

Magi István:

A nyugdíjreform filozófiája

1. Miért van (állandóan) napirenden a nyugdíjreform?

Hogy a magyar nyugdíjrendszer válságban van, azt igazán nem kell senkinek bemutatni. (A válság legfrappánsabb összefoglalása: Réti, 1992.) A nyugdíjrendszer válsága azonban nem csak magyar jelenség: a fejlett világ minden országában jelentkezik. Eltekintve az egyes országokra egyedileg jellemző problémáktól, a válságnak mindenütt demográfiai és gazdasági okai vannak.

A demográfiai probléma röviden így foglalható össze: a társadalom előregedése. Az általános vélekedéssel szemben azonban *a jelenlegi* válságért nem elsősorban a demográfiai folyamatok okolhatók. Nézzük meg, hogyan alakul Magyarországon a 60 évesnél idősebbek aránya a népességben belül:

Év	Népesség száma	60 évesnél idősebbek aránya, %
1949	9 204 900	11,7
1960	9 961 000	13,8
1970	10 322 200	17,1
1980	10 709 500	17,1
1986	10 640 000	18,3
1991	10 521 300	18,9
1996	10 437 800	19,0
2001	10 430 600	18,9
2006	10 427 200	19,3
2011	10 370 100	20,3
2016	10 301 200	22,4
2021	10 259 900	23,2

A táblázat forrása: Fraternité-jelentés a társadalombiztosításról, 1991

Mint látható, a nyugdíjas korúak arányának drasztikus növekedése inkább jellemző a 60-as évekre. A demográfiai folyamatok szempontjából kivételesen kedvező időszak a mostani (a 80-as évek legvégétől kb. 2004-ig). A nyugdíjas korúak létszáma stagnál, sőt, csökken; az időskorú függőségi hányad (dependency ratio), amely az egy munkaképesre jutó időskorú eltartottak számát fejezi ki, 2004-ben éri el újra az 1990-es szintet. Ennek az "ellentrendnek" az az oka, hogy miközben az 1970-es évek gazdasági fellendüléséhez kapcsolódó "baby-boom" tagjai munkaképes korba lépnek, még nem kezdődött meg az előző demográfiai hullám (az 50-es évek "Ratkó-gyerekeinek") nyugdíjba vonulása.

A nyugdíjasok létszáma azonban sokkal jobban növekedett és növekszik mai, mint azt a demográfiai folyamatok indokolnák. A 80-as, 90-es években ennek elsősorban foglalkoztatáspolitikai okai voltak: a munkanélküliség elől sokan menekültek nyugdíjba, aminek következtében drasztikusan nőtt a korengedményes, rokkant- és előnyugdíjasok száma. (lásd Széman, 1994) A másik oldalon nagymértékben csökkent a járulékfizetők száma. A munkanélküliség növekedéséből adódó csökkenés mellett jellemző a fekete- és szürkegazdaság terjedése miatti bevételkiesés.

Mint a fentiekből kiderül, középtávon két jelentős demográfiai hullámmal is kell számolni: az első 2010 után, a második jó 20 évvel később várható. Az előbbi hullám egyébként nem csak bennünket érint, hiszen időben egybeesik vele a nyugati világ "baby-boom" ja, bár az időben elhúzódóbb.

Ez azt jelenti, hogy a szerencsés körülmények miatt eddig elkerült demográfiai csapás kétszeres erővel fog lesújtani mintegy 20 év múlva, és még egyszer újabb 20 évvel később.

Mindezen okok miatt a vitatkozók egy kérdésben egyetértenek: nyugdíjreformra szükség van. Lássuk hát, milyen modellek közül választhatunk! Véleményem szerint az egyes finanszírozási technikáknál lényegesebb a rendszer mögött megbúvó filozófia.

2. A jóléti rendszerek típusai

A tipizálás először Richard Titmussnak, "a szociálpolitika brit apostolának" 1974-es könyvében bukkant fel (lásd: Tóth, 1994). Ő alapvetően két típust különböztet meg, a reziduális és az institutionális jóléti rendszert. A legáltalánosabban elterjedt tipizálás Gösta Esping-Andersen nevéhez fűződik (lásd pl.: Esping-Andersen, 1990). Nála három alaptípus szerepel: a liberális, a korporatív-etatista (avagy konzervatív) és a szociáldemokrata (avagy skandináv) jóléti rendszer.

A Fraternité jelentés a társadalombiztosításról (1991) Titmuss nyomán két alapvető modellt különböztet meg: a bismarcki és a skandináv-angol opusú Társadalombiztosítást (bár zárójelben megjegyyezve, hogy "a skandináv és az angol rendszer lényeges pontokon eltér egymástól").

