

*Potóczki Judit*

# **Recenzió *A társadalombiztosítás pénzügyei* című könyvről**

## **Review of the Book Entitled *Finances of Social Insurance***

### **ÖSSZEFOGLALÁS**

A könyv áttekintést ad a társadalombiztosítás finanszírozásának fejlődéstörténetéről, bemutatja és összehasonlítja a kötelező társadalombiztosítás különböző modelljeit. Kiemelten foglalkozik a mű a magyar nyugdíjrendszer közelmúltbeli reformjaival és azok hatásaival – különös tekintettel a magánnyugdíjpénztárakra –, valamint ehhez kapcsolódóan az állami nyugdíjrendszer fenntarthatóságának kérdésével.

### **SUMMARY**

The book gives an overview of the development of the financing social insurance, explains and compares the different models of mandatory social insurance. The recent reforms in the Hungarian pension system and their effects are discussed in detail – with spe-

cial regard to mandatory private pension funds –, along with the sustainability of the public pension system.

A társadalombiztosítás témakörében elismert szaktekintélynek számító szerző a korábbi, hasonló témájú kiadványoknál teljesebb körű, egységesebb szemléletű, gazdagabb tényanyagra épülő művet kívánt létrehozni a könyv megírásával. A szociális ellátások és a társadalombiztosítás finanszírozásának fejlődését, koncepcionális változásait mutatja be annak érdekében, hogy a nagyobb mértékű átalakulások tekintetében döntéshozói pozícióban lévők számára támpontot nyújtson a folyamatok elemzésével, a korábbi és a jelenlegi rendszerek, valamint a lehetséges jövőbeni alternatívák előnyeinek és hátrányainak feltárásával. Kiemelt célja, hogy ismertesse a legújabb

---

POTÓCZKI JUDIT az NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának doktorandusza (potoczkijudit.nke@gmail.com).

hazai és nemzetközi releváns kutatási eredményeket, részletesen foglalkozzon a társadalombiztosítás finanszírozásának elméleti hátterével is, de elsősorban a ténylegesen működő modellekhez kapcsolódó gyakorlati kérdésekre adjon választ.

A kötet első részében átfogó áttekintést kapunk a szociális gondoskodás, a szociális ellátások kialakulásáról, fejlődéstörténetéről. Az őskortól kezdődő és a középkor végéig tartó időutazás során a régészeti leletek és a korabeli források alapján betekintést nyerhetünk a letűnt idők mindennapjaiba, megismerkedhetünk az akkori orvosi ellátásokkal, a szegénnyel, árvákkal, özvegyekkel, rokkantakkal való törődés különböző formáival. Ismerteti az ókori zsidó, egyiptomi, mezopotámiai, görög, római, indiai, majd a középkori bizánci, iszlám, kínai államszervezetek és a katolikus egyház által nyújtott szociális ellátásokat, utóbbin belül külön kiemelve a magyar vonatkozásokat, így Szent Erzsébet és a sokak számára alig ismert Szent Piroska tevékenységét, aki bizánci császárnéként olyan kórházkomplexumot hozott létre, amely a későbbiekben mintául szolgált a hasonló arab és keresztény intézményeknek.

A következő fejezet a kötelező társadalombiztosítás kialakulását, fejlődését veszi sorra a késő középkori és újkori előzmények után. Bemutatja a klasszikusnak tekinthető bismarcki rendszert, az 1917-es forradalom után létrehozott és a 2. világháború után Magyarországon is átvett szovjet modellt, a New Deal keretében megalkotott amerikai társadalombiztosítási törvényt, a maga nemében úttörőnek számító új-zélandi segélyezési rendszert. A szerző részletesen taglalja a Beveridge-tervet, majd foglalkozik a svéd és az

európai jóléti állammal, az angolszász, az északi, a kontinentális és a mediterrán modellel, bemutatva az európai jóléti állam hagyományos felfogását és az ebből kifejlődött reformtörekvéseket, végül szó esik a munkaalapú szociális modellekről és programokról.

Külön fejezet foglalkozik az egészségügyi ellátások és a kötelező társadalombiztosítás magyar fejlődéstörténetével, amely az Árpád-kori előzményektől kiindulva a felvidéki bányászközösségek által alapított bányatársulásokon (a mai egészség- és önszegélyező pénztárak elődei) és a 19. századi munkásegyleteken át az OTI és az SZTK létrehozásáig terjedő folyamatot mutatja be, kitérve a meghatározó társadalombiztosítási törvényekre.

