
SZABÓ E. KATALIN

Az öregségi nyugdíjbiztosítás finanszírozási gyakorlatának reformja Magyarországon és külföldön

„Igazságos, hogy az erő fogyatkozása időszakában a haza azokat támogassa, akik nekik tehetségeiket és erőiket szentelték.”

(idézet az 1790. évi francia nyugdíjtörvény preambulumból¹)

1. Bevezető

Szinte nem is található olyan ország a világon, ahol az elmúlt év(tized)ekben ne került volna napirendre a következő kérdés: miként kezeljük a nyugellátás fedezetére befolyt járuléktömeget? Meg kell-e, s ha igen, hogyan kell megreformálni az addig alkalmazott finanszírozási modellt? Az egyes országok más-más időpontban szembesültek ezzel a dilemmával, azonban a döntéshozatalt kikényszerítő körülmények mindenütt hasonlóak voltak. A múlt század végén, az e század elején alapított, többségében várományfedezeti elvű nyugdíjalapok sorsa a világháborúk és a Nagy Gazdasági Válság utáni tőkevesztés miatt megpecsételődött. Az ezután kialakított, jellemzően felosztó-kirovó (a továbbiakban: f/k) rendszerekben a hol lassuló, hol felpörgő gazdasági növekedés, a kedvezőtlen demográfiai változások vagy éppen a konjunktúraciklusok hű társává szegődő munkanélküliség alaposan aláásta a nyugdíjak pénzügyi biztonságát az elmúlt néhány évtized alatt. Az orvosolandó bajok is azonosak voltak — és sajnos sok ország a végrehajtott kisebb-nagyobb reform ellenére még ma is ezektől az akut tünetektől szenved: deficit az f/k modellben az általános előregedés miatt, reálértéküket vesztő nyugdíjak, majd a kiszámíthatóbb jövő érdekében meghozott intézkedések után hiány a (részben) tőkefedezeti elvű finanszírozásban az áttérés terhe miatt.

Vannak országok — például a teljesen privatizációt óriási sikerrel végrehajtó Chile (1981) vagy az őt követő Peru (1993), Kolumbia (1994), Argentína (1994) és társaik —, ahol már új, a remények szerint a korábnál stabilabb és a demográfiai, gazdasági változások által nehezebben kikezdehető alapokra helyezték a nyugellátást. Vajon ez a jövő útja? Az egyetlen járható út? Ezekre a kérdésekre keresik a választ a téma szakértői szerte a világon.

¹ Közgazdasági Lexikon [1901]

2. Szociálpolitika és nyugdíjbiztosítás

Ha figyelemmel kísérjük a nyugdíjbiztosítási rendszerek elmúlt években, évtizedekben zajló átalakulási folyamatát, jellemzően két területen láthatunk változást: egyik ilyen terület maga a pénzügyi modell, a másik a szociálpolitika és a nyugellátás viszonya. Mindkét esetben elmondható, hogy a törekvések közel azonos irányba mutatnak. Az f/k elvű finanszírozást felváltani látszik a többpillérű, részben piacosított modell, és ezzel párhuzamosan a rászorultság alapján folyósított időskori ellátásokat igyekeznek elkülöníteni a nyugellátást finanszírozó rendszertől.

A többpillérű modellekben az első pillér általában az állami nyugdíj intézménye. Ez lehet járulék-arányos ellátás, kiegészítve bizonyos folyósítási garanciákkal a tőkefedezeti pillér pénzügyi nehézségei esetén (mint például Magyarországon), de lehet egy fix összegű alapellátás is, amelyet kiegészít a második pillér által folyósított járadék. Ez utóbbira jó példa a kanadai gyakorlat².

Igazságos vagy szolidáris legyen a nyugdíjrendszer? Nem jogos-e az az igény, hogy mindenki hozzájárulása arányában részesüljön idős korában a részben általa is megtermelt gazdasági javakból? Ugyanakkor sújtható-e keserves öregkorral az, aki nem járult — vagy önhibáján kívül nem járulhatott — hozzá munkájával olyan mértékben a javak előállításához, ami számára biztos nyugdíjaséveket garantálna?

Ezekre a kérdésekre minden ország igyekszik megtalálni a szociális érzékenységéhez és nem utolsósorban pénzügyi lehetőségeihez leginkább igazodó választ. Egy azonban általánosan elmondható: legyen szó virágzó piacgazdaságról vagy fejlődő nyugat-afrikai országról, valamilyen időskori szociális védőhálót és/vagy (egy ezen felüli) öregségi nyugellátást folyósító rendszert mindenütt találunk.³

3. Néhány szó a nyugdíjbiztosítás történeti fejlődéséről

Mint ismert, a társadalombiztosítás — így ezen belül a nyugdíjbiztosítás is — a hetvenes-nyolcvanas évekig általában az f/k elv szerint működött szerte a világon. Ez alól kivételt jelentenek a Nagy Válság előtt alapított várományfedezeti elvű nyugdíjprogramok, a tőkevesztés miatt azonban elkerülhetetlen volt a modellváltás: a szerzett jogok átvételére és azonnali

² Néhány ország nyugellátó rendszerének összefoglalóját mutatja az 1. számú melléklet.

³ Lásd az 1. mellékletet.

nyugdíjfizetésre csak az f/k modell volt alkalmas. Így a XX. század harmincas éveitől kezdve sorra szerveződtek az ezt a pénzügyi elvet követő nyugellátó rendszerek. Gondoljunk csak például az Egyesült Államok közel hét évtizede felállított nyugdíjrendszerére⁴: látható, hogy a pénzügyi struktúrájából adódóan nagyobb mértékű szolidaritást is „megtűrő”, intergenerációs átcsoportosítást végrehajtó modell nem kizárólag a szocialista berendezkedésű, Állam bácsi oltalmazó gondoskodását hangsúlyozó államok sajátja volt. A világban eddig véghezvitt modellváltások sora után úgy tűnik, az egypillérű, f/k elvű nyugdíjbiztosításnak tényleg csak *múltja* lesz. Leáldozni látszik e régi modell napja, és a jövő a részben vagy egészben tőkésített nyugdíjprogramoké. Ezért úgy gondolom, hogy vita tárgya a roskadozó f/k rendszerek esetében csak az lehet, hogy milyen legyen az arány a reform után a privatizált és a továbbra is állami kézben maradó pillérek között.

4. A döntésig vezető hosszú és göröngyös út ...

Mivel a demográfusok már hosszú ideje riogatják közgazdász kollégáikat az elöregedő társadalom rémképével, számos szakmai műhelyben folyt és folyik ma is alapos modellező munka a nyugdíjreform „mikéntjeiről”. „Kísértet járja be a világot. A felosztó-kirovó rendszer kísértete.” — állítja José Pinera, Chile volt társadalombiztosítási és szociális minisztere, aki fő ideológusa és megvalósítója volt az ország 1981-es nagysikerű reformjának. Az eltelt 17 év jó és rossz tapasztalatainak ismeretében azóta is első számú szószólója az ő nevével fémjelzett nyugdíjprivatizációnak. A téma kutatóprogramjának ad otthont például az amerikai Cato Institute, ahol Pinerán kívül számos hírneves közgazdász foglalkozik a kérdéssel.

De nem elhanyagolandó az a kutatás sem, ami egy-egy nemzet folytat. Jó példa erre Svédország, ahol már a hatvanas években lépéseket tettek az egyébként f/k elvű finanszírozás korszerűsítésére az ún. *országos kiegészítő nyugdíjbiztosítás* bevezetésével. Az f/k rendszere stabil gazdasági növekedésre alapozott, ez azonban a nyolcvanas évektől nem látszott hosszú távon tarthatónak. 1984-től egy tíz éven át tartó munka vette kezdetét, aminek eredményeként 1994 májusában a svéd parlament, a Riksdag elfogadta a chilei modellt követő reform stratégiai irányelveit. A svédek nagy szociális érzékenységet mutató nemzet lévén nem csak hangsúlyos szociálpolitikájukkal, hanem gyors helyzetfelismerő képességükkel is példát szolgáltattak.

Sajnos nem minden ország dicsekedhet ilyen jó „reakcióidővel”. Hosszan

⁴ A fejlett országok zömében a f/k pillért néhány évtizede kiegészíti az önkéntes nyugdíjbiztosítás intézménye.

sorolhatnánk, hogy hányan és milyen módon próbálták meg „toldozgatással-foltozgatással” eltüntetni az f/k modell rogyadozásának félreérthetetlen jeleit. Vagy a járulékkulcsot emelték, vagy a nyugdíjak értéke olvadt töredékére. Újra a generációk közti jövedelem-átcsoportosítás f/k rendszerekre oly jellemző dilemmája ...

Az sehol sem megengedhető, hogy egy ilyen széles tömeget érintő — és zömében a megélhetés egyetlen pénzügyi forrásául szolgáló ellátást ne vagy drasztikus értékvesztéssel folyósítsanak. De mit tegyünk akkor, ha például a recesszió miatt csökken a járulékalap, nő a munkanélküliség, és illő lenne, hogy a nyugdíjak reálértékükből ne veszítsenek ...

Ismerős problémák ezek mostanában sok fejlett és kevésbé fejlett országban egyaránt. Mielőtt röviden áttekintenénk egy-két ország reformterveit, illetve a már tető alá hozott új programokat, essék néhány szó egy sikeresnek látszó, nagyszabású f/k reformról. Chile úgy tűnik, rátalált a megoldásra. Ugyan eléggé megoszlik a szakértők véleménye azt a kérdést illetően, hogy alkalmas-e ez a módszer a súlyos pénzügyi gondoktól fázó nyugdíjbiztosítás — esetleg a jóléti rendszer más ágának — átalakítására, úgy gondolom, érdemes röviden bemutatni ezt az utat mint egy lehetséges megoldást.

5. A chilei reform⁵

Chile volt az első ország a nyugati féltekén, ahol 1924-ben átfogó, f/k elvű társadalombiztosítási rendszert hoztak létre. Az 1970-es évek végén a deficit elérte a GDP 25%-át, 1980-ra a Világbank becslése szerint már meghaladta a GDP 80%-át.⁶ 1981-ben egy nagyszabású reform keretében áttértek a tőkefedezeti finanszírozásra. Ennek néhány pénzügyi kérdését szeretném kiemelni a következőkben, különös tekintettel az átmenet időszakára és a tőkepiaci hatásokra.

A pályakezdők számára kötelező belépést írtak elő, az átlépés mellett döntők pedig kizárólag a tőkefedezetű nyugdíjalapoktól várhatnak ellátást idős korukban. A zökkenőmentes átmenet érdekében az állam garanciát vállalt a már megszerzett jogokat illetően: hogy ne szenvedjenek hátrányt azok sem, akik a régi rendszerbe fizették járulékukat, az addig megszerzett jogosultsággal azonos értékben kötvényt kaptak⁷, törlesztésére nyugdíjbavonuláskor kerül sor. A kötvény likvid másodlagos piacon forog, az infláció szerint indexált, évi 4%-os

⁵ PINÉRA [1997]

⁶ WORLD BANK [1996]

⁷ Feltétele az volt, hogy 1980. novemberét megelőzően 12 hónapi járulékfizetéssel rendelkezzen az átlépő.

reálhozammal. A GDP 5,5%-t kitevő privatizációs bevétel átadásával teremtettek forrást a korábban szerzett jogok folyósításához. Kötvénykibocsátással — ami a költségek 40%-át fedezte — további hosszúlejáratú forrást vont be az állam, időben „szétterítve” adósságát. (Fő vásárlói a nyugdíjalapok voltak.)