Ennek a tipológiának az alapja a biztonság kétféle értelmezése (relatív-abszolút) szerinti szétbontás. Ennek érdekében, úgy érzem, néhol finoman összemossa az eléggé különböző angol és a skandináv modell. A modellek összehasonlítását az alábbi táblázattal szemlélteti:

	Bismarcki	Skandináv-angol
Biztonság értelmezése	relatív	abszolút
Jogosultak köre	munkavállalók	rászorulóknak, később állampolgárok
Újraelosztás	intertemporális	interperszonális, vertikális
A jog alapja	vásárolt jog	szegényjog, később állampolgári jog
Folyósítás	a munkajövedelem kiesésekor	állampolgári jog vagy jövedelemhiány esetén
Felelősség	egyéni	társadalmi
Alapelv	ekvivalencia	szolidaritás

MŰHELY

Hogyha a fenti táblázatban szétbontjuk a skandináv és az angol rendszert, gyakorlatilag Esping-Andersen hármas felosztásához jutunk:

	Angol	Bismarcki	Skandináv
Biztonság értelmezése	abszolút (alacsony szinten)	relatív	abszolút (magas szinten)
Jogosultak köre	rászorulóok	munkavállalók	állampolgárok
Újraosztás	minimális	intertemporális	interperszonális, vertikális
A jog alapja	szegényjog	vásárolt jog	állampolgári jog
Folyósítás	jövedelemhiány esetén	a munkajövedelem kiesésekor	állampolgári jog vagy jövedelemhiány esetén
Felelősség	társadalmi(alacsony szinten), egyéni	egyéni	társadalmi
Alapelv	szolidaritás (alacsony szinten)	ekvivalencia (biztosítási elv)	szolidaritás

Az alkalmazott alapelv meghatározza a rendszer fő jellemzőit. Amikor valaki "a biztosítási elv fokozott érvényesítését" emlegeti, a következőt lehet érteni:

- relatív biztonság
- vásárolt jog
- egyéni felelősség

Ezzel szemben a "szolidaritási elv" éppen ellenkezőleg, az abszolút biztonság, állampolgári jogok, társadalmi felelősség fogalmait jelenti.

3 A politikai ajánlások

A "posztkommunista" országok szociálpolitikájának alakításában nemzetközi intézmények: az IMF, a Világbank, az Európai Unió Bizottsága és az ILO politikai befolyásukból adódóan éppolyan fontos szereplők, mint a helyi politikusok, szakszervezetek és társadalmi mozgalmak.

A jelentősebb nemzetközi szervezetek politikai orientációját és befolyásának ménékét Deacon (1996) a következőképpen foglalja össze (Esping-Andersen már említett tipológiáját használva):

	A politikai tanácsok jellemzői	Mely országokat tudja befolyásolni?
IMF	Maradékérvű (liberális)	Eladósodott
EU Bizottsága	Konzervatív	Phare és EU-csatlakozási igény
ILO	Szociáldemokrata vagy konzervatív korporativista	A kormány rokonszenvezik a tripartizmussal és a munkások védelmével
Világbank	Változó	Technikai tanácsok lehetősége és felvett hitelek

A táblázat forrása: Deacon (1996)

A Világbank domináns gondolkodásmódját tradicionálisan egyfelől az amerikai liberalizmus, másrészt a jóléti fejlődés dél-amerikai modelljei befolyásolták, a fejlődő országokban alkalmazott szegénypolitikával kombinálva. (Lásd pl. a chilei nyugdíjreformot, amelyről még lesz szó.)

El kell ismerni, hogy az utóbbi időben felbukkant számos fiatal Világbankos szakértő – legnevesebb képviselőjük Nicholas Barr –, akik már fogékonyabbak a jóléti rendszerek európai hagyományai iránt is.

A helyzetet elemezve az várható, hogy a súlyosan eladósodott Magyarországon az IMF és a Világbank lesz a legerősebb "külső" politikaformáló erő, különösen, mivel ők élvezik a neoliberais közgazdászok támogatását (beleértve a két vezető kormánypárt vezető közgazdászaiét is) és a PM "kemény magjának" teljes odaadását.

4. A 60/1991-es OGY határozat

Az előkészítés során ugyanis három jelentős, egymástól meglehetősen eltérő elképzelés született, egy-egy jelentős szakértői kör támogatásával.

- A Népjóléti Minisztérium tervezete az állami gondoskodás szűkítését, a kötelező járulék csökkentését irányozta elő, ami teret biztosít az önkéntes biztosítási formáknak.

