მით უფრო მაღალია უმუშევრობის დონე, სამუშაოს დროებით დატოვების გამო (ძირითადად, დახმარების მიღების ვადით)<sup>59</sup>. მაგალითად, ესპანეთი უმუშევრობის მაღალი დონით გამოირჩევა (2023 წელს უმუშევრობის მაჩვენებელმა 12.1% შეადგინა). ამასთან, ქვეყანაში უმუშევრობის დახმარება 2 წელი გრძელდება. უმუშევარი, დახმარების სახით, პირველი 6 თვე - ბოლო ხელფასის 70%-ს, ხოლო დანარჩენი პერიოდი 50%-ს იღებს. მსგავსი მდგომარეობაა საფრანგეთში, ბელგიასა და სხვა ისეთ ქვეყნებში, სადაც უმუშევრობის დახმარებას მთავრობები ხელგაშლილად გასცემენ. უმეტესწილად, უმუშევრობის მაღალი დონეც ამ გულუხვ უმუშევრობის დახმარებას უკავშირდება<sup>60</sup>. შედეგად, ამგვარი სოციალური დახმარება ამცირებს შრომის მიწოდებას,<sup>61</sup> შრომის მიწოდების შემცირება კი ზრდის სოციალური დახმარების მიმღებთა რაოდენობას და ამცირებს სოციალური დახმარების გასაწევად საჭირო რესურსებს (დასაბეგრი ბაზის შემცირების გამო).

კიდევ ერთი გავრცელებული პრობლემა - **სარგებლის მიღებისთვის მანიპულაციებისთვის მიმართვა**, რისი სტიმული თავად პროგრამების მოწყობაშია. მანიპულაციის სტიმული ჩნდება მაშინ, როცა სოციალური დახმარების პროგრამა პირობიანი, მიზნობრივი და არარეგულარულია. მაგალითად, 1990-იან წლებში კოლუმბიის მთავრობამ დანერგა მასშტაბური მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა, სადაც დახმარების მიღება შინამეურნეობის მდგომარეობის ქულებით შეფასებას ეფუძნებოდა. ამისთვის კი შინამეურნეობების ზოგიერთი პარამეტრი შეისწავლეს და მათი სიღარიბის ინდექსი განსაზღვრეს. თუმცა კვლევამ გამოავლინა, რომ სიღარიბის შეფასებების მნიშვნელოვანი ნაწი-

59. Feldstein, M. (1976). Temporary layoffs in the theory of unemployment. *Journal of Political Economy*, 84(5), 937–957. ; Baily, M. N. (1977). On the Theory of Layoffs and Unemployment. *Econometrica*, 45(5), 1043. ; Anderson, P. M., & Meyer, B. D. (1993). Unemployment insurance in the United States: layoff incentives and cross subsidies. *Journal of Labor Economics*, 11(1, Part 2), S70–S95. ; Topel, R. H. (1983). On Layoffs and Unemployment Insurance. *The American Economic Review*, 73(4), 541–559. ; Saffer, H. (1982). Layoffs and unemployment insurance. *Journal of Public Economics*, 19(1), 121–129.

60. Rebollo-Sanz, Y. (2012). Unemployment insurance and job turnover in Spain. *Labour Economics*, 19(3), 403–426. ; Ahn, N., & Ugidos-Olazabal, A. (1995). Duration of unemployment in Spain: relative effects of unemployment benefit and family characteristics. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57(2), 249–264.

61. French, E., & Jones, J. (2011). Public pensions and labor supply over the life cycle. *International Tax and Public Finance*, 19(2), 268–287. ; Blundell, R., & MaCurdy, T. (2018). Labour supply. In *Palgrave Macmillan UK eBooks* (pp. 7462–7479).

ლი ფალსიფიცირებული იყო, მეტი დახმარების მიღების მიზნით.<sup>62</sup> ასეთივე მანიპულაციები გამოვლინდა ბრაზილიის მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამაში, სადაც მონეტარული ტრანსფერის მიღების შესაბამისობის კრიტერიუმში იყო შინამეურნეობის შემოსავლების დონე<sup>63</sup>.

სოციალური დაცვის სისტემები, **გამოდევნის ეფექტის** შედეგად, თრგუნავს კერძო ინიციატივებს. პირველ რიგში, ადამიანის სოციალური დახმარების პროგრამაში მონაწილეობა ამცირებს ამ უკანასკნელის პერსონალურ დაზოგვას<sup>64</sup>. მაგალითად, ემპირიული ლიტერატურა ადასტურებს სავალდებულო საპენსიო სქემების პირობებში ხანდაზმულობისათვის დაზოგვის კერძო და ნებაყოფლობითი ინიციატივების გამოდევნის არსებობას<sup>65</sup>. სოციალური დახმარების დანერგვამ შეიძლება გაღარიბების რისკისგან დაცვის არაფორმალური და ნებაყოფლობითი მექანიზმები შეამციროს, რაც განსაკუთრებით აქტუალურია განვითარებად ქვეყნებში. საჯარო ტრანსფერების ზრდამ შეიძლება შეკუმშოს კერძო დახმარებები<sup>66</sup>. მაგალითად, სამხრეთ აფრიკის ხანდაზმულთა საპენსიო სისტემის შესწავლამ აჩვენა გამოდევნის ეფექტი. კერძოდ, საბიუჯეტო დაფინანსებით არსებული ხანდაზმულთა პენსიის სარგებელი 1989 წლიდან 1994 წლამდე სამჯერ გაიზარდა, რისი ერთ-ერთი არახელსაყრელი ეფექტი იყო კერძო დახმარებების არსებითი შემცირება<sup>67</sup>. სხვა განვითარებად ქვეყნებში ხანდაზმულთა საპენსიო პროგრამების ემპირიულმა შესწავლამ ასევე გამოავლინა მსგავსი

62. Camacho, A., & Conover, E. (2011). Manipulation of social program eligibility. *American Economic Journal. Economic Policy*, 3(2), 41–65.

63. Firpo, S., Pieri, R., Pedroso, E., & Souza, A. P. (2014). Evidence of eligibility manipulation for conditional cash transfer programs. *Economía*, 15(3), 243–260. ; Da Silva Teixeira, G., Neto, G. B., & Leivas, P. H. S. (2019). Evidence on rule manipulation and moral hazard in the Brazilian unemployment insurance program. *International Journal of Social Science Studies*, 8(1), 67.

64. Feldstein, M. (1974). Social security, induced retirement, and aggregate capital accumulation. *Journal of Political Economy*, 82(5), 905–926.

65. Blau, D. M. (2016). Pensions, household saving, and welfare: A dynamic analysis of crowd out. *Quantitative Economics*, 7(1), 193–224. ; Aguila, E. (2011). Personal retirement accounts and saving. *American Economic Journal. Economic Policy*, 3(4), 1–24. ; Engelhardt, G. V., & Kumar, A. (2010). Pensions and household wealth accumulation. *The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources*, 46(1), 203–236. ; Attanasio, O. P., & Brugiavini, A. (2003). Social security and households' saving. *the Quarterly Journal of Economics*, 118(3), 1075–1119. ; Parada-Contzen, M. (2020). Crowding-out in savings decisions, portfolio default adoption and home ownership: evidence from the Chilean retirement system. *Review of Economics of the Household*, 18(2), 543–569.

66. Cox, D., & Jakubson, G. (1995). The connection between public transfers and private interfamily transfers. *Journal of Public Economics*, 57(1), 129–167.

67. Jensen, R. T. (2004). Do private transfers 'displace' the benefits of public transfers? Evidence from South Africa. *Journal of Public Economics*, 88(1–2), 89–112. ; Maitra, P., & Ray, R. (2003). The effect of transfers on household expenditure patterns and poverty in South Africa. *Journal of Development Economics*, 71(1), 23–49.

კანონზომიერება<sup>68</sup>. ეს ეფექტი დამახასიათებელია არა მხოლოდ ხანდაზმულთა საპენსიო დახმარებისთვის, არამედ სხვა სოციალური პროგრამებისთვისაც<sup>69</sup>. თუკი კერძო ტრანსფერების ცვლილება საკმარისად დიდია, მაშინ სოციალური დაცვის პროგრამების გაფართოებამ შეიძლება მთლიანი სოციალური კეთილდღეობის შემცირებაც კი გამოიწვიოს<sup>70</sup>.

კერძო ინიციატივების გამოდევნის კიდევ ერთი კარგი მაგალითია აშშ-ის სოციალური დაცვის პოლიტიკა, სადაც 1968–2020 წლებში სიღარიბესთან ბრძოლისთვის 23 ტრილიონი დოლარი დაიხარჯა. მართალია, ამ მასშტაბის საბიუჯეტო რესურსების გამოყენებამ სიღარიბის ნომინალური მაჩვენებლები შეამცირა, მაგრამ სოციალური დაცვის დანახარჯების ზრდის გამო, მნიშვნელოვნად მოიკლო ქველმოქმედებამ<sup>71</sup>. გამოდევნის არსებობაზე მიუთითებს ის ფაქტიც, რომ ქვეყნებში, სადაც მეტი იხარჯება სოციალურ პროგრამებზე, უფრო დაბალია ნე-ბაყოფლობითი დახმარების გამცემი ადამიანების წილი<sup>72</sup>.

68. Gibson, J., Olivia, S., & Rozelle, S. (2011). How widespread are nonlinear crowding out effects? The response of private transfers to income in four developing countries. *Applied Economics*, 43(27), 4053–4068. ; Juarez, L. (2009). Crowding out of private support to the elderly: Evidence from a demogrant in Mexico. *Journal of Public Economics*, 93(3–4), 454–463. ; Mejía-Guevara, I. (2015). Economic inequality and intergenerational transfers: Evidence from Mexico. *The Journal of the Economics of Ageing*, 5, 23–32. ; Chuang, J. C. (2011). Do social allowance transfers crowd out private transfers? An analysis of responses among elderly households in Taiwan. *International Journal of Social Welfare*, 21(2), 194–202.

69. Kang, S. J., & Sawada, Y. (2003). Are private transfers altruistically motivated? The case of the Republic of The Korea and during the financial crisis. *The Developing Economies*, 41(4), 484–501. ; Oru, N. (2011). *Do Social Transfers “Crowd-Out” Remittances: Evidence from Bosnia*. ; Altonji, J. G., Hayashi, F., & Kotlikoff, L. J. (1997). Parental altruism and inter vivos transfers: Theory and evidence. *Journal of Political Economy*, 105(6), 1121–1166. ; Cox, D., Eser, Z., & Jimenez, E. (1998). Motives for private transfers over the life cycle: An analytical framework and evidence for Peru. *Journal of Development Economics*, 55(1), 57–80. ; Albarran, P., & Attanasio, O. P. (2003). Limited commitment and crowding out of private transfers: evidence from a randomised experiment. *The Economic Journal*, 113(486), C77–C85.

70. Nikolov, P., & Bonci, M. (2020). Do public program benefits crowd out private transfers in developing countries? A critical review of recent evidence. *World Development*, 134, 104967.

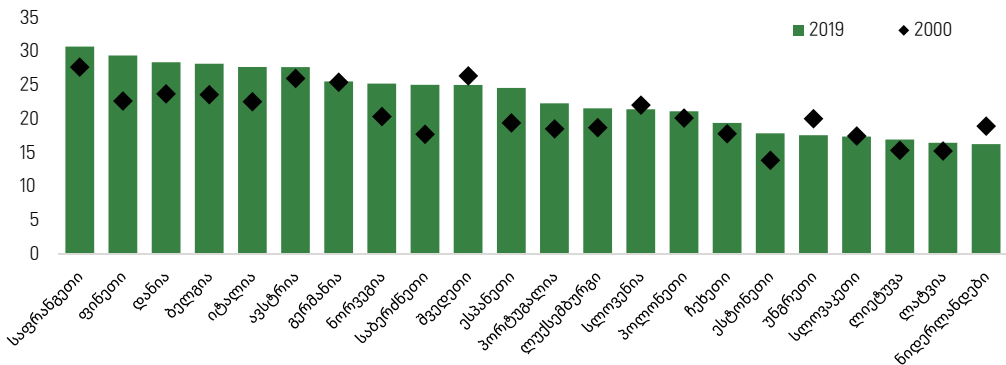
71. Tanner, M. (2020). A libertarian vision for poverty and welfare. *Libertarianism.org*. ; Sheffield, R., & Rector, R. (2014). *The War on Poverty after 50 years*. The Heritage Foundation.

72. Bredtmann, J., & Flores, F. M. (2023). Does government spending crowd out voluntary labor and donations? *IZA World of Labor*.

## 2.2. სოციალური დახმარების ალტერნატიული მიდგომები

ზემოთ აღწერილი პრობლემები დაკავშირებულია სოციალური დაცვის დანახარჯების ზრდასთან, რაც ფისკალურ რისკებს აფართოებს. ასეთ პირობებში ჩნდება გადასახადების გაზრდის საჭიროება, რაც ნეგატიურად აისახება მთლიან ეკონომიკაზე და ამასთან, სიღარიბის მაჩვენებლები არსებითად არ იცვლება. ამის კარგი მაგალითი ევროკავშირია. 2019 წლის მდგომარეობით, ევროკავშირის ქვეყნების სოციალური დანახარჯები მთლიანი შიდა პროდუქტის საშუალოდ 23%-ია, რაც ორი ათწლეულის წინ, 2000 წელს, საშუალოდ 20.7%-ს შეადგენდა. დანახარჯების ფარდობითი ღონის შედარებით მაღალი ზრდა საბერძნეთში, ესპანეთში, ფინეთში, დანიაში, ბელგიასა და ნორვეგიაში იყო, სადაც სოციალური დანახარჯები, მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით,  $\frac{1}{4}$ -ს აჭარბებს.

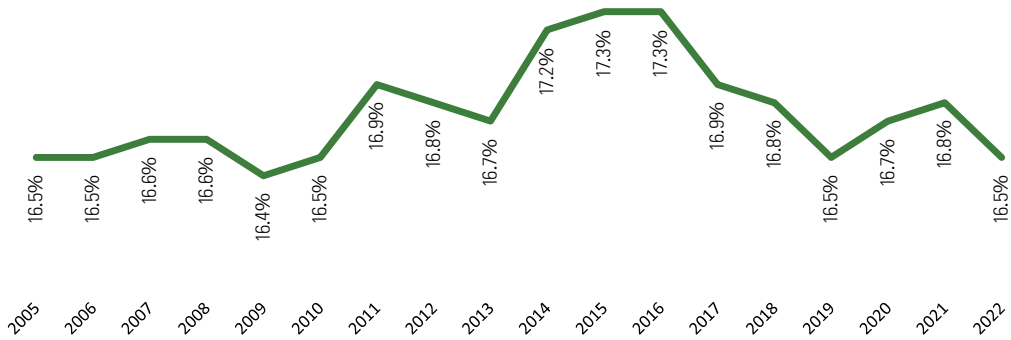
**გრაფიკი 10:** სოციალური დანახარჯების წილი მშპ-სთან მიმართებით, %



წყარო: OECD. (2024). Society at a glance 2024. In Society at a glance.

თუმცა, სოციალური დაცვის დანახარჯების ზრდასთან ერთად, სიღარიბის მაჩვენებლები არსებითად არ შეცვლილა. მაგალითად, იმ მოსახლეობის წილი, რომელიც სოციალური დახმარების მიღების შემდეგ, სიღარიბის რისკის ქვეშ რჩებოდა, 2005 წელსაც 16.5%-ს შეადგენდა და 2022 წელსაც იმავე ნიშნულზე იყო.

**გრაფიკი 11:** სოციალური ტრანსფერის შემდეგ, სიღარიბის რისკის ქვეშ მყოფი მოსახლეობის წილი



წყარო: Eurostat

სოციალური სისტემის ზემოთ აღწერილი გამოწვევების პირველი სტანდარტული პასუხია საბიუჯეტო პროგრამებში უფრო მეტი მიზნობრივი კომპონენტის დამატება და ადმინისტრაციული მონიტორინგის გაფართოება. სოციალური დახმარების სამიზნე ჯგუფის განსაზღვრის ძირითადი კრიტერიუმი სიღარიბეა და არა - სხვა კრიტერიუმები, როგორებიცაა ასაკი ან სტატუსი შრომის ბაზარზე. ასეთი მიდგომის პირობებში, მიუხედავად მართვის ხარჯების ზრდისა, ბენეფიციართა რაოდენობის შემცირებიდან გამომდინარე, მთლიანი დანახარჯები შეიძლება შემცირდეს. ეს კი სოციალური სისტემების ფისკალურ რისკებს ამცირებს, თუმცა არ აგვარებს სხვა პრობლემებს, იქნება ეს სოციალური დაცვის მიმღებთა დეფორმირებული სტიმულები თუ განდევნის ეფექტი.

ტრადიციული სოციალური დაცვის სისტემის გამოწვევებზე საპასუხოდ, მეორე ალტერნატივა უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადია, რომლის იდეა პირველად ნობელიანტმა ეკონომისტმა მილტონ ფრიდმანმა წამოაყენა და მას სიღარიბის შემცირების ეფექტიან საშუალებად განიხილავდა<sup>73</sup>. უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადის მიზანია იმ ინდივიდების მინიმალური გარანტირებული შემოსავლით უზრუნველყოფა, რომელთა შემოსავლის დონე გარკვეულ ნიშნულზე დაბლაა.

73. Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*.

თეორიულად, უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადი გულისხმობს ინდივიდისთვის გარკვეულ ზღვარსა და მის შემოსავალს შორის სხვაობის წინასწარ განსაზღვრული პროცენტის გადახდას. მაგალითად, თუ მივიჩნევთ, რომ მინიმალური შემოსავლი, რომლითაც ინდივიდი უზრუნველყოფილი უნდა იყოს, 500 ლარია, მაშინ შეიძლება ზღვარი განისაზღვროს 2 500 ლარით, რომლის ქვემოთ სუბსიდიის განაკვეთი 20% იქნება. თუ ინდივიდს შემოსავალი არ აქვს, ის დახმარების სახით 2 500 ლარის 20%-ს, 500 ლარს მიიღებს. დახმარება იწყება ნულოვანი შემოსავლის დონიდან და გრძელდება მანამ, სანამ შემოსავალი 2 500 ლარს არ გაუტოლდება. თუ ინდივიდის ყოველთვიურმა შემოსავალმა ზღვარს არ მიაღწია და, მაგალითად, 1 500 ლარია, ის სუბსიდიის სახით ზღვარსა და მის შემოსავალს შორის სხვაობის 20%-ს მიიღებს. ასეთ შემთხვევაში დახმარების სახით მისაღები შემოსავალი 200 ლარი იქნება<sup>74</sup> და მთლიანობაში, მის მიერ განსაკარგი შემოსავალი 1 700 ლარი გამოვა. მესამე ინდივიდი, რომელიც 1 000 ლარს გამოიმუშავებს, დახმარების სახით 300 ლარს მიიღებს<sup>75</sup>. მისი მთლიანი შემოსავალი 1 300 ლარს შეადგენს.

ამდენად, შემოსავლის ზრდასთან ერთად, მიღებული სუბსიდია მცირდება, მაგრამ არა - მყისიერად. ეს კი ადამიანებს სტიმულს აძლევს, მეტი გამოიმუშაონ, სარგებლის დაკარგვის გარეშე. მეორე მხრივ, უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადის პირობებში, ინდივიდები, რომლებიც მუშაობენ, საერთო ჯამში იღებენ უფრო მეტ შემოსავალს, ვიდრე უმუშევრები. აღნიშნული, ტრადიციული სოციალური დაცვის პროგრამებისაგან განსხვავებით, ადამიანებს აძლევს სტიმულს, იმუშაონ. ამდენად, უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადი ოპტიმალური პასუხია ტრადიციული სისტემებისათვის, შრომის ბაზარზე დამახასიათებელი უარყოფითი გავლენების აღმოსაფხვრელად. თუმცა ეს სისტემა პირობიანი და მიზნობრივია. აქედან გამომდინარე, ტრადიციული სისტემების ყველა პრობლემას სრულად ვერ უპასუხებს, რადგან მანიპულაციის რისკების მინიმიზაციისათვის, ფართო ბიუროკრატიულ აპარატსა და ადამიანების შემოსავლების მკაცრი აღრიცხვის სისტემას საჭიროებს.

უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადი შედარებით ძვირიანი პროგრამაა, ვიდრე ერთიანი მიზნობრივი სოციალური დახმარება. ასეთი სისტემის ფისკალური რესურსები იმდენივეა, რამდენსაც პოლიტიკის მესამე ალტერნატივა - უნივერ-

74. ზღვარსა და ფაქტობრივ შემოსავალს შორის სხვაობის 20%.  $(2500-1500) \cdot 20\% = 200$ .

75. ზღვარსა და ფაქტობრივ შემოსავალს შორის სხვაობის 20%.  $(2500-1000) \cdot 20\% = 300$ .

საღიერ საბაზისო შემოსავალი საჭიროებს. თუმცა ამ ორს შორის არსებითი სხვაობა ადმინისტრირების კომპონენტშია. უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადი შედარებით რთული და რესურსტევადი ადმინისტრირების მოდელია, ხოლო უნივერსალურ საბაზისო შემოსავალს ბიუროკრატიული აპარატი პრაქტიკულად არ სჭირდება.

ამდენად, მრავალრიცხოვანი ტრადიციული სოციალური დახმარების პროგრამების, გართულებული ადმინისტრირების, მეტად რეგულირებული სისტემებისა და ზემოთ აღწერილი ნეგატიური სტიმულების ოპტიმალური ალტერნატიული პასუხია **უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი**, რომელიც უარყოფით საშემოსავლო გადასახადს ჰგავს, თუმცა მისი ნაკლოვანებებისგან თავისუფალია. ასეთი მოდელის პირობებში, ქვეყნის ყველა მოქალაქე (ან მაცხოვრებელი) იღებს რეგულარულ, უპირობო შემოსავალს საბიუჯეტო რესურსიდან, მიუხედავად მისი შემოსავლისა, შრომის ბაზარზე სტატუსისა თუ საკუთრებაში არსებული ქონებისა. პარალელურად, უქმდება პირდაპირი თუ ირიბი დახმარების ყველა სხვა პროგრამა.

გარანტირებული დახმარების მიღება ყველა ინდივიდს მათი საბაზისო საჭიროებით უზრუნველყოფს, რაც ამცირებს მათ სიღარიბეს და უქმნის ფინანსურ სტაბილურობას. სოციალური პოლიტიკის ყველა სქემის მსგავსად, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის სქემაც რედისტრიბუციის ამოცანის შესრულებას ითვალისწინებს და მოხმარებაში უთანასწორობას ამცირებს. უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი აფართოებს ინდივიდის ფინანსურ თავისუფლებას, გააკეთოს არჩევანი, რომელიც მის საჭიროებას ყველაზე უკეთ შეესაბამება, განსხვავებით ბევრი ტრადიციული სოციალური დახმარებისა, როგორებიცაა განათლების, დასაქმებისა თუ ჯანდაცვის მიმართულებები. ამ ყველაფერთან ერთად, უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი აუმჯობესებს ადმინისტრაციულ ეფექტიანობას სხვა პროგრამების გაუქმებით, ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირებით და ერთი მარტივი დახმარების სქემის ჩამოყალიბებით<sup>76</sup>. თუმცა ზოგ შემთხვევაში უნივერსალური საბაზო შემოსავლის დანერგვა ხარჯიანი შეიძლე-

76. Martinelli, L. (2017). *Assessing the case for a universal basic income in the UK*. Institute for Policy Research. ; Haagh, L. (2019). *Universal Basic Income: Essential for Economic Progress and Social Justice*. Wiley. ; Murray, C. (2006). *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*. AEI Press. ; Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Harvard University Press. ; Ackerman, B., Alstott, A., & Van Parijs, P. (2006). *Redesigning distribution: Basic income and stakeholder grants as cornerstones for an egalitarian capitalism*. Verso.

ბა იყოს. მათ შორის, პოლიტიკურად რთული, რადგან ასეთი სისტემის დანერგვა ყველა სხვა სოციალური დახმარების პროგრამის, მათ შორის, ასაკობრივი პენსიის, გაუქმებას მოითხოვს. ზოგ შემთხვევაში კი აუცილებელი შეიძლება იყოს ჯანდაცვისა და განათლების ხარჯების შემცირებაც.

იდეოლოგიური თუ სხვა ფაქტორების გამო, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის პროგრამები ერთმანეთისგან განსხვავებული შეიძლება იყოს, მაგრამ ყველა მათგანს რამდენიმე საერთო მახასიათებელი ნიშან-თვისება აქვს<sup>77</sup>:

- ბენეფიციარი სარგებელს იღებს **მონეტარული** ფორმით და არა - ნატურალური სახის სერვისებს ან ვაუჩერულ დაფინანსებას. ამდენად, მიმღები შეზღუდული არ არის, მოიხმაროს ან დაზოგოს მიღებული შემოსავალი ისე, როგორც მას სურს და მისი საჭიროებაა. ეს კი სოციალური დახმარების ეფექტიანობას აუმაღლებს. სწორედ უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი მიიჩნევა მთავრობის პატერნალიზმისგან<sup>78</sup> გათავისუფლების საშუალებად<sup>79</sup>, რადგან არამონეტიზებული სოციალური დახმარებების არსებობის მთავარი ამხსნელი პატერნალიზმია<sup>80</sup>. ეს მიდგომა გულისხმობს, რომ ადამიანები დახმარებას გამოიყენებენ მათთვის არასაჭირო საქონლის მოხმარებაში (მაგალითად, დაზღვევის ან განათლების შეძენის ნაცვლად, ალკოჰოლს მოიხმარენ). ამასთან, მონეტიზებულ დახმარებას რამდენიმე მიმართულებით დადებითი გავლენა აქვს. მაგალითად, უპირობო მონეტარული ფორმის დახმარება ხელს უწყობს მოხმარების ზრდასა<sup>81</sup> და სიღარიბის

77. Bidadanure, J. U. (2019). The political theory of universal basic income. *Annual Review of Political Science*, 22(1), 481–501.

78. გულისხმობს მთავრობის ინდივიდის ცხოვრებაში ჩარევას, მისი კეთილდღეობის გაუმჯობესების მოტივით. ეს კიამცირებს ინდივიდის თავისუფლებისა და ავტონომიის ხარისხს. ეს მიდგომა ეფუძნება იმ დაშვებას, რომ მთავრობამ უკეთესად იცის, რა იქნება უმჯობესი მისი მოქალაქეებისთვის და აქედან გამომდინარე, აქვს ძალაუფლება და პასუხისმგებლობა, გადაწყვეტილება მათ ნაცვლად მიიღოს.

79. Van Parijs, P. (1995). *Real freedom for all: What (if anything) can justify capitalism?*. Clarendon Press.

80. Currie, J., & Gahvari, F. (2008). Transfers in Cash and In-Kind: Theory Meets the data. *Journal of Economic Literature*, 46(2), 333–383.

81. Habimana, D., Haughton, J., Nkurunziza, J., & Haughton, D. M. (2021). Measuring the impact of unconditional cash transfers on consumption and poverty in Rwanda. *World Development Perspectives*, 23, 100341. ; Haushofer, J., & Shapiro, J. (2016). The Short-term Impact of Unconditional Cash Transfers to the Poor: Experimental Evidence from Kenya\*. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(4), 1973–2042. ; Egger, D., Haushofer, J., Miguel, E., Niehaus, P., & Walker, M. (2019). *General Equilibrium Effects of Cash Transfers: Experimental Evidence from Kenya*.

შემცირებას<sup>82</sup>. ამასთან, უპირობო მონეტიზებულ დახმარებას არ გააჩნია ტრადიციული სოციალური დახმარებებისათვის დამახასიათებელი შრომის მიწოდების შემცირების სტიმული<sup>83</sup>. გარდა ამისა, უპირობო ფულადი დახმარების დადებითი გავლენა გამოვლენილია ჯანდაცვისა (ძირითადად, არასაკმარის კვებასთან დაკავშირებული დაავადებების ინციდენტობა) და განათლების (მაგალითად, სკოლაში დასწრების დონე, ბავშვთა შრომა, აკადემიური მოსწრება და სხვა) შედეგებზე<sup>84</sup>.

- სარგებლის უპირობო მიღება უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის მნიშვნელოვანი მახასიათებელია. კეთილდღეობის ტრადიციულ პროგრამებს სხვადასხვა პირობა აქვს. მაგალითად, ბენეფიციარს, სოციალური დახმარების მისაღებად, უწევს ჩვენება, რომ ის ნამდვილად შრომისუუნაროა. შესაბამისად, არის მოლოდინი, რომ მიმღებთა ნაწილი პირობების დასაკმაყოფილებლად იტყუება და მანიპულაციას მიმართავს. ასეთი მოთხოვნა კი, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის შემთხვევაში, არ არსებობს და შესაბამისად, მიმღებს ამგვარი სტიმულები არ გააჩნია. გარდა ამისა, უპირობო დახმარების შემთხვევაში, შესაფერისობის შემოწმებისა და მონიტორინგისთვის საჭირო ადმინისტრაციული რესურსები იზოგება<sup>85</sup>.
- ტრადიციული პირობიანი დახმარების პროგრამებისა და სქემებისგან შემოსავლების მიღება ეფუძნება არა - ინდივიდის, არამედ შინამეურნეობის შემოსავლებს. დახმარების მიღება მთლიანი ოჯახის გამომუშავებაზე ან ქონებაზეა დამოკიდებული. ამ პირობებში, მაგალითად, ოჯახის უმუშევარი წევრის დახმარება დამოკიდებულია სხვა წევრების

82. Ivaschenko, O., Alas, C. P. R., Novikova, M., Romero, C., Bowen, T. V., & Zhu, L. (2018). *The state of social safety nets 2018*. World Bank Group. ; Blattman, C., Fiala, N., & Martinez, S. (2013). Credit Constraints, Occupational Choice, and the Process of Development: Long Run Evidence from Cash Transfers in Uganda. *Social Science Research Network*. ; Altındağ, O., & O'Connell, S. D. (2023). The short-lived effects of unconditional cash transfers to refugees. *Journal of Development Economics*, 160, 102942.

83. Baird, S., McKenzie, D., & Özler, B. (2018). The effects of cash transfers on adult labor market outcomes. *IZA Journal of Development and Migration*, 8(1).

84. Rawlings, L. B. (2005). Evaluating the impact of conditional cash transfer programs. *The World Bank Research Observer*, 20(1), 29–55. ; Baird, S., McIntosh, C., & Ozler, B. (2011). Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1709–1753. ; Churchill, S. A., Iqbal, N., Nawaz, S., & Yew, S. L. (2024). Unconditional cash transfers, health and savings. *Economics & Human Biology/Economics and Human Biology*, 53, 101373. ; Edmonds, E. V., & Schady, N. (2012). Poverty alleviation and child labor. *American Economic Journal. Economic Policy*, 4(4), 100–124.

85. Moffitt, R. A. (2003). The negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy. *The Journal of Economic Perspectives/the Journal of Economic Perspectives*, 17(3), 119–140.

ფინანსურ მდგომარეობაზე. ამგვარ სქემებში, ასევე, დახმარების მიმღები შინამეურნეობაა. თუმცა უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის მიდგომა განსხვავებულია. ეს უკანასკნელი **ინდივიდუალურია**, რადგან გულისხმობს ყველასთვის უპირობო და ინდივიდუალურ დახმარებას. საბაზისო დახმარება ინდივიდს მეტ შესაძლებლობასა და თავისუფლებას აძლევს ოჯახის ფარგლებშიც.

- **უნივერსალურ** საბაზისო შემოსავალს იღებს ყველა, არა მხოლოდ ღარიბები, არამედ მდიდრებიც. თუმცა, თუ ღარიბებისთვის ეს დახმარებაა, მდიდრებისთვის, შინაარსობრივად, ეს არის გადახდილი გადასახადების ნაწილის უკან დაბრუნება.
- უმუშევრობის დახმარების მიღება შეზღუდულია დროში, ხოლო საპენსიო სარგებლის მიღება - ხანდაზმულობით. ასეთი პროგრამებისგან განსხვავებით, უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი **რეგულარულია**. ამ სქემისათვის დამახასიათებელია გარკვეული პერიოდულობით განმეორებადი დახმარების გაცემა, რათა მიმღების სიღარიბეში ჩავარდნის პრევენცია მისი ცხოვრების ნებისმიერ ეტაპზე მოხდეს.

საერთო ჯამში, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის მთავარი უპირატესობა სიღარიბის შემცირებაში გამოიხატება. გარანტირებული საბაზისო შემოსავლის შეთავაზებით, ყველა ადამიანს აქვს გარანტირებული წვდომა ბაზისურ საჭიროებებთან, რაც აღმოფხვრის უკიდურეს სიღარიბეს და გაზრდის ცხოვრების სტანდარტს. შემცირებული სიღარიბე გაზრდილი ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის მაჩვენებლებს ნიშნავს. ფინანსური უსაფრთხოება, რომელიც უნივერსალურ საბაზისო შემოსავალს მოაქვს, საშუალებას აძლევს თითოეულ მოქალაქეს, უკეთესად იზრუნოს საკუთარ ჯანმრთელობაზე, განათლებაზე და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებზე.

გარდა ამისა, უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი დასაქმებულთა დაზღვევაა. ტექნოლოგიური პროგრესი ახალ სამუშაო ადგილს და ახალ პროფესიებს აჩენს. თუმცა, ზოგიერთი მათგანი ქრება. უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი უსაფრთხოების ბადეა იმ ადამიანებისათვის, რომლებიც სამუშაოს დაკარგავენ და გარკვეულწილად ანაცვლებს უმუშევრობის დახმარების ტრადიციულ პროგრამებს.

მესამე დადებითი მხარეა ბიუროკრატიული აპარატის გაქრობა. უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი მხოლოდ ტრანსფერების გაცემას ეხება. შესაბამისად,

ქრება სოციალური დაცვის პოლიტიკის განმახორციელებელი ბიუროკრატიული ორგანოს საჭიროება, რაც ფინანსური და ადამიანური რესურსების დამატებით დაზოგვაა. საქართველოს შემთხვევაში, საუბარია ათობით ათას ბიუროკრატზე, რომლებიც ახლა სოციალური დახმარების სხვადასხვა პროგრამის რეალიზებაში მონაწილეობენ.