Az eltelt 15 év eredményei önmagukért beszélnek: az új fedezeti elv szerint képzett nyugdíjak átlagosan 50-100%-kal magasabbak a régi rendszerben fizetettekénél. A nyugdíjalapok aggregált eszközállományának értéke megközelíti a 25 milliárd \$-t, ami az 1995-ös év GNP-jének 40%-a, az évi növekedési ütem 3%-ról évi 6,5%-ra ugrott az elmúlt másfél évtized alatt. Az is tény, hogy az ország makroszintű megtakarítása 1995-re elérte a GNP 27%-át⁸, és a munka-nélküliség 5%-ra süllyedt.

Az alapok befektetései igen jótékony hatással voltak a tőkepiaci intézményrendszer fejlődésére is. A chilei háztartások 75%-a potenciális befektetőnek tekinthető, hiszen tőkeszámlájuk mindenkori értékét növeli a piaci hozam. Vagy éppen csökkenti, mint ahogy erre is volt példa. A legnagyobb sokk 1995-ben érte az alapokat a mexikói válság kapcsán. Az egész Latin-Amerikát, sőt az egész világot „helyzetbe hozó” ún. tequila-effektus igazi erőpróbája volt a chilei gazdaságnak, de sikerült megelőzni a pánikot, és némi veszteséggel, néhány kisebb alap elhullásával megúszni az összeomlást.

Sok térségbeli és távolabbi országnak szolgált példaként a chilei reform, Latin-Amerikában közel 26 millióan tagjai a chileihez hasonló nyugdíjalapoknak, a felhalmozott eszközérték 44 milliárd \$-ra tehető. Szakértők becslése szerint az ezredfordulóra további 4 millió új taggal és mintegy 91 milliárd \$-nyi tőkével rendelkeznek majd az alapok.

Az 1981-ben bevezetett merőben új típusú nyugdíjmodell a gazdag szakirodalom szerint igen sikeresen oldotta meg a rá bízott feladatokat. A gazdaság addig soha nem tapasztalt növekedési pályára állt, és a trend hosszabb távon is fenntarthatónak látszik. Mint minden nyugdíjrendszerben, itt is az igazi próbatétel az, hogy a kezdetek kisebb összegű kifizetései után hogyan lesz finanszírozható a „beérett rendszer” járadéktömege.

Mint tudjuk, a puding próbája az evés. Nos, a chileiek lassan teríthetik az asztalt, hiszen az új rendszer nyugdíjasai a következő években kezdenek nagyobb számban nyugállományba vonulni. Kiderül, hogy vajon az alapok tényleg jól gazdálkodtak-e a rájuk bízott tőkével.

⁸ Az 1995-ben publikált Merrill Lynch-jelentés szerint ezen tényező hatása csak 2%-pontos javulást eredményezett.

6. Szemelvények néhány ország reformtörekvéseiből

A következőkben bemutatásra kerülő nemzeti nyugdíjprogramokra általában az jellemző, hogy a pénzügyileg megingott modell helyettesítésének, megtámogatásának szükségességét felismerve a legtöbb ország a részleges privatizációt, a többpillérű megoldást tartja a legjobb megoldásnak a gondok orvoslására. Ahol már van hagyománya a magán-megtakarításokon alapuló pillérnek (például Németországban), ott a problémát az f/k elvet követő első pillér deficitje okozza.

6.1. Németország

Botrányos hiánnyal zárta az 1996-os évet a német nyugdíjbiztosító: ha a költségvetés nem támogatta volna az alapot 60 milliárddal, közel 100 milliárd márkás deficitet kellett volna elkönyvelniük. Németország GDP-jének kb. 10%-át költi nyugdíjellátásra évente.⁹ Az aktívak 90%-át befogadó nyugellátó rendszer pénzügyi problémákkal küzd az egyre növekvő munkanélküliség és a lakosság előregedése miatt. Szakemberek véleménye szerint 2050-re mindössze egy aktív korú jut egy német nyugdíjasra.¹⁰ Az igazi súlyos gond elsősorban a Nagy Válság óta nem tapasztalt nagyságú munkanélküliség, amely a keleti tartományokban néhol a 40%-ot is eléri. Az állami finanszírozású program a jelenlegi formában nem nézne boldog jövő elé.

A benyújtott reformjavaslatok mégsem arattak osztatlan sikert a németek körében. Nem is csoda, hiszen a gondok enyhítését szigorító intézkedések sorával próbálták elérni. Számítások szerint az átlagos nyugdíjszint 70-ről 67%-ra való csökkentése mellett érhető csak el, hogy a járulékkulcsot ne kelljen 28-29%-ra emelni. Sokan szorgalmazzák, hogy az állami nyugdíj minimálisra csökkentésével inkább a második pillérként felállított tőkefedezeti rendszeré legyen a főszerep.

A kormányváltással vélhetően nem változik jelentősen a reformelképzelés. De hogy a konkrét intézkedés mikor ölti fel végeleges formáját, az majd csak a későbbiek során derül ki.

⁹ HORMATS [1997]

¹⁰ BARROTT [1997]

6.2. Egyesült Királyság

Az angol kabinet 1997. márciusában tett javaslatot az állami társadalombiztosítás privatizációjára vonatkozóan.¹¹ A chilei reformmal rokon vonásokat mutató javaslat 1945-ös alapítása óta a legjelentősebb változást eredményezné a rendszerben. A jelenleg működő nyugdíjellátással szemben jelentősen csökkenteni kívánják az állami alapnyugdíj összegét. Okaként azt emelték ki, hogy az igazán jómódúak — akik megtehetik, hogy magánbiztosítást is kössenek — nem szorulnak rá erre az összegre. Ellenérvként hozható fel viszont, hogy éppen azokat ebrudalják ki az ellátási körből, akik aktív korukban a legnagyobb járulékot fizették. Az állami szerepvállalás fenntartása mellett a személyhez kötött megtakarításokon alapuló többpillérű nyugdíjrendszer bevezetését fontolgatják Angliában.

6.3. Lengyelország

Elég sok idő telt el Lengyelországban is, míg az ígéreteket végre tett követte: a gazdasági reformok hetedik évében, 1997. májusában fogadták el a nyugdíjreform-törvényt az alsóházban.¹² A lengyel kormányjavaslat szerint a privatizációs jegyzéken szereplő 52 állami nagyvállalatért befolyt összeg — a tervek szerint ez kb. 140 milliárd zlotyi — egy részét a tb-költségvetés hiányának pótlására fordítják majd.¹³ (Ez kb. a GDP 1%-ának felel meg.) A tervek között szerepelt a kötelező magánnyugdíj intézményének bevezetése is, a fizetendő tagdíj a jelenlegi tb-járulék 1/5-ét jelentené. (A felosztó-kirovó elvű társadalombiztosítás a bruttó bérek 45%-ával és további 15%-os költségvetési forrással gazdálkodik.¹⁴) Harmadik pilléreként önkéntes pénztárak is fogadnak befizetéseket. Ez év őszén sikerült Lengyelországban is tető alá hozni egy olyan nyugdíjreformot, amely az alapvető kérdésekben megegyezik a magyar törvény-csomaggal.¹⁵ (Kazahsztán és Litvánia a lengyel gyakorlathoz hasonló módosításokat fontolgat.)

¹¹ Financial Times 1997. március 6.

¹² HVG 1997. július 26.

¹³ Világgazdaság 1997. november 11

¹⁴ Magyar Nemzet 1997. március 6.

¹⁵ Heti Hírmondó 1998. szeptember 27. (Duna TV)

6.4. Ausztria

Elodázhatatlan volt az osztrák nyugellátás rendszerének átalakítása is. 1996-ban a kiadások elérték a 243 milliárd schillinget, amiből 53 milliárdot az állam viselt — 2030-ban változatlan finanszírozás mellett közel 630 milliárdot kellene hasonló célra fordítani. A hosszú évek óta nyilvánvaló problémák ellenszerét jelenti az 1997. novemberében elfogadott új nyugdíjtörvény, amit elhúzódó egyeztetések előztek meg. Főként a korengedményes nyugdíjak feltételeinek szigorításával, az emelések mérséklésével és a magánnyugdíjpénztári megtakarítások ösztönzésével kívánják eredményeket elérni. Az Ausztriában már II. József óta kiváltságokat élvező köztisztviselők¹⁶ privilégiumainak megnyirbálása árán végrehajtott „reformocská” fékezi ugyan a kiadások emelkedését, de néhány éven belül újabb radikális változásra lesz szükség — véli az ellenzék Ausztriában.¹⁷

6.5. Románia

Romániában a Ceausescu idején érvényben lévő abortusztörvények hatálytalanítása óta fokozatosan fogy, és öregedik a lakosság: míg 1990-ben 15,6% volt a 60 éven felüliek aránya, 2030-ra az előrejelzések szerint minden negyedik ember nyugdíjaskorú lesz.¹⁸ A reformelképzelések szerint a korhatár emelésével (jelenleg a nőknél 55, a férfiaknál 60 év), magánnyugdíjalapok létrehozásával és a korengedményes nyugdíj lehetőségének korlátozásával helyeznék új alapokra a nyugdíjrendszert.

6.6. Oroszország

A moszkvai Munkaügyi Minisztérium már 1997-ben elkészítette azt a tervezetet, amely szerint 1999-től folyamatosan megkezdendők az áttérést egy, a jelenlegi —a gazdasági káosz közepette teljesen a tönk szélére került — felosztó-kirovó elvű nyugdíjbiztosításról a vegyes finanszírozású modellre. A mintegy 37 millió nyugdíjasra tavaly 145 ezer milliárd rubelt volt kénytelen a költségvetés fordítani, mivel az Állami Nyugdíjalapba mindössze 124 ezer milliárd rubel folyt be. (A nyugdíjkiadások a GDP 6,4%-át tették ki.) Kilátásba helyezték a vállalati béradó eddigi 75%-ról 35%-ra való csökkentését, ez azonban megköveteli, hogy egyrészt a termelés drasztikus visszaesése, másrészt

¹⁶ pl. császári rendelet a köztisztviselők nyugellátásáról (1781) (Közgazdasági Lexikon 1901. 128.o.)

¹⁷ HVG 1997. november 14.

¹⁸ Világgazdaság 1997. november 11.

a feketegazdaság burjánzása miatti járulékkiesés ellen is hatékony intézkedéseket foganatosítsanak.¹⁹

Ezek voltak a szép reményeken alapuló tervek 1997/1998 fordulóján. A számításokat azonban keresztülhúzta az a már-már világméretű recesszióval fenyegető súlyos pénzügyi válság, amely az utóbbi hónapokban bontakozott ki Oroszországban. Az amúgy is elviselhetetlen deficittel terhelt nyugdíjalap teljesen lehetetlen helyzetbe került, és belátható, hogy a jövőkép sem túl rózsás. A legújabb „tűzoltó” kormányprogramban az irdatlan összeget kitevő elmaradt nyugdíjkifizetések fedezetét a bankóprés beindításával kívánják megteremteni. Úgy tűnik, a nyugdíjreform ügye messze eltörpül a mindennapos likviditási gondokhoz képest. Biztosra vehető, hogy a közeljövőben mindennemű privatizációs technika bevezetése reménytelen: a tőzsdei befektetéseiktől, illetve a rubelben elhelyezett megtakarításaiktól fejvesztve megszabadulni próbálók százezrei még jó ideig úgyis hamvában holt ötletnek tartják majd a nyugdíjvagyton tőzsdére terelésének bármilyen formáját.