A tervezet hosszabb átmeneti időszakkal számolt, középpontban a szolidaritási elv erősítésével. A rendszer első eleme egy – forráskorlátok miatt a létminimumnál alacsonyabb – alapnyugdíj, és egy "kiegészítő nyugdíj", amelynél fokozottan érvényesül a biztosítási elv:

- a nyugdíjskála lineáris,
- a nyugdíjszámítás időszaka jelentősen nőne, 10-15 évre,
- a kiugróan magas (az átlagkereset háromszorosát meghaladó) kereseteket a rendszer nem "fogadja be".

A rendszer jelentős jövedelemátcsoportosítással számol a magas keresetűektől a szegényebbek javára. Ez a javaslat szerintem a szociáldemokrata modellhez áll a legközelebb.

- Az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság javaslata: az ellátás döntő hányada a kötelező társadalombiztosítás keretében marad, az egyéb formák csak kiegészítő szerepet kapnak. A központi ellátás itt is két elemből áll: az állami költségvetésből fedezett alapnyugdíjból és a jövedelemmel, illetve a járulékfizetéssel

arányos munkanyugdíjból. Itt is felbukkan a beszámítási időszak növelésének terve (ugyancsak 10-15 évre), csakúgy, mint a biztosítási jövedelemhatár – ez esetben az átlagkereset 4,5-5-szöröse. Az újraelosztás mértéke ebben a modellben minimális ("kikerüli a nyugdíjasok közötti – már eddig is sok kárt okozó – átcsoportosítást"). A szociális elemeket a nyugdíjrendszeren kívül kívánja érvényesíteni. Ez a javaslat leginkább a konzervatív modellre emlékeztet.

- A Pénzügyminisztérium koncepciója a kötelező biztosítás színvonalát a létminimum szintjére korlátozná, a dömő szerepet a magánbiztosítási formáknak szánva. Talán mondani sem kell, ez a változat szinte maga a megtestesült liberális modell.

A végső változatot 1991 októberében fogadta el az Országgyűlés. Elmondható, hogy a határozat lényege az érdemi döntés későbbre halasztása.

"A szociális biztonság legátfogóbb intézménye a jövőben is az állam által garantált, a lakosság lehető legszélesebb körére kiterjedő – önkormányzati irányítással működő – kötelező társadalombiztosítás legyen." A finanszírozási forma változatlanul a felosztó-kirovó rendszer marad.

Hosszabb távon megvalósítandó cél a hárompillérű nyugdíjrendszer. Ez a három pillér: a nemzeti alapnyugdíj (a nyugdíjjogosultságot nem szerzett személyeknél ezt az állami költségvetés biztosítja), "az aktív életszakasz keresetéhez és a befizetett járulékokhoz igazodó nyugellátás, valamint az önkéntes kiegészítő nyugdíjpénztárban szerezhető ellátás". Ez a rendszer, konkrétan a nemzeti alapnyugdíj azonban "csak a gazdasági fejlettség magas szintjén, a távolabbi jövőben vezethető be".

Mint látható, a határozat olyan tág; kereteket határozott meg, . amelyekbe gyakorlatilag bármelyik koncepció beleilleszthető.

5. Pillértan

A fejlett tőkés országokban létező szociális gondoskodási rendszer sokat emlegetett három lépcsője:

- az állam által biztosított ellátások

- non-profit alapok (egyesületek, alapítványok, nyugdíjalapok - utóbbiakat Magyarországon pénztáraknak hívják)
- az üzleti szféra intézményei (biztosítók, bankok, befektetési alapok)

Amikor a nyugdíjrendszer "három pilléréről" szoktak beszélni, ez nem a fenti felosztást követi:

- (állami) alapnyugdíj
- (állami) munkanyugdíj
- {önkéntes} kiegészítő biztosítás

Mint látható, az első és második pillér is első "lépcsőbe" tartozik, a harmadik pillér pedig a második lépcsőnek fellel meg. Ami a harmadik "lépcsőt" illeti: való igaz, biztosítóknál is köthető nyugdíjbiztosítás (a leggyakrabban életbiztosítással kombinálva). Ezt aztán vagy beleveszik a harmadik pillérbe, általában az önkéntes formákról beszélve, vagy elegánsan kihagyják, mondván, ez nem része a szoroson vett nyugdíjrendszernek, esetleg "negyedik pilléreként" hivatkoznak rá. (A PM-NM új előterjesztésben - erre még visszatérünk - "negyedik pillér" címszó alatt egészen más szerepel.)

