
Nyilas Mihály

A svéd nyugdíjrendszer példája

A 20-dik században az állami nyugdíjrendszerek a haszonélvezők körét és a kiadásokat tekintve is gyorsan fejlődtek a fejlett országokban, de ma jelentős különbségek vannak a jogosultsági feltételekben, a programok terjedelmében, a juttatások szerkezetében és színvonalában is. A nyugdíj szociális jogként való értelmezéséből kiindulva *Palme* négy eltérő állami nyugdíjmodellt különít el.¹

Munkaérdemre épülő modell

Ez a rendszer általában megfelelő kompenzációt ad a nyugdíjasoknak a kiesett munkabér pótlására. Egyes országokban a különböző foglalkozási kategóriák külön rendszereket működtetnek, ennek eredményeként a nyugdíjaknak státuszmegőrző funkciójuk van. Az átlagos juttatás a nettó átlagbérnek legalább a fele, a maximális nyugdíj legalább akkora, mint az átlagbér, és nincs állampolgári jogon járó minimális nyugdíj. (Ebbe a csoportba tartozik például Ausztria, Németország, Belgium, Olaszország és Japán.)

Állampolgári alapú modell

Minden állampolgárnak törvényben garantált nyugdíjjogosultsága van. A modell fejlődésének korai szakaszában a „megfelelő” jövedelemmel rendelkezőket kizárták a kedvezményezettek közül, később a legtöbb helyen megszüntették, hogy a jogosultság feltétele a rászorultság legyen. Ez a modell elvben háttérbe szorítja a családot és a piacot az idősek megélhetésének biztosításában. Érvényesülése a gyakorlatban azonban nagyban függ a tényleges juttatási szinttől.

A jogosultság tehát 100%-os, alapja pedig az állampolgárság. A minimális nyugdíj az átlagbér kb. 1/3-a, és a kiegészítő, munkaérdemre alapozott rendszer maximum 10%-kal növeli a helyettesítési rátát. (Ide sorolható Dánia, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland.)

Intézményes modell

Ezt a típust az állampolgárságon alapuló univerzalitás és a magas juttatások együttesen jellemzik. A létbiztonság és a jövedelembiztonság iránti igényt is kielégíti, ezáltal nagymértékben leszűkíti a piaci megoldások terét a nyugdíjasok szociális biztonságának elérésében.

A jogosultsági arány ez esetben is 100%-os, alapja itt is az állampolgárság. A minimális nyugdíj magasabb az átlagbér harmadánál, az átlag-

bérrel nyugdíjba vonulók nyugdíja pedig legalább korábbi nettó bérüknek a fele. (Svédországon, Norvégián és Finnországon kívül ide tartozik Hollandia.)

Reziduális modell

Az állami nyugdíjak sem alapvető biztonságot, sem jövedelembiztonságot nem adnak, azaz a rendszer nem terjed ki a nyugdíjasok egészére, a juttatások pedig alacsonyak.

Az átlagkeresetű munkás nyugdíja kevesebb, mint nettó bérének fele, a maximális nyugdíj alacsonyabb az átlagbérnél, és az alacsony összegű minimális nyugdíjat nem állampolgári jogon nyújtják. (A modell példái: USA, Nagy-Britannia, Svájc, Franciaország.)

Történetileg minden ország a reziduális modellel kezdte, az utak később ágaztak el. Több esetben képlékenyek a határok. Az Egyesült Államok például közel áll a munkaérem-modellhez, Nagy-Britannia és Svájc pedig a munkaérem- és az állampolgári alapú modellhez is.

Az intézményes modell prototípusa Svédország, ahol nemzetközi összehasonlításban kiemelkedő a garantált minimális nyugdíj és – a jövedelemarányos rendszert is figyelembe véve – a legmagasabb az állami nyugdíjak átlagos jövedelemkompenzációs rátája. A két mutató az 1980-as évek végén kb. 50% illetve több mint 70% volt. Az országban 1913-ban először egy elvben állampolgári alapú nyugdíjrendszert hoztak létre, de ez nagyon alacsony juttatásokat adott, és így az idősök nagyobb hányadának a rászorultság szerinti „nyugdíjkiegészítés” jelentette a nyugdíj nagyobbik részét. Az 1930-as évek végén a nyugdíjkorhatáron túliak 80%-a kapott népn nyugdíjat. 1946-ban eltörölték a vagyoni helyzet felmérését mint jogosultsági kritériumot, és jelentősen megemelték a juttatási szintet. A népn nyugdíj ily módon a gyakorlatban is állampolgári jogon járó szociális joggá vált. 1960-ban lépett érvénybe a kötelező, foglalkozási alapú, jövedelemarányos nyugdíjrendszer létrehozásáról alkotott törvény. Így Svédországban jelenleg, a kétszintű rendszernek megfelelően, a nyugdíjjogosultságnak két alapfeltétele van: az állampolgárság és a munkaérem.