6.7. Mexikó

Mexikó egyike azon országoknak, ahol megpróbálták követni az oly sikeresnek ígérkező chilei modellt. Éppen akkor, amikor a Mexikóváros életében történelmi jelentőségűnek tartott polgármester-választás a finiséhez érkezett, egy csendesebb, de még forradalmibb változás lépett életbe 1997. július 1-én: a mexikói társadalombiztosítás privatizációja. A fennálló nyugdíjrendszer, amely közel 10 millió járulékfizetőt tartott számon, a csőd szélén állt, kiadásai az elmúlt két évtized alatt több mint kétszeresére híztak, az elégtelen gazdálkodás és a f/k elv által magában hordozott belső konfliktusok miatt fenntarthatatlanná vált. A nem kellően alapos előkészítés következményei miatt azonban az új rendszerre való áttérés messze nem volt olyan zökkenőmentes, mint a példakép esetében. (Erről bővebben a chilei modell gyenge pontjaival foglalkozó részben lesz szó.) Az átmeneti hiány finanszírozásának addigi bevett gyakorlatával ellentétben — a privatizált állami vállalatokért befolyt összeg egy részének átadásával valósult ez meg a legtöbb országban — a Zedillo-kormány inkább a költségvetési átcsoportosítást tartotta alkalmas eszköznek. További mexikói „különlegesség”, hogy a régi elven szerint működő tb maga is felállította saját nyugdíjalapját, sőt más alapok auditora is egyben. Mexikói szakértők nem értik azt sem, hogy miért fizet az állam az át- és belépők számlájára — afféle szociális hozzájárulásként — a minimálbér 5,5%-ának megfelelő összeget. A tag befizetése és a kapott nyugdíj közti kapcsolat ilyen lazítása révén újraéled a

¹⁹ Világgazdaság 1997. november 11.

regi modell hiányossága, és újra kinyílnak a kiskapuk a pénzügyi felelőtlenség előtt. Látható, hogy ahány helyen csak megpróbálják átültetni Chile vagy bármely más ország gyakorlatát az adott nyugdíjprogramba, egy-egy új vonást, illetve sokszor néhány (vagy nem is csak néhány) új hibát könnyen felfedezhetünk.

... és még hosszan sorolhatnánk azokat az országokat — Szlovákiától Zambián át Kínáig —, ahol lenne mit javítani a jelen és a jövő nyugdíjasainak kilátásain.

7. A nyugdíjak kérdése és az Európai Unió

Egy 1996-ban napvilágot látott OECD-jelentés szerint 13 EU-országban a nyugdíjígéretnek nettó jelenértéke legalább a GDP 2,5-szöröse (Luxemburg és Törökország nem szolgáltatott adatokat), a fedezetlen adósság pedig a 13-ból 6 országban a GDP 100%-át is eléri. A tagállamok közül a járulékszint GDP-hez viszonyított aránya Franciaországban és Németországban a legmagasabb.²⁰ Az már látható, hogy a problémát járulékemeléssel nem lehet. De a járadékcsökkentés sem járható út: a szavazópolgárok 16%-a nyugdíjas, ezért valószínűleg nem lenne túl népszerű az, aki ehhez a megoldáshoz folyamodna.

Nem csak az EU-tagok, hanem a leendő csatlakozók is komoly feladat elé néznek nyugdíjrendszerük átalakítása során. A tavasszal indult EU-csatlakozási tárgyalások új fényben világítják meg a nyugdíjreform kérdését. Az államadósság GDP-hez viszonyított arányára vonatkozó maastrichti kritérium teljesítése ugyan csak a leendő EMU-tagoknak okozott eddig fejfájást, de a többi, a stabilizációt zászlójukra tűző ország sem valósíthat meg olyan gazdaságpolitikát, amelynek hosszú távú célja ne a kritériumokhoz való konvergencia lenne. A tb-alapok gazdálkodása közvetlenül befolyásolja az államháztartás egyensúlyát, ezért egyáltalán nem mindegy, hogy mikor és főleg milyen módon alakítják át az egyes országok jóléti rendszereiket. A tőkemozgások liberalizációja és a munkaerő szabad áramlása tovább szélesíti az új koncepciókba foglalandó feltételek körét. Komoly feladatot állít mind az állami, mind a magánnyugdíjalapok elé, hiszen ez a naprakész nyilvántartást és a nyugdíjjogok „szállíthatóságát” egyaránt feltételezi.

A várhatóan 2002 körül csatlakozó államok lelkesedését némiképp beárnyékolja az a tény is, hogy az EU-tagság vitathatatlan előnyeit jelentő különböző pénzügyi források mellé — a jelenlegi szabályozás szerint — 25%-os saját erőt kell felmutatni.²¹ Ehhez azonban szükségképpen meg kell zabolázni a

²⁰ INOTAI [1998]

²¹ INOTAI [1998]

költségvetés jóléti kiadásait, ezzel is csökkentve a költségterhét. (Egy újabb érv a további — az államháztartás teljes rendszerét átfogó — reform mellett.) A felvázolt néhány gazdasági összefüggés is bizonyítja, hogy mennyire fontos a nyugdíjreform során az átgondoltság és az előrelátás.

8. Válaszút előtt az Egyesült Államok társadalombiztosítása

A Clinton-kormányzatnak néhány évvel ezelőtt már meggyült a baja a szociális ellátórendszer átalakításával, akkor a kabinet által benyújtott egészségügyi reformtervezet nem aratott osztatlan sikert a törvényhozásban annak ellátásnyirbáló szemlélete miatt. Ezért az ez évben egyre jobban körvonalazódó nyugdíjreform „mikéntjeinek” megfogalmazásakor Clinton sokkal nagyobb figyelmet fordít a republikánus visszhangra, mint korábban.

A republikánus javaslat az, hogy a közel 9,5 milliárd \$-nyi költségvetési többletet az adóterhek csökkentésével forgassák vissza az ígéretesnek mutató gazdasági folyamatokba, illetve az államadósságot törlesztve enyhítsenek az inflációs nyomáson.²² Clinton a társadalombiztosítás „rendbetételére” használná fel a szufficitet, addig is elkergetve a sötét felleget a nyugellátás fölül, amíg sikerül dűlőre jutni a reformmal kapcsolatban. A modellváltás elkerülhetetlennek látszik, mivel a baby-boom generációja a mai finanszírozási móddal 2030-ra biztosan a csőd szélére juttatná a fennálló ellátási formát.

Az egyre súlyosabbá váló és már-már globális méreteket öltő pénzügyi válság valószínűleg nem csak az amerikai nyugdíjprivatizációt lassítja le. Kétségtelenül óvatosabb és alaposabb megközelítéssel alakítják majd ki azt a nyugdíjbiztosítási rendszert, ami felváltja a jelenlegi modellt. Nagyon egységesnek tűnik az amerikai álláspont a reformra vonatkozóan: a chilei modell megfelelő adaptációja vélhetően jó megoldást jelentene számukra is. Ellenzői nem is nagyon akadnak, kivéve néhány nyugdíjas-szakszervezetet és f/k-párti közgazdászt. A szakszervezetek a befektetési politika kényes kérdéseire irányítják a figyelmet, az utóbbiak pedig azt hangsúlyozzák, hogy adópolitikai eszközökkel elkerülhető a pénzügyi összeomlás. Kérdés, hogy kit tudnak érvelésükkel meggyőzni? A nyugdíjasokat, akik már most sem látják biztosnak jövőbeni ellátásukat? Vagy a fiatalokat, akik a rájuk váró, a jelenleginél akár kétszer nagyobb járulékterhernek már a gondolatától is előre borzonganak? Jelenleg egy amerikai huszoneves minden dollárért, amit a jövőben nyugdíjként remélhet, 2-5\$-t fizet.²³ „A mai fiatal aktív korúak számára

²² Világgazdaság 1998. február 3.

²³ MOORE [1997]

a társadalombiztosítás nem egyszerűen igazságtalan. Ez rablás.” — állítják az amerikai biztosítás-matematikusok.

9. Egyenesen a chilei úton ...?

Mielőtt — terjedelmi korlátok miatt csak egy-két sarkalatos pontját kiemelve — rátérnénk a Magyarországon bevezetésre került új elvű nyugdíjfinanszírozási programmal kapcsolatos néhány probléma ismertetésére, tekintsük át azokat a kérdéseket, amelyek megvitatása a magyar törvény-előkészítési folyamatnak is fontos része volt.

A Chilében elért látványos — már-már túl szép — eredmények azonban nem minden szakértőt győznek, győztek meg arról, hogy a modell átültetése megoldást jelentene más országok számára is. Pedig a kísértés nagy (volt), nem kevésbé a kényszer arra, hogy valahogy sikerüljön megmenteni/átalakítani az egyik amerikai szakértő által egyszerűen csak "ketyegő bombaként" emlegetett nemzeti f/k programokat.

A chilei reform első pillantásra igazán meggyőző sikere után a tárgyilagosság kedvéért illene ütköztetni ezeket a tapasztalatokat a teljes privatizációt ellenzők kételyeivel.²⁴ Míg a privatizáció-pártiak szép számban írták, és írják ma is elemzéseiket a kérdéshez kapcsolódóan, a másik oldal észrevételeiről, félelmeiről egy kicsit kevesebbet hallunk. A források felkutatása közben az volt a benyomásom, hogy Közép-Európában a lehangosabb a privatizáció ellen kiáltók kórusa. Pedig ezekben az országokban lenne talán a legsürgősebb a terület átszervezése. Az újjal szemben érzett aggályok persze nem alaptalanok: az átmenet idejére többletforrást kell biztosítani, átlátható és használható jogszabályi keretet kell kialakítani, minimalizálni a rendszerkockázatot és mindehhez maximálisan megnyerni az átlagembert — nem kis feladat.

Hogy mennyire fontos a bizalom, azt jól szemlélteti a magyar példa. A reformot megelőzően készített előrejelzések 3-400 ezer magánnyugdíjpénztári taggal számoltak 1998-ban, a jövő év végére pedig 1,3 millióra becsülték a pénztártagok létszámát. Ezt az eredmények messze túlszárnyalták: 1998. augusztusában a taglétszám megközelítette az 1,2 milliót, az alapok által kezelt eddigi befizetés összesen 13 milliárd forint.²⁵ (Igaz az is, hogy túl korai lenne még messzemenő következtetéseket levonni, hiszen legkésőbb 2000. december 31-ig, illetve féléves tagság után bármikor vissza lehet lépni a tb nyugdíjrendszerébe.) A vártnál nagyobb számú be- és átlépések egyik oka lehet

²⁴ Általában elmondható, hogy az önkéntes nyugdíjbiztosítás mint az állami nyugdíjrendszer kiegészítő eleme elterjedt és elfogadott a legtöbb országban. A mellékletben ismertetett nyugellátó rendszerek esetében ezért például erre nem tértem ki külön, inkább a kötelező pillérek jellemzőivel foglalkoztam. A közölt adatok az egyes országok rendszereinek 1997-es állapotát írják le.

²⁵ Magyar Nemzet 1998. szeptember 30.

az a heves reklámkampány, amit a pénztárak indítottak a munkavállalók megnyeréséért. Az ellenpéldát a mexikóiak szolgáltatták 1997-ben: az átmenet idején elkerülhetetlen pénzügyi gondok mellé ők a bizalmatlanságból eredő pluszterhet is kénytelenek voltak a nyakukba venni, mivel nem fordítottak kellő figyelmet a propagandára, sem állami szinten, sem az alapok részéről.

Sokakat az aggaszt, vajon nem kerülnek-e kedvezőtlenebb helyzetbe az átlag alatti jövedelműek a tőkésítés elvét követő rendszerben? Kialakítható-e egyáltalán egy olyan szabályrendszer, amely kellő biztonsággal, ugyanakkor egy hosszú távú befektetéstől elvárható hozammal képes garantálni a nyugdíjat 20, 30 vagy 40 év múlva? Valóban fennmarad-e a verseny az alapok között, vagy ezen a piacon is „a nagy hal megeszi a kishalat”-elv érvényesül hosszabb távon? Ró-e kettős terhet az átmenet az aktív korúakra? Kényszeríthető-e bárki is a kétségkívül piaci kockázatot hordozó privát pénztári tagságra anélkül, hogy az állam teljeskörű garanciát vállalna a jövőbeni ellátás szintjét illetően?²⁶ Ha már privatizáció, nem lehetséges-e a nyugdíjvagyon befektetése úgy, hogy maga az állam vásárol meg — közvetlenül vagy az általa létrehozott befektetési alapon keresztül — a piacon részvényeket, kötvényeket, majd az így szerzett profittal és a jó gazda gondosságával teremt időskori biztonságot mindenki számára? Össze lehetne-e kapcsolni a jóléti programok közül azt a kettőt, amelyeknek „elosztási mechanizmusa” komoly vita tárgya a legtöbb országban: befektethető-e a nyugdíjvagyon az oktatásba?

