

## AUGUSZTINOVICS MÁRIA

### Nyugdíjrendszerek és reformok az átmeneti gazdaságokban

---

Az átmeneti országokban a népesség demográfiailag fiatalabb, és lassabban öregszik, mint az európai piacgazdaságokban. Ennek ellenére a nyugdíjrendszerek függőségi rátája (a nyugdíjasok aránya a járulékfizetőkhez) sohasem látott szintre emelkedett az 1990-es évek első felében a GDP és a foglalkoztatottság drámai csökkenése, valamint az ezt kísérő, korhatár alatti nyugdíjazási hullám miatt. Az állami, felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek azelőtt nem különböztek lényegesen Európa más országainak hasonló rendszereitől, de a tranzíciós válság súlyosbította a korábbi hiányosságokat, veszélyeztette a pénzügyi életképességet, a fizetett járulék és az érte kapott járadék közötti kapcsolat további lazításával felerősítette az áttekinthetetlen újraelosztást, megrendítette a jövőbeli ellátásokba vetett bizalmat, és ösztönözte a járulékfizetés kikerülését. A radikális nyugdíjreformok szükségessége nyilvánvalóvá vált. A közgazdaságtan neoliberais főáramlata által befolyásolva, a Világbank hathatós támogatásával, néhány átmeneti ország politikusai a vegyes nyugdíjrendszerre való áttérést választották: egy lecsökkentett méretű, állami, felosztó-kirovó alrendszer fenntartása mellett magánkezelésű nyugdíjalapokat vezettek be, második kötelező alrendszerként. Az áttérés költségeinek mértéke és finanszírozása azonban tisztázatlan maradt. A törvénybe iktatott reformok ezért valószínűleg nem lesznek életképesek és stabilak.\*

---

#### Demográfiai és gazdasági alapok

Az átmeneti országokban a halandóság hagyományosan magasabb volt, mint Európa többi részében és az 1990-es évtized „tranzíciós válsága” során – az összeurópai trend további javulásával ellentétben – számottevően romlott. (Oroszországban a születéskor várható átlagos élettartam ma alacsonyabb, mint az 1950-es években volt.) Ez az alapvetően kedvezőtlen helyzet a nyugdíjrendszerek szempontjából a jövőre nézve bizonyos „könnyebbséget” jelent, amennyiben a népesség fiatalabb, és lassabban öregszik, mint a fejlett piacgazdaságokban.

A jelenlegi demográfiai helyzet egyébként mindenütt – Nyugaton és Keleten egyaránt – kifejezetten kedvező a jövő század elejére várható fejleményekhez képest. Jelenleg ugyanis keresőkorban vannak a második világháború után született, igen népes évfázatok, valamint ezeknek a 20-30 évvel később, ugyancsak nagy számban született gyermekei. A jelenlegi

---

\* A cikk alapjául a szerzőnek az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága 1999. májusi, genfi szemináriumára készült tanulmánya szolgált. A kutatást az OTKA T/6921 számú pályázata támogatta.

nyugdíjasok viszont korábbi, kisebb lélekszámú évfázatokhoz tartoznak, és kisebb hányaduk érte meg az öregkort. Az idősek aránya a fiatalokhoz és középkorúakhoz viszonyítva tehát ma még viszonylag alacsony, a 2020-as évektől kezdve ez az arány jelentősen emelkedni fog. A nyugdíjrendszerek pénzügyi helyzetének rózsásnak kellene lennie; most kellene tartalékokat képezni a jövőre. (Ezt teszik például az Egyesült Államokban.)

Az átmeneti országokban azonban az 1990-es évtized alapvető ténye a gazdaság – a termelés és foglalkoztatottság – drámai méretű visszaesése volt. A GDP (nemzeti jövedelem) a legtöbb országban még 1998-ban is mélyen az 1989. évi szint alatt volt, csupán Lengyelországban és Szlovéniában érte már el a tíz évvel korábbi színvonalat. Az utóbbi években némi élénkülés tapasztalható Közép-Kelet-Európában és a balti országokban, a termelési mélypontra – számos volt szovjet tagköztársaság kivételével – a legtöbb ország túljutott. A fordulat azonban nem, vagy alig mutatkozik meg a foglalkoztatottságban.

A globalizálódó világban a GDP-vel mért gazdasági növekedés munkamegtakarító technológiákra és állásmegetkarító munkapiaci módszerekre épül. Ez világosan látható Nyugat-Európában is, ahol 1989-től 1997-ig, tehát nyolc év alatt, a GDP 16 százalékos növekedését a foglalkoztatottság egy százaléknál kisebb növekedése kísérte. Nyugaton azonban a munkások számára mintha még maradt volna valamiféle választási lehetőség a több munkahely vagy a magasabb bérek között. Az átmeneti országokban viszont a reálbérek még erőteljesebben csökkentek, mint a foglalkoztatottság, és a kombinált hatás valóságos társadalmi földindulásnak minősíthető.

### 1. táblázat

A munka részesedése, 1995  
(1989 = 100)

Ország	Foglalkoztatottság (1)	Reálbér (2)	Béralap (3)=(1)×(2)	GDP NMP* (4)	A munka része (3)/(4)
Belarusz	80,1	61,0	48,9	65,1	75,1
Bulgária	84,7	59,4	50,3	71,6	70,2
Cseh Köztársaság	92,8	92,4	85,7	96,5	85,8
Magyarország	72,6	78,4	56,9	86,6	65,7
Lettország	84,5	58,6	49,5	52,7	93,9
Lengyelország	86,7	75,4	65,4	104,6	62,5
Románia	91,5	69,1	63,2	88,2	71,6
Oroszországi Föderáció	88,8	45,1	40,0	58,1	68,8
Szlovákia	85,4	78,3	66,9	89,7	74,6
Szlovénia	79,3	76,9	61,0	92,0	66,3
Ukrajna	93,3	38,6	36,0	40,1	90,0
Átlag	88,0	57,7	50,8	n. a.	n. a.

\* NMP = Net Material Product (nemzeti jövedelem).

Forrás: Cichon-Hagemeyer-Ruck [1997], Economic Survey of Europe, 1998. No. 3.

Az 1. táblázatban szereplő országok átlagában a béralap reálértéke 1995-re megfelelő 1989-hez képest. Ugyanezen országok átlagos GDP-indexe nem ismeretes, de az látszik az egyes országok adataiból, hogy a GDP (NMP, azaz nemzeti jövedelem) nem csökkent a felére. Így a béralap részesedése a GDP-ből 10-30 százalékponttal esett. Érdeemes megfigyelni, hogy a csökkenés Magyarországon és Lengyelországban volt a legnagyobb, abban a két országban, amelyeket általában a transzformációs reformok sikertörténetének tekintenek.

A külföldi működtetőke bőven áramlik ezekbe az országokba, és terjeszkednek a multinacionális óriások, bevallottan azért, mert a munkaerő – amellet, hogy jól képzett – olcsó. Mégis, külföldi és hazai munkáltatók egyaránt hangosan panaszkodnak a magas munkaköltség, elsősorban a „túlzott” társadalombiztosítási járulékok miatt. Ez az ellentmondás legalábbis némi magyarázatot érdemelne.

A lecsökkent foglalkoztatás – a korábbinál jóval alacsonyabb reálbérek mellett – új típusú társadalmi feszültségekhez vezetett. A korábbi, többé-kevésbé egalitáriánus társadalmak most kettészakadni látszanak. Új, gazdag és hatalommal bíró gazdasági elit emelkedik ki, miközben a középső rétegek túlnyomó része szegénységbe süllyed. A jövedelemegyenlőtlenség növekszik, a szegénység terjed – minden mérés ezt mutatja, bármi-lyenek is az alkalmazott fogalmak és mértékek.

Természetesen jól tudjuk, hogy az 1. táblázatban kimutatott beralap csupán a „fehérgazdaságból” származik. Az emberek jelentős hányada, szerencsére, a „szürke- és feketegazdaságból” is szerez valamelyes jövedelmet. Nem így a nyugdíjrendszerek, amelyek csak a „fehér” beralapból jutnak járulékbévételekhez – tárgyunk szempontjából pedig ez a döntő.