A svéd nyugdíjrendszer szerkezete

Svédországban a nyugdíjak, a többi jövedelemkompenzációs rendszer juttatásaihoz hasonlóan, három részre oszthatók:

1. Állampolgárságon, tartós letelepedésen vagy munkavállaláson alapuló, törvényben biztosított, kötelezően járó, a társadalombiztosításon keresztül folyósított nyugdíjak;

2. Munkavállaláson alapuló, a kollektív szerződésben biztosított munkaerőpiaci nyugdíjak;

3. Egyéni vagy kollektív, önkéntes magánbiztosításból származó nyugdíjak.

Az egyes alrendszereket vizsgálva nem mindig éles az állami- és a magán-jelleg között húzódó határ. Az elhatároláskor különböző jellemzőket szoktak figyelembe venni: törvényben biztosított – szerződéses; univer-

zális – exkluzív; állami igazgatású – magán kezelésű; adófinanszírozású – járulékokból fedezett stb. A magánnyugdíjak sem alkotnak homogén csoportot, a „magán-jelleg” foka változó az egyes rendszerekben. Fontos, hogy a nyugdíjak melyik aspektusa felől közelítjük meg a rendszert. Sok esetben a magán- vagy állami jelleget inkább fokozat kérdésének és nem dichotómiának kell felfogni. Például a svéd munkaerőpiaci nyugdíjak nem tekinthetők államinak, de kollektívak és univerzálisak, mivel összességükben az egész munkaerőre kiterjednek; ugyanakkor különböző a törvényes státuszuk, az igazgatásuk és a finanszírozásuk.

Az „államibbtól” az „inkább magán-jellegű” felé haladva a svéd nyugdíjrendszer a következő alrendszereket tartalmazza:

- Alapnyugdíj-rendszer (*Folkpension – FP*);
 - Kötelező, jövedelemarányos kiegészítő nyugdíjrendszer (*Allmän tilläggspension – ATP*);
 - Munkaerőpiaci, kollektív szerződéses rendszerek
- a/ Az állami és az önkormányzati alkalmazottaknak (*SPV és KPA*);
 b/ A magánszektor kékgalléros és fehérgalléros dolgozóinak (*STP és ITP*).

Egyéni nyugdíjbiztosítás

A továbbiakban csak az állami irányítású – „intézményesítettnek” tekinthető – első két esettel, azaz a társadalombiztosítási rendszerekkel foglalkozunk.

A társadalombiztosításon keresztül folyósított nyugdíjakat törvény szabályozza, és az állam igazgatja. Az alap- és a kiegészítő nyugdíjrendszer az 1962-es Társadalombiztosítási Törvény hatálya alá esik. Mindkét rendszerben megtalálható alapjuttatás az öregségi nyugdíj, a rokkantnyugdíj és a túlélő családtag nyugdíja. Az alapnyugdíj-rendszer többi juttatását külön rendelkezések szabályozzák. A fokozatos nyugdíjba vonulást lehetővé tévő részleges nyugdíj-rendszer működését szintén külön törvény szabályozza.

Az alapnyugdíj-rendszer a társadalmi szolidaritás elvén nyugszik. A rendszeren belüli öregségi és rokkantsági nyugdíj minden nyugdíjas számára azonos összegű, függetlenül a korábbi jövedelemtől, járulékfizetéstől vagy biztosítási időtől. Ezzel ellentétben az ATP-rendszer alapelve a jövedelemkompenzáció, így az innen kapott nyugdíjak mértékét a biztosított munkaviszonyának hossza és átlagkeresetük határozza meg.

Az ATP-nyugdíjak összegét a 16-64 éves kor között szerzhető nyugdíjpontok alapján számítják. A kiegészítő nyugdíjra való jogosultsághoz a biztosítottnak legalább 3 éven át nyugdíjra jogosító jövedelemmel kell rendelkeznie (azaz nyugdíjpontot kell szereznie). Az ATP-n belül ilyen jövedelemnek számít az adott évben az ún. alapösszeg fölött kapott kereset, de csak az alapösszeg 7,5-szereséig (az ún. ATP-plafonig). Mászóval, az ATP az alapösszeg 1-7,5-szerese közé eső éves jövedelemhányadra alapozódó juttatásokat folyósít. A teljes ATP-nyugdíj a biztosított 15 legjobb fizetésű éve alapján számolt átlagjövedelmének az ATP-re jogosító része utáni 60%. Teljes ATP-nyugdíjhoz legalább 30 éves munkaviszony szükséges; ha a nyugdíjjogosultságot adó évek száma

ennél alacsonyabb, a nyugdíj összege ennek arányában – évente 1/30-dal – csökken.²