A kérdések sora végtelen. A következőkben röviden szedjük csokorba a magyar és külföldi szakértők által megfogalmazott érveket pro és kontra.

10. Érvek és ellenérvek a nyugdíjbiztosítás privatizációjával kapcsolatban

10.1. Átlag alatti jövedelemmel magánnyugdíj?

Elsőként próbáljuk meg végiggondolni, tényleg nem érintheti-e hátrányosan az alacsony keresetűeket a privatizáció? Michael Tanner²⁷ tanulmányában részletes elemzéssel támasztja alá azon véleményét, hogy éppen az átlagnál kisebb jövedelműek a legnagyobb haszonélvezői a tőkebefektetésen alapuló nyugdíjbiztosításnak. Azzal érvel, hogy roskadozó f/k rendszerben ők hozzák a legnagyobb áldozatot. A generációk közötti jövedelem-átcsoportosítás felborult gazdasági, demográfiai helyzetben azt eredményezi, hogy a befizetett és a kapott összeg messze nem arányos, azaz az egész életen át gyűjtögetett tőke nem biztosít a piaci megtérüléssel azonos nagyságú hozamot. A haszon ilyen feláldozása azokat érinti a legérzékenyebben, ahol egyébként is kevesebb van.

²⁶ A hazai Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat az 1997-es törvénytervezet egyeztetési fázisában egyenesen alkotmányossági aggályokat fogalmazott meg a kötelező nyugdíjpénztári tagsággal kapcsolatban.

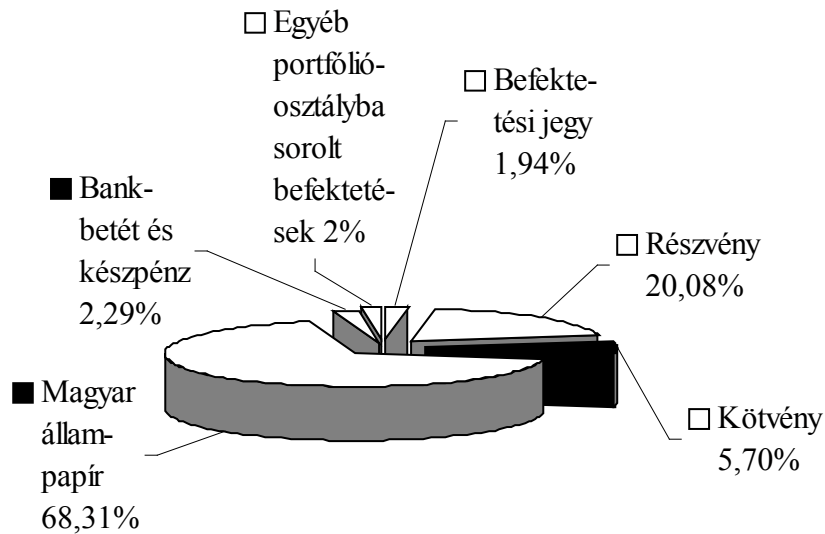
²⁷ TANNER [1995]

Ezt a hatást tovább erősíti, hogy általában progresszíven adózó jövedelem után, és csak egy bizonyos értékplafonig kell nyugdíjjárulékot fizetni. Azonban azt is el kell ismernünk, hogy a befektetések hozama korántsem garantált hozam. Ha egy krízis elolvasztja a nyugdíjalap addig felhalmozódott nyereségét, az alacsony járulékalap alapján gyűjtött nyugdíjvagyon értéke olyan szintre csökkenhet, amely már a minimális öregkori ellátás folyósítására sem elegendő. Ezért kap fontos szerepet az állami garancia.

Szembeállítható ezzel a véleménnyel a hazai Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat 1997-ben, a törvény-előkészítés idején megfogalmazott aggálya: a reform után a tb-nek maradnak azok, akiknek már nem érdemes átlépni (vagy életkoruk vagy alacsony jövedelmük, rossz kilátásaik okán), továbbá minden rokkant csak innen várhatja nyugdíját. Ezért nehéz nyugodt szívvel állítani azt, hogy az átlépők miatt csökkenő befolyt járuléktömeg elégséges lesz-e a tb-nyugdíjak folyósítására. Mind az előző, mind az új magyar kormány komoly reményeket fűz(ött) egyrészt a tőkefedezeti rendszerbe vetett nagyobb bizalom, másrészt a járulékkulcs csökkenése miatt javuló adózási fegyelemhez. Ennek valóra kell válnia ahhoz, hogy az áttérés okozta hiány ne tegye tarthatatlanná a nyugdíjígéreteket. Mivel a közvélemény-kutatások tanúsága szerint a fiatal generációk átlagon felüli jövedelemmel rendelkező tagjai általában a vegyes rendszert választják, így valószínűleg a tb járulékbevételeinek elmaradása, csökkenése valóban az alacsonyabb jövedelműek ellátását veszélyeztetheti.

10.2. Minimális kockázat és optimális hozam?

A megfelelő jogszabályi háttér kialakítása kritikus pont a nyugellátás piacosítása során. Mivel általában a reformot követően is vállal az állam garanciális kötelezettséget a minimális nyugdíjszint/hozamszint terén, ezért mindenütt igyekeznek olyan befektetési korlátokat állítani, amelyek között az alapok még elfogadható hozammal, de alacsony kockázattal képesek működni. Például a portfólióban tartandó állampapírok ezt a biztonságot szolgáltatják.



1. ábra: A nyugdíjalapok befektetéseinek összetétele 1998. szeptemberében Magyarországon²⁸

Ugyanakkor felvetődhet a kérdés, hogy mekkora legyen ez az arány a befektetéseken belül? A már említett 1997-es mexikói nyugdíjreform ugyan a chilei példát vette alapul, azonban a Zedillo-kormány saját elképzeléseit is beültette a modellbe. Az egyik ilyen — szakértők által hevesen támadott — önálló gondolat az volt, hogy a befektetési döntések szabadsága — a tervek szerint csak kezdetben — eléggé szűkreszabott: a befolyt bevételek túlnyomó hányada csak államkötvényekbe fektethető. Ha a gyakorlat hosszabb távon változatlan marad, aligha lesz nevezhető másnak, mint a költségvetési források burkolt gyarapításának.

Hasonló a helyzet az USA-ban is. A képzett tartalékalapból — ahová a korábban felhalmozódott többletet különítették el — a költségvetés folyamatosan „vett kölcsön” folyó (többlet)kiadásai finanszírozására, állampapírokkal törlesztve. (Az f/k modelltől teljesen idegen a tartalékképzés. Mégis gyakran alkalmazott módszer például a generációk terhelési különbségének csökkentése érdekében.) A papírok visszaváltása 2010-2015 táján ez több szempontból is problémákat szül majd: egyrészt ez létérdeke lenne az addigra egyébként már amúgy is több sebből vérző f/k nyugellátó programnak. Másrészt valószínűleg a költségvetésre is komoly terhet ró majd forrás hiányában: a megoldás adóemelés. Már csak ezért is van az Egyesült

²⁸ Népszabadság 1998. szeptember 22.

Államokban annyi közgazdász, aki minél gyorsabb privatizációért kiált: nem elég, hogy csak drámai járulékkulcsemeléssel lehetne a fennálló nyugdíjrendszert fenntartani²⁹, a tartalékalap állami „kölcsonvételének” árát is az adózók fizetnék meg.

Stephen Moore³⁰ szintén a tőkepiaci hozamok alakulásának vizsgálatával próbálja meg tanulmányában igazolni a privatizáció létjogosultságát a nyugdíjbiztosításban. A statisztikák szerint az 1926 és 1995 között eltelt időszakban a nominális részvényhozam átlagosan évi 10% volt, a kötvények hozamszintje pedig átlagban 6% körül mozgott. Még ha igen szigorú befektetési követelményeket állítanak is a tőkefedezettel működő nyugdíjalapokkal szemben, például kizárólag csak biztonságos kötvényekbe fektethetnek, a közel 6%-os hozam elérhető lenne. Arról nem is szólva, hogy milyen kedvező hatást váltana ki ez a többletforrás a tőke piacán.

A fő ellenérv a privatizációval szemben a befektetés hozambizonytalansága. A tőzsdei hullámvölgyek kétségtelenül jelentenek befektetési kockázatot, ez azonban csak rövid távon jelenthet komoly veszélyt, a vizsgált közel hetven év átlagos kamatszintje arra enged következtetni, hogy hosszú távon ez minimalizálható. Napjainkban a befektetési kockázat kérdése még kiemeltebb figyelmet kap. Az 1997. augusztusa óta néha lecsengeni látszó, majd újult erővel pusztító pénzügyi válság egyre több országban okoz álmatlan éjszakákat a nyugdíjalapok vagyongazdálkodóinak. A tőzsdei elbizonytalanodás azok malmára hajtja a vizet, akik éppen a tőkebefektetések kockázatától tartva nem ajánlják a nyugdíjrendszer piacosítását. A nyugdíjalapok mint az egyik legjelentősebb intézményi befektetők ugyan nem tartoznak a „remegő kezű” tőzsdei szereplők közé, de huzamos és jelentős áresés esetén ők is elhagyják a piacot. Vagy azért, mert a vásárolt értékpapírba vetett bizalmuk elpárolgott, vagy azért, mert ugyan továbbra is jó befektetésnek tartják a papírt, de az elég likvid ahhoz, hogy eladásával egy másik, az összeomlás szélén álló piacon elszenvedett veszteségüket ellensúlyozzák.

Kockázat az f/k modellekben is rejlik, ez elsősorban politikai kockázatként jelenik meg. A társadalom elöregedése a világ fejlett egyharmadában általános, ezért a jövő nyugdíjai f/k rendszerben csak járulék- és adóemeléssel, illetve az ellátások szintjének csökkentésével lesznek finanszírozhatók. S hogy egy-egy országban az aktív korúak vagy éppen a nyugdíjasok érdekei érvényesülnek-e majd a jövőben, az a politikai akarattól nagy mértékben függ.