### Nyugdíjgazdaságtan

Nyugdíjreformokról – vagy a már törvénybe iktatott reformok „felülvizsgálatáról” – majdnem mindenütt szenvedélyesen vitáznak, a piacgazdaságokban csakúgy, mint az átmeneti országokban. A neoklasszikus közgazdasági elméletet gyakran hívják tanúskodni: az életciklusmodellek (*Modigliani–Brumberg* [1954]) és az együtt élő nemzedékek modellje (*Samuelson* [1958], *Gale* [1973]) a kedvenc hivatkozások. A baj csak az, hogy az elméletet súlyosan terhelik életidegen, stacioner feltevések, amelyek a valóságban természetesen sohasem teljesülnek. Különösen bosszantó például, amikor kinyilatkoztatásként idézik Aaron híres „társadalombiztosítási paradoxonát” (*Aaron* [1966]), amely szerint a tőkésített nyugdíjrendszer jobb, mint a felosztó-kirovó, ha a kamatláb magasabb, mint a növekedési ütem – csak éppen elfelejtik megemlíteni a bizonyításhoz felhasznált stacioner feltevéseket, amelyeket pedig Aaron maga oly lelkiismeretesen felsorolt.

A nyugdíjreformokról folyó viták másik, nem éppen szerencsés vonása, hogy szinte kizárólag a finanszírozási módszer (felosztó-kirovó vagy tőkésített), valamint a kezelő szektor (állami, önkormányzati, magán-) körül forognak. Eközben alapvető demográfiai és gazdasági tényeket figyelmen kívül hagynak, vagy – ami még rosszabb – hibásan használnak az érvelésben. Sajnos, ez történt és történik hazai viszonyaink között is.

Ennek a cikknek az itt következő részében olyan tényekkel, fogalmakkal és mennyiségekkel foglalkozunk, amelyek lényegében függetlenek a finanszírozási módszertől és a kezelő szektortól, mert minden foglalkoztatáshoz kötött nyugdíjrendszerben egyformán érvényesülnek. A felhasznált fogalmak többsége jól ismert az irodalomból, ami itt új, az csupán az összefüggések módszeres tisztázása. A formális jelölés csak a definíciók egyértelműségét szolgálja; az olvasónak nem kell fárasztó matematikától tartania.

Minden fogalom és egyenlőség adott időszakra (gyakorlatilag naptári évre) vonatkozik, tehát az időben változik (az időre utaló indexeket az egyszerűség kedvéért elhagyjuk). Persze nagyon is kívánatos lenne hasonlóképpen elszámolni hosszmeteszben, tehát az egymást követő évjáratok (sőt, társadalmilag differenciált csoportjaik) életpályájára vonatkozóan is. A megfelelő egyenlőségeket könnyű lenne felírni, adatokat szerezni azonban aligha lehetne – nincs tehát gyakorlati értelme az elméleti túlbonyolításnak.

Két, leíró jellegű azonosságból indulunk ki, amelyek a nyugdíjrendszer bevételeit és kiadásait felbontják a meghatározó demográfiai és gazdasági tényezőkre.

$$\alpha = A \frac{E}{\frac{A}{e} \frac{E}{w}} = Aew \quad \text{járlékalap} \quad (1)$$

$$\beta = B \frac{N}{\frac{B}{n} \frac{N}{p}} = Bnp \quad \text{nyugdíjkiadás,} \quad (2)$$

ahol

- $A$  = az aktív korúak száma,
- $E$  = a foglalkoztatottak száma,
- $e$  =  $E/A$  foglalkoztatottsági intenzitás,
- $w$  =  $\alpha/E$  átlagbér,
- $B$  = a nyugdíjas korúak száma,
- $N$  = a nyugdíjasok száma,
- $n$  =  $N/B$  nyugdíjazottsági intenzitás,
- $p$  =  $\beta/N$  átlagos nyugdíj.

Mindkét azonosság az alapvető demográfiai tényvel, a megfelelő életkorú emberek számával kezdődik. Vegyük azonban észre, hogy már ezek a számok sem *tisztán* demográfiai jellegűek, hiszen az aktív kor és a nyugdíjas kor közötti határt a *nyugdíjkorhatár* jelöli ki, amely gyakran különbözik nők és férfiak számára, vagy különböző szakmákban; ezenkívül az időben is változik. Ez az első figyelmeztetés arról, hogy a demográfiai trendek fontosak, de nem egyedüli meghatározó tényezői a nyugdíjjal kapcsolatos problémáknak.

Másodszor, nem minden aktív korú ember foglalkoztatott, és nem minden nyugdíjas korú van nyugdíjban. Egyrészt azért, mert korai és elhalasztott nyugdíjba vonulás egyaránt lehetséges; másrészt azért, mert az adott nyugdíjrendszer nem feltétlenül terjed ki mindenkire, vagy nem mindenki szerzett megfelelő nyugdíjjogosultságot. Az  $e$  és az  $n$  „intenzitási” viszonyszámok tehát részben az adott nyugdíjrendszer hatókörét jelzik, részben azonban – különösen egységes, az egész lakosságra kiterjedő rendszer esetében – alapvető gazdasági tényekre utalnak.

Az  $e$  foglalkoztatottsági és az  $n$  nyugdíjazottsági intenzitás általában egymással ellentétes irányban mozog, legalábbis a nyugdíjkorhatár körüli évjáratok körében. Kedvező gazdasági körülmények között sokan folytatják szívesen a munkát a korhatár betöltése után is. Visszaesések vagy válságok idején viszont aki csak teheti, korhatár alatti nyugdíjazásba menekül (vagy kényszerül) a munkanélküliség elől.

A rövidség és áttekinthetőség kedvéért eltekintünk sok, egyébként fontos részlettől, például az adórendszerrel való összefüggéstől, az adminisztrációs költségektől, a kötelező járulékok be nem folyó részétől. Elszámolási keretünk csupán az öregségi nyugdíjakra vonatkozik; a rokkant nyugdíjazás nagyon is eltérő jellegű kérdéseit nem vizsgáljuk. Így az intenzitások után már csak a  $w$  átlagos munkabért és a  $p$  átlagos nyugdíjat kell figyelembe vennünk a két leíró azonosságban.

Kritikus jelentőségű a  $\beta$  nyugdíjkiadás aránya az  $\alpha$  járulékalaphoz. Könnyen belátható, hogy ha a járulékkulcs pontosan egyenlő lenne ezzel az aránnyal, akkor a bevételek pontosan fedeznék a kiadásokat; a rendszer pénzügyi egyenlege zérus lenne. Ezért ezt az arányt *belső járulékkulcsnak* nevezzük. A valóságban persze a törvényes kulcs általában eltér a belsőtől, így többletek vagy hiányok keletkeznek. (Kivétel a német nyugdíjrendszer, ahol a törvényes kulcsot évről évre a várható kiadásokhoz igazítják.)

A többlet gyakran eltűnik, mert a törvényes kulcs szerinti bevételekből más, nem nyugdíj jellegű szociális kiadásokat is finanszíroznak – ez történt Magyarországon az

1990-es évtized első felében. A hiány is csak akkor jelenik meg nyíltan és áttekinthetően, ha a nyugdíjrendszer viszonylagos pénzügyi önállósággal működik, ha nincs összekeverve más természetű ellátásokkal, és nincs beolvasztva a központi állami költségvetésbe. Ezért a legtöbb országban sem a törvényes kulcs, sem az esetlegesen kimutatott többlet vagy hiány nem jellemzi jól a nyugdíjrendszer gazdasági súlyát és tényleges költségeit.

Ezzel szemben a belső járulék kulcs jó mércéje annak, hogy milyen szintű a nyugdíjrendszer, a beralap milyen hányadát venné igénybe, ha a kiadásokat teljes egészében bérjárulékból fedeznék, és a járulékot semmi másra nem költenék. Leíró azonosságaink segítségével a belső kulcs néhány – legvégül két – kritikus ráta szorzataként írható:

$$\mu = \frac{\beta}{\alpha} = \frac{B}{A} \frac{n}{e} \frac{p}{w} = \underbrace{dir}_s \quad \text{belső járulékkulcs} \quad (3)$$

ahol

$d = B/A$  demográfiai függőségi ráta,

$i = n/e$  intenzitási ráta,

$s = d \times i = N/E$  rendszerfüggőségi ráta,

$r = p/w$  „helyettesítési ráta”.