Az első és második pillér szétválasztását az indokolja, hogy ilyen módon egyértelműen elválasztható az egyébként gyakran összemosódó szolidaritási és a biztosítási funkció, áttekinthetőbbé válik a rendszer. Igaz, vannak, akik szerint egy rendszeren belül is megoldható.

Nem tűnik túlságosan merész állításnak, hogy a magyar nyugdíjvitában felbukkant reformkonceptiók túlnyomó többsége ilyenfajta hárompillérű rendszerben gondolkodik. Akkor mi képezi a viták alapját?

a. Az első pillér avagy: a pillérek egymáshoz való viszonya

Első pillér avagy alapnyugdíj alatt (időnként emlegetik népnegyedíjnek vagy lakossági nyugdíjnek is) rendszerint valamiféle fix összegű juttatást értenek, amely a szolidaritási elvet jeleníti meg a rendszerben. Nem feltétlenül szükséges fix összegűnek lennie, lehet akár a rászorultság mértékétől függő összegű is. Ha

keresetarányos, abban az esetben viszont inkább tartozik a második pípér fogalmához, hiszen a biztosítási elv bukkan fel benne.

További kérdések: a nyugdíjalapból vagy az állami költségvetésből finanszírozzák-e, valamint hogy állampolgári jogon vagy rászorultsági alapon jár-e. Utóbbi esetben a pillérek nem egymásra épülnek; hanem egymás mellé rendelődnek, ami már más koncepciót jelent. (Lásd: Augusztinovics-Martos, 1995.)

b A második pillér avagy felosztó-kirovó vagy tőkésítő rendszert?

Az egyik legsúlyosabb vitatéma. Gyakran tűnik úgy, hogy az egész nyugdíjvita erről az egy kérdésről zajlik. HVG: "Aki valamennyire is nyomon követte az évek óta tartó egyeztetéseket, tudja, hogy két egymástól eltérő – a felosztó-kirovó és a tőkefedezeti – nyugdíjrendszer versenyről van szó." (Molnár, 1997)

A fenti idézettel nemcsak hogy nem értek egyet, de ráadásul úgy tűnik, a szerző összekeverte a tőkefedezeti és a várományfedezeti finanszírozást. Sokan használják a "tőkésítő", a "tőkefedezeti" és a "várományfedezeti" kifejezéseket szinonimaként. Erre maximum az szolgáltat alapot, hogy a tőkefedezeti finanszírozású állami nyugdíjbiztosítást eddig még sehol sem próbálták ki.

A tőkefedezeti finanszírozás lényege, hogy az éppen nyugdíjba menő évjáratot az aktuális befizetésekből tőkével látják el, majd ezt felhasználva (egyrészt a hozamot ráfordítva, másrészt fokozatosan – az évjárat kihalásával – felélve magát a tőkét is) fizetik a járulékokat.

A várományfedezeti finanszírozásnál a járulékosok befizetéseit tőkésítik, és ez (a hozamokkal növelt) tőke lesz majd a – egyéni befizetésekkal arányos – nyugdíjkifizetések fedezete. Ez nem jelenti azt, hogy mindenki a saját befizetéseit kapja vissza. A résztvevők egyetlen ún. kockázati állományt alkotnak, és a megtakarítások teljes összegét a jogosultaknak járó kifizetésekre fordítják.

(Lásd pl. Hetényi, 1992.)

A felosztó-kirovó finanszírozásnál a mindenkori kifizetéseket (járadékokat) a mindenkori befizetésekből (járulékokból) fedezik.

A felosztó-kirovó rendszer fő előnye, hogy könnyen bevezethető, és már bevezetése pillanatától fogva mód nyílik a kifizetések folyósítására is. (Ezt az előnyt használták ki sok helyen, többek között Magyarországon is a 2. világháború után). Ugyancsak előnye, hogy nem érzékeny az inflációra, mivel inflációs időkben a befizetések is arányosan nőnek, lehetőséget adva nominális járulékemelésre. Ha nincsenek jelentős demográfiai változások, akkor a nyugdíjak együtt mozoghatnak az aktívak jövedelmeivel. Ezen felül az adminisztratív költségek ebben a modellben a legalacsonyabbak.

Nehéz eldönteni, hogy előny-e vagy hátrány: a nyugdíj-megállapítás szabályai könnyen változtathatók. Így a rendszer alkalmazkodóképes (pozitívum), de egyben ki van szolgáltatva a politikai döntéseknek (hátrány).

Egyértelműen hátránya a felosztó-kirovó rendszereknek, hogy érzékeny a demográfiai folyamatokra, valamint hogy a társadalombiztosítás nem jelenik meg önálló szereplőként a tőkepiacon. A felosztó-kirovó társadalombiztosítás hatása a tőkepiacra a rendszer beéréséig negatív, ha pedig már beérett, akkor is csak semleges.