Érthető, hogy sokan vannak olyanok, akik a nyugdíjvagyon értékpapír-piacra

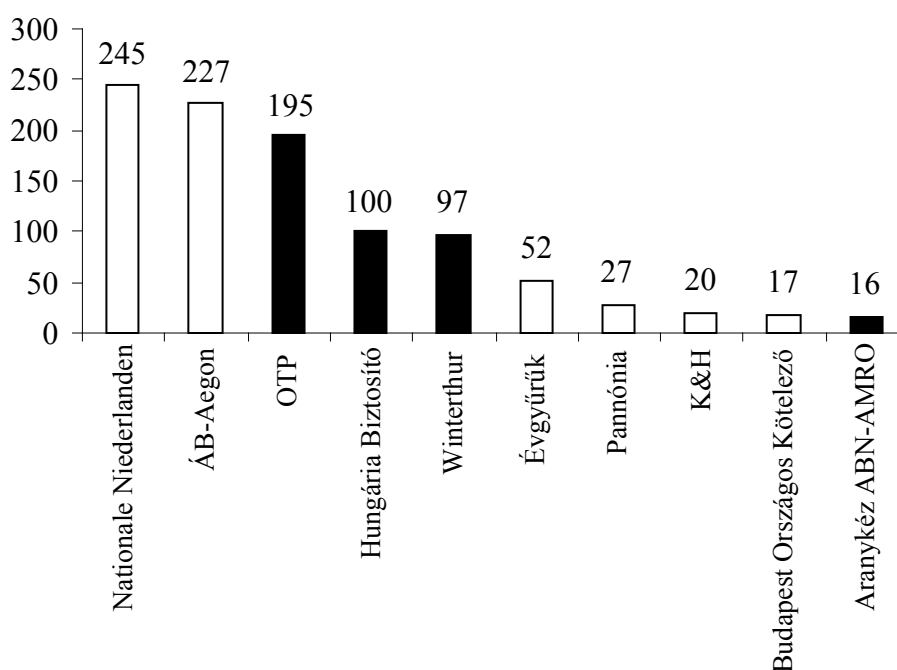
²⁹ Egy bizottsági jelentés ezt 28-50%-ra taksálja — más szakértők szerint túl optimistán... (Report of the Social Security's Board [1996])

³⁰ MOORE [1997]

való terelésének ötletéért a fent vázolt buktatóktól tartva egyáltalán nem lelkesednek. Számuk és érveiknek súlya a már több mint egy éve tartó tőzsdei mélyrepülés-sorozat miatt egyre nő. Az igazat megvallva, ilyen időszakban tőzsdére terelni a nyugdíjvagyonot valóban nem tűnik helyes lépésnek. Ezért valószínűsíthető, hogy még azon országokban is visszavesznek az új pénzügyi modell bevezetésének lendületéből, ahol egyéb tekintetben már döntés született e terület részleges piacosításáról.

10.3. Piaci verseny vagy kartellveszély?

Ismerve például a magyar pénztári piacon kialakuló tagmegoszlási arányokat, igazolódni látszik az, hogy hiába a liberalizált pénztár-alapítási lehetőség, hosszabb távon csak a legalább 20-30 ezer taggal rendelkező alapok életképesek.



2. ábra: A tíz legnagyobb nyugdíjpénztár taglétszámának alakulása (1998. szeptember)³¹

Véleményem szerint a szakmai alapon szerveződő hazai nyugdíjpénztárak sem lesznek képesek állni az egyre inkább élesedő versenyt.³² Igaz ugyan, hogy még egy éve sincs hatályban az új nyugdíjprogramot szentesítő törvény, ezért korai lenne kimondani a halálos ítéletet a kis pénztárakra. A jelek azonban mégis arra mutatnak, hogy a jogszabályban előírt kétezres minimális taglétszám nem

³¹ Népszabadság 1998. szeptember 22.

³² Például az egyháztagok számára alapított Magyar Ökumenikus Nyugdíjpénztár hamar befejezte ilyen irányú pályafutását, 1998. szeptemberében már végelszámolás alatt állt.

biztosítja a rentábilis működés feltételeit. Ezért valószínű, hogy ez a piac is a néhány nagy piaca lesz, ahol a 6-7 ezer tagot verbuváló pénztárak folyamatosan beolvadnak a piacvezető alapokba, vagy végleg eltűnnek.

A másik felvethető kérdés az, hogy fenyeget-e “kartellveszély”? A nagy pénztárak(!) szerint kizárt, hogy a költségszint egyeztetésével korlátozódjék a verseny, ezt egyébként a törvény is tiltja. Sokkal inkább hangsúlyos terület lehet azonban a vagyonkezelés, ahol sikeres befektetésekkel az évente előírt minimális hozam könnyedén teljesíthető, és számos lehetőség kínálkozik az igazán magas hozam elérésére.³³ Az augusztus óta tartó tőzsdei árzuhanás remélhetőleg nem lesz drasztikus hatással a nyugdíjalapok befektetéseire, gondolják a Pénztárfelügyelet munkatársai. Véleményük szerint sikerült a befektetési szabályok felállításánál kellő alaposággal eljárni, ezért a portfólióban tartható börzei papírok kisebb aránya miatt nem kerülhet kellemetlen helyzetbe egyetlen pénztári vagyonkezelő sem.

10.4. Kettős teher a fiatal aktív korúakon?

A következő kínos megállapítást több magyar szakértő is igaznak tartja: egyik modellről a másikra való áttéréskor a fiatal aktív korúakra kettős teher nehezedik. Augusztinovics szerint azonban sem a fogyasztás, sem a felhalmozás az intézményi reformtól nem nő, csupán a jövedelem-elosztó csatornák átrendezéséről van szó.³⁴ Ezzel szemben Bod³⁵ éppen azért nem tartotta megvalósíthatónak az áttérést az új elvű finanszírozásra, mert véleménye szerint a fiatal generációk kettős terhelése elkerülhetetlen. Hogy ez pontosan mekkora áldozatot is követelne a fiataloktól, nehezen számszerűsíthető. Pedig ha erre nyílna mód, össze lehetne hasonlítani, hogy *most* mekkora áldozatot hoznak az aktívak az f/k rendszerben. Azzal, hogy a demográfiai változások következtében őket már sokkal kevesebb aktív korú fogja járulékával támogatni, a nyugdíjuk szintjére tett ígéret csak állami deficitfinanszírozással lenne tartható. Tétélezzük fel, hogy Moore érvelése a tőkepiacon hosszú távon elérhető minden esetben magasabb hozamszintről megállja a helyét. Ha ez igaz, úgy még akkor is áldozatot hoznak a jelen aktívjai, ha a most fizetett — a számítások szerint a tőkésített pillérhez képest az f/k rendszerekben 2-5-ször kisebb — nyugdíjakkal azonos reálértékű ellátás lenne számukra is biztosítható változatlan járulékoltatási szabályok mellett. Ha a tőkésített megtakarítások várható előnyei közé nem csak az egyéni jólétet soroljuk, hanem figyelembe vesszük a közvetett eredményeket is, még kedvezőbb a kép. Feldstein szerint az Egyesült Államokban egy, a chileihez hasonló modell bevezetésével a reform pozitív

³³ Népszabadság 1998. szeptember 22.

³⁴ AUGUSZTINOVICS-MARTOS [1995]

³⁵ BOD [1992]

(„mellék”)hatásainak nettó jelenértéke meghaladhatja a 15 billió \$-t.³⁶

Tanner véleménye szerint nagyobb óvatossággal célszerű fogalmazni akkor is, ha a most és a közeljövőben nyugellátásban részesülők már megszerzett nyugdíjjogának csorbulásáról beszélünk. (Ez a nyugdíjfizetési kötelezettség az Egyesült Államokban kb. 3 billió \$ jelenértéken.) Az új rendszerbe átlépők miatt súlyos deficit alakulhat ki az f/k pillérben, ami veszélyeztetheti az ellátás folyósítását — mondják a privatizációt ellenzők. Azonban a már megszerzett jogok alapján járó nyugdíjakat mindenképpen ki kell fizetni, függetlenül attól, hogy lesz-e reform vagy sem. Ha valóban nagyságrendekkel nagyobb nyugdíjtőke gyűjthető a tőkésített rendszerben (becslések szerint 2-5-szörös), akkor egy bizonyos életkorig még akkor is érdemes lehet átlépni az új rendszerbe, ha az addig gyűjtött tőke az egyén számára elveszik. Az így „kapott” forrás pedig ellensúlyozhatja azt a „hiányt”, amit az átlépő okoz azzal, hogy a továbbiakban a régi elvű pillérbe már nem, vagy csak jóval kevesebb járulékot fizet. A javaslat alkalmas lehet a deficit csökkentésére egy olyan reform során, amikor az új modellt választó járulékának 100%-a a tőkésített pillérbe folyik. Ezt a módszert követte Chile is, de egyébként nem túl gyakori. Szemben például a magyar gyakorlattal, ahol az első és második pillér osztozik a járuléktömegben, így csökkentve — a remények szerint megfelelő mértékben — az áttérésből fakadó fedezetlenséget.

10.5. Tőkepiaci modell — nyugdíjalapok helyett állami befektetővel?³⁷

Ez az elgondolás szintén egy amerikai reformer fejében fogalmazódott meg. A javaslat lényege, hogy a nyugdíjvagyonot az állam fektesse be a tőkepiacon, például olyan módon, hogy vállalati értékpapírokat vásárol.

Furcsa egyvelege ez a tőkésítésnek és az állami irányításnak, egyfajta öszvérmegoldás, ami nem tekinthető másnak, mint a vállalatok államosításának — nacionalizációjának. Hiszen arról van szó, hogy a tőkepiacon történő értékpapír-vásárlással az állam résztulajdonosává válik az adott cégnek.

Néhány konkrét probléma felvetésével előbukkannak a javaslat gyenge pontjai. Ha el is fogadjuk az állam mint tulajdonos jelenlétét, például érdemes végiggondolni az ehhez kapcsolódó jogok gyakorlásának problémáit. Két eset lehetséges: vagy él szavazati jogával az állam, vagy nem. Az első esetben állásfoglalásával befolyásolja a cég döntéseit — aminek helyénvalósága nehezen igazolható. A másik esetben tartózkodik a tulajdonost megillető jog

³⁶ FELDSTEIN [1996]

³⁷ A javaslat kritikáját lásd pl. TANNER [1997], OSTASZEWSKI [1997]

gyakorlásától: ebben az esetben közvetett módon a többi tulajdonost erősíti. Így — igaz, hogy passzívan, de ismét beavatkozik a cég életébe.

Még egy érdekes nézőpontja lehet ennek a reformtervezetnek: milyen cégek papírjait vásárolják meg e célra? Valószínűleg nem haldokló, alacsony profitot ígérő cégekét. Ha szemügyre vesszük például a Business Week által készített vállalati rangsort,³⁸ a piacvezetők között szép számmal találunk olajipari, dohányipari, vegyipari cégeket vagy fegyvergyártókat... A magas hozam garantált. Fektethető-e ilyen cégekbe a nyugdíjvagyton?

Az e részben felsorolt néhány érv és ellenérv is mutatja, mennyire megosztottak a közgazdászok azt a kérdést illetően, hogy vajon milyen módon kell biztos pénzügyi alapokra helyezni a nyugellátó rendszert.

10.6. Gesztációs hitelezés³⁹

Augusztinovics egy merőben új terepet ajánl a nyugdíjvagyton befektetésére: ez pedig a gesztációs hitelezés. Az ismert közgazdász az életpályát — számításokkal is alátámasztva — három jól elkülöníthető szakaszra bontja: gesztációs, szaporító és felélő korszakra. A gesztációs korszak (az első kb. 23 év) „negatív egyenlege” a 39-45. életév táján lesz nullszaldós. Gesztációs kiadásokon a gyermekkorunk és tanulmányaink idején szüleink által fedezett ráfordításokat értjük. Ez a korszak a jelenben csak ötletszerűen finanszírozott, sokkal inkább a segélyezés-jelleg dominál. A szaporító időszak első éveiben tulajdonképpen nem teszünk mást, mint a gesztációs „adósságot” törlesztjük: felneveljük gyerekeinket. (Ha szigorúan fogjuk fel az egyenlő teherviselés elvét, akkor belátható, hogy aki nem vállal gyereket, az örök életében a társadalom „adósa” marad.) A 40-45 év után felhalmozott járuléktömeg jelenti igazából a nyugdíjvagyont.

A gesztációs kiadások (amit akár egy társadalom szellemi tőkéjeként is felfoghatunk) jellemzően konjunktúra-semlegesek, vagy legalábbis kisebb érzékenységet mutatnak az egyéb befektetési formákhoz képest. Erre alapozva épül fel az a teória, miszerint a nyugdíjvagyton legjobb helyen úgy lenne, ha a nevelés és oktatás finanszírozására fordítanák. Jellemző formaként a szerző a tandíjhitelt említi, ami az Egyesült Államokban már nem ismeretlen módja a befektetésnek. Az elvárható hozam szinte biztos, ezen kívül az elméleti közgazdászok kedvencét, az egyenlő teherviselési elvét is jobban szem előtt tartja.