მეოთხე და ყველაზე მნიშვნელოვანი შრომის სტიმულია, რომელიც დათრგუნულია ტრადიციული სოციალური დაცვის სისტემებში. უნივერსალური საბაზისო დახმარება კი შრომის მიწოდების სტიმულს არ აქრობს, რადგან, რამდენადაც უნდა გაიზარდოს ინდივიდის გამომუშავება, ის კვლავ იღებს უნივერსალურ საბაზისო დახმარებას.

ამ გარემოებებიდან გამომდინარე, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლისადმი ინტერესი გაზრდილია, თუმცა ჯერჯერობით ასეთი სქემა რამდენიმე ქვეყანაში ან მხოლოდ საპილოტედ შემოიღეს, ან შემოღება სცადეს (მაგალითად, აშშ, კანადა, ფინეთი, შვეიცარია და ნამიბია<sup>86</sup>). 2017-18 წლებში ფინეთის მთავრობამ გარანტირებული საბაზისო შემოსავლის ორწლიანი ექსპერიმენტული პროგრამა წამოიწყო, რომლის სამიზნე 25-58 ასაკობრივი ჯგუფის უმუშევრები იყვნენ. მთავრობა 2 ათას უმუშევარს თვეში 560 ევროს უხდიდა. ბენეფიციარს საბიუჯეტო დახმარების მიღება სამუშაოს პოვნის შემთხვევაშიც შეეძლო. უნივერსალური საბაზისო დახმარება შრომის მიწოდების ხელისშემშლელი არ აღმოჩნდა და მიმღებთა კეთილდღეობა გააუმჯობესა<sup>87</sup>. მოცემულ საკითხზე 2016 წელს რეფერენდუმი გაიმართა შვეიცარიაშიც, თუმცა მოქალაქეების 77%-მა ამ სისტემაზე უარი თქვა. მიზეზი კი მისი ხარჯიანობა იყო. პროექტის მიხედვით, შვეიცარიის თითოეულ სრულწლოვან მოქალაქეს უნდა მიეღო უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი - 2.5 ათასი შვეიცარიული ფრანკი, ხოლო ბავშვს - 625 შვეიცარიული ფრანკი. მოცემული ინიციატივა, ჯამურად, 208 მლრდ შვეიცარიული ფრანკი ჯდება, რაც ახალი სოციალური ხარჯისთვის საკმაოდ დიდ თანხას წარმოადგენდა, მით უმეტეს, რომ სხვა სოციალური ხარჯები, როგორც ამას უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის მოდელი გულისხმობს, არ უქმდებოდა.

86. Banerjee, A., Niehaus, P., & Suri, T. (2019). Universal basic income in the developing world. *Annual Review of Economics*, 11(1), 959–983. ; Hoynes, H., & Rothstein, J. (2019). Universal basic income in the United States and advanced countries. *Annual Review of Economics*, 11(1), 929–958.

87. Henley, J. (2020). Finnish basic income pilot improved wellbeing, study finds. *The Guardian*.

\*\*\*

ტრადიციული სოციალური დაცვის სისტემები არახელსაყრელი ეფექტებითა და გამოწვევებით დახუნძლულია. ემპირიული ლიტერატურის შესწავლა აჩვენებს, რომ სოციალური დახმარების პროგრამებს უარყოფითი გავლენა აქვს შრომის ბაზარზე, ასეთი სისტემებისთვის დამახასიათებელია მანიპულაციები და არსებობს კერძო ინიციატივების გამოდევნის ეფექტი.

თუ ადამიანს მუშაობის გარეშე შეუძლია სარგებლის მიღება, მას უმუშევრად დარჩენის სტიმული უჩნდება. სოციალური დახმარება ამცირებს შრომის მიწოდებას. ასეთი დახმარების მიღება სხვადასხვა პირობის დაკმაყოფილებას მოითხოვს, რაც ადამიანებს მიღების შესაფერისობის კრიტერიუმების მანიპულირების სტიმულს უჩენს. ასევე, სოციალური დახმარების ზრდასთან ერთად, მცირდება კერძო, ნებაყოფლობითი დახმარებები და წყდება ის სოციალური კავშირები, რომლებიც ასეთ ურთიერთდახმარებას ახასიათებს.

ჩამოთვლილი პრობლემები ასოცირებულია სოციალური დაცვის დანახარჯების ზრდასთან, რაც ასეთ სისტემებს ფინანსურად არამდგრადად აქცევს. ასეთ პრობლემებზე სამი პოლიტიკის პასუხის გამოყოფა შეიძლება.

სტანდარტული პოლიტიკის პასუხია დახმარების პროგრამებში უფრო მეტი მიზნობრივი კომპონენტის დამატება და ადმინისტრაციული მონიტორინგის გაფართოება. მეორე ალტერნატივა უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადია. ორივე ალტერნატივა, ოპტიმალური ზღვრის პირობებში, ჯამში, ამცირებს სოციალურ დანახარჯებს და აუმჯობესებს ღარიბი მოსახლეობის ცხოვრების სტანდარტებს, მაგრამ რამდენიმე პრობლემა კვლავ რჩება. თუ უარყოფითი საშემოსავლო გადასახადისათვის ნაკლებად დამახასიათებელია შრომის ბაზრის უარყოფითი ეფექტები, ის ყველა პრობლემას სრულად ვერ უპასუხებს. მანიპულაციის რისკები და ადმინისტრაციული არაეფექტიანობა კვლავ რჩება.

ტრადიციული სოციალური დაცვის გამოწვევებზე სრულყოფილი პოლიტიკის პასუხი უნივერსალური საბაზისო შემოსავალია. ასეთ მოდელში ქვეყნის ყველა მოქალაქე უპირობო საბიუჯეტო ტრანსფერს იღებს, მიუხედავად მისი შემოსავლისა, შრომის ბაზარზე სტატუსისა თუ საკუთრებაში არსებული ქონებისა. ეს მექანიზმი, რომლის ადმინისტრირებას პრაქტიკულად ბიუროკრატიული აპარატი არ სჭირდება, ეფექტიანი საშუალებაა უკიდურესი სიღარიბის

აღმოსაფხვრელად და სოციალური უსაფრთხოების ბადის უზრუნველსაყოფად. თუმცა უნივერსალურ საბაზისო შემოსავალს ახასიათებს ნაკლოვანება, რაც პოლიტიკური ფაქტორით არის განპირობებული. სოციალური დაცვის ასეთი მოდელი ხარჯიანია, თუ ყველა სხვა ტრადიციული მონეტარული და არამონეტარული საბიუჯეტო პროგრამა რჩება. ასეთი პროგრამების გაუქმება კი პოლიტიკურ სირთულეებთანაა დაკავშირებული.

# 3.

## საქართველოს სოციალური დახმარების სისტემა

საქართველოში სოციალურ პოლიტიკას ადმინისტრირებას ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და მის სისტემაში შემავალი სააგენტოები ახორციელებენ. ასეთი პოლიტიკა მოიცავს ჯანმრთელობის დაცვას, მოსახლეობის მიზნობრივ სოციალურ დახმარებას, ხანდაზმულთა საპენსიო უზრუნველყოფას, იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა ფინანსურ ხელშეწყობას. აღნიშნული სამინისტროსთვის 2024 წლის ბიუჯეტიდან გამოყოფილია 7.8 მლრდ ლარი, საიდანაც 5.6 მლრდ ლარი მოსახლეობის სოციალური დაცვის ხარჯდება.

**გრაფიკი 12:** მოსახლეობის სოციალური დაცვის შემადგენელი კომპონენტები, მლნ ლარი, 2024 წელი



**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სოციალური დანახარჯების 69% საპენსიო უზრუნველყოფაა, ხოლო 27% – მიზნობრივი ჯგუფების სოციალური დახმარება. დანარჩენი 3% მაღალმთიან დასახლებაში სოციალურ შეღავათებზე, სოციალურ რეაბილიტაციასა და ბავშვთა ზრუნვაზე ნაწილდება.

### 3.1. საპენსიო უზრუნველყოფა

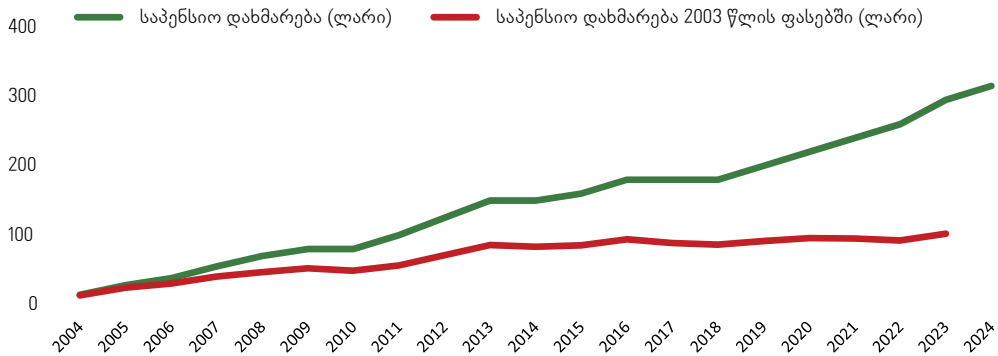
საპენსიო სისტემა საქართველოში ორი სვეტისგან შედგება. პირველი სოციალური დახმარებაა, ხოლო მეორე – შენატანებაზე დაფუძნებული საპენსიო სქემა. ეს სქემა სავალდებულოა ყველა დასაქმებულისათვის, ხოლო შენატანები ხელფასზე დაფუძნებული სამი კომპონენტისგან შედგება: დასაქმებული - 2%, დამსაქმებელი - 2% და ბიუჯეტი - 2%. არსებული თანხები სხვადასხვა პორტფელშია გადანაწილებული (დიდი ნაწილი სადეპოზიტო სერტიფიკატებშია ინვესტირებული)<sup>88</sup>. სავალდებულო საპენსიო სქემაში, მთლიანობაში, მილიონ მოსახლემდეა გაწევრიანებული, მაგრამ ეს სქემა სოციალური დახმარების ნაწილი არ არის. ამდენად, წინამდებარე დოკუმენტის ფარგლებს მიღმაა.

ასაკობრივი პენსიის ფარგლებში, დახმარება, ასაკის გარდა, დიფერენცირებულია სქესისა და გეოგრაფიის მიხედვით:

- ქალები 60 წლიდან, ხოლო კაცები 65 წლიდან;
- 70 წლამდე პენსიონერთა პენსია 315 ლარს შეადგენს, ხოლო 70 წლის ან მეტი ასაკის პენსიონერისთვის კი - 415 ლარს;
- მაღალმთიან დასახლებაში მცხოვრები პენსიონერები საბაზისო პენსიაზე 20%-ით მეტს იღებენ.

წლების განმავლობაში, საპენსიო დახმარება იზრდება. 2004 წელს სოციალური პენსია თუ 14 ლარი იყო, 2024 წელს 70 წლამდე ასაკის პენსიონერებისთვის 315 ლარია, ხოლო 70 წლის და მეტი ასაკის პენსიონერებისთვის 415 ლარს შეადგენს.

88. სავალდებულო საპენსიო სქემის მიხედვით, დასაბეგრი შემოსავლის 2%-ს იხდის დასაქმებული, 2%-ს დამსაქმებელი, ხოლო 2%-ს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

**გრაფიკი 13:** სახელმწიფო პენსიის ნომინალური და რეალური ოდენობა<sup>89</sup>

**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; საქსტატი; ავტორთა გამოთვლები

2004 წელთან შედარებით, 2022 წელს საპენსიო სარგებლის ოდენობა რეალურ გამოხატულებაში 70 წლამდე ასაკით პენსიონერისთვის შვიდჯერ გაიზარდა, ხოლო 70 წელს ზემოთ ასაკით პენსიონერისთვის – რვაჯერ.

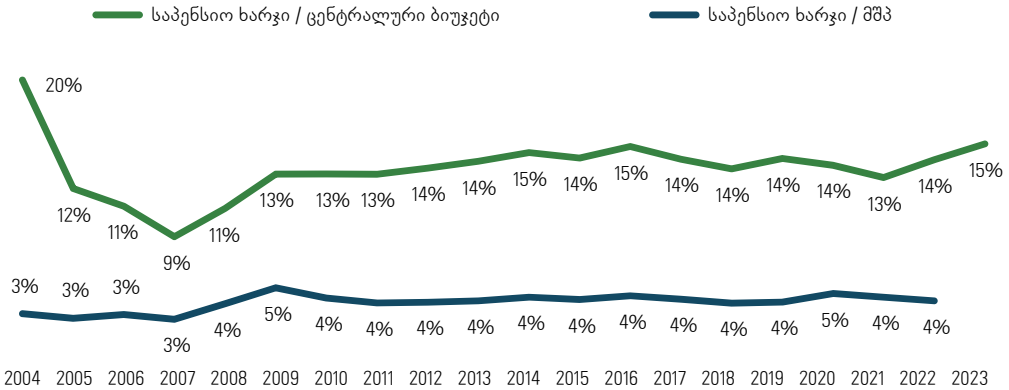
აღსანიშნავია ისიც, რომ 2020 წლიდან ამოქმედდა პენსიის ინდექსაცია. ასეთ პირობებში, ბოლო ერთი წლის ინფლაციის მიხედვით, პენსია ავტომატურად იზრდება (არანაკლებ 20 ლარის ოდენობით), ხოლო 70 წლისა და მეტი ასაკის პენსიონერებისთვის კი იმატებს ბოლო ერთი წლის ინფლაციის და ბოლო 6 კვარტალში მთლიანი შიდა პროდუქტის რეალური ზრდის მაჩვენებლის საშუალო არითმეტიკულის 80%-ის ჯამით (არანაკლებ 25 ლარის ოდენობით). 2024 წელს პენსია 295 ლარიდან 315 ლარამდე, დაახლოებით 7%-ით გაიზარდა, თუმცა თუ ინფლაციას შევხედავთ, 2022 წელს ფასების წლიურმა ზრდამ – 9.8%, ხოლო 2023 წელს 0.4% შეადგინა.

2004-2022 წლებში, მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით, საპენსიო დანახარჯები საშუალოდ 3.9% იყო (სტანდარტული გადახრა – 0.6 პროცენტული პუნქტი). 2013-2022 წლებში კი – 0.2%. ეს ნიშნულები აჩვენებს, რომ, მაკროეკონომიკური სტაბილურობის გათვალისწინებით, საპენსიო სისტემა საკმაოდ

89. 2004 წლამდე სახელმწიფო პენსია ფინანსდებოდა სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის მიერ, რომლის საშემოსავლო რესურსი ემყარებოდა დამქირავებლისა და დაქირავებულის სავადასახადო შენატანებს.

მდგრადია და მაღალი გადახრებით არ ხასიათდება. მსგავსი სურათია საბიუჯეტო განაწილებაშიც. 2004-2023 წლებში საპენსიო უზრუნველყოფა საბიუჯეტო ხარჯების საშუალოდ 13.7%-ია.

**გრაფიკი 14:** საპენსიო დახმარების მთლიანი ხარჯების წილი სახელმწიფო ცენტრალურ ბიუჯეტთან და მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით

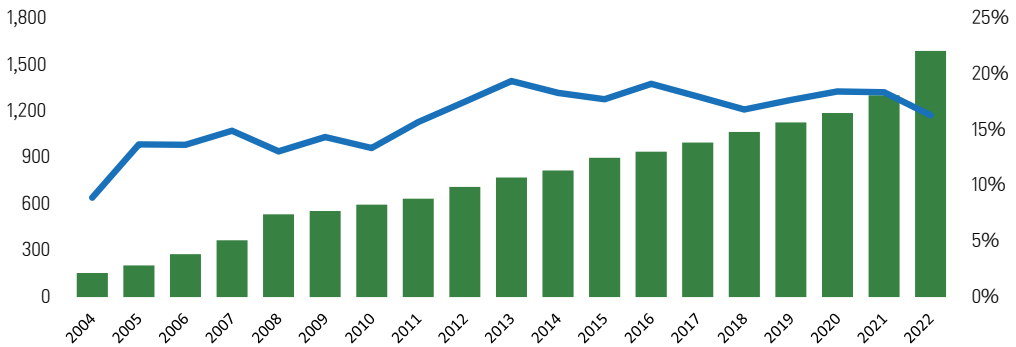


**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; სოციალური მომსახურების სააგენტო; საქსტატი; ავტორთა გამოთვლები

საინტერესოა, რომ 2004 წლიდან 2012 წლამდე ჩანაცვლების კოეფიციენტი, რომელიც პენსიისა და საშუალო ხელფასების ფარდობას წარმოადგენს, მზარდია<sup>90</sup>. 2004 წლიდან 2012 წლამდე თვიური საპენსიო დახმარება, საქართველოში არსებულ საშუალო ნომინალურ ხელფასთან მიმართებით, იზრდებოდა, თუმცა 2013-2022 წლებში ზრდა აღარ ფიქსირდება. ამ პერიოდში ჩანაცვლების დონე საშუალოდ 18% შეადგენს.

90. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური საშუალო მედიანურ ხელფასს 2018 წლიდან ითვლის.