A tőkésítő rendszerek éppen a demográfiai változások ellen védettek; ezen felül nem fenyeget a minduntalan kormányzati beavatkozás sem. Előnye, hogy a társadalombiztosítás tartósan megjelenik a tőkepiacon (sőt; jelentős szereplővé is válik). Ezáltal elősegítheti a tőkepiac fejlődését, és serkenti a megtakarításokat.

Ugyanakkor a tőkésítő rendszerek érzékenyek a gazdasági ingadozásokra és a magas inflációra. Legnagyobb hátrányuk, hogy az ilyen rendszerre való átállás igen nehéz. Fent említett cikkében Hetényi István a Fraternité Rt. által a Pénzügyminisztérium számára készített többkötetes tanulmányát továbbgondolva a következő adatokat közli:

- várományfedezeti rendszerre való áttéréshez 1200 milliárd, de fokozatos átállás esetén is 7-900 milliárd forint vagyonyjuttatásra lenne szükség

- a tőkefedezeti rendszerre való átállás 1,4 milliárd forint tőkeinjekciót igényel A szerző következtetése; mivel ekkora összegek nem állnak rendelkezésre, az átállás eleve lehetetlen.

Ebben a témában 1995 előtt két említésre méltó esemény történt. Az első: 1993 novemberében, egy Mátrafüreden rendezett konferencián (lásd: Hetényi, 1994) a Világbank emberei a kötelező magánbiztosítás modelljét mutatták be és propagálták. Ebben a rendszerben szintén kötelező a járulékfizetés, de nem a társadalombiztosításba, hanem egy szabadon választott (magán-)nyugdíjpénztárba. Erre később még visszatérünk.

A másik érdekes mozzanat Augusztinovics Mária koncepcióvázlatának a felbukkanása. (Augusztinovics, 1993). A szerző elméleti modellszámítás alapján lehetségesnek látta (és úgy tűnik, ezt még mindig fenntartja - Augusztinovics, 1996) a várományfedezeti rendszerre való átállást. Alapfeltétel, hogy a nyugdíjvagyon befektetése ne a gazdaságba történjen, hanem – eddig példátlan módon – a gesztáció (gyermekkor, tanulás és szakképzés) finanszírozásába. Ez lehetőséget nyújt az átállásra, mivel a gesztáció finanszírozásából kivonuló állam felszabaduló eszközeiből átvállalhatja a "régii nyugdíjasok" ellátásának fizetését.

Amikor a tőkésítő rendszerbe való átállásról egyből Chile ugrik be. 1981-ben, még a Pinochet-rezsim alatt - a demokratizálódási folyamattal párhuzamosan - indult be reform: mindenki választhatott, hogy átlép-e az új rendszerbe, vagy marad a régiben (a dolgozók 90%-a az újat választotta).

A dolgozó minimum 10% nyugdíjjárulékot fizet, melyet tőkésítenek, valamint további 3,4%-at pedig rokkantsági nyugdíjakra. Azáltal, hogy a munkavállaló a minimális küszöböt tetszés szerint átlépheti, a megoldás egyszerre tölti be állami és magánprogram szerepét.

A befizetéseket 12 független (értsd: nem állami, hanem magán) profit-orientált alap (AFP) kezeli, melyek közül a dolgozók választhatnak. A kifizetésekre az állam garanciát vállal. A befizetések adókedvezményt élveznek, a jogosultságok a nyugdíjkorhatár előtt is felvehetőek.

Amíg a chilei nyugdíjreform diadalmenete tartott, a neoliberális közgazdászok (valamint az IMF és a Világbank) állandóan az itteni nyugdíjreformot emlegették követendő példaként. A chilei tapasztalatok alkalmazása azonban a fejlett országokban több szempontból is problémás.

- Chilit nem sújtja az öregedés problémája. Alacsony a várható életkor és magas a születési ráta.
- A demográfiai mutatókhoz képest magas a nyugdíjkorhatár; így a nyugdíjrendszer megváltoztatásakor kevés ember volt nyugdíjra jogosult.
- A diktatúra fokozatos lebontása kedvező feltételeket teremtett az intézményi reformokhoz. A chilei költségvetésnek ettől függetlenül igen nagy deficitet kellett és kell felvállalnia a reform érdekében. (A korábbi járulék-befizetések kompenzálására az állam hosszúlejáratú kötvényeket adott a dolgozóknak a szolgálati idő hosszától függően).