³⁸ Business Week Global 1000/Egyesült Államok (Business Week 1998. július 13.)

³⁹ AUGUSZTINOVICS [1993]

Az egy generáción belüli hosszmetzeti egyensúly még így sem garantált, de jobban megközelíthető, mint például a felosztó-kirovó rendszerben. Ha az életpálya alatt emelkedik a kamatláb, akkor a gesztációs adósság a szaporító időszak nagyobb hozamából rövidebb idő alatt „törleszthető”, így több idő marad a nyugdíjfedezet összegyűjtésére. Csökkenő kamattrend mellett a nyugdíjasok viselik a nagyobb terhet.

Intézményesített gesztációs hitelezést csak nem-profitorientált formában célszerű megvalósítani, hiszen a kamatelvárások rontják a program hatékonyságát. (Ezért nem jelenthet igazi megoldást a mai magyar gyakorlat: a tanulni vágyók az üzleti bankok rövidlejáratú kamatlábakkal dolgozó tandíjhitel-konstrukcióitól nagy valószínűséggel nem remélhetik helyzetük jobbra fordulását.)

11. Kórkép a felosztó-kirovó rendszer végnapjairól hazánkban

Sajnos nem kellett a szomszédba menniük hazai közgazdászainknak, hogy „életszagú” tapasztalatokat szerezzenek arra vonatkozóan, hogy vajon milyen is, amikor egy nyugdíjrendszer a már elviselhetetlen pénzügyi teher miatt végnapjait éli. Igaz, hogy jelen esetben indokolt lenne inkább „végévekről” vagy talán „végévtizedekről” beszélni. Nem volt az már a hetvenes évek végén sem titok a szakemberek előtt, hogy a fennálló rendszert a megváltozott gazdasági és nem utolsósorban a romló demográfiai helyzet miatt előbb vagy utóbb át kell alakítani.

A 70-es évek válsága — függetlenül attól, hogy nem voltunk hajlandóak elismerni — hozzánk is begyűrűzött. A régi elv arra a KGST-színesceruzákkal szépen megrajzolt álmra épített, hogy hosszú távon is biztosítható a teljes foglalkoztatottság, így bizonyos mértékben a járulékalap és a befolyt járulék jól tervezhető lesz. Ebből az álomból először a főként a volt szocialista országokba irányuló külkereskedelem dollármilliókban mérhető lassan vagy sehogyan sem befolyó követelése, majd a kilencvenes évektől a gazdasági környezet lényeges változása ébresztett fel minket. A vállalkozások ezreinek lábai alól „futott ki a talaj”, a tb-nek mintegy 10 ezer cég tartozik, a befagyott követelés százmilliárdos nagyságrendű, ami a kintlévőségek közel fele. A gyors behajtás esélyei minimálisak. (Az ősz folyamán ugyan már „lefoglaltak” néhány focistát a sportegyesület tartozása fejében, de szakértők által meg nem erősített hírek szerint egyedi esetről van szó, már a tb sem lát fantáziát a magyar fociban ...)

A másik nem lebecsülendő fenyegetést a demográfiai változások jelentik. Az aktív korúaknak az idősekhez viszonyított aránya folyamatosan csökkent, és a legfrissebb demográfiai előrejelzések szerint a jövőben sem lesz ez másként.

A demográfiai mutatók és a gazdasági helyzet közötti kapcsolat sajnos nehezen felismerhető, így érzékelhető és értékelhető javulást is nehéz elérni. Hozzá tartozik viszont az igazsághoz az is, hogy a kilencvenes évek „húzd meg – ereszd meg”-politikája, a szociális juttatások — többek között éppen a gyermeknevelési támogatások — megnyirbálása sem hatott túl ösztönzően. Az e témában folytatott viták egyik állandó „napirendi pontja” a híres-hírhedt Bokros-csomag. A hazai szakemberek egy részének az a határozott álláspontja, hogy a belső keresletet, a szociális ellátásokat, a „felesleges” kórházi ágyakat még a stabilizáció oltárán sem lett volna szabad feláldozni.⁴⁰ A mérsékeltebben fogalmazók azt hangsúlyozzák, hogy a program elveiben nem, csak az alkalmazott módszerekben vitatható.⁴¹ A társadalombiztosítás gondjai közismertek: visszaeső gazdasági termelés = csökkenő járuléktömeg + munkanélküliség; magas infláció = értékét veszítő nyugdíjak. Minden rossz együtt, amit egy gonosz törpe csak kívánhat az f/k elvű nyugdíjbiztosítási rendszernek ...

Az egyre jobban körvonalazódó gondok orvoslására már korábban, a kilencvenes évek elején is történt kísérlet, például a tb-alapok irányításának önkormányzati kézbe adása 1993-ban. A részben választással, részben delegálással létrejött, 60-60 tagú testületek azonban nem kaptak sem kellő jogosultságot, sem felelősségük nem (volt) behatárolható, így a halmozódó hiánynak máig nincs igazi gazdája.⁴² Az 1997 júniusában módosított, a társadalombiztosítás önkormányzataról szóló törvény értelmében erősödött az állami kontroll, a testületeket nem választották, hanem delegálták, és mandátumuk a korábbi négy helyett csak két évre szólt. A szigorodó feltételek indokaként annak idején elsősorban azt hozta fel a kabinet, hogy a költségvetés felelőssége megköveteli a szorosabb nyomonkövetést. A fiatal demokraták már ekkor megfogalmazták aggályaikat az önkormányzati működés szabályozatlansága miatt, a kormányzati felügyelet bevezetése az első és talán a legnagyobb visszhangot kiváltó intézkedéseik egyike volt az idejű kormányváltást követően.

Ugyanakkor egyre többen látták azt is, hogy a felnövekvő generációk számára a régi elvű rendszer súlyos igazságtalanságot konzerválna. A kilencvenes évek elején fogalmazódott meg a modellváltás gondolata, majd a terveket tett követte 1997-ben, amikor a Horn-kormány benyújtotta törvénytervezetét az Országgyűlés elé. Az Antall-kabinet által körvonalazott nyugdíjreform, amit egy országgyűlési határozatban rögzített,⁴³ elveiben más elgondolást követett,

⁴⁰ Lásd pl.: Gazdaságpolitika más megközelítésben — a Magyar Közgazdasági Társaság Fejlődés-gazdaságtani Szakosztálya vitáinak anyaga (69-93. o.)

⁴¹ KÖVES — SZAMUELY [1997]

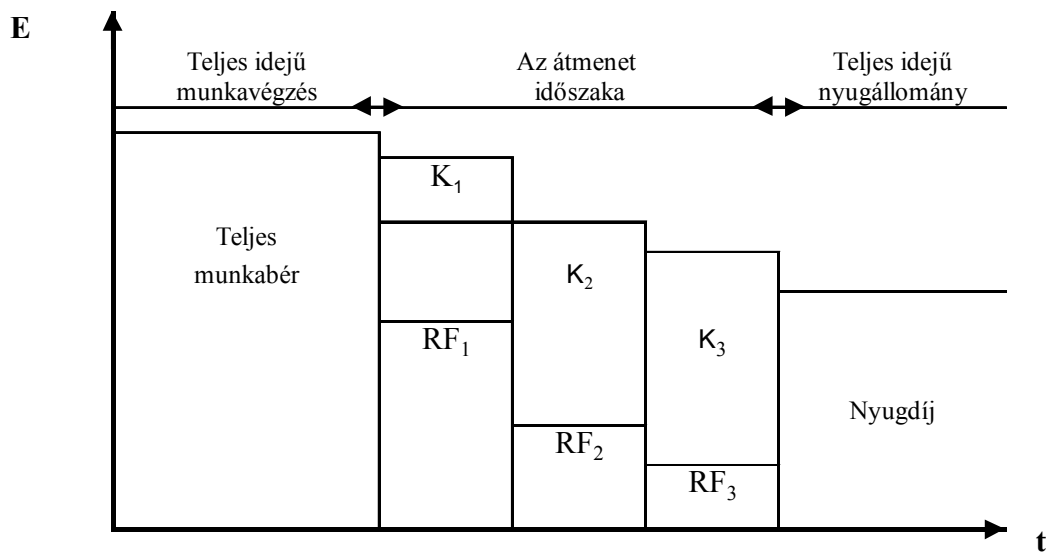
⁴² Az alapok gazdálkodásának törvényi „kiskapuiról” lásd HVG 1997. március 2.

⁴³ 60/1991. (X. 29.) országgyűlési határozat a társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciójáról és a

mint ami végül is elfogadásra került 1997-ben: az alapnyugdíj+munkanyugdíj (+önkéntes nyugdíjbiztosítás) szerkezetet javasolták. A nyugdíjkorhatár emelését mindkét kormány elkerülhetetlennek tartotta. (Az egységes nyugdíjkorhatár végül az elfogadott jogszabály szerint 62 év lett, amelyet folyamatosan vezetnek át a rendszeren.)

12. Éleződő társadalmi feszültség a korhatár kérdésével kapcsolatban

A nyugdíjkorhatár emelése nagy vihart kavart. Sokan komoly aggodalmuknak adtak hangot, mivel úgy érezték, a pénzügyi stabilitás érdekében nem szabadna ekkora áldozatot követelni a munkavállalóktól. Mivel a közel nyugdíjas korúaknak, de már a 35-40 éveseknek sem könnyű elhelyezkedni, a korhatár emelése elméletileg tovább növelheti a munkanélküliek számát. A magas korhatárhoz (ami világviszonylatban nem tekinthető annak) a nyugdíjaskort alig egy-két évvel meghaladó várható élettartam társul, így az átlagnál esetleg rosszabb egészségi állapotúaknak nem sok esélyük van a hosszú, nyugodt öregkorra. A magyar reform „népszerűsítő kampánya” során az f/k modell ellehetetlenülésének egyik okaként azt hallhattuk, hogy a társadalom elöregedése miatt egyre kevesebb aktív korú „tart el” egyre több nyugdíjast. Ez alapján véve kétségtelenül igaz, de a szóhasználat persze minden jóérezésű embert bánt. Jó lenne, ha valamilyen eszközzel sikerülne tompítani azt a (közel) nyugdíjas korúakban kialakuló érzést, hogy ők már csak terhet jelentenek a fiatalabbak számára. Ezen a téren is van jó példa, lenne mit követni: Svédország 1976-tól, Franciaország pedig 1981-től alkalmazza a lépcsőzetes nyugdíjbavonultatás gyakorlatát. Lényege, hogy a munkaviszony a teljes munkaidőről részmunkaidőre csökken(het) egy bizonyos kor elérésével, ezzel párhuzamosan a nyugdíj folyósítására is lépcsőzetesen kerül sor. Az alkalmazhatóságnak feltétele az egészséges munkaerőpiaci helyzet. Ha hosszú távon megvalósul az a növekedési trend, amire gazdaságkutatók számítanak, lehet, hogy a szakemberek egyszer majd látnak lehetőséget arra, hogy nálunk is bevezessék.