A kiegészítő nyugdíjrendszer szempontjából nyugdíjjogosult jövedelmet elsősorban a kereső foglalkozás ad. Ilyen jövedelem szerzhető alkalmazotti munkaviszonyból – beleértve az idénymunkát is – vagy más kereső foglalkozásból, például egyéni vállalkozásból, önálló gazdálkodásból. A különböző jövedelemhelyettesítő társadalombiztosítási és egyéb szociális juttatások – táppénz, gyermeknevelési segély, képzési és oktatási támogatás, munkahelyi balesetbiztosításból kapott kárpótlás, részleges nyugdíj stb – nyugdíjjogosult jövedelmek, de nem járulékkötelesek.

A legtöbb társadalombiztosítási juttatás az ún. alapösszeghez kötött, amelynek többek között a nyugdíjak kiszámításában és reálértékük megőrzésében van szerepe. Az alapnyugdíj-rendszer legtöbb juttatását az alapösszeg százalékában adják meg. A kiegészítő nyugdíjrendszerben mind az aktuálisan kifizetett nyugdíjak mértékét, mind pedig a megszerzett nyugdíjpontokat az alapösszeg változásához igazítják. Az alapösszeget évente újraszámítják, mértékét az előző évi fogyasztói árindex-változás arányában növelve. Röviden tehát: a szisztéma a nyugdíjak indexelésére, a megszerzett nyugdíj jog reálértékének megőrzésére szolgál. Az alapösszeg 1960-ban, az ATP induló évében 4200 korona volt, ez 1990-re 29.700 koronára nőtt. Ennek megfelelően az utóbbi évben az éves jövedelem 29.700-222.700 korona közé eső része után lehetett nyugdíjpontokat szerezni az ATP-rendszerben.

A nyugdíjasoknak nyújtott adókedvezmények hatására az alapnyugdíj-rendszerből származó, formálisan adóköteles juttatások gyakorlatilag adómentesek, vagy más jövedelmeknél kevésbé adóztatottak. Az öregségi alapnyugdíjban és az ehhez társuló nyugdíjkiegészítésben részesülő nyugdíjas lényegében adómentességet élvez, ha nincs egyéb jövedelemforrása. Pótlólagos nyugdíjjövedelem – például ATP – esetén az adókedvezmény mértéke fokozatosan csökken.

A nyugdíjkorkorhatár mindkét nemre vonatkozóan 65 év, így öregségi nyugdíj ettől a kortól fizethető. A nyugdíj azonban a 60-dik és a 70-dik életév között a mozgó nyugdíjkorkorhatár keretében előrehozható, illetve elhalasztható. Ekkor a nyugdíjas a tényleges nyugdíjba vonulási kor és a nyugdíjkorkorhatár közötti különbség arányában élete végéig csökkentett vagy emelt juttatást kap.

A 16-65 év közöttiek, ha munkaképességük betegség vagy egyéb fizikai és mentális károsodás következtében legalább 50%-kal csökken, rokkantsági nyugdíjat kaphatnak, amely a rokkantság fokától függően 100%-os, kétharmados és 50%-os arányban fizethető. A teljes FP rokkantnyugdíj megegyezik a 65 éves korban nyugdíjazott számára folyósított öregségi nyugdíjjal. A kiegészítő nyugdíjrendszerből kapott juttatás kiszámításához a rokkanttá nyilvánítástól kezdve a 64-dik életév eléréséig minden évre feltételezett nyugdíjpontokat állapítanak meg, annak alapján, amennyit a biztosított valószínűleg keresett volna, ha nem vált volna munkaképtelenné.

Az alapnyugdíj-rendszerből származó öregségi nyugdíj egyedül élő

nyugdíjas esetén az alapösszeg 96%-a; ha házastársa is nyugdíjas, akkor mindkettőn 78,5%-ot kapnak. Az öregségi nyugdíjban részesülők automatikusan jogosultak az alapösszeg 50%-áig terjedő nyugdíjkiegészítésre, ha ATP nyugdíjat nem, vagy csak alacsony összegben kapnak. A rokkantnyugdíjasok számára a nyugdíjkiegészítés felső határa ennek kétszerese. A túlnyomórészt a helyi önkormányzatok költségvetéséből finanszírozott lakásfenntartási támogatás nagyságát az önkormányzatok (bizonyos központi szabályokat figyelembe véve) saját hatáskörükben állapítják meg.