A nemzeti nyugdíjrendszerek felépítésével és finanszírozásával foglalkozó rész – mintegy elméleti megalapozásként – ismerteti az OECD-országokban működő nyugdíjrendszerek főbb szempontok szerinti kategorizálását, és az országok kategóriákba sorolását is elvégzi. Ezt követi a nyugdíjrendszerek elemzéséhez felhasznált különböző nyugdíjmodellek rendszertana, különös tekintettel a modellek erősségeire és gyengeségeire. A könyv egyik központi témájának felvezetéseként, a szerző részletesen ismerteti a több ország, köztük hazánk számára példaként szolgáló, a tőkefedezeti elven működő magánnyugdíjpénztárakra épülő, elhíresült chilei nyugdíjreformot és annak hatásait az állami költségvetésre, valamint a pénztártagok megtakarításaira. Felidézi a valamivel később bevezetett argentin modellt és annak a chilei modellel közös, valamint az attól eltérő jellemzőit. A fejezet záró részében betekinthetünk abba a folyamatba, amely a rendszerváltást követő években, az

önkéntes kölcsönös pénztárak megjelenése után elvezetett a magyarországi nyugdíjreformhoz, a magánnyugdíjpénztárak 1997 utáni létrehozásához.

A mű egyik sarokpontja a magyar nyugdíjreform megalapozottságának és sikerességének, valamint a magánnyugdíjpénztári rendszer 2010-es átalakítása indokoltságának a megítélése. Ehhez kapcsolódóan a szerző először ismerteti a később Nobel-díjat kapott Joseph E. Stiglitz és Peter R. Orszag által a kilencvenes évek végén készített tanulmányt, amely a chilei reform nyomán átalakított nyugdíjbiztosítási rendszerekről kialakult, közkeletű 10 makrogazdasági, mikrogazdasági és politikai-gazdasági vélekedést vette górcső alá: az esetek többségében ezeket nem sikerült tényekkel alátámasztani, sőt néhánynál kiderült, hogy az állításnak éppen az ellenkezője az igaz. Az argentin nyugdíjrendszer privatizációjának, majd az ország 2001-es pénzügyi csődje után végrehajtott államosításnak a költségvetési hiányra gyakorolt hatásai alapján a szerző megállapítja, hogy a magánnyugdíjpénztári rendszer bevezetése következtében kialakult költségvetési deficit nélkül, néhány évet leszámítva, gyakorlatilag nem lett volna hiány a büdzsében. Így a pénzügyi válság kialakulásában is döntő szerepe volt a reformnak, amely ezen túlmenően a lakosság körében meglévő lefedettség csökkenésével is járt, különösen a legszegényebbek körében, továbbá a pénztári hozamok nagymértékű volatilitást mutattak. A pénztárak államosítását követően viszont jelentősen csökkent az államadósság, ráadásul éppen 2009-ben, amikor a pénzügyi válság hatására a világ legtöbb országában éppen ellenkező irányú folyamatok zajlottak le.

Az argentin magánnyugdíjpénztári rendszer államosítása azért különösen érdekes Magyarország szempontjából, mert a szerző véleménye szerint 2010 előtt a magyar kormány előtt is nyitva állt ez a lehetőség, ám a döntéshozók nem ezt a megoldást választották, hanem az IMF-hez fordultak, és az államcsőd elkerülése érdekében felvették a mintegy 25 milliárd dolláros hitelt, miközben Argentínában éppen az államosítás tette lehetővé, hogy ne kelljen ilyen lépéshez folyamodniuk.

A könyv részletesen ismerteti azokat a folyamatokat, amelyek odáig vezettek, hogy az Orbán-kormány 2010 végén végrehajtotta azt, amit már elődei is megtehettek volna, vagyis gyökeresen átalakította a magánnyugdíjpénztári rendszert. A szerző indoklással alátámasztva felsorolja a magánnyugdíjpénztári rendszer hibáit, hiányosságait. Ilyennek tekinti többek között azt, hogy a nem megfelelő tájékoztatás, a várható hátrányok, kockázatok egy részének nem kellő mértékű hangsúlyozása következtében, a rendszer bevezetésekor sok olyan ember is taggá vált, akinek a nyugdíjig várhatóan hátralévő ideje miatt reálisan nem lehetett esélye arra, hogy a megtakarítása kompenzálja az állami nyugdíj kieső részét. Véleménye szerint nem vették figyelembe, hogy a bevezetést azoknak az országoknak ajánlották, amelyek alacsony adósságállománnyal rendelkeznek, tekintettel arra, hogy a tagok után fizetendő nyugdíj járuléka mintegy negyedét a pénztárakba utalják, a felosztó-kirovó rendszer lényegéből adódóan, a nyugdíjkiadások fedezetét képező folyó bevételek jelentősen lecsökkennek, az így keletkezett hiányt pedig a költségvetésnek kell kipótolnia, amely évtizedeken keresztül növeli az állam-