Ráadásul az utóbbi időben felbukkantak a rendszer árnyoldalai. Azóta Chilit nem annyira a neoliberálisok, mint inkább ellenfeleik emlegetik.

Kérdés persze, hogy mindenképpen szükség van-e egy tökécsítő rendszerre való átmenetre, avagy lehetséges a várható két "demográfiai csapásnak" ellenállni képes felosztó-kirovó alapú rendszer létrehozása. Nem egy számítás – köztük a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat modelljei – bizonyítják, hogy lehetséges. A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformjavaslata elődje, az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság javaslatából, a 60/1991-es OGY határozat mentén gondolkodva alakult ki, és lett a két legfontosabb javaslat egyike – de erre is visszatérünk még.

c. A harmadik pillér, avagy: az egyes pillérek súlya

Egyáltalán nem elhanyagolható szempont. Azonos elemek eltérően súlyozva teljesen más alapkonceptiót képviselhetnek. A PM (első) tervezete gyakorlatilag abban különbözik a többitől, hogy benne nem a második, hanem a harmadik pillér kapja a döntő súlyt.

Ha a harmadik pillért kívánjuk erősíteni, ezt kétféle úton is megtehetjük: a harmadik pillér vonzóbbá tételével: (további adókedvezmények stb.), illetve a többi pillér gyengítésével (pl. a második pillér felső határának csökkentése mintegy rákényszeríti a jól keresőket a harmadik pillér jelentősebb igénybevételére).

6. Averting the old age crisis

Az IMF és a Világbank kiadványa, az Averting the Old Age Crisis (Az öregedési válság megelőzése), melynek összefoglalása megjelent hasonló címmel a Finance and Development (az IMF és a Világbank lapja) 1995. júniusi számában. Ebben egyértelműen síkra szálltak a következő hárompillérű nyugdíjrendszer bevezetése mellett:

- kötelező, tőkésített, magánkezelésű pillér,
- kötelező, felosztó-kirovó, állami kezelésű pillér,
- önkéntes pillér.

Érdekes, hogy a szokottól eltérő sorrendben adják a két kötelező pillért. Az általuk másodikként említett "első pillér" javaslatuk szerint adóból (azaz a központi költségvetésből) finanszírozandó.

A legnagyobb súlyt az első helyen említett pillér kapja, melynek több tulajdonsága is eltér a megszokottól. Érdeemes végigmenni az érvelésen. Miért kötelező?

Itt a jól ismert paternalista érvelés jön elő: sok ember túlságosan rövidlátó, nem ismeri fel saját hosszú távú érdekeit stb.

Miért tőkésített?

- Ne tegyünk teljesíthetetlen ígéreteket, a nyugdíjrendszer képes legyen azt nyújtani, amit elvárnak tőle.
- Hogy elkerüljük a nagy intergenerációs transzfereket. - A megtakarítások fellendítése érdekében
- Hogy tehetővé tegye a magasabb nyugdíjakat, a tőkejövödelmek segítségével

Miért magánkezelésű?

A tőke hatékonyabb befektetése érdekében. Az állami kezelésű tőkésített nyugdíjalapok állampapírokba és nagy állami vállalatokba fektetnek, ahol kicsi a hozam, és ez a tőkepiac fellendítését sem segíti.

Bár jóformán mindegyik érv megérne egy misét, most csak két apró megjegyzés. A megtakarítások ügyében: az átállás időszakában az átállás anyagi terheit

a központi költségvetésnek kell viselnie. Ez deficitet okoz, aminek a finanszírozása eleinte jelentősebb mennyiségű tőkét von el a tőkepiacról, mint ami plusz megtakarítás jelentkezik.

Ami pedig a tőkejövedelmeket illeti: a nyugdíjalapok – természetükből adódóan– kénytelenek nagyon óvatosan befektetni. Ez azt jelenti, hogy nemigen lehet magas reálhozamokra számítani, sőt, esetenként – például a gazdasági válságidőszakokban – a reálérték megőrzése is kérdéses lehet. (Más kérdés, hogy jelenleg Magyarországon a magas államadósság miatt az állampapírokat magas kamatokkal bocsátják ki, ily módon egyszerre biztonságos és jövedelmező befektetési formát biztosítva.)

7. A PM új koncepciója

A Pénzügyminisztérium új koncepciója 1995-96 telén bukkant fel. Az események akkor gyorsultak fel, amikor az 1996. április 10-i koalíciós egyeztetésen a PM-nek és a NM-nek sikerült konszenzusra jutnia – ez gyakorlatilag a népjóléti tárca teljes behódolását jelentette.