A  $d$  demográfiai függőség a nyugdíjas korúak és a kereső korúak aránya. Az  $s$  rendszerfüggőség viszont az ellátásban részesülő nyugdíjasok és a járulékfizető keresők száma közötti arány. A szakirodalom ezt a rendszerfüggőségi rátát tekinti mérvadónak, a nagyközönséget azonban gyakran a demográfiai függőség jövőbeli alakulásával, a népesség „öregedésével” riogatják. Pedig a rendszerfüggőség tragikusan alakulhat kedvező demográfiai helyzetben is, ha robbanásszerűen növekszik a munkanélküliség és a nyugdíjba menekülés. Megfordítva, kedvező gazdasági trendek nagyrészt ellensúlyozhatnák majd a népesség jövő századi öregedését, ha növekedne a foglalkoztatottság, és idősebb korra halasztódna a tömeges nyugdíjba vonulás.

Az átlagnyugdíj és átlagbér arányát kifejező  $r$  rátát a szakirodalomban többnyire helyettesítési rátának nevezik. Fent azért tettem idézőjelbe, mert ez a kifejezés nem pontos: adott időben a nyugdíjak nem *helyettesítik* az azonos időben, mások által megkeresett béreket. A helyettesítés hosszmetzeti fogalom, az életpálya mentén értelmezhető: például az első nyugdíj aránya az utolsó bérehez. Ennek számítására azonban itt úgysem vállalkozhatunk, maradjunk hát a pontatlan, de szokásos szóhasználatnál.

Az (1)–(3) azonosságokban szereplő mennyiségek változását az 1990-es évtized első felére, a négy visegrádi országban számszerűsíteni is tudjuk (2. táblázat).

A 20–59 éves korú népesség az 1990-es évtized első felében gyarapodott, kivéve Magyarországot, ahol éppen 1989 és 1996 között, véletlenszerűen, jelentéktelen csökkenés mutatkozott, bár az időszak egészét itt is a gyarapodás jellemezte. Viszont mind a négy országban jelentősen csökkent a foglalkoztatottsági intenzitás, ahogyan ez már az előző részben tárgyaltakból is következik. A visszaesés a Cseh Köztársaságban volt a legkisebb, és ott a reálbér lényegében változatlan maradt. A másik három országban sokkal erőteljesebben esett a foglalkoztatottsági intenzitás, és ezt a reálbér 16–25 százalékos csökkenése kísérte. Végeredményben az  $\alpha$  járulékalap mindenütt zsugorodott, de igen nagy a különbség a (legkisebb) csehországi 4,6 százalékos mérséklődés és a (legnagyobb) magyarországi 44,2 százalékos zuhanás között.

A 60 éves és idősebb népesség egyedül Lengyelországban gyarapodott számottevő

## 2. táblázat

A visegrádi országok nyugdíjgazdasága, 1996  
(1989 = 100)

Megnevezés	Cseh Köztársaság	Magyarország	Lengyelország	Szlovákia
20–59 éves népesség ( <i>A</i> )	106,3	98,5	103,6	106,8
Foglalkoztatottsági intenzitás ( <i>e</i> )	89,3	76,1	81,1	80,6
Átlagos reálbér ( <i>w</i> )	100,5	74,5	80,0	83,9
Járulékalap ( <i>α</i> )	95,4	55,8	67,2	72,2
60 éves és idősebb népesség ( <i>B</i> )	101,6	100,2	110,7	104,5
Nyugdíjazottsági intenzitás ( <i>n</i> )	103,6	118,8	131,7	109,8
Átlagos reálnyugdíj ( <i>p</i> )	88,2	66,8	108,8	77,6
Nyugdíjkiadás ( <i>β</i> )	92,9	79,5	158,6	89,0
Demográfiai függőség ( <i>d = B/A</i> )	95,6	101,7	106,8	97,8
Intenzitási ráta ( <i>i = n/e</i> )	116,0	156,3	162,5	136,2
Rendszerfüggőség ( <i>s = d × i</i> )	111,1	159,2	173,6	133,3
Helyettesítési ráta ( <i>r = p/w</i> )	87,8	89,6	136,0	92,5
Belső járulékkulcs ( <i>μ = β/α</i> )	97,4	142,6	236,1	123,3

Forrás: Cichon–Hagemeyer–Ruck [1997], Wagner–Smeeding–Schrooten [1998], CESTAT [1998].

mértékben. (A nyugdíjkorhatár szerinti elhatárolást, sajnos, nem sikerült az összehasonlításban érvényesítenem.) A foglalkoztatottság visszaszorulásával mindenütt emelkedett a nyugdíjazottsági intenzitás. A két tényező együttes hatása (az  $N = B \times n$  szorzat) a nyugdíjasok számának több mint 45 százalékos növekedését mutatja Lengyelországban; ehhez képes a magyar 19 százalékos gyarapodás akár még mérsékeltebb is tűnhet, bár a cseh és szlovák növekedést meghaladja.

A négy ország közül háromban a nyugdíjasok számának emelkedését ellensúlyozta, sőt túlkompenzálta az átlagos nyugdíj reálértékének – a reálbér esését meghaladó – csökkenése, a „helyettesítési” ráta leszorítása. Így a *B nyugdíjkiadás* reálértéke nem nőtt, hanem csökkent, mégpedig a GDP csökkenésénél nagyobb mértékben vagy azzal arányosan.

A nagy kivétel Lengyelország, ahol 20 százalékos reálbércsökkenés mellett közel 9 százalékkal *emelkedett* az átlagos nyugdíj reálértéke és 36 százalékkal a „helyettesítési” ráta; vele természetesen az összes nyugdíjkiadás reálértéke is. Ez annyira furcsának tűnik, hogy hibás adatok vagy számítási tévedés gyanúja keletkezhet; a folyamatot és kiváltó okait azonban hitelesen dokumentálja például *Golinowska–Czepulis–Rutkovska–Szczer* [1997]. Sajnos, a főként nyugati szakirodalom – az angol nyelven hozzáférhető lengyel adatok bősége és a többi ország adatainak hiányos ismerete miatt – gyakran a lengyel esetet általánosítja, és képtelen következtetésekre jut az átmeneti országok nyugdíjviszonyairól, úgy általában.

Ha most a belső járulékkulcsot közvetlenül meghatározó, kritikus rátákat tekintjük, a leginkább szembetűnő az *s* rendszerfüggőségi ráta drámai emelkedése a *d* demográfiai függőség csekély növekedése vagy éppen csökkenése ellenére. A „helyettesítési” ráta leszorítása ezt nem tudta teljesen ellensúlyozni; így végeredményben a  $\mu$  belső járulékkulcs jelentősen emelkedett, különösen Magyarországon és szélsőséges módon Lengyelországban. Ebben viszont a Cseh Köztársaság a kivétel: ott a belső kulcs csökkent, amit a foglalkoztatottság mérsékeltebb romlása, a reálbér megőrzése és – ez utóbbi következtében – a „helyettesítési” ráta erőteljes süllyedése tett lehetővé.

Elszámolási keretünk túlságosan is egyszerűsített ahhoz, hogy ebből az összehasonlí-

tásból közvetlen következtetéseket vonjunk le a négy visegrádi ország nyugdíjrendszereinek konkrét pénzügyi helyzetéről; ez nem is célja ennek a cikknek. A fő tanulságok azonban világosak, feltehetően valamennyi átmeneti országra érvényesek, a jövőre nézve pedig a fejlett piacgazdaságok számára is figyelmeztetőek lehetnek.

Az első tanulság az, hogy a nyugdíjrendszerek jelenét és jövőjét a gazdasági változások mélyebben érintik, mint a demográfiai trend, a népesség öregedése. Az átmeneti országok esetében, az 1990-es években, a rendszerfüggőségi ráta rendkívüli mértékű és drámai gyorsaságú romlását az úgynevezett tranzíciós válság idézte elő, a demográfiai arányok jelentős változása nélkül. Az átmeneti gazdaságok helyreállításával a helyzet valószínűleg, legalábbis ideiglenesen, javulni fog. Könnyen lehet azonban, hogy a nyugdíjasok és a járulékfizető keresők közötti arányban hasonló változásokat hoz majd létre – ha nem is ilyen látványos ütemben, viszont tartósan – a munkapiaci viszonyok átalakulása. Ez pedig már nem csak, nem is elsősorban, az átmeneti gazdaságok problémája.