3. ábra: A lépcsőzetes nyugdíjbavonulás ellátási sémája⁴⁴

13. Nyugdíjreform előtt és után Magyarországon

A reformot megelőzően szabályos „párbaj” bontakozott ki elismert szakértőink között például a Közgazdasági és a Társadalmi Szemle 1992–1997-ben megjelent számaiban. Számos szakmühelyben dült átáz vita arról, hogy egyáltalán szükség van-e vegyes pénzügyi alapra helyezett nyugdíjrendszerre Magyarországon. Meglehetősen különböző álláspontot képviselt az új modellel szemben mind a Pénzügyminisztérium, mind a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat: e nézetkülönbségek egy részét a törvény-előkészítés során sikerült tisztázni, más kérdésekben (mint például az átmenet okozta hiányra vonatkozó több tízmilliárd forintos eltérés tekintetében⁴⁵) azonban nem közeledtek az álláspontok. Sajnos az azóta eltelt 8-9 hónap az Önkormányzat becslését igazolta, sőt a tb teljes (nem feltétlenül az áttérés miatt keletkező) hiánya 1998-ban elérheti a 100 milliárd forintot is.

A működés első hónapjaiban kibukkanó jogszabály-félreértelmezési lehetőségek, a vártnál nagyobb hiány, és az orosz válság miatt némiképp romló növekedési kilátások miatt egyre hangosabban hallatják hangjukat azok, akik nem értettek egyet minden kérdésben a végrehajtott reformmal. Maga a kormány is azt az álláspontot képviseli, hogy több ponton elhamarkodott és felesleges intézkedések történtek. A következő időszakban nagy valószínűség

⁴⁴ CZÚCZ [1994] 94. o.

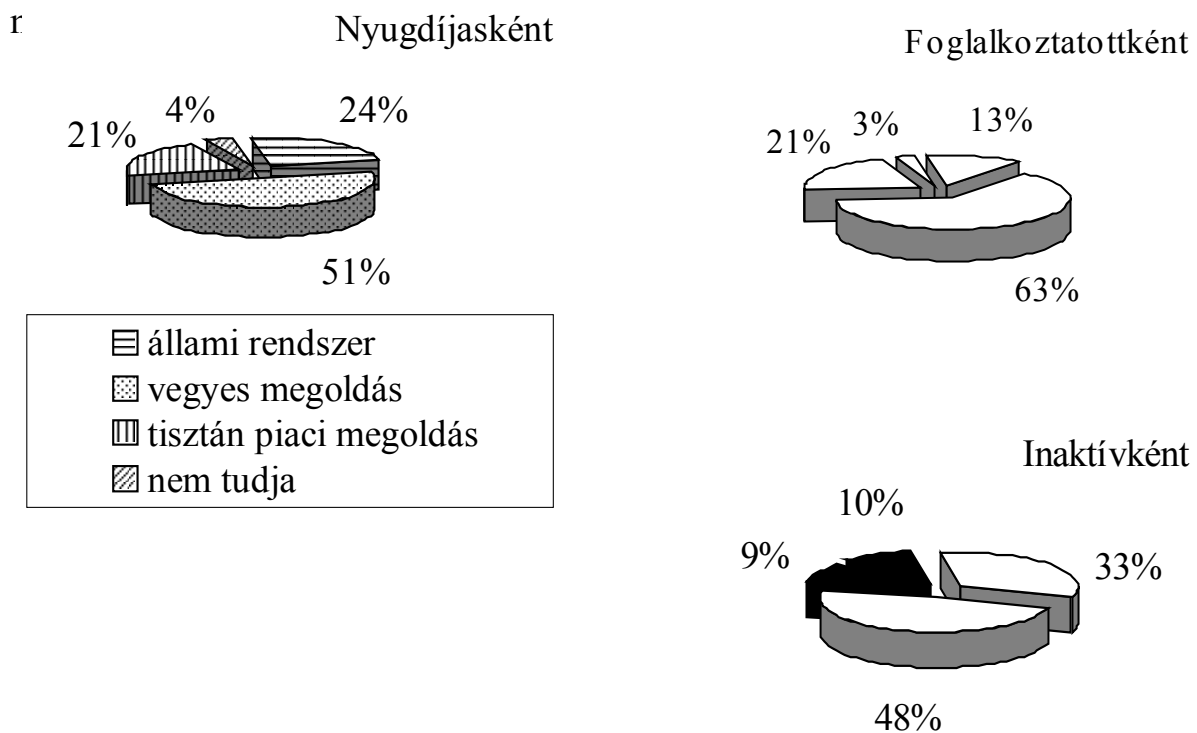
⁴⁵ A Pénzügyminisztériumban becsült 40-80 milliárddal szemben az Önkormányzat 60-100 milliárd hiánnyal számolt (előzetes becslés). [A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat 1996-os közgyűléseinek határozatai alapján.]

szerint többet is megtudunk majd arról, hogy az Orbán-kabinet mit és hogyan tervez másként nyugdíjügyben. Addig sem maradunk azonban téma nélkül: néhány hete éppen a jövőre esedékes nyugdíjemelés parázs vitája tartja lázban a közvéleményt. Sajátos megvilágításba kerül a reform kérdése akkor is, ha az augusztus óta tartó, és szünni sem nagyon akaró tőzsdei elbizonytalanodásra gondolunk: ha ez egy évvel előbb történik, vajon lett volna nyugdíjreform?

Mielőtt ezekre a kérdésekre rátérnénk, vessünk egy pillantást a TÁRKI által készített közvélemény-kutatás eredményére, valamint ehhez kapcsolódóan essék néhány szó az „átlagpolgár” adótudatosságáról és fiskális illúzióiról.

14. A „köz” véleménye a nyugdíjreformról és az ellátás pénzügyi hátteréről

A TÁRKI a Pénzügyminisztérium megbízásából 1996-ban 1500 embert kérdezett meg arról, hogy melyik nyugdíjbiztosítási konstrukciót tartják a legkedvezőbbnek. Az ő véleményüket



4. ábra: Közvélemény-kutatás a nyugdíjreformról⁴⁶

⁴⁶ TÁRKI közvélemény-kutatás a nyugdíjreformról [1996]

Az „átlagpolgár” adótudatosságának és esetleges fiskális illúzióinak vizsgálata szintén egy TÁRKI által végzett kutatás keretében zajlott. Az idézett tanulmány⁴⁷ részleteiben ismerteti a különböző jóléti programokról (felsőoktatás, kórház-finanszírozás, gyógyszer-támogatás, nyugdíj), azok pénzügyi folyamatairól a közvéleményben kialakult képet.

Kiemelve a tanulmányból azokat a pontokat, amelyek a nyugdíjjal, a beszedett járulékokkal illetve az akkor még csak tervezetben megfogalmazott intézményi reformmal foglalkoznak, a következő kép bontakozik ki: jellemzően a megkérdezettek kétharmada volt tisztában azzal, hogy az adókon kívül járulékfizetés is terheli a foglalkoztatottakat, illetve azzal, hogy a befolyt pénzt pontosan mire is fordítják. A különböző járulékkerhek közül a legtöbben a nyugdíjjárulék esetében tudtak kapcsolatot teremteni a fizetett összeg és a kapott járadék között. A jóléti rendszer kiadásainak mértékét a kérdezettek többsége (mintegy 8-15%-a) még megbecsülni sem tudta, a válaszadók zöme pedig jelentősen alá- illetve egyes területeken túlbecsülte a tényleges költséget. A nyugellátó rendszerrel kapcsolatban arra a kérdésre, hogy jelenleg (a reform előtt) milyen elven folyik a finanszírozás, 82%-ban válaszoltak helyesen, de sokan valamilyen kombinált rendszerre tippeltek. A következő táblázat azt szemlélteti, hogy az egyes intézményi formákat választók milyen járulékpolitikát támogatnának.⁴⁸ Meglepő, hogy a megkérdezettek közel egyötöde nem tartja elengedhetetlenül fontosnak a kötelező nyugdíjbiztosítást.

Intézményi alternatívák	Felosztó- kivétel	Kötelező tb, kiszereződési lehetőséggel	Ne legyen kötelező nyugdíj- biztosítás	Összesen
Ne változtassanak a nyugdíjjárulékon, az én nyugdíjamat majd fizetik az akkor dolgozók.	17,30	19,90	2,90	40,10
Emeljék a nyugdíjjárulékot, és az így összegyűlt pénzt kamatoztassák a mi nyugdíjünk fedezésére.	3,00	15,30	2,60	20,90
Csökkentsék a mai nyugdíjjárulékot, így a fizetések növekedhetnének és a többletpénzről mindenki eldönthetné, hogy mit csinál vele: például félreteszi-e öregkorára.	2,60	23,20	13,20	39,00
Összesen	22,90	58,40	18,70	100,00

⁴⁷ CSONTOS—TÓTH [1998]

15. Egy kis játék az idővel: „mi lett volna, ha ...”

„Mi lett volna a nyugdíjreform sorsa Magyarországon, ha az ázsiai pénzügyi válság másfél évvel korábban üti fel a fejét?”

Az ilyen „mi lett volna, ha ...” kezdetű kérdésekben az a kényelmes, hogy a válasz is úgy kezdődhet, hogy „... akkor valószínűleg ...”. Így a felelősségre vonás különösebb veszélye nélkül, a valóság néhány elemétől túl messze nem elrugaskodva gyárthatunk elméleteket.

Nem tévedünk nagyot, ha azt állítjuk, a mostanihoz hasonló világgazdasági helyzetben nehezen lehetett volna elfogadtatni Magyarországon egy olyan nyugdíjreformot, amely éppen a tőkepiacok áldásos működésére alapoz. Ha a „mi lett volna”-játékban a börzék ideges hangulata mellett még a kormányváltást is „exogén tényezőként” kezeljük, a játék kimenetele — ismerve az utóbbi hónapokban elhangzott kormánypárti kritikát az előd munkáját illetően — nem kétséges. Ugyan meg kell vallani, a reformot helytelenítők nem adnak pontos képet arról, hogy mit is kellett volna másként cselekedni, néhány ponton vélhetően módosítanak majd a szabályozáson. Felvetődött például az a gondolat, hogy meg kellene vizsgálni a pályakezdők kötelező magánnyugdíjpénztári tagságára vonatkozó jelenlegi gyakorlatot. Ez a vélemény összecseng az azóta szintén a kormány intézkedése révén felozlatott Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat 1997-ben megfogalmazott alkotmányossági aggályával.

16. Variációk nyugdíjemelésre és indexálásra⁴⁹

Az azóta hatalomra került Fidesz vezette kormány sokat emlegetett 40 pontos programjában⁵⁰ arra tett ígéretet, hogy a nyugdíjak — szemben az elmúlt évekkel — nem veszítenek reálértékükből, és ha arra a gazdasági helyzet lehetőséget és nem utolsósorban fedezetet nyújt, valamelyest emelkednek is. A mostani ellenzékkel folytatott viták során ez az érv áll szemben azzal a törvényi kitételrel, miszerint 1998-ban minden nyugdíjas 20%-os emelésre számíthat. Az e témában tartott országgyűlési vitanap alkalmával mindkét fél a maga igazát bizonygatta, érdemi közeledés a felek álláspontját illetően nem történt.

A kormány szerint az általuk javasolt módszerrel — amely a differenciált emelést szorgalmazza, és átlagosan 14%-ot jelent — a leginkább rászoruló

⁴⁸ CSONTOS—TÓTH [1998]

⁴⁹ Heti Hírmondó (Duna TV, 1998 szeptember 26.)

⁵⁰ www.meh.hu

közel 25%-os értéknövekedésre számíthatnak, az amúgy is magasabb nyugdíjra jogosultak pedig akkora emelést kapnak, amellyel megáll az őket is hosszú évek óta sújtó reálérték-csökkenés. Ez véleményük szerint az általuk ígértekkel teljesen összhangban áll.

Az ellenzék ezt nem így gondolja. A mögéjük felsorakozott nyugdíjas-képviselletekkel egyetértésben ragaszkodnak a törvényben meghatározott mértékű, nem differenciált emeléshez. Szerintük nem állja meg a helyét a kormánypártok azon érvelése sem, hogy a nagyobb arányú emelés inflatörikus hatású: az a 40-50 milliárdos többletkiadás, amely a 20%-os emeléssel járna, csak azt tenné lehetővé, hogy a nyugdíjas fogyasztók az elmaradt közüzemi számlákat végre kifizethessék. A differenciált emeléssel kapcsolatban alkotmányossági kételyeik is támadtak, ezek nyomatékosítására előreláthatólag aláírásgyűjtésbe kezdenek.