A született reformelképzelés nevezhető (nevezték is) két-, három- és négypilléresnek egyaránt. Ezenfelül nevezik "vegyes" rendszernek is (értsd: felosztó-kirovó és tőkésítő elem is van benne).

A legnagyobb vihart a második pillér kavarta, amely – könnyen kitalálható – kötelező, tőkésített és magánkezelésű.

Az igazi kavarodás az első pillérrel kezdődik. Ezt alapnyugdíjnak nevezik, de valójában nincs sok köze sem a 6011991-es OGY határozathoz, sem úgy általában az alapnyugdíj koncepciójához, mivel a befizetett járulékoktól függ. Nem más ez, mint "a jelenlegi felosztó-kirovó nyugdíjrendszer csontig lepusztított folytatása" (Augusztinovics, 1996). Ezért azután szükség van valamire, ami a szolidaritási funkciót betöltheti: azok számára, akiknek a juttatása nem éri el a mindenkori átlagkereset harmadát, valamiféle "szociális ellátást" biztosítanak, 30 százalékban a helyi önkormányzat, 70 százalékban a központi költségvetés. Ezt azután emlegetik "negyedik pillérként", sőt, harmadik pillérként is (értsd: harmadik állami pillér).

Az első két pillérbe érkező befizetések aránya kétharmad-egyharmad lenne az első javára.

Hogyan lehet előteremteni az átállás költségeit? A tervezet rendkívül elnyújtott átállással számol (50-60 év), ily módon az egy évre eső többletköltség viszonylag alacsonyan tartható (tavaly év elején még 30 milliárdos éves deficitről volt szó, mostanában 60 milliárd a bővös szám - miközben a Nyugdíjbiztosítónak megint más számok jönnek ki). Ez azonban még mindig nem a teljes teher, ebbe ugyanis nincs beleszámolva a fent említett "negyedik pillér".

A tervezet szerint csak az újonnan munkába lépőknek kötelező az új rendszer, a már dolgozók választhatják a jelenlegi rendszer felújított változatában való megmaradást is. A két rendszert úgy alakítják, hogy férfiaknál kb. 35, nőknél kb. 30 év felett inkább megérje a régi szisztémát választani - ez biztosítja a fokozatos, lassú átmenetet, és a deficit alacsonyan maradását. (Azért eltérőek az értékek nemek szerint, mert az új rendszer második pillére diszkriminálja a nőket várható magasabb életkoruk miatt - ugyanakkora befizetésért kisebb járadékot ígér. Ezt véleményem szerint a feministák - és nem csak a feministák - joggal veszik rossz néven.)

Nehezen érthető, hogyan került be a képbe a szerintem teljesen diszfunkcionális első pillér. (Korábban említett tanulmányukban a Világbankos szakértők is ellenzik, hogy ez a pillér a jövedelemfüggő legyen. Ráadásul, ha a felosztó-kirovó rendszer csak fele olyan rossz, mint a PM-esek és egyéb neoliberálisok állítják, akkor mi értelme van "megszüntette megőrizni"?) Lehet, hogy ez volt a PM-NM "kompromisszum"?

Az is elképzelhető, hogy ennek a négypillérű, de mégis hárompillérű rendszernek az a "fő" előnye, hogy a "negyedik pillér" kívül kerül a rendszeren, kozmetikázva az adatokat, például az átállás várható költségeit.

8. Szekértáborok és a karaván

Innentől kezdve azután meglehetősen bebetonozódtak az álláspontok: két "szekértábor" alakult ki (Augusztinovics, 1996). A két tábor a PM, illetve a Nyugdíjbiztosító javaslata köré szerveződött. Az előbbi erősebb és hangosabb –

kormányzati háttérrel, valamint az IMF és a Világbank ideológiai támogatásával -, a téma elismeri hazai szakértői viszont a másik oldalon találhatóak. Az állóháború kialakulásának, úgy vélem, legalább három oka volt:

1. Az információhiány. A PM-tervezettel kapcsolatban időnként egymásnak is ellentmondó nyilatkozatok jelentek meg, a megalapozó modellek pedig nem kerültek nyilvánosságra, sőt, azokat "még a szűkebb szakértői kör sem látta" (Augusztinovics, 1996):
2. Az egymás melletti elbeszélés, inkorrekt érvelés. A PM szakértői nem vesznek tudomást a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat változatának létezéséről, minduntalan a jelenlegi rendszerrel állítják szembe érveket. Időnként a másik oldal is használ inkorrekt érvelést, bár ezt akár az információhiánynak is betudhatjuk.
3. A javaslatok kompromisszumképtelensége. Véleményem szerint olyan gyökeresen elütő elképzelésekről van szó, hogy érdemi kompromisszum aligha születhet, bár mindkét fél hangoztatja ezirányú hajlandóságát. (Könnyen lehet, hogy a PM olyasfajta kompromisszumot képzel el, mint amit a népjóléti tárcával ért el közel egy éve.)