A „nem tipikus” foglalkoztatási formák (a részmunka, az otthoni munka, az eseti megbízás, a „kiszereződés” kényszervállalkoztatás) terjedése csökkenteni fogja a hagyományos értelemben foglalkoztatottak, vagyis a hagyományosan bérjárulékot fizetők számát – messze túl a demográfiai trendek által indokolt mértéken. Az új formák az erős, egészséges, küzdőképes fiatalokat preferálják; lehet, hogy az idősebbek számára még kevesebb babér, azaz fizető állás fog teremni, és így növekedni fog a korán nyugdíjba vonulók, a nyugdíjban sokáig élők száma – messze túl a demográfiai trendek által indokolt mértéken. A rendszerfüggőségi ráta romlása és ezzel a járulékalap összezsugorodása még nagyobb veszélyt jelenthet a hagyományosan foglalkoztatáshoz kötődő nyugdíjrendszerek számára, mint a népesség öregedése.

A második tanulság, hogy a generációk közötti íratlan szerződés felrúgása ezt a problémát nem oldja meg. A nyugdíjak reálértékének csökkentése, a „helyettesítési” ráta leszorítása a négy visegrádi ország közül háromban mérsékelte, de nem akadályozta meg a belső járulékkulcs igen jelentős emelkedését. A szakirodalomban gyakran esik szó mindenféle „kiváltságokról”, amelyek kiküszöbölése – úgymond – lefékezhetné a nyugdíjkiadások növekedését. A lengyel példa alátámasztani látszik ezt az érvelést, Magyarországról azonban tudjuk, a többi átmeneti országról is bátran feltételezhetjük, hogy a nyugdíjasok helyzete mindennek nevezhető, csak éppen kiváltságosan kedvezőnek nem.

A tömeges időskori szegénység nem kiút a nyugdíjrendszerek számára, inkább társadalmi zsákutca. Intő példa lehet Nagy-Britannia, amely „... azzal »oldotta meg« a növekvő állami nyugdíjkiadások problémáját, hogy lopva intézményesítette a nyugdíjas lakosság körében a nagymértékű relatív szegénységet... Amit a nyugdíjreformok nem tettek meg az elmúlt 15 év során az az, hogy jelentősen emeljék a nyugdíjcélu megtakarítások mértékét, csupán áthelyezték ennek a megtakarításnak egy részét az adóátcsoportosító nemzeti biztosítási rendszerből az eszközfelhalmozó egyéni nyugdíjrendszerbe. Ezért valójában a brit eset nem arra példa, hogy a kormány megoldotta volna az időskori jövedelembiztonság problémáját egy öregedő társadalomban, hanem arra példa, hogy a kormány megtagadta felelősségét.” (Johnson–Rake [1997].)

A sokat emlegetett demográfiai trendek mellett a – ma már ugyancsak világosan látható – munkaerő-piaci tendenciák is azt kívánnák, hogy ugyanannak (vagy ráadásul kevesebb) pénznek az egyik helyről a másikra való tologatása helyett komolyan elgondolkozzunk azon, hogyan lehet majd megoldani az időskori jövedelembiztonság problémáját egy rohamosan átalakuló, globalizálódó gazdaság szűkülő és egyre kevésbé hagyományos foglalkoztatási lehetőségei közepette. Sajnos, ma még nem ez az alapkérdés áll a nyugdíjrendszerekről és reformokról folyó viták középpontjában.

## Nyugdíjalrendszerek

Az angol nyelvű szakirodalom különbséget tesz nyugdíjrendszer és nyugdíjséma (*pension scheme*) között: egy országban sok, különböző „séma” élhet egymás mellett, és ezek együttesen alkotják az ország nyugdíjrendszerét. Megfelelő magyar szóhasználat nem alakult ki, nem volt rá szükség, mert a magyar nyugdíjrendszer közel fél évszázadon át egységes volt, vagyis egyetlen „sémából” állt. (Ez nem minden átmeneti gazdaságra jellemző.) A reformot megelőző viták során divatba jött az ugyancsak angoltól fordított „pillér” (*tier*) kifejezés; e szerint most három „pillérünk” van, a társadalombiztosítás, a kötelező magánpénztárak és az önkéntes pénztárak. A „pillér” azonban magyarul éppen olyan kevésbé értelmezhető, mint a „séma”. Ezért egyelőre, jobb híján, az alrendszer kifejezést használom.

A nyugdíjalrendszerek tipológiáját egyre inkább leegyszerűsítik. A nagyközönséggel elhíthetik, hogy csupán kétféle alrendszer létezik, amelyek konzisztensen rendeződnek el néhány dichotómia mentén:

Dichotómiák	1. alrendszer	2. alrendszer
1. Kezelés	állami	magán
2. Pénzügyek	felosztó-kirovó	tőkésített
3. Részvétel	kötelező	önkéntes
4. Mi a meghatározott?	járadék	járulék
5. Pénzforrás	bérijárlék	egyéni megtakarítás
6. Belső természet	újraelosztó szolidaritás	biztosításilag korrekt
7. A demográfia hatása	összeomlik	ellenálló
8. Makrogazdasági hatás	kártékony	jótekonny
9. Kockázat	politikai	piaci
10. Ki gondoskodik?	paternalista állam	öngondoskodó egyén
11. Mindent egybevetve	rossz	jó

Az élet azonban nem ilyen egyszerű. Ezek a fogalompárok valójában nem dichotómiák, igen vagy nem alternatívák. Inkább egy folytonos skála szélső pontjai, sokféle köztes megoldással a szélek között. Továbbá bizonyosan nem rendezhetők el egy rossz és egy jó, belsőleg egységes alrendszerbe.

Közismert, hogy léteznek olyan *állami* alrendszerek, amelyek *tőkésítettek*, például az igen sikeres szingapúri Előrelátási Alap (*Provident Fund*). Ugyanakkor vannak *felosztó-kirovó magán*alrendszerek, például a szakmai-vállalati nyugdíjbiztosítás Nagy-Britanniában. Vannak állami, felosztó-kirovó alrendszerek, amelyek jelentős felhalmozott tőkével rendelkeznek, például a svéd és az amerikai társadalombiztosítás. Továbbmenve, a beérett, tőkésített alrendszerek szintén „felosztanak és kirónak”, hiszen az alrendszer a folyó kiadásokat nyilvánvalóan először a folyó bevételekből fizeti, és csak az egyenlegel gyarapítja vagy fogyasztja a felhalmozott tőkét.

A nyugdíjreformok nagy divatja ma olyan alrendszerek létrehozására irányul, amelyenek a fenti csoportosítás szerint nem is léteznek: a *magánkezelésű, tőkésített, kötelező, bérijárlékból finanszírozott* nyugdíjalapokat szorgalmazzák sok országban, és iktattak törvénybe többek között Svédországban, Magyarországon és Lengyelországban. (A chilei példa némileg szelídített változata terjed a világban – bár erre kevés hivatkozás történik, mert az európai polgár nem örülne, ha nyíltan arra beszélnék rá, hogy a dél-amerikai mintát kövesse.)

Ha tehát mégis jellemezni és csoportosítani kívánjuk a nyugdíjalrendszereket – lehetőleg értelmesebben –, akkor el kell térnünk a fenti, egyszerűsítő és sokban hamis tipológi-

ától. Sokféle szempont lehetséges; itt és most az *újraelosztás* szempontjából fogunk vizsgálódni. Ehhez először is meghatározást kell adnunk: *nyugdíjnak* csak az olyan, *életre szóló, rendszeres* járadék tekinthető, amely a nyugdíjazott személy *haláláig* tart. A nyugdíjalrendszerek alapvető kérdése és jellemzője, hogy hogyan viszonylik ez a járadék a kereső életpálya során teljesített hozzájáruláshoz, a korábban fizetett járulékhöz. Ez a megközelítés négy kategóriát eredményez.

1. *Állampolgári alapnyugdíj*, hozzájárulás nélkül (áttekinthető újraelosztás). A juttatás egyösszegű, minden állampolgár (vagy rezidens) számára egyforma, függetlenül jövedelemtől, foglalkoztatástól, vagyontól. Forrása az állami adóbevétel, tehát az újraelosztás egyértelműen a gazdagoktól a szegényekhez irányul. Ez a „járulékkal meghatározott” formula egyetlen tiszta esete. Előnye, hogy az időskori, szélsőséges szegénységet kiküszöböli, miközben más, járulékfizetésre épített alrendszerek mentesülnek a szociális gondoskodás feladatától.