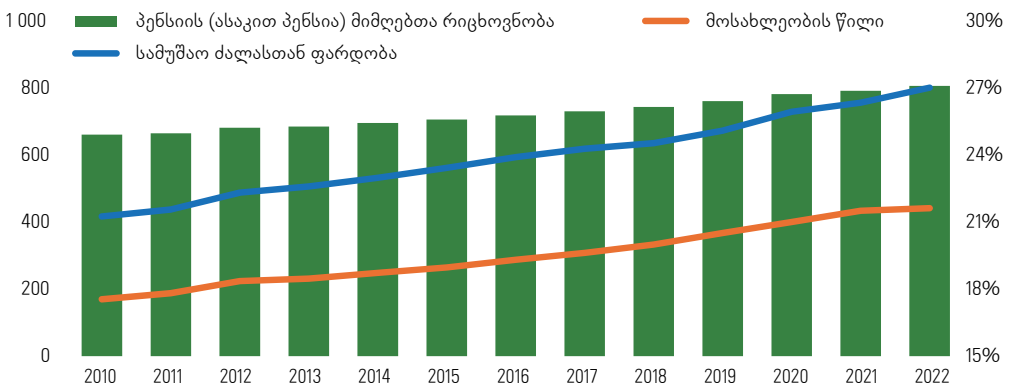
**გრაფიკი 15:** საშუალო ნომინალური თვიური ხელფასი და პენსიის ჩანაცვლების დონე, მლნ ლარი, %



**წყარო:** სოციალური მომსახურების სააგენტო; საქსტატი; ავტორთა გამოთვლები

მიუხედავად იმისა, რომ საპენსიო სისტემაზე გაწეული ხარჯები ამ ეტაპზე არ ქმნის რაიმე მნიშვნელოვან პრობლემას, საპენსიო სოციალური დახმარების-თვის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად მაინც მზარდი ხარჯები რჩება. ამის მიზეზები კი ისაა, რომ ქვეყანაში იმატებს პენსიონერთა რაოდენობა როგორც აბსოლუტურ მაჩვენებელში, ისე მოსახლეობასა და სამუშაო ძალასთან შეფარდებით. მაგალითად, თუ 2010 წელს ასაკით პენსიონერები სამუშაო ძალის 21%-ს შეადგენდნენ, 2022 წელს მაჩვენებელი 27%-მდე გაიზარდა.

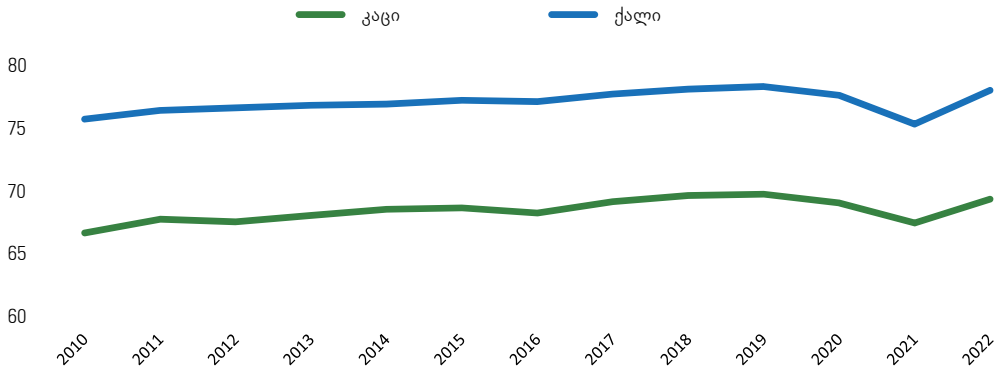
**გრაფიკი 16:** ასაკით პენსიონერების რაოდენობა და მათი ფარდობა მოსახლეობასა და სამუშაო ძალასთან



**წყარო:** საქსტატი; ავტორთა გამოთვლები

ასაკით პენსიონერების რაოდენობისა და მოსახლეობასა და სამუშაო ძალაში წილის ზრდის ერთ-ერთი მიზეზი სიცოცხლის ხანგრძლივობის მატებაა. 2010-2022 წლებში სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობა 3.4 წლით გაიზარდა.

**გრაფიკი 17:** სიცოცხლის ხანგრძლივობა საქართველოში, 2010-2022 წლები



**წყარო:** საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

საპენსიო დანახარჯების ზრდის კიდევ ერთი მიზეზი ინდექსაციაა. საქართველოში არსებული მონეტარული პოლიტიკიდან გამომდინარე, 2018-2022 წლებში ინფლაცია საშუალოდ 6.8% იყო, ჯამური ინფლაციის ტემპი კი - დაახლოებით 39%. ამ პერიოდში ინფლაციის დონე მიზნობრივ მაჩვენებელს 2.3-ჯერ აღემატებოდა. იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობა მონეტარული პოლიტიკის ცვლილებით ინფლაციის ტემპის გრძელვადიანი მაჩვენებლის შემცირებას ვერ შეძლებს, სოციალური დანახარჯების საბიუჯეტო ტვირთი, ინდექსაციის გამო, კიდევ უფრო გაიზრდება.

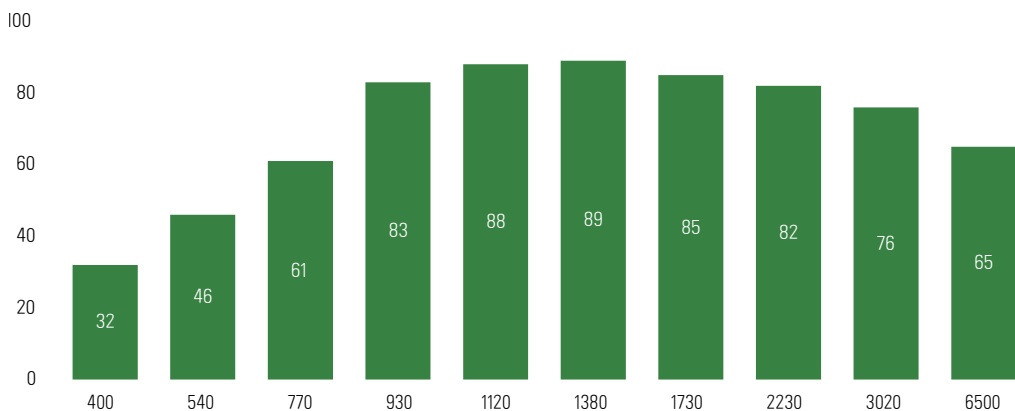
მაგალითად, 2016 წელს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ გამოაქვეყნა კვლევა საქართველოს საპენსიო რეფორმის შესახებ, რომელშიც მოცემულია ასაკით პენსიონერთა ზრდის დინამიკა 2040 წლისთვის<sup>91</sup>. დოკუმენტის მიხედვით, 2040 წელს საქართველოში ასაკით პენსიონერების რაოდენობა გაიზრდება და 978 ათას ადამიანს მიაღწევს. ინდექსაციის გათვალისწინებით, მომავლის სამი სავარაუდო სცენარი იყო აღწერილი: 1) ოპტიმისტური სცენარი,

91. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. (2016). *საქართველოს საპენსიო რეფორმა, არსებული სოციალური საპენსიო სისტემის მოდიფიკაცია და კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვა*.

როცა ინფლაცია მიზნობრივი მაჩვენებლის ტოლია; 2) რეალისტური სცენარი, როცა ინფლაციის სამომავლო ტემპი ისეთივეა, როგორიც უკანასკნელი 5 წლის განმავლობაში; 3) პესიმისტური სცენარი, რომელშიც ინფლაციის ტემპი ორნიშნაა და სულ მცირე, 10%-ს უდრის. თითოეულ შემთხვევაში, საპენსიო ხარჯი მკვეთრად ზრდის საბიუჯეტო ხარჯებს და ეკონომიკაზე წნეხს. ოპტიმისტურ სცენარში 2040 წელს ჯამური საპენსიო ხარჯები 5.7 მილიარდ ლარს მიაღწევს, რეალისტური სცენარით – 12.5 მილიარდ ლარს, ხოლო პესიმისტური სცენარით – 20.6 მილიარდ ლარს. დღეს კი უკვე ჩანს, რომ მოცემული პროგნოზი რეალობას ასცდა და საბიუჯეტო დანაკლისი გაცილებით მეტი იქნება მომავალში, ვიდრე კვლევაში იყო წარმოდგენილი, რადგან ასაკით პენსიონერების რაოდენობა 2022 წელს 800 ათას ადამიანს უკვე ასცდა.

აღსანიშნავია, რომ საპენსიო დახმარება უნივერსალურია. მაგალითად, პენსიონერების 32% შეძლებული ოჯახიდანაა (საშუალო ნომინალური შემოსავალი 2.2–6.5 ათასი ლარი და მეტი), ხოლო პენსიონერების 33%-ია ღარიბი ოჯახებიდან. ერთი და იმავე ოდენობის პენსიას იღებს ის პენსიონერი, რომლის ოჯახის შემოსავალი შეიძლება 6 ათას ლარს აღემატება და ის პენსიონერი, რომლის ოჯახის შემოსავალი 400 ლარია.

**გრაფიკი 18:** პენსიონერები სხვადასხვა შემოსავლის ჯგუფებში, ათასი ადამიანი, 2015



წყარო: საქსტატი

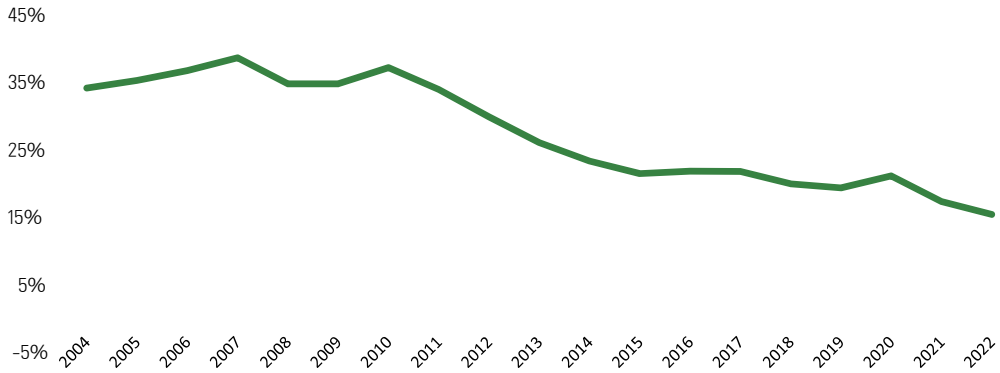
ამასთან, როგორც წესი, რაც მეტად ღარიბია ადამიანი, მით ნაკლებია მისი სიცოცხლის ხანგრძლივობა, რადგან მას ხარისხიან ჯანდაცვაზე ნაკლები წვდომა და ცუდი ცხოვრების პირობები აქვს. ამრიგად, მიუხედავად საზოგადოებაში გავრცელებული წარმოდგენებისა, პენსიის დიდი ნაწილი შეძლებულ ოჯახებში ნაწილდება და არა – ღარიბებთან. ასეთ შეძლებულ ოჯახებში კი პენსიონერთა 58% ცხოვრობს<sup>92</sup>. ეს ნიშნავს, რომ შედარებით ღარიბი პენსიონერების რაოდენობა დაახლოებით 352 ათასია და მათ ყველაზე მეტად ესაჭიროებათ საპენსიო დახმარება. თუმცა, მათთან ერთად, დამატებით, დაახლოებით იმავე ოდენობის პენსიონერია, რომელიც შედარებით შეძლებული ოჯახიდანაა და საპენსიო დახმარების გაცილებით ნაკლები საჭიროება აქვს. ამასთან, საპენსიო პერიოდი კაცებისთვის გაცილებით ნაკლებია, ვიდრე ქალებისთვის, ვინაიდან 60 წლის ქალის სიცოცხლის ხანგრძლივობა 82.3 წელია, ხოლო 65 წლის კაცის სიცოცხლის ხანგრძლივობა – 79.1 წელი. ამიტომ საპენსიო დახმარებაზე დახარჯული თანხების უდიდეს ნაწილი შედარებით მდიდარი პენსიონერი ქალების სასარგებლოდ ნაწილდება.

გარდა ამისა, მოსახლეობის დაბერება, რაც განვითარებას ახასიათებს, ფისკალურ რისკებს ზრდის. ეს კი საპენსიო ასაკის მატებისა და გადასახადების ზრდის საჭიროებას წარმოშობს. გადასახადების ზრდა დანაზოგებისა და ეკონომიკური ზრდის შემცირებას ნიშნავს, რაც კიდევ უფრო ართულებს საპენსიო ასაკისთვის სიმდიდრის დაგროვებას.

### 3.2. სხვა სოციალური დახმარება

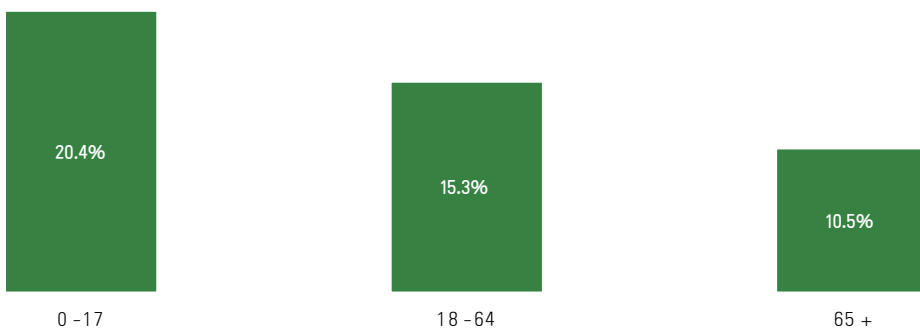
საქართველოში სიღარიბის მაჩვენებლის ძირითადი ინდიკატორი უკიდურეს სიღარიბეში მცხოვრები მოსახლეობის წილია, რომელიც, 2007 წლის შემდეგ, შემცირების ტენდენციით ხასიათდება. ამ პერიოდში აბსოლუტურ ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის წილი 38.8% იყო, რაც 2022 წელისთვის 15.6%-მდე შემცირდა.

92. Gugushvili, D., & Le Nestour, A. (2019). A detailed analysis of targeted social assistance and child poverty. In *Unicef Georgia*. UNICEF.

**გრაფიკი 19:** სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის წილი<sup>93</sup>**წყარო:** საქსტატი

აბსოლუტური სიღარიბის მაჩვენებლები განსხვავდება ქალაქსა და სოფელს შორის. 2022 წელს აბსოლუტურ სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ქალაქში მოსახლეობის საშუალოდ 12.3% ცხოვრობდა, ხოლო სოფლად იგივე რიცხვი 20.6% იყო.

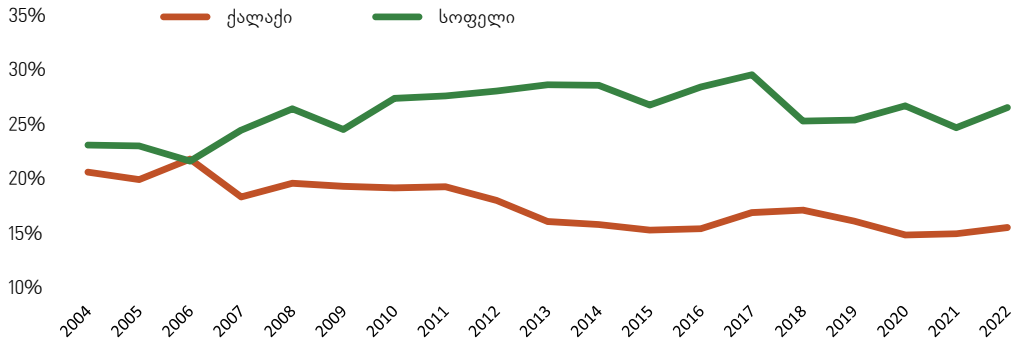
მკვეთრი სხვაობა იყო სიღარიბის მაჩვენებლებში ასაკობრივ ჯგუფებშიც. სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ყველაზე ნაკლები წილი 65 წლისა და მეტი ასაკის ადამიანებს ეჭირათ, ხოლო ყველაზე მეტი – 17 წლამდე ასაკის ადამიანებს. ამის მიზეზი კი ხანდაზმულთა საპენსიო დახმარებაა.

**გრაფიკი 20:** სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვემოთ მყოფთა წილი, ასაკობრივი განაწილება**წყარო:** საქსტატი

93. სიღარიბის ზღვრის გაანგარიშების საბაზისო წელი 2015-ია

სიღარიბის კიდევ ერთი საზომი ფარდობითი სიღარიბეა. კერძოდ, მოსახლეობის რა ნაწილია, რომელიც მედიანური სამომხმარებლო ხარჯის 60%-ზე ნაკლებს მოიხმარს. ეს კოეფიციენტი, სიღარიბესთან ერთად, ეკონომიკურ უთანასწორობას უსვამს ხაზს.