Egy másik sokat vitatott kérdés az indexálás problémája. Az Antall-kormány vezette be azt a gyakorlatot, hogy az esedékes nyugdíjemelést mindig az előző év nettó keresetnövekedése alapján állapítsák meg. Az új tb-törvény értelmében azonban 2000-től az emelés mértékét 70-30, majd 2001-től 50-50%-ban a nettó keresetnövekedés és az infláció határozza meg egészen 2014-ig, amikor már a bruttó keresetnövekedés lesz az egyik emelést meghatározó tényező. Az új kormányzati elképzelések értelmében a 2000-es időpont korábbira módosulna. Ahelyett, hogy a mindkét oldalon szép számmal előforduló és politikai felhangoktól sem mentes érveket vennénk sorra, közelítsük meg a kérdést közgazdasági szemszögből.

Magas és emelkedő infláció idején a bérnövekményhez kötött indexálás tűnik a kedvezőbb megoldásnak. De mi a helyzet akkor, ha — mint reményeink szerint a jövőben — folyamatosan és több százalékkal sikerül mérsékelni a pénzromlás mértékét? Ha a reálbér sem nő az előző évi, magasabb inflációs ráta mellett elért mértékben, a nyugdíjak miért emelkedjenek mégis az előző év nettó bérnövekményével arányosan? Azt is nehéz meghatározni a nyugdíj és az infláció egymás közti kapcsolatában, hogy melyik a „tyúk” és melyik a „tojás”. Ha minden más tényező változatlan, a kiáramló magasabb járadéktömeg növeli a pénzkínálatot. De a nyugdíjat éppen azért illik emelni, hogy ne veszítsen drasztikusan reálértékéből...

18. Összefoglaló

Mint minden állami finanszírozású jóléti program, a nyugdíjrendszer is egy zéró összegű játék: amit „odaadunk” nyugdíjasainknak (a rászorulóknak), azt a jelen fiataljaitól (tehetősebbjeitől) vesszük” el. Újra és újra a generációk közti

jövedelem-átcsoportosítás dilemmájába botlunk, amiben nehéz megtalálni a helyes arányt.

Ebben a kérdésben külföldről sem kaphatunk kész recepteket. Mint láthattuk azt a chilei modell esetében is, minden országban a helyi körülményekhez kell igazítani a másutt sikeresen alkalmazott szabályzórendszert. Hiába a mesés ígéret az értékpapír-befektetéssel elérhető sokkal magasabb nyugdíjról, ha az adott tőkepiac nem elég fejlett a megjelenő többlet felszívására. Hiába az f/k rendszerű nyugellátó rendszerben tett szigorú fogadalom a nyugdíjak értékállóságára, ha az újratermelődő deficit felemészti nemcsak az emelés fedezetére szánt pénzt, hanem a költségvetéstől is súlyos milliárdokat von el. A szolidaritás vagy a biztosítási elv legyen hangsúlyosabb egy nyugdíjprogramon belül? Egyáltalán szükség van-e a jelenlegi kiterjedésű állami jóléti rendszerre a jövőben? Olyanra, mint amelyet annak idején Keynes megálmodott, valószínűleg nincs. Versenyhelyzet csak olyan területen alakítható ki, ahol ezt a polgárok stabil jóléte lehetővé teszi. Egyes magyar szakértők azt az elvet vallják, hogy igenis piacosíthatóak ezek a korábban kizárólagos állami szervezésű, felügyeletű jóléti programok — például a nyugdíjrendszer mellett az egészségügy, felsőoktatás —, de csak ott és akkor, ahol és amikor megfelelő „fizetőképes kereslet” jelentkezik.⁵¹ A korábbiakban már idézett Magyarországon készült közvélemény-kutatás szerint a megkérdezettek 18-19%-a nem tartja feltétlenül fontosnak a jóléti állam egyik vívmányát, a központilag kötelezővé tett nyugdíjbiztosítást. A huszadik század végén azon vitatkoznak a szociál-politikusok és a közgazdászok, hogy miként biztosítsanak hosszú távon is értékálló fedezetet a nyugdíjadósság számára. Meglehet, hogy néhány évtized, évszázad múltán az lesz vita tárgya, hogy milyen módon történjen a nyugdíjvagyonhoz kapcsolódó végelszámolás, hogy aztán mindenki gondoskodjék öreg napjairól belátása és anyagi lehetősége szerint.

⁵¹ pl. KOPÁTSY [1992]

IRODALOM

- 60/1991.** (X. 29.) országgyűlési határozat a társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciójáról és a rövid távú feladatokról
- AUGUSZTINOVICS** [1993]: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Közgazdasági Szemle 5. sz.)
- AUGUSZTINOVICS-MARTOS** [1995]: Számítások és következtetések nyugdíjreformra (Közgazdasági Szemle 11. sz.)
- BARROTT** [1997]: Growing old: going broke? (Social Committee Annual Meeting, Davos) (<http://pensionreform.org/>)
- BOD** [1992]: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése (Közgazdasági Szemle 2-3. sz.)
- Business Week Global 1000** (Business Week 1998. július 13.)
- CZÚCZ** [1994]: Az öregségi nyugdíjrendszerek (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó)
- CSONTOS—TÓTH** [1998]: Fiskális csapdák és államháztartási reform az átmeneti gazdaságban (megjelent: A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiájáig — Tanulmányok Kornai Jánosnak című kötetben; KJK 1998)
- FELDSTEIN** [1996]: The Missing Piece in the Policy Analysis: Social Security Reform (American Economic Review, május; www.pensionreform.org/)
- Gazdaságpolitika** más megközelítésben — a Magyar Közgazdasági Társaság Fejlődés-gazdaságtani Szakosztálya vitáinak anyaga
- Heti Hírmondó** 1998. szeptember 27. (Duna TV)
- HVG** 1997. március 2.
- HVG** 1997. július 26.
- HVG** 1997. november 14.
- HORMATS** [1997]: The Looming Pension Crisis (Annual Meeting, Davos 1997; www.pensionreform.org/)
- INOTAI** [1998]: Az EU pénzügyi transzfereinek jövője és Magyarország (Európai tükrő 1.sz.)
- KOPÁTSY** [1992]: A fogyasztói társadalom közgazdaságtana (www.mek.hu)
- KÖZGAZDASÁGI LEXIKON** [1901]: Nyugdíjügy (128-141.o.) (Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt.)
- KÖVES — SZAMUELY** [1997]: Élbolyban — haladunk (Gazdaság; a Magyar Közgazdasági Társaság folyóirata; 1997. 2. sz.)
- Magyar Nemzet** 1997. március 6.
- Magyar Nemzet** 1998. szeptember 30.
- MOORE** [1997]: The Future of Social Security for this Generation and the

Next

(elhangzott az amerikai Képviselőház előtt 1997. június 24-én;
www.cato.org)

Népszabadság 1998. szeptember 22.

A **Nyugdíjbiztosítási** Önkormányzat 1996. évi közgyűléseinek határozatai

Az **Orbán-kormány** programja (www.meh.hu)

OSTASZEWSKI [1997]: Privatizing the Social Security Trust Fund? Don't Let
the Government Invest (www.cato.org)

PINÉRA [1997]: Empowering Workers: The Privatization of Social Security in
Chile (ICPR-konferencia, 1997. november 20. ; www.pensionreform.org)

Report of the Social Security's Board [1996]

TANNER [1995]: Privatizing the Social Security: A Big Boost for The Poor
(socialsecurity.org)

TANNER[1997]: Government Investment of the Social Security Trust Fund
(www.cato.org)

TÁRKI-közvéleménykutatás a különböző nyugdíjrendszerekről (1996)

Világgazdaság 1998. február 3.

Világgazdaság 1997. november 1.

WORLD BANK [1996]: Averting the Old Age Crisis (Oxford University
Press;

www.worldbank.org)

Nyugdíjprogramok világszerte (1997)

	Alaptv. (év)	Hatályos tv. (év)	Hozzá- járulás ¹ (%)	Járulékköt. jöv./hó (\$-ban)	Életkor (szolg. idő)	Összeg {min. (%) max.}
Argentína (alapnyugdíj) (kompenzáló járadék) (magánnyugdíj) (vagy állami nyugdíj)	1944	1993	11 (mv.)	az egy főre jutó átl. befizetés (=átl. befiz.) 60-80-szorosa, félévente igazítva	63/58 ²	az átl. befiz. 2,5-szerese ³
			27 (váll.)			szolg. évenként 1,5% ⁴
			16 (ma.)			a tőke erejéig
			áll. fin.			szolg. évenként 0.85% ⁵
Chile (felosztó-kirovó)	1924	1952 ⁶	18,84 (áll. alk.) 20,7 (priv. alk.) áll. fin.	n.a.	65	az utolsó 5 év átlagbérének 50%-a, 500 hét járulékfiz. felett további 1-1%
(privatizált)		1981 ⁷	10 % (alk.) áll. garancia a minimálnyugdíjra	n.a.	65	n.a.
Egyesült Királyság (öregkori) (állami alapnyugdíj) (szociális alapon)	1908	1992 ⁸	2 (mv.) ⁹	n.a.	65/60	n.a.
			3,69 \$ (váll.) ¹⁰		49/44 ¹¹	
					80	
Franciaország	1910	1945 ¹²	6,56+3,4% ¹³ (mv.) 9,8% (ma.) áll. fin.	n.a.	65	a legjobb 25 év átlagbérének 25-50%-a
Kanada (alanyi jogon)	1927	1951	áll. fin.	*biz. jöv-ig	65	299\$ (fix összeg)
(kereset-arányos)	1965		3 (mv.) 6 (váll.) 3 (ma.)	2612 \$ felett	65+(rész-) nyugáll.	max.654\$/fő 1062 \$/hpár
(jövedelemtől függő)	1966		áll. fin.	*biz. jöv. alatt	65	25 % (max. 550\$)

Nyugdíjprogramok a világban (1997) (folyt.)

	Alaptv. (év)	Hatályos tv. (év)	Hozzá- járulás ¹ (%)	Járulékköt. jöv./hó	Életkor	Összeg {min. (%) max.}
Mexikó	1943	1973 ¹⁴	2,075 (mv.) 5,8 (ma.) 0,415 (áll. fin.)	n.a.	65	az utolsó 350 hét átlag- bérének 35%-a, további 1,25%/év 500 hét szolg-ig
Németország	1889	1911	10,15 (mv.) ¹⁵ 18,6 (váll.) ¹⁵ 10,15 (ma.) ¹⁶	n.a.	65 ¹⁷	a szerzett nyugdíjpontok és az ún. nyugdíjérték szerint
Oroszország	1922	1990 ¹⁸	1 (mv.) 28 (váll.) 28 (ma.) ¹⁹ áll. deficitfin.	n.a.	60/55	max. a bér ²⁰ 75%-a, a min. nyugdíj 3-szorosa
Spanyolország	1919	1985 ²¹	4,7 (mv.) 23,6 (ma.) áll. fin.	max. 2345 \$	65 ²²	min. 427\$; 60%;
Svédország (alanyi jogon)	1913	1962 ²³	6,03 (váll.) ²⁴ 5,86 (ma.) áll. fin.	min. az alap- összeg után	65	az alapösszeg 96%-a
(kereset-arányos)			1 (mv.) 13 (váll.) 13 (ma.)	max. az alap- összeg X 7,5 után		az alapösszeg 60%-a X a legjobb 15 év nyug- díjpontjaival ²⁵