2. *Szociális gondoskodás* (zavaros újraelosztás). A juttatás az idős korhoz kötődik, de csak „rászorultsági” alapon; a járadék tehát inkább esetleges és akaratlagos, mintsem „meghatározott”. Hátránya, hogy a járulékfizetésre épített alrendszerekből származó nyugdíj egy része („első”  $x$  forintja) annyi, amennyit mások („a rászoruló”) korábbi hozzájárulás nélkül is megkapnak. Más szóval, valahány (az „első”  $y$ ) járulékfizetéssel töltött év semmit sem hoz az időskori jövedelem szempontjából. Ez a megoldás tehát látszólag igen „szolidáris”, de – szemben az állampolgári alapnyugdíjjal – „beletúr” a járulékfizetésre épített alrendszerek áttekinthető működésébe.

3. *Ál-nyugdíjbiztosítás* (nincs újraelosztás). Vannak álnyugdíjalapok, akár kötelező, akár önkéntes részvétellel, amelyekből a felhalmozott egyéni tőke egy összegben kivonható nyugdíjba vonuláskor, vagy örökölhető, vagy fix időtartamú járadék vásárlására fordítható. Itt valóban az a helyzet, hogy a befizetett pénz (jó esetben hozamokkal megfejelve) a befizető vagy örökösei rendelkezésére marad. Az ilyen alapok azonban valójában csak sajátos megtakarítási formák, nem sokban különböznek a bankoktól vagy befektetési alapoktól, hiszen nem biztosítanak *halálig tartó, rendszeres* időskori jövedelmet.

4. *Nyugdíjbiztosítás* (komplex, többirányú újraelosztás). Sem a járulék, sem a járadék nem pontosan „meghatározott”. A kötelező alrendszerekben a járulék kulcsa meghatározott, de a járulék alapja az egyéni, kereső életpályától függ. A járadék pedig így vagy úgy, de függ a korábbi járulékfizetéstől, még akkor is, ha van egyösszegű komponense vagy előírt minimuma, esetleg maximuma. (Egyéni járulék-nyilvántartás hiányában a fizetett járulékot általában a munkában töltött évek száma és valamilyen időszak keresete reprezentálja.) Az ilyen alrendszereket tehát helyesen a „járulékkal meghatározott járadék” kifejezés jellemezné.

A bérjárulékból finanszírozott, állami, felosztó-kirovó alrendszerek – a közhiedelemmel ellentétben – mind ez utóbbi, negyedik, biztosítási kategóriába tartoznak, amennyiben a járulékfizetés halálig tartó nyugdíjjogosultságot eredményez. (Vö. például *Barr* [1992].) Idetartoznak azonban a kötelező, tőkésített magánrendszerek is, ha és amennyiben halálig tartó járadékot fizetnek. Erre a kategóriára vonatkoztatható, nyilvánvalóan, a cikk előző részében bevezetett elszámolási keret. (Bevallom, számomra jelenleg nem világos, hogy az 1997. évi, hazai reform által bevezetett magánpénztárak ide tartoznak-e, vagy az előző, harmadik, ál-nyugdíjkategóriába. Az általuk nyújtandó szolgáltatások körét és jellegét ugyanis a törvény hosszan és részletesen, de távolról sem egyértelműen szabályozza.)

A felosztó-kirovó állami és a tőkésített magánalrendszerek tehát nem abban különböznek egymástól, hogy a járulék vagy a járadék meghatározott-e, nem is abban, hogy megvalósítanak-e újraelosztást vagy sem. A különbség abban van, hogy *hogyan*, milyen

módon, milyen szabályok szerint függ a járadék a járuléktól, milyen mértékű, típusú és irányú újraelosztás működik az alrendszerben.

A negyedik kategóriába tartozó, valódi – felosztó-kirovó vagy tőkésített, állami vagy magán – nyugdíjbiztosítási alrendszerek elsősorban *kockázatközösségek*, amelyek az egyéni élettartam véletlenszerűsége ellen biztosítanak. Hiszen annak, aki nyugdíjazás előtt, vagy röviddel utána meghal, tulajdonképpen egyáltalán nem kellett volna öregkorára takarékoskodnia, járulékot fizetnie. Aki viszont megéri a 85-90 éves kort, annak életkeresete igen nagy részét, talán egészét vagy többszörösét kellett volna megtakarítania, hogy haláláig legyen rendszeres jövedelme. Ez nem látható előre, tehát egyénileg nem oldható meg – bármilyen szépen hangzik is a frázis az „öngondoskodó” egyénről. Ebben az értelemben az egyén számára itt nincs korrekt vagyonmegőrzés. Minden nyugdíjbiztosítási alrendszer alapvető természetéhez tartozik az újraelosztás azoktól, akik korán meghalnak, azokhoz, akik sokáig élnek. A továbbiakban ezt *biztosítási újraelosztásnak* nevezzük.

Az élettartam azonban nem független a nemtől és a társadalmi státustól. A nők tovább élnek, mint a férfiak, és mindkét nembeli magasabb jövedelmű, magasabban iskolázott emberek tovább élnek, mint szegényebb, műveletlenebb társaik. Ezért, mint gyakran emlegetik, a tisztán élettartam szerinti, biztosítási újraelosztás a férfiaktól a nőkhoz irányul, és torz módon a szegényektől a gazdagokhoz. Az adott alrendszerre vonatkozó, konkrét szabályozástól függ természetesen, hogy ez milyen módon és mértékben valósul meg.

Érdekes fordulat például, hogy hazai, kötelező magánpénztáraink saját tagságukra kidolgozott halandósági táblák szerint kötelesek számolni, de annak „unisexnek” kell lennie. Vagyis differenciálhatnak – burkoltan – társadalmi státus szerint, hiszen tagságuk nem olyan összetételű, mint a népesség egésze; de nem differenciálhatnak férfiak és nők között. A törvényhozók, akik az utóbbit megakadályozták alkotmányossági aggályok miatt, valószínűleg nem voltak tisztában azzal, hogy az előzőt ugyanakkor, aggályok nélkül engedélyezték, sőt előírták.

További probléma, hogy a járulékkulcs – bár lehet alrendszerek között különböző, és változhat az időben – általában egy alrendszerben és egy időben minden születési évjáratra egyforma. Törvényhozóink bizonyára alkotmányellenesnek találnák az életkor szerinti megkülönböztetést is. Csakhogy a halandóság változik, és különböző évjáratokat különbözőképpen talál el. Normális körülmények között a halandóság javul, az egymást követő évjáratok egyre hosszabb átlagos élettartamra számíthatnak, a biztosítási újraelosztás tehát működik évjáratok között is. Mégpedig, a közhiedelemmel ellentétben, az idősebeiktől a fiatalabbakhoz irányul, hiszen az utóbbiak élnek (majd) tovább. A nem normális helyzet, az átmeneti országok tranzíciós válságában romlóba fordult halandóság, persze ideiglenesen megzavarhatja ezt a tendenciát – nem tudom, van-e valahol olyan intézmény vagy kutatócsoport, amely ezt a hatást jelenleg számszerűsítené.

Kétségtelen tehát, hogy a biztosítási újraelosztás társadalmilag nem semleges. Az egyéni élettartam szerinti átcsoportosítás sok mindent fed vagy elfed – jó lenne pontosan tudni, hogy mit és mennyire. Mindez, ismétlem, egyformán vonatkozik a felosztó-kirovó, állami és a valódi nyugdíjbiztosítást nyújtó, tőkésített magánalrendszerekre.

A legtöbb állami alrendszerben működik azonban egy másfajta újraelosztás is, amely a jobb módúaktól a szegényebbekhez irányul, amelyet általában a „szolidaritás” nevében indokolnak. Ezt a továbbiakban *szociális újraelosztásnak* nevezem. Nem arról van itt szó, hogy a magasabb keresetűek – azonos kulcs mellett – több járulékot fizetnek és az alrendszer ebből „tartja el” a szegény nyugdíjasokat. A több járulék nem képviselne szociális újraelosztást, ha arányosan magasabb járadékot is eredményezne a biztosított haláláig. Arról van szó, hogy ezt az arányosságot gyakran megbontja a *nyugdíjformula* (az induló nyugdíjat meghatározó szabályok együttese) és az *indexelés* (a nyugdíj későbbi

változását meghatározó eljárás). Ha egyik vagy másik, vagy mindkettő a kevesebb szolgáltatási évet és az alacsonyabb jövedelmet részesíti előnyben a hosszabb szolgáltatási idővel és magasabb keresettel (vagy nyugdíjjal) szemben, akkor van dolgunk szociális újraelosztással.