**გრაფიკი 21:** მედიანური მოხმარების 60%-ის ქვევით მყოფი მოსახლეობის წილი



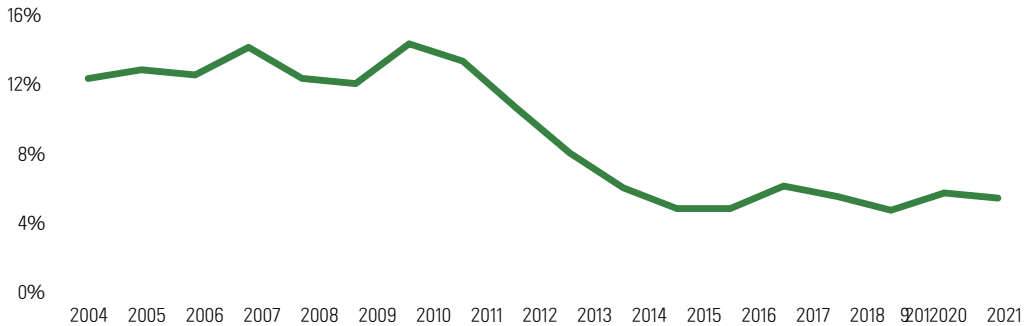
**წყარო:** საქსტატი

ფარდობითი სიღარიბე 2004–2022 წლებში საშუალოდ 21.3%-ს შეადგენდა და ეს მაჩვენებელი ორი ათწლეული ძალიან დაბალი ტემპით მცირდებოდა. თუმცა, 2004 წელთან შედარებით, ცვლილებაა ურბანულ ტერიტორიაში. 2004 წელს ქალაქში ფარდობითი სიღარიბე 21% იყო, ხოლო სოფლად – 23%. 2022 წელს კი ქალაქში ეს მაჩვენებელი 16%-მდე შემცირდა, ხოლო სოფლად 27%-მდე გაიზარდა. ასეთი შედეგი გამოიწვია იმან, რომ ამავე პერიოდში ქალაქში უფრო მაღალი ეკონომიკური ზრდა იყო, ვიდრე სოფლად.

სიღარიბის კიდევ ერთი გავრცელებული ინდიკატორი ზოგადი სიღარიბის ზღვარია, რასაც მსოფლიო ბანკი ითვლის. ამ მაჩვენებლით ქვეყნების ერთმანეთთან შედარებას შესაძლებელია. სიღარიბის ზღვარი აჩვენებს, მოსახლეობის რა ნაწილი ხარჯავს საშუალოდ დღეში 2.15 აშშ დოლარზე (ექვივალენტზე) ნაკლებს<sup>94</sup>.

94. მსოფლიო ბანკი (2022). *სიღარიბის მაჩვენებლები*.

**გრაფიკი 22:** მოსახლეობის წილი, რომელიც დღეში საშუალოდ 2.15 აშშ დოლარზე ნაკლებს ხარჯავს

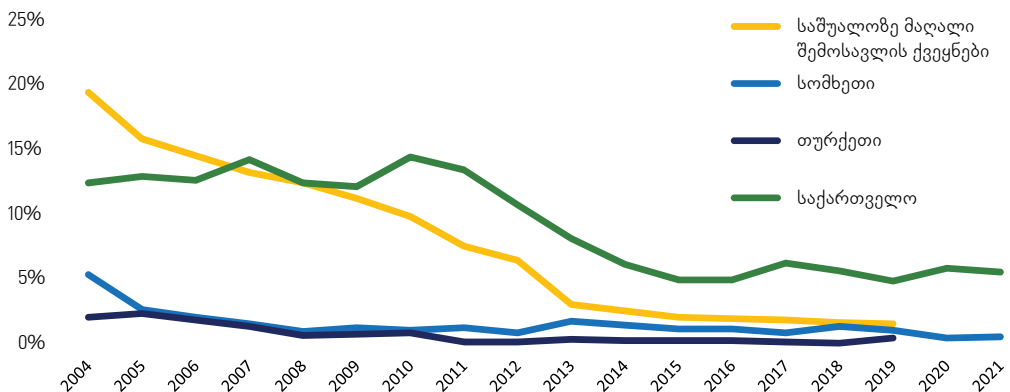


**წყარო:** მსოფლიო ბანკი

2004 წლიდან 2021 წლამდე ზოგადი სიღარიბის დონე საქართველოში 12.4%-დან 5.5%-მდე შემცირდა. აღსანიშნავია, რომ ეს მაჩვენებელი ანალოგიურ პერიოდში სხვა ქვეყნებშიც მცირდება.

ზოგადი სიღარიბე ყველგან მცირდებოდა. 2004-2019 წლებში მსოფლიოში სიღარიბის დონე 24%-დან 9%-მდე შემცირდა. ანალოგიურ პერიოდში, საშუალოზე მაღალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებში, სადაც საქართველოც შედის - 19%-დან 2%-მდე. საქართველოზე ბევრად უკეთესი მდგომარეობა აქვთ მეზობელ სომხეთსა და თურქეთს, სადაც ზოგადი სიღარიბე 0.5% და 0.4%-ია.

**გრაფიკი 23:** მოსახლეობის წილი, რომელიც დღეში საშუალოდ 2.15 აშშ დოლარზე ნაკლებს ხარჯავს



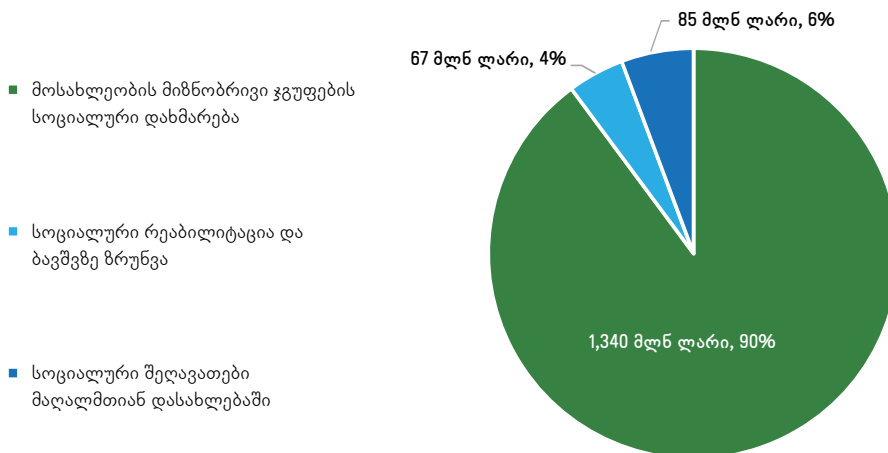
**წყარო:** მსოფლიო ბანკი

ზემოთ მოყვანილი სიღარიბის თითოეული ინდიკატორი აჩვენებს, რომ საქართველოში სიღარიბე მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. ამ პრობლემის გასამკლავებლად, საჯარო პოლიტიკა რამდენიმე სოციალური დახმარების პროგრამას აერთიანებს: მიზნობრივი საარსებო შემწეობა, რეინტეგრაციის შემწეობა, მინდობითი აღზრდის ანაზღაურება, სრულწლოვანზე ოჯახური მზრუნველობის ანაზღაურება, არაფულადი სოციალური დახმარება, სოციალური პაკეტი და დევნილი, ლტოლვილი და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების სოციალური დახმარება.

### 3.2.1. მიზნობრივი სოციალური დახმარება

მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაში სამი კომპონენტია გაერთიანებული. კერძოდ, ასეთია მოსახლეობის მიზნობრივი ჯგუფების სოციალური დახმარება, სოციალური რეაბილიტაცია და ბავშვზე ზრუნვა და სოციალური შეღავათები მაღალმთიან დასახლებაში.

**გრაფიკი 24:** მიზნობრივი სოციალური დახმარებების განაწილება

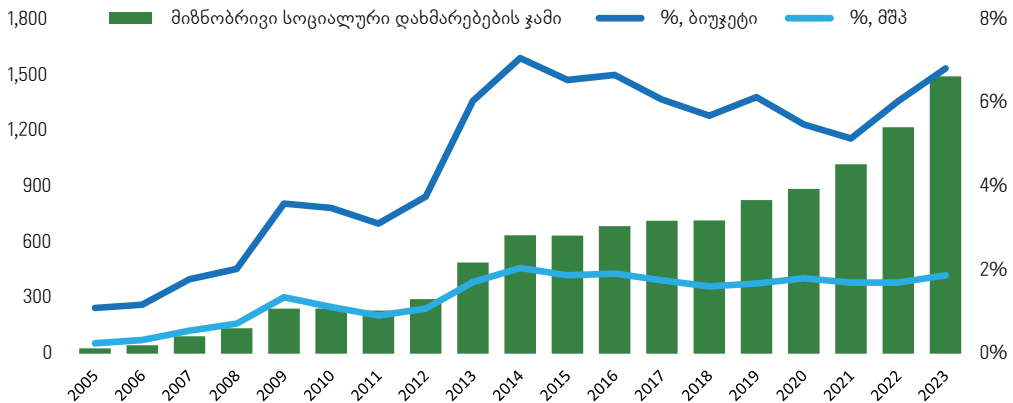


**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; ავტორთა გამოთვლები

მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაში ყველაზე დიდი წილი, 90% მოსახლეობის მიზნობრივი ჯგუფების სოციალურ დახმარებას უჭირავს (საარსებო შემწეობა, რეინტეგრაციის შემწეობა და სხვა). მეორე ადგილზე მაღალმთიანი დასახლებებისთვის გამოყოფილი სოციალური დახმარებებია, ხოლო მესამე ადგილზე – სოციალური რეაბილიტაცია და ბავშვზე ზრუნვა.

საქართველოში მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაზე გაწეული ხარჯები ყოველწლიურად იზრდება. თუ 2005 წელს ასეთი დახმარება 29 მლნ ლარი იყო, 2023 წელს 53-ჯერ მეტი – 1.5 მლრდ ლარი შეადგინა, ხოლო 2024 წელსაც დაახლოებით იმავე ნიშნულით არის დაგეგმილი.

**გრაფიკი 25:** მიზნობრივი სოციალური დახმარება და მისი ფარდობა ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილთან და მთლიან შიდა პროდუქტთან, მლნ ლარი, %



**წყარო:** საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; საქსტატი; ავტორთა გამოთვლები

თუმცა, მიუხედავად ნომინალური მაჩვენებლების ზრდისა, საბიუჯეტო ხარჯებსა და მშპ-სთანაც მაქსიმალურ ნიშნულს 2014 წელს მიაღწია, ხოლო მომდევნო წლებში ზრდა შეჩერდა და დაახლოებით ერთ დონეზე რჩება.

### 3.2.2. საარსებო შემწეობა

ლარიები ოჯახების მიზნობრივი დახმარება საარსებო შემწეობაა. მიზნობრივი ჯგუფების სოციალურ დახმარებაში ყველაზე დიდი წილი კი სწორედ მას უჭირავს. აღნიშნული დახმარების მიღება მთავრობის მიერ შინამეურნეობების კეთილდღეობის დონის შეფასებას ეფუძნება. დახმარების მიღებაზე განაცხადი ყველას შეუძლია, ხოლო ასეთ სარგებელს მხოლოდ გარკვეული ქულის ქვემოთ მქონე ოჯახის წევრები იღებენ. დახმარების ოდენობა კი დიფერენცირებულია და სარეიტინგო ქულებს უკავშირდება.

საარსებო შემწეობის მისაღებად, შესაბამისი უწყებებისთვის მიმართვა ყველას შეუძლია. მაძიებლის მდგომარეობას მთავრობა აფასებს. 2022 წლის

მდგომარეობით, 1.2 მლნ ადამიანის კეთილდღეობის დონეა შეფასებული, რაც მოსახლეობის 32%-ს შეადგენს. მათგან საარსებო შემწეობას 40.6%, 487 ათასი ადამიანი იღებს. საარსებო შემწეობის მიმღები ადამიანების რაოდენობა მოსახლეობის 13.2%-ია. ასეთი დახმარების მიმღებთა ყველაზე მაღალი წილი რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო სვანეთშია, ხოლო ყველაზე დაბალი წილი – სამცხე-ჯავახეთში.

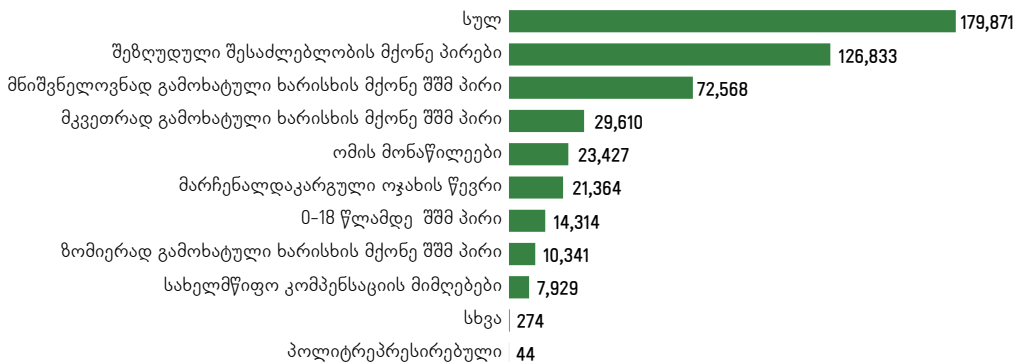
საარსებო შემწეობის მიმღებთა 49% ქალაქში ცხოვრობს, დანარჩენი 51% კი – სოფელში. აღნიშნული უკავშირდება სოფლად სიღარიბეს. მაგალითად, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო სვანეთში საარსებო შემწეობის მიმღებთა 86% სოფლად ცხოვრობს.

საარსებო შემწეობის პროგრამა გამოწვევაა ასეთი დახმარების მისაღებად საჭირო კეთილდღეობის შეფასებაში. შეფასების სისტემა რთული და კომპლექსურია, რაც ოპორტუნიზტული ქცევის სტიმულებს იძლევა და უსამართლოა.

### 3.2.3. სხვა პროგრამები

მიზნობრივი დახმარების მეორე ყველაზე მსხვილი პროგრამა სოციალური პაკეტია. ამ პროგრამიდან, დახმარებას შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები და საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის დაცვისკენ მიმართული ომის მონაწილეები იღებენ.

**გრაფიკი 26:** სოციალური პაკეტის მიმღებ პირთა რაოდენობა დანიშნულების მიხედვით, 2023 წელი



**წყარო:** სოციალური მომსახურების სააგენტო

სოციალურ პაკეტს ჯამში დაახლოებით 180 ათასი ადამიანი იღებს, რაც მოსახლეობის 4.9%-ია. გაცემული დახმარებების 71% სხვადასხვა ხარისხის მქონე შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სოციალური სარგებელია. მოსახლეობასთან მიმართებით, ასეთი დახმარების მიმღებთა ყველაზე დიდი წილი იმერეთშია, ხოლო ყველაზე ნაკლები – თბილისში.

**ცხრილი 1:** სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა რეგიონების მიხედვით და მათი განაწილება მოსახლეობის მიხედვით, 2023 წელი

| რეგიონი                       | სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა | %, მთლიანის | %, მოსახლეობის |
|-------------------------------|--------------------------------------|-------------|----------------|
| ქ. თბილისი                    | 48,759                               | 27%         | 3.9%           |
| იმერეთი                       | 29,495                               | 16%         | 6.4%           |
| აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა | 20,988                               | 12%         | 5.8%           |
| სამეგრელო-ზემო სვანეთი        | 17,135                               | 10%         | 5.7%           |
| ქვემო ქართლი                  | 15,508                               | 9%          | 3.5%           |
| შიდა ქართლი                   | 14,932                               | 8%          | 6.0%           |
| კახეთი                        | 14,851                               | 8%          | 4.8%           |
| სამცხე-ჯავახეთი               | 6,519                                | 4%          | 4.4%           |
| გურია                         | 5,788                                | 3%          | 5.5%           |
| მცხეთა-მთიანეთი               | 4,220                                | 2%          | 4.5%           |
| რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი | 1,676                                | 1%          | 6.2%           |

**წყარო:** სოციალური მომსახურების სააგენტო

რაც შეეხება დევნილისა და ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირებს, მათი სოციალური დახმარება 45 ლარს შეადგენს. ასეთი დახმარების მიღება შემოსავალთან მიბმულია. თუ დევნილის დასაბეგრი შემოსავალი თვეში 1 250 ლარს აღემატება, ის ამ დახმარებას არ იღებს. 2023 წლის მდგომარეობით, ასეთი დახმარების მიმღები 194 ათასი ადამიანი იყო, რაც მოსახლეობის 5%-ია. გადარიცხულმა თანხამ კი 8.8 მლნ ლარი შეადგინა, რაც წლიურად დაახლოებით 105 მლნ ლარი გამოდის.

\*\*\*

საქართველო, სიღარიბესთან ბრძოლის მიმართულებით, ბევრი გამოწვევისა და პრობლემის წინაშე დგას. პირველი და ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა სიღარიბის მაღალი მაჩვენებლებია. მოსახლეობის ეს ნაწილი კი ვერ

იღებს ისეთ დახმარებას, როგორც საბაზისო საჭიროების დაკმაყოფილებას სჭირდება. მეორე პრობლემას კი კეთილდღეობის დონის შეფასებაზე მიბმული დახმარებები იწვევს. ეს პრობლემა შეფასების სისტემიდან გამომდინარე არსებული უსამართლობაა. მესამე გამოწვევა არაეფექტიან სისტემაშია. ეს უკავშირდება ასაკობრივ პენსიას, რომელიც სოციალური დანახარჯების ძირითადი ნაწილია. საპენსიო უზრუნველყოფის უდიდესი ნაწილი შედარებითი მდიდარი პენსიონერების დახმარებაა, რაც მათ არ საჭიროებენ. მეორე მხრივ, ასეთი ადამიანები საშუალოდ უფრო დიდხანს ცხოვრობენ და მათი ხანდაზმულობის პერიოდში, დახმარების ვადაც უფრო დიდია.