Közben a karaván halad. A kormány december 12-i ülésén elfogadta a reform nénetrendjét. Eszerint a társadalmi érdekegyeztetés után a parlament elé terjesztendő javaslatról március végén, április elején kellett volna a parlamentnek döntenie. A rendszer 1998-tól indul(na). Jelenleg az ÉT előtt van a javaslat, ahol inkább a különféle technikai kérdések vannak napirenden, mintsem a rendszer alapkonceptiója.

Foglaljuk hát össze, milyen bajok vannak a PM javaslatával:

- Nem került sor valódi megmérettetésre a Nyugdíjbiztosító elképzelésével. A PM szakértői egyáltalán nem szentelnek figyelmet a konkurens javaslat, sőt. egyáltalán, a másik oldal létezésének. Saját javaslatuk adatait, az azt alátámasztó modelleket pedig gondosan titkolják.
- A javaslatban nincs belső harmónia, az első pillérnek nevezett elem diszfunkcionális, zavarossá teszi az egész elképzelést.
- A PM szakértők és neoliberális támogatóik ezúttal egyáltalán nincsenek tekintettel a szívüknek máskor oly kedves államháztartási egyensúlyra: könnyű szívvel felvállalnak évi 60 (sőt, több) milliárdos deficitet.
- Az elnyúló nyugdíjreform a két, párhuzamosan futó rendszere) aligha lesz könnyen áttekinthető, a társadalom könnyei "tudathasadásos állapotba" kerülhet.
- Fennáll a veszély, hogy a terhek nagy részét a már nyugdíjasok és a hamar azzá válók fizetik meg, ami a társadalom kettészakadásához vezethet.

9. Mi várható?

A közeljövőre nézve két forgatókönyvet tudok elképzelni. Nehéz eldönteni, hogy melyik eset volna jobb. Még csak az az eset sem áll fent, hogy két rossz közül választhatunk, mivel most már mi nemigen fogunk választani.

Első forgatókönyv: Az ÉT-n vagy utána a Parlamentben olyannyira elnyúlik a vita, hogy a közelgő választásokra való tekintettel elhalasztják a reformot. Az új kormánynak (még ha az ismét a mostani lesz is), nyilván ismét időre lesz szüksége, mire újra beindítja a folyamatot. Ez esetben újra kezdődik a két szakértőtábor közötti állóháború...

Második forgatókönyv: a javaslatot sikerül több-kevesebb változtatással átvinni az ÉT-n és a Parlamenten is, és a reform jövőre terv szerint beindul...

Hivatkozások:

- Augusztinovics Mária (1993): *Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat)*. Közgazdasági Szemle 1993/5.
- Augusztinovics Mária (1996): *Miről szól a nyugdíjreform?* Info-társadalomtudomány, 37.
- Augusztinovics Mária – Martos Béla (1995): *Számítások és következtetések nyugdíjreformra*. Közgazdasági Szemle 1995/11.
- Deacon, Bob (1996): *A posztkommunista szociálpolitika kialakítása*. Eszmélet, 30. szám (1996 nyár)
- Esping-Andersen, Gösta (1990): *The three political economies of the welfare state*. International Journal of Sociology, 1990/4.
- Fraternité Rt: *Jelentés a társadalombiztosításról*. Fraternité Tanácsadó Rt, 1991
- Hetényi István (1992): *Gondolatok a részleges tőkefedezettel működő társadalombiztosítási nyugdíjrendszer lehetőségéről*. Aulai 1992/2.
- Hetényi István (1994): *Szeminárium a nyugdíjrendszer jövőjéről*. Aula, 1994/2.
- James, Estepe (1995): *Averting the Old Age Crisis*. Finance and Development, 1995. június
- Molnár Patrícia (1997): *Nyugdíjreform. Pilléres gondok*. HVG, 1997. január 4.
- Réti János (1992): *Vita a nyugdíjrendszerről*. Kopátsy Sándor és Bod Péter hozzászólásával. Szociológiai Szemle, 19-92/4.
- Széman Zsuzsa: *40 éves öregek? A munkaerőpiaca kivonulás új formái*, Társadalomkutatás, 1994/1-4
- Tóth István György (1994): *A jóléti rendszer az átmenet időszakában*. Közgazdasági Szemle, 1994/4.