Ebben a cikkben nem foglalkozom azzal, hogy a magyar társadalombiztosítási alrendszerben hogyan valósul meg a szociális újraelosztás. Erről majdnem mindenkinek van hétköznapi tapasztalata; a színvonalas összefoglalást igénylőknek pedig *Martos* [1994], valamint *Antal-Réti-Toldi* [1995] tanulmányait ajánlhatom. Mind a napi tapasztalat, mind a kutatási eredmények arra utalnak, hogy nálunk a szolidaritás – megint csak a közhiedelemmel szemben – nem generációk között működik, hanem a nyugdíjas generáción belül.

Kétségtelen, hogy szolidaritásra szükség van. A társadalom nem hagyhatja éhen pusztulni azokat az idős embereket sem, akik – bármilyen okból – kereső korukban nem szereztek jogokat elfogadható nyugdíjra. Ezzel a feladattal azonban nem kellene feltétlenül a nyugdíjbiztosítási alrendszert terhelni. Sőt, kifejezetten káros, ha a nem létező állampolgári alapnyugdíj funkciói összekeverednek a nyugdíjbiztosítással. „A támogatás és a biztosítás egybegyúrása az átláthatóság általános hiányát eredményezi. ... a nyugdíj-képletek... gyakran túl összetettek és néha átláthatatlanok ... Ha emellett ... az indexálás ötletszerű, ... akkor azoknak a tényezőknek a megértése, amelyek az egyéni ellátás összegére hatnak, meghaladhatja a legtöbb nyugdíjba vonuló és nyugdíjas képességeit. ... A hozzájárulás és az ellátások közötti laza kapcsolat káros munkaerő-piaci ösztönzőket is eredményezhet, ... a járulékfizetés alól való nagy mértékű kibúváshoz vezethet, ezzel az informális gazdaság terjedéséhez.” (*Augusztinovics-Johnson* [1997] 262–263. o.)

Tévedés lenne azonban azt hinni, hogy a biztosítási újraelosztáson túlmenő, „szociális” újraelosztás a tőkésített, magánpénztári alrendszerekből hiányzik. Más a tartalom és mások az elnevezések, de valamelyes „szolidaritásnak” ott is működnie kell: a pénztárak a kölcsönös viszontbiztosítási alapokat a befizetett járulékokból töltik fel, az állami garanciák érvényesítése esetén pedig az adófizetők fizetnek.

A nyugdíjalrendszerekről szóló eddigi fejtegetésekben szinte szó sem esett az átmeneti gazdaságokról. Ennek az az oka, hogy az újraelosztás létét, szerepét és típusait tekintve az átmeneti országok nyugdíjrendszereiben nem voltak különösebb sajátosságok. Talán egyetlen közös és az OECD-országok átlagától eltérő tulajdonság, hogy – rövidebb átlagos élettartam és a teljes foglalkoztatottságra való törekvés mellett – a nyugdíjkorhatár általában alacsonyabb volt: 60 év férfiak és 55 nők esetében. Kivételek azonban ez alól is vannak: Lengyelországban például 65, illetve 60 év volt a két nemre vonatkozó korhatár.

Tény, hogy a szociális újraelosztás mindig erőteljes volt ezeknek az országoknak az állami nyugdíjrendszereiben. Ez azonban nem egyedülálló, nem rendszerspecifikus: Bismarck és Beveridge öröksége hasonló helyzetet teremtett sok európai piacgazdaságban is.

Ami egyedülálló, az a tranzíciós hatás. *Cichon-Hagemejer-Ruck* [1997] szerint az átmeneti országok nyugdíjrendszerei a jelenlegitől nagyon is eltérő körülmények között jöttek létre, nem készültek fel a nemzeti jövedelem és a foglalkoztatottság erőteljes csökkenésére, a gyors inflációra és a keresetek drámai mértékű differenciálódására. Ezért *ad hoc* – gyakran egyösszegű – kiigazításokkal próbálják megvédeni a legalacsonyabb nyugdíjakat az infláció szélsőséges hatásától. A kiigazítások eltorzítják az ellátási struktúrát, csökkentik a különbséget a legkisebb és legnagyobb nyugdíj között, ezzel tovább lazítják az eredetileg is gyenge kapcsolatot járulék és járadék között. (Például Lettországból és Litvániából a korábban „járulékkal meghatározott járadék” gyakorlatilag egyösszegű juttatássá degenerálódott.)

Egy 20–40 százalékkal lecsökkent „tortát” felosztani semmiképpen sem könnyű feladat. A szociális ellátó rendszerek nem voltak erre felkészülve. Új ellátó rendszerek (például a munkanélküli-segély) létrehozása és eléggé kezdetleges működtetése mellett,

de másfajta új rendszerek (például az alapnyugdíj) bevezetése helyett, a meglévő nyugdíjrendszert használták fel a csökkenő foglalkoztatottság és a terjedő szegénység hatásának enyhítésére. Ennek az az ára, hogy a szociális újraelosztás felerősödött a biztosítási újraelosztás rovására, megközelítve, sőt túllépve a gazdasági racionalitás és a társadalmi tűrőképesség határait. A növekvő jövedelemkülönbség mellett ez arra készteti a magasabb jövedelmű csoportokat és rétegeket, hogy kiváljanak a rendszerből, kikerüljék a járulékfizetést és/vagy új, saját igényeiknek megfelelő alrendszer(ek)e)t hozzanak létre.

### Nyugdíjreformok

Az átmenet folyamatát tehát a nyugdíjgazdaság makroszintjén a belső járulékkulcs drámai emelkedése kísérte, ugyanakkor a mikroszinten, a meglévő állami alrendszerek belső szerkezetében káros tendenciák erősödtek fel. A helyzet minden tekintetben megérett alapos reformokra. Szinte minden átmeneti országban vagy nyugdíjreformot terveznek, vagy már törvénybe is iktattak.

Ez megint csak nem egyedülálló, nem rendszerspecifikus: a nyugdíjreformok Japántól Hollandiáig, Olaszországtól Svédorszáig napirenden vannak, vagy már elhatározottak. Országoként különböző, bár sok tekintetben közös okok miatt a fejlett piacgazdaságokban is nyílik az olló a járulékalap és a nyugdíjkiadások között, ott is megosztja a társadalmat a meglévő nyugdíj(al)rendszerekben erősödő szociális újraelosztás.

Mégis azt várná az ember, hogy a nem csekély mértékben különböző helyzetekben más-más problémák kerülnek előtérbe, hogy különböző javaslatok születnek és a jövőre vonatkozó elképzelések sokszínűek; hogy sok ország reformterveiről olvasni tanulságos, mert ez újabb és újabb szempontokat, ötleteket ad. Azt várná az ember, hogy világosan elhatárolják a nagyon hosszú távon ható trendeket a pillanatnyi körülményektől; a jól előre látható tendenciákat a bizonytalan becslésektől; az átmeneti országok sajátos történelmi folyamataiból fakadó tényezőket az érett piacgazdaságok problémáitól – és mindegyikre adekvát válaszokat keresnek.

Sajnos, nem ez a helyzet. Az óriási terjedelmű irodalmat olvasni már-már unalmas, mert szinte mindenütt akörül forog a vita, ugyanazokkal az érvekkel és ellenérvekkel: tereljük-e át a járulékok egy részét (és mekkora részét) kötelező, tőkésített, magánkezelésű alapokba, vagy maradjunk-e meg az állami, felosztó-kirovó alrendszerénél.

Jó esetben még valami figyelmet kapnak az állami alrendszer megreformálásának adatai. Szinte említés nélkül maradnak viszont az alapkérdések, amelyekben társadalmi konszenzus lenne szükséges: 1. hogyan lehet összehangolni a hosszmetiszetileg növekvő élettartamot a keresztmetiszetileg zsugorodó járulékalappal; 2. milyen legyen a kötelező nyugdíjrendszer terjedelme, milyen helyettesítési rátát célozzon meg, és milyen járulékkulcs tartozik ahhoz; 3. hogyan lehet reagálni a következő század új kihívásaira, például az információs forradalomra és a munkapiacra várható változásokra?