არსებული სოციალური დაცვის სისტემის პრობლემები ფისკალურ არასტაბილურობას უკავშირდება. ასეთ სისტემას ყოველწლიურად უფრო და უფრო მეტი ფინანსური რესურსი სჭირდება. ეს კი, გრძელვადიან პერსპექტივაში, გამოიწვევს ფისკალურ კრიზისს, რაც საგადასახადო წნეხის ზრდის საჭიროებას დააყენებს. ამ ყველაფერთან ერთად, სიღარიბის პრობლემა კვლავაც გადაუჭრელი დარჩება. ამაზე კი მიუთითებს სხვა ქვეყნების გამოცდილება.

ამასთან, არსებული სოციალური დაცვის სისტემა თრგუნავს მუშაობის სტიმულს. ამ პირობებში, დახმარების მიმღები ორიენტირებული სოციალური ტრანსფერის შენარჩუნების მიზანია არ გაზარდოს შემოსავალი და ქონება. ეს მდგომარეობა, ერთი მხრივ, ფისკალურ რისკებს ზრდის და მეორე მხრივ, სამუშაო ძალას ამცირებს, რაც არასახარბიელო მაკროეკონომიკური შედეგების მომტანია.

არსებული სოციალური დაცვის სისტემის პრობლემები ამ სისტემის რეფორმის აუცილებლობას აჩენს. ცვლილებები საჭიროა, რათა ჩამოყალიბდეს სამართლიანი და ეფექტიანი სოციალური დაცვის სისტემა.

# 4.

## ჩაკონკრეტოვება

ტრადიციული სოციალური დაცვის სისტემების წინაშე არსებული გამოწვევის საპასუხოდ, ორი ალტერნატივის გამოყოფა შეიძლება. პირველი – ეს არის არსებული სისტემის მიზნობრივი კომპონენტისა და მონიტორინგის გაფართოება. მეორე – უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი.

### 4.1. მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემის რეფორმა

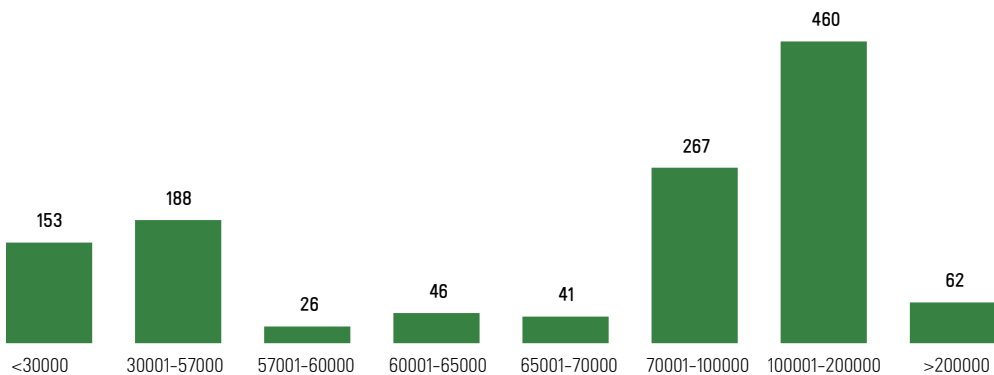
პოლიტიკის პირველი ალტერნატივა სტანდარტულია, რაც ერთიანი სოციალური დახმარების პროგრამის უზრუნველყოფასა და დახმარების მიღების შესაბამისობის კრიტერიუმად სიღარიბის დადგენას გულისხმობს, კერძოდ, ყველა არსებული მონეტარული ფორმის სოციალური დახმარების (მესამე ნაწილში აღწერილი) გაუქმებასა და მათი ერთი სახის დახმარებად გაცემას. ასეთი დახმარების მიღება არა – სხვადასხვა დემოგრაფიულ ნიშანთან, არამედ სიღარიბესთან იქნება დაკავშირებული. ამით სოციალური დაცვის სისტემა უფრო მეტად მიზნობრივი და ერთი პროგრამის პირობებში შედარებით მარტივი გახდება. უფრო მარტივად რომ ვთქვათ, საბაზისო საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად დახმარების მიღება არა – ასაკზე, არამედ გაჭირვებაზე იქნება დამოკიდებული.

სიღარიბის ინდექსაციისა და საარსებო შემწეობის გაცემისთვის, არსებული შინამეურნეოების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების სისტემა და კეთილდღეობის დონის განსაზღვრის მექანიზმი გამოდგება. თუმცა აღნიშნული სისტემა საარსებო შემწეობის გაცემის ნაწილში რთულია, რადგან სიღა-

რიბის დონის რამდენიმე ინტერვალს მოიცავს. ერთიანი სოციალური დახმარებისთვის კი უმჯობესია სიღარიბის ერთი ზღვრის არსებობა.

ამ პერიოდის მდგომარეობით, 1.24 მლნ ადამიანის კეთილდღეობის დონეა შეფასებული. თუმცა, არსებული სისტემით, საარსებო შემწეობას მათგან 673 ათასი ადამიანი იღებს.

**გრაფიკი 27:** კეთილდღეობის დონე, შეფასებულთა რაოდენობა ქულების მიხედვით, ათასი ადამიანი



**წყარო:** სოციალური მომსახურების სააგენტო

თუ კეთილდღეობის შეფასებაში ერთიანი სოციალური დახმარების მიღების ზღვრად 200 ათას სარეიტინგო ქულაზე ნაკლების ფლობა ჩაითვლება, ასეთი დახმარების მიმღებთა რაოდენობა 1.18 მლნ ადამიანი იქნება. მოსახლეობის ასაკობრივი განაწილებიდან გამომდინარე, მათი 22.8% ანუ 268.8 ათასი არასრულწლოვანია (18 წლამდე). თუ მივიჩნევთ, რომ ყველა სრულწლოვნის ყოველთვიურად 500 ლარით და არასრულწლოვნის 200 ლარით დახმარება საბაზისო საჭიროებებს უზრუნველყოფს, მაშინ ერთიანი სოციალური დახმარების წლიური დანახარჯი 6 112.3 მლნ ლარი იქნება.

ამასთან, მანიპულაციების რისკების შესამცირებლად, აუცილებელია შინამეურნეობების კეთილდღეობის დონის განსაზღვრის მეთოდოლოგიური გამარტივება. გარდა ამისა, ნებისმიერ ბენეფიციარს, დახმარების მიღების ზღვრის გაცდენიდან ექვსი თვის განმავლობაში, უნარჩუნდება დახმარება. ეს ყველაფერი მნიშვნელოვანია, რათა სოციალური დაცვის სისტემამ ნაკლებად დათრგუნოს მუშაობის სტიმული.

წარმოდგენილი ალტერნატივის პირობებში, საბიუჯეტო რესურსი უფრო მეტად მიზნობრივად დაიხარჯება, რაც უკიდურესი სიღარიბის აღმოფხვრისთვის უფრო ეფექტიანი საშუალებაა, ვიდრე არსებული სისტემა. მაგალითად, პირველი ალტერნატივით, ხანდაზმულთა პენსია უქმდება, მაგრამ ღარიბი ხანდაზმული უფრო მეტ დახმარებას მიიღებს, ვიდრე ტრადიციული საპენსიო პროგრამით იღებდა. ამ ყველაფერთან ერთად, ყველა ბავშვი - 2 ათასი ლარის ოდენობის სკოლის ვაუჩერს, მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი კი კერძო სამედიცინო დაზღვევას მიღებს, რაც მათ კეთილდღეობას არსებითად გააუმჯობესებს<sup>95</sup>.

## 4.2. უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი

მეორე ალტერნატივა უნივერსალური საბაზისო შემოსავალია, რომელიც რომელიც საქართველოში მუდმივად მცხოვრები ყველა მოქალაქისთვის გარანტირებული, უპირობო და რეგულარული ფინანსური დახმარების გაცემას გულისხმობს. ამ სისტემაში ფულადი ტრანსფერის მიღება დამოკიდებული არაა შემოსავალზე, ქონებაზე, შრომის ბაზრის სტატუსსა თუ სხვა ნიშნებზე. ყველა მოქალაქე ერთნაირად იღებს ერთი სახის ფულად შემოსავალს, ხოლო სანაცვლოდ უქმდება ყველა სხვა მონეტარული და არამონეტარული ფორმის სოციალური დახმარება.

უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი, ყველა სხვა მოდელთან შედარებით, ოპტიმალური და სამართლიანია. საქართველოს სოციალური პოლიტიკისა და ფართო აკადემიური ლიტერატურის ანალიზზე დაყრდნობით, სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმის მთავარი მიმართულება სოციალური დახმარების გამარტივებაა. ამას კი უნივერსალური საბაზისო დახმარება უზრუნველყოფს.

თუ კვლავ ავიღებთ ზრდასრული ადამიანისთვის საბაზისო საჭიროებისთვის 500 ლარს, ხოლო არასრულწლოვანებისთვის - 200 ლარს, უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის წლიური ხარჯი 19 137.4 მლნ ლარი იქნება. აღსანიშნავია, რომ ასეთ პირობებში ყველა ბავშვი და ღარიბი ადამიანი წმინდა დახმარე-

95. Gnomon Wise-ის ზოგადი განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკის დოკუმენტები ასეთს ითვალისწინებს. კერძოდ, ყველა ბავშვის მიერ სასკოლო განათლების ვაუჩერის მიღება და ღარიბი მოსახლეობისთვის, საბიუჯეტო რესურსებით, კერძო კომპანიისგან ჯანმრთელობის დაზღვევის შეძენა (იხ. ვრცლად: <https://gnomonwise.org/ge/publications/policy-papers/205> ; <https://gnomonwise.org/ge/publications/policy-papers/192> )

ბის მიმღები იქნება, ხოლო სხვებისთვის ეს გადასახადების შემცირება გამოვა. მაგალითად, 2 500 ლარის შემოსავლის მქონე ადამიანისთვის, ეს სისტემა საშემოსავლო გადასახადის ტოლფასია, რადგან საბაზისო დახმარების სახით იმდენივე უბრუნდება, რა ოდენობის საშემოსავლო გადასახადითაც მისი შემოსავალი დაიბეგრა. ადამიანისთვის, რომლის დასაბეგრი შემოსავალი 5 000 ლარია, საშემოსავლო გადასახადი ნახევრდება. ხოლო ადამიანისთვის, რომლის შემოსავალი 10 000 ლარია, საშემოსავლო გადასახადი 15%-მდე მცირდება.

უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის ილუსტრაცია შესაძლებელია გაკეთდეს რამდენიმე ტიპის ოჯახის მოდელზე. მაგალითად, ხუთი ადამიანისგან შემდგარი სამშვილიანი ოჯახი 1 600 ლარს მიიღებს, რასაც უფასო დაზღვევა და თითოეულ ბავშვზე 2 ათასი ლარის ღირებულების ვაუჩერი დაემატება. მარტოხელა პენსიონერების ოჯახი (70 წელს გადაცილებულები) არსებული პენსიის ჯამურ ოდენობაზე უფრო მეტს, 1 000 ლარს მიიღებს. ორწევრიანი მარტოხელა მშობლისგან შემდგარი ოჯახიც თვეში 1 000 ლარს მიიღებს, რასაც ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, უფასო სადაზღვევო პაკეტი და ბავშვზე 2-ათასლარიანი სასკოლო ვაუჩერი დაემატება.

მეორე ალტერნატივა საუკეთესო პასუხია ყველა იმ გამოწვევისთვის, რაც სოციალური დაცვის ტრადიციულ სისტემებს ახასიათებს. ამასთან, სამართლიანი და ეფექტიანია, რადგან ყველაზე მდიდარი ადამიანები ეხმარებიან ყველაზე ღარიბებს, რომელთა უკიდურეს სიღარიბეში ჩავარდნა სრულად დაზღვეულია. თუმცა ამ მიდგომის ერთადერთი ნაკლოვანება მისი სიძვირეა. უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის დანერგვა არაერთი ტრადიციული საბიუჯეტო პროგრამის გაუქმებას მოითხოვს, რაც პოლიტიკურად რთული საკითხია.

\*\*\*

ორივე შემოთავაზებულ ალტერნატივას თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები აქვს, თუმცა ორივე მათგანი არსებულ სისტემაზე უკეთესი და სამართლიანია. ამასთან, პირველი ალტერნატივა გარკვეულწილად ამარტივებს სისტემას და აუმჯობესებს ადმინისტრაციულ ეფექტიანობას, ხოლო მეორე ალტერნატივა ამ მხრივაც ოპტიმალურია. უნივერსალური საბაზისო შემოსავლის პირობებში, ბიუროკრატიული აპარატი თითქმის არ არსებობს. ამასთან,

ამ მიდგომის პირობებში, არ არსებობს უკიდურესი სიღარიბე და არსებითად უმჯობესდება ყველა ადამიანის კეთილდღეობის დონე. თითოეული მათგანი განსხვავებულია და არსებულ პრობლემებს განსხვავებული დოზით უპასუხებს. შესაბამისად, მათი ფინანსური დანახარჯებიც განსხვავებულია. საუკეთესო ალტერნატივა - უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი - ფისკალური კუთხით ყველაზე ძვირია, მაგრამ ყველაზე სამართლიანი და ეფექტიანი.

**ცხრილი 2:** ორივე ალტერნატივის მახასიათებლები

|                        | მიზნობრივი სოციალური დახმარება | უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი |
|------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| უნივერსალურობა         | არა                            | დიახ                             |
| ბენეფიციართა რაოდენობა | 1.2 მლნ                        | 3.7 მლნ                          |
| ზრდასრული              | 500 ლარი                       | 500 ლარი                         |
| არასრულწლოვანი         | 200 ლარი                       | 200 ლარი                         |
| დანახარჯი              | 6 112.3 ლარი                   | 19 137.4 მლნ ლარი                |

**წყარო:** ავტორთა გამოთვლები

# დასკვნა

დოკუმენტის მიზანი საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის საჭირო რეფორმების მიმართულებების გამოკვეთა და განხორციელების გზების ჩვენებაა. ამ მიზნიდან გამომდინარე, შესწავლილია საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემა, სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება, ფართო აკადემიური ლიტერატურა.

საქართველოში არსებული ვითარების შესწავლამ აჩვენა, რომ ქვეყანაში სიღარიბის მაღალი დონეა და ბოლო ათი წლის განმავლობაში, სიღარიბესთან ბრძოლაში ძირეული გარდატეხა არ მომხდარა. მეტიც, სოციალური დახმარებების დიდი ნაწილი არა - მოსახლეობის ყველაზე გაჭირვებული ნაწილის, არამედ შედარებით შეძლებული ოჯახების ტრანსფერებია.

სოციალური დაცვის ერთ-ერთი გამოწვევა მის სირთულეშია. რიგი დახმარებები კეთილდღეობის დონის შეფასებაზე მიბმული და დიფერენცირებულია, რაც ადმინისტრირების კუთხით რთულია და ამასთან, მანიპულაციებისა და ოპორტუნისტული ქცევის სივრცეს აჩენს. თავად კეთილდღეობის დონის შეფასება ხშირად აღქმულია, როგორც უსამართლო. ამ ყველაფერთან ერთად, არსებული სისტემის პირობებში, ადამიანებს ნაკლები სტიმული აქვთ, იბოვონ სამსახური და გაზარდონ შრომის მიწოდება. მთლიანობაში, არსებული მოცემულობა პოლიტიკურ ხელისუფლებას უზრდის სისტემის ბენეფიციართა ელექტორალურ ამოცანებში გამოყენების შესაძლებლობას.

ამასთან, ქვეყნების გამოცდილების შესწავლა აჩვენებს, რომ განვითარებული ქვეყნების უმეტესობა ცდილობს, დაწერგოს მოქნილი, სამართლიანი და სამუშაო ძალის გაზრდაზე ორიენტირებული სოციალური დაცვის პოლიტიკა. სხვა ქვეყნები, სადაც ტრადიციული სოციალური დაცვის სისტემები ნარჩუნდება, მწვავე ფისკალური გამოწვევების წინაშე დგანან, რადგან უფრო და უფრო ნაკლები დასაქმებულს უწევს უფრო და უფრო მეტი უმუშევრის დახმარება.

საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის პრობლემების, აკადემიური ლიტერატურისა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილების შესწავლის საფუძველზე, შემუშავდა პოლიტიკის ორი ალტერნატივა. ორივე ერთმანეთის-

გან განსხვავებულია, მაგრამ მათ აერთიანებს მიზანი – სამართლიანი და ეფექტიანი სისტემის დანერგვა. შემოთავაზებული ალტერნატივებია უნივერსალური საბაზისო შემოსავალი და ერთიანი მიზნობრივი დახმარება.