adósságot mindaddig, amíg a pénztártagok nyugdíjba nem mennek. Az átalakítás mellett szóló érvként említi, hogy a hosszú távú pénztári hozamok nem tekinthetők megfelelő szintűnek, hiszen 1997 és 2010 között nem érték el még az éven belüli lejáratú állampapírokon elérhető hozamot sem, az OECD felmérése alapján ugyanakkor a tagokat terhelő költségek meglehetősen magasak voltak, a pénztárak biztos bevételt jelentettek a nyilvántartási és tagtoborzási feladatokat ellátó pénztárszolgáltató cégeknek, valamint a vagyongezelőknek. A szerző továbbá úgy véli, hogy a várakozásokkal ellentétben a magánnyugdíjpénztárak nem segítették elő a hazai tőkepiac fejlődését, a pénztárak nem szereztek tulajdont olyan jellegű társaságokban, amelyek más országokban tipikus befektetési célpontjai a nyugdíjalapoknak. Mindezek alapján a magánnyugdíjpénztári rendszer átalakítása indokolt és szükséges intézkedés volt, és azóta több ország is hasonló lépésre szánta rá magát. A nyugdíjrendszer 2010 utáni reformja kapcsán a könyv részletesen ismerteti a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket és az ezek nyomán a magánnyugdíjpénztári rendszerben bekövetkezett változásokat.

A kötet következő részében – kapcsolódva az előzőekhez – a szerző a magyar állami nyugdíjrendszer fenntarthatóságának kérdését járja körül. Véleménye szerint a fenntarthatóságot demográfiai és foglalkoztatáspolitikai tényezők egyaránt akadályozzák, utóbbira jó példa, hogy a hasonló méretű országok esetében lényegesen magasabb a fiatalok aktivitási és foglalkoztatási rátája. További problémát jelent, hogy hazánkban igen magas az alacsony keresetű munkavál-

alók aránya. A megoldás lehetőségét a gyermekvállalás ösztönzésében és a foglalkoztatás növelésében látja, és üdvözi az ennek érdekében tett közelmúltbeli kormányzati intézkedéseket. A magánnyugdíjpénztári rendszer bevezetése helyett több alternatívát is célszerűbbnek tartott volna, ilyennek tekinti a járulékfizetési fegyelem erősítését, az explicit államadósság csökkenő pályára állítását, valamint a svéd nyugdíjmodell bevezetését, amelyet részletekbe menően ismertet, végül pedig szó esik a Nemzeti Nyugdíjpolitikai Koncepcióról is.

A könyv utolsó része a társadalombiztosítás másik nagy ága, az egészségbiztosítás különböző országokban meghonosodott rendszereit hasonlítja össze, számos nemzetközi adat felhasználásával. Kiemelten foglalkozik a legnagyobb állami finanszírozású egészségügyi szolgáltató, a nagy-britanniai Nemzeti Egészségügyi Szolgálat felépítésével, működési alapelveivel, a szervezet korszerűsítésére kidolgozott irányelvekkel, valamint a brit egészségügyi és szociális ellátórendszerek reformjával. Ezt követően tájékoztatást kaphatunk a magyar lakosság egészségügyi állapotáról, az egészségügyi infrastruktúra helyzetéről, mindkét téma vonatkozásában nemzetközi kitekintés keretében. Emellett szó esik a magyar egészségügy finanszírozásáról, az Egészségbiztosítási Alap bevételi és kiadási oldaláról, valamint az egészségügy újraszervezésére készített Semmelweis Tervben megjelölt feladatokról, célkitűzésekről.

Dr. Novoszáth Péter ambiciózus feladatra vállalkozott a könyv megírásával, de erőfeszítései nem voltak hiábavalóak. A szerző alapos szakmai jártasságról tanúbizonyságot téve áttekinthetően, a

laikus olvasó számára is érthetően mutatja be a társadalombiztosítási rendszereket, számtalan táblázattal, kimutatóval alátámasztva mondandóját. A mű kiemelkedő érdeme a széles körű nemzetközi kitekintés, amely nagyobb rálátást biztosítva, megkönnyíti az ismertett folyamatok alaposabb megértését. Különösen érdekes a chilei és az argentin nyugdíjreform, majd ezekhez kapcsolódóan a magyar magánnyugdíjrendszer átalakításának leírása, a döntést indokló tényezők mélyreható elemzése, amely a folyamatot tágabb összefüggéseiben

láttatja. Fontos kiemelni a mindannyiunk számára nagy fontossággal bíró témát, a magyar állami nyugdíjrendszer fenntarthatóságát nagy hozzáértéssel taglaló fejezetet is. A könyv jó szívvel ajánlható mind a szakmai közönségnek, mind a téma iránt érdeklődőknek, bővelkedik a megalapozott tárgyi ismeretekben, amelyeket olvasmányos, élvezetes formában közvetít az olvasók felé.

*(Novoszáth Péter: A társadalombiztosítás pénzügyei. Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014, 244 oldal.)*