Mintha egyedül üdvözítő és mindent megoldó panacea lenne a nyugdíjrendszer tőkésítése és privatizálása. Az elgondolás természetesen nem az átmeneti országokból származik. Eredetileg nem szerepelt az úgynevezett washingtoni konszenzusban sem, de mostanra a széles körben elfogadott, neoliberális reformcsomag részévé vált. A Világbank kutatási jelentése *Az öregedési válság elhárítása (Averting the Old Age Crisis)* címmel világméretű kampányt indított az állami, felosztó-kirovó rendszerek összezsugorítása érdekében, elterjesztendő a chilei típusú nyugdíjreform nagyszerűnek nyilvánított eredményeit (*World Bank* [1994]). A kritikus és kételkedő hangok (például *Beattie-McGillivray* [1995]) kevés visszhangra találnak, bár a sokat reklámozott koncepciót elutasította például a Dini-féle 1995. évi olasz nyugdíjreform is.

Számos átmeneti országban az elképzelést természetesen melegen támogatják a neoliberais közgazdászok, akik általában irányításuk alatt tartják a pénzügyminisztériumot. Az ellenzőket, köztük gyakran a munkaügyi és/vagy szociálpolitikai minisztérium(ok)at, kikiáltják az idejétmúlt, paternalista, túl nagylelkű és fenntarthatatlan jóléti állam védelmezőinek. A vitát így áthatja a politika, az ideológia és a kormányzaton belüli rivalizálás. A politikusok nem sok időt töltenek azzal, hogy megalapozott gazdasági, társadalmi és pénzügyi hatásvizsgálatokhoz ragaszkodjanak, vagy szakmai érvekre figyeljenek olyan ügyekben, amelyeket apró technikai részleteknek tekintenek.

Nem csoda, hogy kivirágzott a nyugdíjreformok politikai gazdaságtana, mint legitim és népszerű kutatási terület. Egyik kitűnő terméke a cseh, magyar és lengyel nyugdíjreformot írja le és elemzi. Ez a három ország „... közös örökséget tud magáénak az időskori biztonság terén ... , azt várhattuk volna, hogy ez hasonló útra tereli a lengyel, magyar és cseh politikusokat. ... A közép-európai politikusok azonban élesen különböző nyugdíjparadigmákat választottak az 1990-es évek közepén: míg a cseh reform a Bismarck és Beveridge nevéhez fűződő nyugdíjparadigma keretein belül maradt, Magyarországon és Lengyelországban az időskori biztonság részleges privatizálását iktatták törvénybe ... , ami különösen érdekes, ha figyelembe vesszük egyrészt a hosszú életű Klaus-kormány neoliberális retorikáját, másrészt azt, hogy Lengyelországot és Magyarországot posztkommunista pártok kormányozták, amikor radikális nyugdíjreformokat hajtottak végre.” (Müller [1999] 200. o.)

Mint e cikk második részében bemutattuk, a cseh nyugdíjrendszer sokkal jobb pénzügyi helyzetben élte át a tranzíciós gazdasági válságot, mint a magyar és a lengyel rendszer. Ez lett volna a szétváló reformutak magyarázata?

Egyrészt igaz, hogy a cseh esetben a nyugdíjalap kellemes többleteket produkált. Ez hozzájárult ahhoz, hogy a pénzügyminisztérium semleges maradt, nem volt oka beavatkozni a nyugdíjúgyekben, és – mint Katharina Müller megjegyzi – a Világbank „figyelemreméltó távollevő” volt. Másrészt azonban, az állami, felosztó-kirovó (al)rendszer „fenntarthatatlansága” inkább ürügy, reklámjelszó volt, legalábbis a magyar esetben, ahol több, független modellszámítás bizonyította, hogy a létező rendszer még hosszú évtizedekig pénzügyileg életképes maradhat, tisztességesen megreformálva, és figyelembe véve, hogy a nyugdíjkorhatárt már a reform előtt felemelték. (Például *Augusztinovics–Martos* [1995]) A lengyel eset valóban kissé más, e cikk második részében ismertetett adatok alapján is.

Lengyelországban a reform a magyarhoz nagyon hasonló, úgynevezett vegyes rendszert vezetett be. A magánpénztárakat tekintve az eltérések a két, kötelező alrendszerből álló, új magyar rendszertől nem jelentősek. Részletes ismertetésnek itt nem látom értelmét, hiszen a magyar reform alapvonásai jól ismertek.

Nagy különbség viszont, hogy Lengyelországban az állami alrendszert is alapvetően megreformálják, többek között kettéválasztják. Általános adóbevételből (!) az átlagbér 28 százalékaival egyenlő, minimális nyugdíjat garantálnak mindenkinek, aki 65 éves vagy idősebb, és legalább 25 biztosítási évvel rendelkezik (az utóbbi feltételtől eltekintve, ez gyakorlatilag állampolgári alapnyugdíjnak tekinthető). Megvalósul tehát az áttekinthető újraelosztást képviselő, külön „szolidaritási” alrendszer.

A másik, keresetkezéssel kötött állami alrendszert „névleges meghatározott hozzájárulásra” alapozzák, vagyis az életpálya során teljesített – bérnövekedéssel indexált – hozzájárulásra. Ebben az alrendszerben tehát, többé-kevésbé tisztán, csak a biztosítási újraosztás fog működni. Még azt is korlátozza valamelyest, hogy a járadék függni fog a nyugdíjazáskori átlagos, várható élettartamtól. Egyéni számlákat hoznak létre; ezeken eleve jóváírják minden biztosítottnak a reform előtti hozzájárulásait képviselő, „feltételezett nyugdíjértéket”. Az igazgatást végző hivatal jogi személyiséget kap; az idősko-

ri nyugdíjbiztosítást elkülönítik más (rokkantsági stb.) biztosítási programoktól. A kedvező demográfiai helyzetet kihasználva, a jövő érdekében úgynevezett demográfiai tartalékalapot hoznak létre.

Lengyelországban tehát alapos nagytakarítás történik a felosztó-kirovó, állami alrendszer(ek)ben, a kötelező magánpénztárak létrehozásával egyidejűleg. Ezzel ellentétben, a magyar reform nagyon keveset tett a meglévő társadalombiztosítási alrendszer strukturális bajainak korrigálásáért (vö. *Simonovits* [1998]).

Magyarországon 2013-ig fennmaradnak a nyugdíjformula degresszív – szociális újraelosztást megvalósító – elemei csakúgy, mint a nyugdíjalapnak számító kereset tisztességtelen indexelése. (A korábbi keresetet nem a nyugdíjazás időpontjára, hanem két évvel korábbi szintre emelik; így az utolsó két év inflációja tiszta és a nyugdíjazás időpontjától alapvetően függő veszteség.) Egyéni számlavezetést nem iktattak törvénybe. A nyugdíjak bérektől elmaradó indexelése viszont a törvény szerint már 2000-től (a valóságban 1999-től) életbe lépett. Ebben az alrendszerben tehát legalább 2013-ig fennmarad a biztosítási és szolidaritási újraelosztás eddigi, áttekinthetetlen keveréke – addig pedig még mintegy másfél millió ember vonul nyugdíjba. A magyar reform semmit sem tett a társadalombiztosításba vetett bizalom helyreállítása érdekében; sőt, a reformpropaganda a további lejáratást szolgálta.

Nem csoda tehát, hogy a vegyes rendszerbe önként átlépők száma messze meghaladta az előzetes várakozásokat. Pedig itt nincs a korábbi hozzájárulást értékelő „elismerési kötvény”, mint Chilében, nincs „feltételezett nyugdíjérték”, mint Lengyelországban: az átlépők simán elveszítik korábban szerzett nyugdíjjogosultságuk 25 százalékát. (Ezt a tényt persze nem hirdették hangosan a toborzó kampányban.)

A kritikus kérdést, a vegyes rendszerre való áttérés *költségeit* „... sikeresen kiiktatták a nyilvános vitából mind Lengyelországban, mind Magyarországon. Ennek következtében a közvélemény mindkét országban aszimmetrikusan érzékelte a reform »vegyes« útjának erősségeit és gyengéit, az általános benyomás az előnyök javára torzult, és részben fiskális illúzióra épült.” (*Müller* [1999] 196. o.)