უნივერსალური საბაზისო დახმარება ყველა მოქალაქისთვის (ან მოსახლისთვის) უპირობო და რეგულარულ ფინანსურ ტრანსფერს გულისხმობს. ასეთ სისტემაში სოციალური დახმარების მიმღებია დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობა, რომელსაც მდიდარი ადამიანები ეხმარებიან. საშუალო შემოსავლების მქონე მოსახლეობისთვის კი დახმარებად მიჩნეულია საშემოსავლო გადასახადების გაუქმება ან შემცირება. ამასთან, აღნიშნული სისტემის ადმინისტრირება თითქმის არ მოითხოვს ბიუროკრატიულ აპარატს. თუმცა ეს სისტემა, რომელიც მაღალი დონის პოლიტიკურ მხარდაჭერას საჭიროებს, შედარებით ძვირიანია.

მეორე ალტერნატივას ადმინისტრირების სირთულე ახასიათებს, რადგან პირობებიანია. ეს გულისხმობს, სხვადასხვა სოციალური პროგრამის ნაცვლად, ერთიანი მიზნობრივი დახმარების არსებობას. ასეთი დახმარების მიღება მხოლოდ შინამეურნეობის კეთილდღეობის დონეზე იქნება დამოკიდებული და არა – დემოგრაფიულ ნიშნებზე.

სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმირების შემოთავაზებული მიმართულებების ჯეროვანი და სათანადო განხორციელება გააუმჯობესებს საერთო კეთილდღეობას. კერძოდ, აღმოფხვრის უკიდურეს სიღარიბეს, გააფართოებს სისტემის ადმინისტრაციულ ეფექტიანობას და უზრუნველყოფს სამართლიანობას. ამასთან, გრძელვადიან პერიოდში, სისტემა ფინანსურად სტაბილური იქნება.

# ბაზოიყანეზუნი ლიბერალიზმი

Ackerman, B., Alstott, A., & Van Parijs, P. (2006). **Redesigning distribution: Basic income and stakeholder grants as cornerstones for an egalitarian capitalism**. Verso.

Adema, W., Fron, P., & Ladaique, M. (2023). Sizing up welfare states: How do OECD countries compare? **OECD statistics**.

Aguila, E. (2011). Personal retirement accounts and saving. **American Economic Journal. Economic Policy**, 3(4), 1–24. <https://doi.org/10.1257/pol.3.4.1>

Ahn, N., & Ugidos-Olazabal, A. (1995). Duration of unemployment in Spain: relative effects of unemployment benefit and family characteristics. **Oxford Bulletin of Economics and Statistics**, 57(2), 249–264. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.1995.mp57002006.x>

Albarran, P., & Attanasio, O. P. (2003). Limited commitment and crowding out of private transfers: evidence from a randomised experiment. **The Economic Journal**, 113(486), C77–C85. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00112>

Altındağ, O., & O’Connell, S. D. (2023). The short-lived effects of unconditional cash transfers to refugees. **Journal of Development Economics**, 160, 102942. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2022.102942>

Altonji, J. G., Hayashi, F., & Kotlikoff, L. J. (1997). Parental altruism and inter vivos transfers: Theory and evidence. **Journal of Political Economy**, 105(6), 1121–1166. <https://doi.org/10.1086/516388>

Anderson, P. M., & Meyer, B. D. (1993). Unemployment insurance in the United States: layoff incentives and cross subsidies. **Journal of Labor Economics**, 11(1, Part 2), S70–S95. <https://doi.org/10.1086/298329>

Anderson, P. M., & Meyer, B. D. (1997). Unemployment insurance takeup rates and the After-Tax value of benefits. **The Quarterly Journal of Economics**, 112(3), 913–937. <https://doi.org/10.1162/003355397555389>

Arnberg, S., & Barslund, M. (2013). The Crowding-Out Effect of Mandatory Labour Market Pension Schemes on Private Savings: Evidence from Renters in Denmark. **Social Science Research Network**. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2356235>

Atalay, K., & Barrett, G. F. (2015). The Impact of Age Pension Eligibility Age on Retirement and Program Dependence: Evidence from an Australian Experiment. **The Review of Economics and Statistics**, 97(1), 71–87. [https://doi.org/10.1162/rest\\_a\\_00443](https://doi.org/10.1162/rest_a_00443)

Atalay, K., Barrett, G. F., & Siminski, P. (2018). Pension incentives and the joint retirement of couples: evidence from two natural experiments. **Journal of Population Economics**, 32(3), 735–767. <https://doi.org/10.1007/s00148-018-0725-9>

Attanasio, O. P., & Brugiavini, A. (2003). Social security and households' saving. **the Quarterly Journal of Economics**, 118(3), 1075–1119. <https://doi.org/10.1162/00335530360698504>

Baily, M. N. (1977). On the Theory of Layoffs and Unemployment. **Econometrica**, 45(5), 1043. <https://doi.org/10.2307/1914058>

Baird, S., McIntosh, C., & Ozler, B. (2011). Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment. **The Quarterly Journal of Economics**, 126(4), 1709–1753. <https://doi.org/10.1093/qje/qjr032>

Baird, S., McKenzie, D., & Özler, B. (2018). The effects of cash transfers on adult labor market outcomes. **IZA Journal of Development and Migration**, 8(1). <https://doi.org/10.1186/s40176-018-0131-9>

Baker, M., & Benjamin, D. (1999). How do retirement tests affect the labour supply of older men? **Journal of Public Economics**, 71(1), 27–51. [https://doi.org/10.1016/s0047-2727\(98\)00056-5](https://doi.org/10.1016/s0047-2727(98)00056-5)

Banerjee, A., Niehaus, P., & Suri, T. (2019). Universal basic income in the developing world. **Annual Review of Economics**, 11(1), 959–983. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080218-030229>

Banks, J., Emmerson, C., & Tetlow, G. (2014). **Effect of pensions and disability benefits on retirement in the UK**. <https://doi.org/10.3386/w19907>

Barbanchon, T. L. (2016). The effect of the potential duration of unemployment benefits on unemployment exits to work and match quality in France. **Labour Economics**, 42, 16–29. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2016.06.003>

Behaghel, L., & Blau, D. M. (2012). Framing Social Security Reform: Behavioral responses to changes in the full retirement age. **American Economic Journal. Economic Policy**, 4(4), 41–67. <https://doi.org/10.1257/pol.4.4.41>

Bidadanure, J. U. (2019). The political theory of universal basic income. **Annual Review of Political Science**, 22(1), 481–501. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050317-070954>

Bingley, P., Gupta, N. D., & Pedersen, P. (2011). **Disability Programs, Health and Retirement in Denmark since 1960**. <https://doi.org/10.3386/w17138>

- Blattman, C., Fiala, N., & Martinez, S. (2013). Credit Constraints, Occupational Choice, and the Process of Development: Long Run Evidence from Cash Transfers in Uganda. **Social Science Research Network**. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2268552>
- Blau, D. M. (1994). Labor force dynamics of older men. **Econometrica**, 62(1), 117. <https://doi.org/10.2307/2951478>
- Blau, D. M. (2016). Pensions, household saving, and welfare: A dynamic analysis of crowd out. **Quantitative Economics**, 7(1), 193–224. <https://doi.org/10.3982/qe349>
- Blundell, R., & Johnson, P. (1997). **Pensions and retirement in the UK**. <https://doi.org/10.3386/w6154>
- Blundell, R., & Johnson, P. (1998). Pensions and Labor-Market Participation in the United Kingdom. **The American Economic Review**, 88(2), 168–172. <http://www.jstor.org/stable/116913>
- Blundell, R., & Johnson, P. (1999). Pensions and retirement in the United Kingdom. In J. Gruber & D. Wise (Eds.), **Social Security and Retirement around the World** (pp. 403–4035). University of Chicago Press. <http://www.nber.org/chapters/c7257>
- Blundell, R., & MaCurdy, T. (2018). Labour supply. In **Palgrave Macmillan UK eBooks** (pp. 7462–7479). [https://doi.org/10.1057/978-1-349-95189-5\\_2360](https://doi.org/10.1057/978-1-349-95189-5_2360)
- Borsch-Supan, A., & Berkel, B. (2003). **Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions**. <https://doi.org/10.3386/w9913>
- Börsch-Supan, A., & Schnabel, R. (1998). Social Security and Declining Labor-Force Participation in Germany. **American Economic Review**, 88(2), 173–178. <https://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v88y1998i2p173-78.html>
- Börsch-Supan, A., Kohnz, S., & Schnabel, R. (2007). The budget impact of reduced early retirement incentives on the German public pension system. **NBER Chapters**, 201–252. <https://ideas.repec.org/h/nbr/nberch/0055.html>
- Bredtmann, J., & Flores, F. M. (2023). Does government spending crowd out voluntary labor and donations? **IZA World of Labor**. <https://doi.org/10.15185/izawol.299.v2>
- Brinch, C. N., Hernæs, E., & Jia, Z. (2017). Saliency and social security benefits. **Journal of Labor Economics**, 35(1), 265–297. <https://doi.org/10.1086/687580>
- Brinch, C. N., Vestad, O. L., & Zweimüller, J. (2015). Excess early retirement? Evidence from the Norwegian 2011 pension reform. **Mimeo**.
- Brunello, G., & Comi, S. (2015). The side effect of pension reforms on the training of older workers. Evidence from Italy. **The Journal of the Economics of Ageing**, 6, 113–122. <https://doi.org/10.1016/j.jeoa.2015.02.001>

- CAF. (2022). **World Giving Index 2022: A global view of giving trends**. The Charities Aid Foundation. [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf\\_world\\_giving\\_index\\_2022\\_210922-final.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf_world_giving_index_2022_210922-final.pdf)
- Camacho, A., & Conover, E. (2011). Manipulation of social program eligibility. **American Economic Journal. Economic Policy**, 3(2), 41–65. <https://doi.org/10.1257/pol.3.2.41>
- Card, D., & Levine, P. B. (2000). Extended benefits and the duration of UI spells: evidence from the New Jersey extended benefit program. **Journal of Public Economics**, 78(1–2), 107–138. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00113-9](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00113-9)
- Card, D., Chetty, R., & Weber, A. (2007). Cash-on-Hand and Competing Models of Intertemporal Behavior: New Evidence from the Labor Market. **The Quarterly Journal of Economics**, 122(4), 1511–1560. <https://doi.org/10.1162/qjec.2007.122.4.1511>
- Card, D., Johnston, A., Leung, P., Mas, A., & Pei, Z. (2015). The Effect of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment Insurance Receipt: New Evidence from a Regression Kink Design in Missouri, 2003–2013. **The American Economic Review**, 105(5), 126–130. <https://doi.org/10.1257/aer.p20151061>
- Card, D., Lee, D. S., Pei, Z., & Weber, A. (2015). Inference on causal effects in a generalized regression kink design. **Econometrica**, 83(6), 2453–2483. <https://doi.org/10.3982/ecta11224>
- Carling, K., Holmlund, B., & Vejsiu, A. (2001). Do Benefit Cuts Boost Job Finding? Swedish Evidence from the 1990s\*. **The Economic Journal/Economic Journal**, 111(474), 766–790. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00659>
- Carter, J., Bédard, M., & Bista, C. P. (2013). **Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide**. Bangkok: ILO.
- Centeno, M., & Novo, Á. A. (2009). Reemployment wages and UI liquidity effect: a regression discontinuity approach. **Portuguese Economic Journal**, 8(1), 45–52. <https://doi.org/10.1007/s10258-009-0038-8>
- Chan, S., & Stevens, A. H. (2004). Do changes in pension incentives affect retirement? A longitudinal study of subjective retirement expectations. **Journal of Public Economics**, 88(7–8), 1307–1333. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(02\)00223-2](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(02)00223-2)
- Chen, S., & Van Der Klaauw, W. (2008). The work disincentive effects of the disability insurance program in the 1990s. **Journal of Econometrics**, 142(2), 757–784. <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2007.05.016>
- Chetty, R. (2008). Moral Hazard versus Liquidity and Optimal Unemployment Insurance. **Journal of Political Economy**, 116(2), 173–234. <https://doi.org/10.1086/588585>

- Chuang, J. C. (2011). Do social allowance transfers crowd out private transfers? An analysis of responses among elderly households in Taiwan. **International Journal of Social Welfare**, 21(2), 194–202. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2011.00788.x>
- Churchill, S. A., Iqbal, N., Nawaz, S., & Yew, S. L. (2024). Unconditional cash transfers, health and savings. **Economics & Human Biology/Economics and Human Biology**, 53, 101373. <https://doi.org/10.1016/j.ehb.2024.101373>
- Cox, D., & Jakubson, G. (1995). The connection between public transfers and private inter-family transfers. **Journal of Public Economics**, 57(1), 129–167. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(94\)01438-t](https://doi.org/10.1016/0047-2727(94)01438-t)
- Cox, D., Eser, Z., & Jimenez, E. (1998). Motives for private transfers over the life cycle: An analytical framework and evidence for Peru. **Journal of Development Economics**, 55(1), 57–80. [https://doi.org/10.1016/s0304-3878\(97\)00056-4](https://doi.org/10.1016/s0304-3878(97)00056-4)
- Cribb, J., Emmerson, C., & Tetlow, G. (2016). Signals matter? Large retirement responses to limited financial incentives. **Labour Economics**, 42, 203–212. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2016.09.005>
- Cullen, J. B., & Gruber, J. (2000). Does Unemployment Insurance Crowd out Spousal Labor Supply? **Journal of Labor Economics**, 18(3), 546–572. <https://doi.org/10.1086/209969>
- Currie, J., & Gahvari, F. (2008). Transfers in Cash and In-Kind: Theory Meets the data. **Journal of Economic Literature**, 46(2), 333–383. <https://doi.org/10.1257/jel.46.2.333>
- Da Silva Teixeira, G., Neto, G. B., & Leivas, P. H. S. (2019). Evidence on rule manipulation and moral hazard in the Brazilian unemployment insurance program. **International Journal of Social Science Studies**, 8(1), 67. <https://doi.org/10.1114/ijsss.v8i1.4536>
- Disney, R., & Smith, S. (2002). The labour supply effect of the abolition of the earnings rule for older workers in the United Kingdom. **The Economic Journal/Economic Journal**, 112(478), C136–C152. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00026>
- Edmonds, E. V., & Schady, N. (2012). Poverty alleviation and child labor. **American Economic Journal. Economic Policy**, 4(4), 100–124. <https://doi.org/10.1257/pol.4.4.100>
- Egger, D., Haushofer, J., Miguel, E., Niehaus, P., & Walker, M. (2019). **General Equilibrium Effects of Cash Transfers: Experimental Evidence from Kenya**. <https://doi.org/10.3386/w26600>
- Engelhardt, G. V., & Kumar, A. (2009). The repeal of the retirement earnings test and the labor supply of older men. **Journal of Pension Economics & Finance**, 8(4), 429–450. <https://doi.org/10.1017/s1474747208003892>

- Engelhardt, G. V., & Kumar, A. (2010). Pensions and household wealth accumulation. **The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources**, 46(1), 203–236. <https://doi.org/10.3368/jhr.46.1.203>
- Engels, B., Geyer, J., & Haan, P. (2017). Pension incentives and early retirement. **Labour Economics**, 47, 216–231. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.05.006>
- Engen, E. M., & Gruber, J. (2001). Unemployment insurance and precautionary saving. **Journal of Monetary Economics**, 47(3), 545–579. [https://doi.org/10.1016/s0304-3932\(01\)00051-4](https://doi.org/10.1016/s0304-3932(01)00051-4)
- Eurostat. (2023). **Glossary: Old-age Dependency Ratio** [Dataset]. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Old-age\\_dependency\\_ratio](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Old-age_dependency_ratio)
- Feldstein, M. (1974). Social security, induced retirement, and aggregate capital accumulation. **Journal of Political Economy**, 82(5), 905–926. <https://doi.org/10.1086/260246>
- Feldstein, M. (1976). Temporary layoffs in the theory of unemployment. **Journal of Political Economy**, 84(5), 937–957. <https://doi.org/10.1086/260491>
- Filges, T., Geerdsen, L. P., Knudsen, A. D., Jørgensen, A. K., & Kowalski, K. (2013). Unemployment Benefit Exhaustion: Incentive Effects on Job Finding Rates: A Systematic review. **Campbell Systematic Reviews**, 9(1), 1–104. <https://doi.org/10.4073/csr.2013.4>
- Firpo, S., Pieri, R., Pedroso, E., & Souza, A. P. (2014). Evidence of eligibility manipulation for conditional cash transfer programs. **EconomiA**, 15(3), 243–260. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2014.09.001>
- Fouarge, D., & Schils, T. (2009). The effect of early retirement incentives on the training participation of older workers. **Labour**, 23(s1), 85–109. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9914.2008.00441.x>
- French, E., & Jones, J. (2011). Public pensions and labor supply over the life cycle. **International Tax and Public Finance**, 19(2), 268–287. <https://doi.org/10.1007/s10797-011-9184-x>
- Friedberg, L., & Webb, A. (2006). Persistence in labor supply and the response to the Social Security earnings test. **Social Science Research Network**. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1299700>
- Friedman, M. (1962). **Capitalism and freedom**. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA06363190>
- Fron, P., Ladaique, M., Miranda, V., Brown, J., Clarke, C., Exton, C., Fernandez, R., Ferrant, G., Koksai-Oudot, E., Förster, M., Lafortune, G., Manca, F., Marianna, P., Plouin, M., Strapps, S., Thoreau, C., & Queisser, M. (2019). Social spending. In **Society at a glance** (pp. 104–105). <https://doi.org/10.1787/e02dd0a9-en>
- Geyer, J., & Welteke, C. (2019). Closing routes to retirement for women. **The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources**, 56(1), 311–341. <https://doi.org/10.3368/jhr.56.1.0717-8947r2>

- Geyer, J., Haan, P., Hammerschmid, A., & Peters, M. (2020). Labor market and distributional effects of an increase in the retirement age. **Labour Economics**, 65, 101817. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2020.101817>
- Gibson, J., Olivia, S., & Rozelle, S. (2011). How widespread are nonlinear crowding out effects? The response of private transfers to income in four developing countries. **Applied Economics**, 43(27), 4053–4068. <https://doi.org/10.1080/00036841003800831>
- Green, D. G. (1993). **Reinventing Civil Society: The rediscovery of welfare without Politics**. <http://www.civitas.org.uk/pdf/cw17.pdf>
- Gruber, J. (2000). Disability insurance benefits and labor supply. **Journal of Political Economy**, 108(6), 1162–1183. <https://doi.org/10.1086/317682>
- Gruber, J., & Wise, D. (1998). Social Security and Retirement: An International Comparison. **The American Economic Review**, 88(2), 158–163. <http://www.jstor.org/stable/116911>
- Gruber, J., & Wise, D. A. (2007). Social Security Programs and Retirement around the World: Fiscal Implications of Reform. **NBER Books**. <https://ideas.repec.org/b/nbr/nberbk/grub07-1.html>
- Gugushvili, D., & Le Nestour, A. (2019). A detailed analysis of targeted social assistance and child poverty. In **Unicef Georgia**. UNICEF. [https://www.unicef.org/georgia/media/2486/file/TSA&CHILDPOVERTY\\_eng.pdf](https://www.unicef.org/georgia/media/2486/file/TSA&CHILDPOVERTY_eng.pdf)
- Haagh, L. (2019). **Universal Basic Income: Essential for Economic Progress and Social Justice**. Wiley.
- Habimana, D., Haughton, J., Nkurunziza, J., & Haughton, D. M. (2021). Measuring the impact of unconditional cash transfers on consumption and poverty in Rwanda. **World Development Perspectives**, 23, 100341. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2021.100341>
- Haider, S. J., & Loughran, D. S. (2008). The effect of the Social Security Earnings Test on male labor supply. **The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources**, 43(1), 57–87. <https://doi.org/10.3368/jhr.43.1.57>
- Hanel, B. (2012). The effect of disability pension incentives on early retirement decisions. **Labour Economics**, 19(4), 595–607. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.05.011>
- Hanel, B., & Riphahn, R. T. (2012). The timing of retirement — New evidence from Swiss female workers. **Labour Economics**, 19(5), 718–728. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.05.013>
- Haushofer, J., & Shapiro, J. (2016). The Short-term Impact of Unconditional Cash Transfers to the Poor: Experimental Evidence from Kenya\*. **The Quarterly Journal of Economics**, 131(4), 1973–2042. <https://doi.org/10.1093/qje/qjw025>

- Hernæs, E., & Jia, Z. (2012). Earnings Distribution and Labour Supply after a Retirement Earnings Test Reform\*. **Oxford Bulletin of Economics and Statistics**, 75(3), 410–434. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.2012.00695.x>
- Hernæs, E., Markussen, S., Piggott, J., & Røed, K. (2016). Pension reform and labor supply. **Journal of Public Economics**, 142, 39–55. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2016.08.009>
- Hernoës, E., Sollie, M., & Strøm, S. (2000). Early retirement and economic incentives. **the Scandinavian Journal of Economics**, 102(3), 481–502. <https://doi.org/10.1111/1467-9442.00211>
- Holmlund, B. (1998). Unemployment insurance in theory and practice. **the Scandinavian Journal of Economics**, 100(1), 113–141. <https://doi.org/10.1111/1467-9442.00093>
- Hoynes, H., & Rothstein, J. (2019). Universal basic income in the United States and advanced countries. **Annual Review of Economics**, 11(1), 929–958. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080218-030237>
- Ivaschenko, O., Alas, C. P. R., Novikova, M., Romero, C., Bowen, T. V., & Zhu, L. (2018). **The state of social safety nets 2018**. World Bank Group.
- Jensen, R. T. (2004). Do private transfers ‘displace’ the benefits of public transfers? Evidence from South Africa. **Journal of Public Economics**, 88(1–2), 89–112. [https://doi.org/10.1016/s0047-2727\(02\)00085-3](https://doi.org/10.1016/s0047-2727(02)00085-3)
- Juarez, L. (2009). Crowding out of private support to the elderly: Evidence from a demogrant in Mexico. **Journal of Public Economics**, 93(3–4), 454–463. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2008.10.002>
- Kang, S. J., & Sawada, Y. (2003). Are private transfers altruistically motivated? The case of the Republic of The Korea and during the financial crisis. **The Developing Economies**, 41(4), 484–501. <https://doi.org/10.1111/j.1746-1049.2003.tb01012.x>
- Kapteyn, A., & de Vos, K. (1998). Social Security and Labor-Force Participation in the Netherlands. **The American Economic Review**, 88(2), 164–167. <http://www.jstor.org/stable/116912>
- Katz, L. F., & Meyer, B. D. (1990). The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment. **Journal of Public Economics**, 41(1), 45–72. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(92\)90056-l](https://doi.org/10.1016/0047-2727(92)90056-l)
- Kitao, S. (2017). When do we Start? Pension reform in ageing Japan. **Japanese Economic Review**, 68(1), 26–47. <https://doi.org/10.1111/jere.12135>
- Kreider, B., & Riphahn, R. T. (2000). Explaining Applications to the U.S. Disability System: A Semiparametric approach. **The Journal of Human Resources/the Journal of Human Resources**, 35(1), 82. <https://doi.org/10.2307/146357>

- Kroft, K., & Notowidigdo, M. J. (2016). Should Unemployment Insurance Vary with the Unemployment Rate? Theory and Evidence. **Review of Economic Studies/the Review of Economic Studies**, 83(3), 1092–1124. <https://doi.org/10.1093/restud/rdw009>
- Krueger, A. B., & Meyer, B. D. (2002). Chapter 33 Labor supply effects of social insurance. In **Handbook of public economics** (pp. 2327–2392). [https://doi.org/10.1016/s1573-4420\(02\)80012-x](https://doi.org/10.1016/s1573-4420(02)80012-x)
- Krueger, A. B., & Mueller, A. (2010). Job search and unemployment insurance: New evidence from time use data. **Journal of Public Economics**, 94(3–4), 298–307. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.12.001>
- Lalive, R. (2007). Unemployment Benefits, unemployment duration, and Post-Unemployment Jobs: A Regression Discontinuity approach. **The American Economic Review**, 97(2), 108–112. <https://doi.org/10.1257/aer.97.2.108>
- Lalive, R. (2008). How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach. **Journal of Econometrics**, 142(2), 785–806. <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2007.05.013>
- Lalive, R., & Staubli, S. (2015). How does raising women’s full retirement age affect labor supply, income, and mortality? Evidence from Switzerland. In **NBER**. <https://www.nber.org/programs-projects/projects-and-centers/retirement-and-disability-research-center/center-papers/rrc-nb14-09>
- Lalive, R., Van Ours, J., & Zweimüller, J. (2006). How changes in financial incentives affect the duration of unemployment. **Review of Economic Studies/the Review of Economic Studies**, 73(4), 1009–1038. <https://doi.org/10.1111/j.1467-937x.2006.00406.x>
- Landais, C. (2015). Assessing the welfare effects of unemployment benefits using the regression kink design. **American Economic Journal. Economic Policy**, 7(4), 243–278. <https://doi.org/10.1257/pol.20130248>
- Leonard, J. (1979). **The Social Security Disability Program and labor force participation**. <https://doi.org/10.3386/w0392>
- Liebman, J. B., Luttmer, E. F., & Seif, D. G. (2009). Labor supply responses to marginal Social Security benefits: Evidence from discontinuities. **Journal of Public Economics**, 93(11–12), 1208–1223. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.07.006>
- Magnani, R. (2011). A general equilibrium evaluation of the sustainability of the new pension reforms in Italy. **Research in Economics**, 65(1), 5–35. <https://doi.org/10.1016/j.rie.2010.02.001>
- Maitra, P., & Ray, R. (2003). The effect of transfers on household expenditure patterns and poverty in South Africa. **Journal of Development Economics**, 71(1), 23–49. [https://doi.org/10.1016/s0304-3878\(02\)00132-3](https://doi.org/10.1016/s0304-3878(02)00132-3)

Martinelli, L. (2017). **Assessing the case for a universal basic income in the UK**. Institute for Policy Research.

Mastrobuoni, G. (2009). Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: Empirical estimates using cohort discontinuities. **Journal of Public Economics**, 93(11–12), 1224–1233. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.07.009>

McVicar, D. (2007). Why Have Uk Disability Benefit Rolls Grown So Much? **Journal of Economic Surveys**, 22(1), 114–139. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00522.x>

McVicar, D., Wilkins, R., & Ziebarth, N. R. (2023). Five decades of disability benefit policies in five OECD countries. In **Oxford University Press eBooks** (pp. 150–182). <https://doi.org/10.1093/oso/9780190241599.003.0007>

Mejía-Guevara, I. (2015). Economic inequality and intergenerational transfers: Evidence from Mexico. **The Journal of the Economics of Ageing**, 5, 23–32. <https://doi.org/10.1016/j.jeoa.2014.09.012>

Meyer, B. D. (1990). Unemployment insurance and unemployment spells. **Econometrica**, 58(4), 757. <https://doi.org/10.2307/2938349>

Meyer, B. D. (2002). Unemployment and workers' compensation programmes: rationale, design, labour supply and income support. **Fiscal Studies**, 23(1), 1–49. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2002.tb00053.x>

Meyer, B., & Mok, W. K. (2007). **Quasi-Experimental Evidence on the Effects of Unemployment Insurance from New York State**. <https://doi.org/10.3386/w12865>

Michaud, P., & Van Soest, A. (2008). How Did the Elimination of the US Earnings Test above the Normal Retirement Age Affect Labour Supply Expectations. **Fiscal Studies**, 29(2), 197–231. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2008.00073.x>

Moffitt, R. (1985). Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. **Journal of Econometrics**, 28(1), 85–101. [https://doi.org/10.1016/0304-4076\(85\)90068-5](https://doi.org/10.1016/0304-4076(85)90068-5)

Moffitt, R. A. (2003). The negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy. **The Journal of Economic Perspectives**, 17(3), 119–140. <https://doi.org/10.1257/089533003769204380>

Moffitt, R., & Nicholson, W. (1982). The effect of unemployment insurance on unemployment: the case of federal supplemental benefits. **The Review of Economics and Statistics**, 64(1), 1. <https://doi.org/10.2307/1937937>

Murray, C. (2006). **In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State**. AEI Press.

Nikolov, P., & Bonci, M. (2020). Do public program benefits crowd out private transfers in

developing countries? A critical review of recent evidence. **World Development**, 134, 104967. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104967>

OECD. (2009). Society At A Glance 2009. In **Society at a Glance**. [https://doi.org/10.1787/soc\\_glance-2008-en](https://doi.org/10.1787/soc_glance-2008-en)

OECD. (1997). Maintaining prosperity in an ageing society. In **OECD Publications**.

OECD. (2005). OECD Pensions At a Glance 2005. In **OECD Pension at a Glance/Pensions at a Glance**. [https://doi.org/10.1787/pension\\_glance-2005-en](https://doi.org/10.1787/pension_glance-2005-en)

OECD. (2006). Ageing and employment policies. In **OECD Publishing**. <https://doi.org/10.1787/19901011>

OECD. (2011). Pensions At A Glance 2011. In **OECD Publishing**. [https://doi.org/10.1787/pension\\_glance-2011-en](https://doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en)

OECD. (2022). Disability, work and inclusion. In **OECD Publishing**. <https://doi.org/10.1787/1eaa5e9c-en>

OECD. (2023). Pensions at a glance 2023. In **OECD pension at a glance/Pensions at a glance**. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>

OECD. (2024). **Labour force participation rate** [Dataset]. <https://doi.org/10.1787/8a801325-en>

OECD. (2024). **Old-age dependency ratio** [Dataset]. <https://doi.org/10.1787/e0255c98-en>

OECD. (2024). Society at a glance 2024. In **Society at a glance**. <https://doi.org/10.1787/918d8db3-en>

Oruč, N. (2011). **Do Social Transfers “Crowd-Out” Remittances: Evidence from Bosnia**. <https://hdl.handle.net/10419/226130>

Oshio, T., Oishi, A. S., & Shimizutani, S. (2009). SOCIAL SECURITY REFORMS AND LABOUR FORCE PARTICIPATION OF THE ELDERLY IN JAPAN\*. **Japanese Economic Review**, 62(2), 248–271. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5876.2009.00505.x>

Parada-Contzen, M. (2020). Crowding-out in savings decisions, portfolio default adoption and home ownership: evidence from the Chilean retirement system. **Review of Economics of the Household**, 18(2), 543–569. <https://doi.org/10.1007/s11150-020-09479-x>

Parsons, D. O. (1980). Racial Trends in Male Labor Force Participation. **The American Economic Review**, 70(5), 911–920. <http://www.jstor.org/stable/1805771>

Parsons, D. O. (1980). The decline in male labor force participation. **Journal of Political Economy**, 88(1), 117–134. <https://doi.org/10.1086/260850>

Pilipiec, P., Groot, W., & Pavlova, M. (2020). The Effect of an Increase of the Retirement Age on the Health, Well-Being, and Labor Force Participation of Older Workers: a Systematic Literature Review. **Journal of Population Ageing**, 14(2), 271–315. <https://doi.org/10.1007/s12062-020-09280-9>

Pingle, J. F. (2006). Social Security’s delayed retirement credit and the labor supply of older men. **Social Science Research Network**. <https://doi.org/10.2139/ssrn.951209>

Rawlings, L. B. (2005). Evaluating the impact of conditional cash transfer programs. **The World Bank Research Observer**, 20(1), 29–55. <https://doi.org/10.1093/wbro/lki001>

Rebollo-Sanz, Y. (2012). Unemployment insurance and job turnover in Spain. **Labour Economics**, 19(3), 403–426. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.02.008>

Riphahn, R. T., & Schrader, R. (2022). Reforms of an early retirement pathway in Germany and their labor market effects. **Journal of Pension Economics & Finance**, 22(3), 304–330. <https://doi.org/10.1017/s1474747221000421>

Røed, K., & Zhang, T. (2002). Does unemployment compensation affect unemployment duration? **the Economic Journal/Economic Journal**, 113(484), 190–206. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00086>

Saffer, H. (1982). Layoffs and unemployment insurance. **Journal of Public Economics**, 19(1), 121–129. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(82\)90055-x](https://doi.org/10.1016/0047-2727(82)90055-x)

Schmieder, J. F., & Von Wachter, T. (2016). The Effects of Unemployment Insurance Benefits: New evidence and interpretation. **Annual Review of Economics**, 8(1), 547–581. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080614-115758>

Schmieder, J. F., Von Wachter, T., & Bender, S. (2012). The Effects of Extended Unemployment Insurance Over the Business Cycle: Evidence from Regression Discontinuity Estimates Over 20 Years. **The Quarterly Journal of Economics**, 127(2), 701–752. <https://doi.org/10.1093/qje/qjs010>

Sheffield, R., & Rector, R. (2014). **The War on Poverty after 50 years**. The Heritage Foundation. <https://www.heritage.org/poverty-and-inequality/report/the-war-poverty-after-50-years>

Slade, F. P. (1984). Older men: disability insurance and the incentive to work. **Industrial Relations**, 23(2), 260–269. <https://doi.org/10.1111/j.1468-232x.1984.tb00901.x>

Solon, G. (1985). Work incentive effects of taxing unemployment benefits. **Econometrica**, 53(2), 295. <https://doi.org/10.2307/1911237>

Song, J. G., & Manchester, J. (2007). New evidence on earnings and benefit claims following changes in the retirement earnings test in 2000. **Journal of Public Economics**, 91(3–4), 669–700. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.11.002>

Staubli, S., & Zweimüller, J. (2013). Does raising the early retirement age increase employment of older workers? **Journal of Public Economics**, 108, 17–32. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2013.09.003>

Tanner, M. (2020). A libertarian vision for poverty and welfare. **Libertarianism.org**. [https://www.libertarianism.org/essays/libertarian-vision-for-poverty-welfare#\\_ednref2](https://www.libertarianism.org/essays/libertarian-vision-for-poverty-welfare#_ednref2)

Topel, R. H. (1983). On Layoffs and Unemployment Insurance. **The American Economic Review**, 73(4), 541–559. <http://www.jstor.org/stable/1816558>

Van Ours, J. C., & Vodopivec, M. (2008). Does reducing unemployment insurance generosity reduce job match quality? **Journal of Public Economics**, 92(3–4), 684–695. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2007.05.006>

Van Parijs, P. (1995). **Real freedom for all: What (if anything) can justify capitalism?**. Clarendon Press.

Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. (2017). **Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy**. Harvard University Press.

World Bank. (1994). Averting the Old Age Crisis: Policies to protect the old and promote growth. In **World Bank Group** (Vol. 32, Issue 07, pp. 32–3988). <https://doi.org/10.5860/choice.32-3988>