A „fiskális illúzió” két, gyakori állításban tükröződik. Az egyik, hogy a tőkésített rendszerre való áttérés kétszeres terhet hárít a kereső generációra: továbbra is „el kell tartaniuk” az öregeket, és ugyanakkor takarékoskodniuk kell saját idős korukra – ezért kell az áttérésnek fokozatosnak, hosszú időszakra elnyújtottnak lennie. A másik, hogy ennek következtében az áttérés makroszinten többletmeztakarítást generál, és így táplálja a gazdasági növekedést. Mindkét állítás hamis, hiszen sem a járulékalap és -kulcs, sem az aggregált nyugdíjkiadás nem változik meg pusztán egy új, tőkésített alrendszer létrehozásától. (Ha a paraméterek módosítását is belekeverik a paradigmaváltásba, például a munkavállalói járulékos kulcsa emelkedik, miközben a munkáltatói kulcs csökken, az természetesen más eset, ami tovább korlátozza az áttekinthetőséget.)

Ami ténylegesen történik az az, hogy *ugyanannak* a (nem kétszeres) járuléknak egy része azonnal átirányul az állami felosztó-kirovó alrendszerből a pénztárakon keresztül a pénzpiacokra, miközben a nyugdíjkiadások a beérési időszak alatt teljes egészében vagy túlnyomórészt a régi alrendszerben maradnak. (Magyarországon a magánpénztári tagok nem fognak nyugdíjba vonulni 2013 előtt, legalábbis az eredeti szándék szerint, amely a 47 évnél idősebbeket kizárta volna az átlépés lehetőségéből.) Az eredmény nem más, mint növekvő pénzügyi hiány az állami alrendszerben. A „fenntarthatatlanság” így önmagát beteljesítő jóslattá válhat.

Ezt a lyukat csak két módon lehet betömni. Az egyik, hogy az átirányított pénz egy része visszatér a költségvetésbe a nyugdíjpénztárak által vásárolt államkötvények révén – ez meglehetősen költséges körút, hiszen a pénzügyi közvetítők útközben leszedik a maguk részét, a kamatokat pedig az adófizetők fogják kiizzadni. (Számvitelben gyengén

képzett hozzászólók néha képesek azt mondani, hogy az állam nem veszít semmit, hiszen ugyanazt a pénzt visszakapja kötvénykibocsátással. Ez az állítás természetesen az állami bevétel és az államadósság növekedését eredményező hitelfelvét hozzá nem értő azonosításán alapszik.) Mindenesetre, többletmegtakarítás nem keletkezik, hiszen a pénzpiacra áramló „új” pénz nem beruházást finanszíroz.

A másik mód, hogy a deficitet (vagy annak megmaradó részét) a költségvetési kiadások átcsoportosításával fedezik. Ha ez állami beruházások lefaragását jelenti, akkor megint csak nem keletkezett többletmegtakarítás nemzetgazdasági szinten. Ennél azonban valószínűbb, hogy a reálnyugdíjakat szorítják le, sokkal nagyobb mértékben, mint ahogyan azt a reformcsomag előirányozta (bevallotta). Ez valóban pótlólagos megtakarítás makroszinten – amit azonban nem a tőkésített alrendszer létrehozása, hanem a nyugdíjkiadás korlátozása generál.

A jelenlegi magyar kormány máris élt az utóbbi módszerrel is, miközben visszatért a legrosszabb hagyományhoz, a nyugdíjak „differenciált” indexeléséhez, ami ismét a szociális újraelosztást erősíti, és tovább rombolja az állami alrendszer biztosítási jellegét. További tűzoltó intézkedésként „befagyasztották” a magánpénztárakba fizetendő, munkavállalói hozzájárulás kulcsát, ami viszont – a nyugdíjreform további „felülvizsgálatának” lebegtetésével együtt – most már a tőkésített, magánalrendszerbe vetett bizalmat is aláássa.

Ezek a hazai problémák, amelyeket máris közelről ismerünk. Alig hihető, hogy a többi, hasonlóképpen reformáló – vagy arra készülő – átmeneti országban gyökeresen más lesz a helyzet.

Tévedés lenne tehát túlértékelni az átmeneti országok nyugdíjreformjainak életképességét és stabilitását. Ezek közül néhány nem old meg semmit; mások egyet-mást megoldanak, de új problémákat generálnak. Egyik sem nézett szembe a 21. század alapvető kihívásával, a változó munkapiaci viszonyokkal és a hagyományos járulékalap ebből eredő zsugorodásával. A rövid távú problémákra valószínűleg továbbra is esetleges, kapkodó válaszok fognak születni. Hosszú idő kell még ahhoz, hogy ezek az országok stabil és hiteles nyugdíjrendszereket építsenek fel.

### *Hivatkozások*

- AARON, H. [1966]: The Social Insurance Paradox. Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol. 32, No.3.
- ANTAL KÁLMÁNNÉ–RÉTI JÁNOS–TOLDI MIKLÓS [1995]: A nyugdíjak értékvesztése. Munkaügyi Szemle, december.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA–JOHNSON, P. [1997]: Záró megjegyzések: rendszer- és reformtervezés. Megjelent: Nyugdíjrendszerek és reformok – Nagy-Britannia, Magyarország, Olaszország, Lengyelország, Svédország. Zárójelentés. Európa Bizottság Phare ACE programja, P95-2139-R számú kutatási projekt, Budapest.
- AUGUSZTINOVICS, MÁRIA–MARTOS BÉLA [1995]: Számítások és következtetések nyugdíjreformra. Közgazdasági Szemle, 11. sz.
- BARR, N. [1992]: Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation. Journal of Economic Literature, Vol. XXX, június.
- BEATTIE, R.–MCGILLIVRAY, W. [1995] A risky strategy: Reflections on the World Bank Report „Averting the old age crisis”. International Social Security Review, Vol 48. No. 3–4.
- CESTAT [1998]: CESTAT Statistical Bulletin. Statistical Offices of Czech Republic, Hungary, Poland, Romania, Slovenia, Slovakia, Budapest.
- CICHON, M.–HAGEMEJER, K.–RUCK, M. [1997]: Social protection and pension systems in Central and Eastern Europe. ILO–CEET (International Labour Office, Central and Eastern European Team), Working Paper No.21. Budapest.

- GALE, D. [1973]: Pure Exchange Equilibrium of Dynamic Economic Models. *Journal of Economic Theory*, No.6.
- GOLINOWSKA, S.–CZEPULIS-RUTKOVSKA, Z.–SZCZUR, M. [1997]: Lengyelország esettanulmánya. Megjelent: Nyugdíjrendszerek és reformok – Nagy-Britannia, Magyarország, Olaszország, Lengyelország, Svédország. Zárójelentés. Európa Bizottság Phare ACE programja, P95-2139-R számú kutatási projekt, Budapest.
- JOHNSON, P.–RAKE, K. [1997]: Nagy-Britannia esettanulmánya. Megjelent: Nyugdíjrendszerek és reformok Nagy-Britannia, Magyarország, Olaszország, Lengyelország, Svédország. Zárójelentés. Európa Bizottság Phare ACE programja, P95–2139-R számú kutatási projekt, Budapest.
- MARTOS BÉLA [1994]: A nyugdíjak egyenlőtlensége és dekompozíciója. *Közgazdasági Szemle*, 1. sz.
- MODIGLIANI, F.–BRUMBERG, R. [1954]: Utility Analysis and the Consumption Function: An Interpretation of Cross-Section Data. Megjelent: *K. K. Kurihara* (szerk.): *Post-Keynesian Economics*. Rutgers University Press, New Brunswick, New Jersey.
- MÜLLER, K. [1999]: *The Political Economy of Pension Reforms in Central-Eastern Europe*. Inauguralsdissertation eingerichtet an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). Megjelenés alatt.
- SAMUELSON, P. A. [1958]: An Exact Consumption-Loan model of Interest With or Without the Social Contrivance of Money. *Journal of Political Economy*, Vol. LXVI. No. 12.
- SIMONOVITS ANDRÁS [1999]: The New Hungarian Pension System and its Problems. Megjelenés alatt: *Müller K.–Ryll, A.–Wagener, H-J.* (szerk.): *Transformation of Social Security: Pensions in Central Eastern Europe*. Heidelberg: Physica.
- UN [1998]: *Economic Survey of Europe*. No. 3. United Nations, Economic Commission for Europe, Genf.
- WAGNER, G. G.–SMEEDING, T. M.–SCHROOTEN, M. [1999]: Distributional Consequences of Social Security Reforms in Central-Eastern Europe. Megjelenés alatt: *Müller K.–Ryll, A.–Wagener, H-J.* (szerk.): *Transformation of Social Security: Pensions in Central Eastern Europe*. Heidelberg: Physica.
- WORLD BANK [1994]: *Averting the Old Age Crisis*. Oxford University Press, Oxford, New York.