A 60-dik és a 64-dik év között igénybe vehető részleges nyugdíj célja, hogy a biztosítottak saját elképzelésüknek megfelelően, fokozatosan álljanak át a nyugdíjas életformára. A jogosultsághoz a 45-dik év betöltése után legalább 10 évben nyugdíjpontokat kell szerezni. A részleges nyugdíj megszerzéséhez a heti munkaidőt minimum 5 és legfeljebb 23 órával kell illetve lehet csökkenteni (17-35 óra közötti heti munkaidő). A részleges nyugdíj a munkaidő-csökkentés következtében kiesett jövedelem 65%-át pótolja, a nyugdíjplafonig terjedő tartományban.

Az ATP-nyugdíjak nem sokkal haladják meg az FP-nyugdíjakat. Ennek az az oka, hogy az ATP még nem egészen „érett” rendszer, a 30 éves szabály következtében először 1990-ben folyósítottak belőle teljes nyugdíjat. Az elkövetkező években, ahogy egyre többen szereznek teljes ATP-jogosultságot, a kiegészítő nyugdíjak aránya fokozatosan emelkedni fog az összes nyugdíjkifizetésen belül.

Finanszírozási alapelvét tekintve az FP és az ATP is felosztó-kirovó jellegű, azaz az adott évben folyósított nyugdíjakat az ugyanabban az évben a bértömeg alapján fizetett járulékokból (az FP esetében emellett részben az éves állami költségvetésből) finanszírozzák. A gyakorlatban azonban az ATP módosított felosztó-kirovó szerkezetű, mivel a rendszer bevezetése utáni első két évtizedben a megállapított nyugdíjjárulék mértéke magasabb volt, mint amennyi a nyugdíjak fedezéséhez szükséges lett volna. Ebből következően az ATP működése a tökefedezeti elv irányába tolódott el. A keletkező bevétel-többletet az Országos Nyugdíjalapban (AP-alap) halmozták fel. A nyugdíjalap a bevételek és a kiadások közötti pufferként funkcionálva a jövőben egyre fontosabb szerepet játszik majd a kiegészítő nyugdíjak finanszírozásában, kivéve a nyugdíjjárulékok éves mértékében mutatkozó időszakos fluktuációk hatását. Ily módon az ATP-rendszer költségei hosszabb időtávra egyenlőbben oszthatók el, és a kiadások fedezéséhez szükséges nyugdíjjárulék mértéke alacsonyabb lesz, mint ha nem hozták volna létre az alapot. Az AP-alap létesítésének másik oka a megtakarításokban történő csökkenés ellensúlyozása volt. A várakozások szerint ugyanis (mely várakozások a későbbiekben igazolódtak is) a rendszer kiépítésének hatására a gazdaságon belül csökkennek a magánmegtakarítások, amit az állami kezelésű pénzalapok létrehozásával kell ellensúlyozni. A nyugdíjalap irányításának birtokában a kormány nagyon fontos eszközhoz jutott a tőkepiaci mozgások és általában a gazdasági folyamatok befolyásolására. (Nem véletlen, hogy az ATP törvénybe iktatása előtt a politikai pártok és más érdekszervezetek között a legkiélezettebb viták a nyugdíjalap ellenőrzéséről folytak.)

Az ATP-hez hasonló módon működő részleges nyugdíj-rendszer kiadásait külön alaptól biztosítják.

Az alapnyugdíj-rendszer juttatásait formálisan az állami költségvetés biztosítja, de a kiadások nagyobbik részének a fedezetét a nyugdíjjárulékok jelentik. Jelenleg az FP-járulék a bértömeg 7,45%-a, amelyet a munkáltató fizet. Ehhez jön a biztosítottaknak a nem munkából származó jövedelem után befizetett hasonló arányú járuléka. 1990-ben a járulékok a kiadások 73%-át fedezték, így lényegében csak a maradék 27% tisztán adófinanszírozású. Az ATP nyugdíjakat teljes egészében a jelenleg 13%-os munkáltatói járulékokból és az AP-alap bevételeiből finanszírozzák. A részleges nyugdíjak pénzügyi bázisa a 0,5%-os munkáltatói járulék.

A társadalombiztosítás nyugdíjrendszerein kívül az elmúlt évtizedekben a munkáltatói és a munkavállalói szervezetek kollektív szerződésain alapuló különböző munkaerőpiaci nyugdíjrendszerek jöttek létre. 1960 után az ATP bizonyos mértékben átvette ezeknek a szerepét, de mivel a kiegészítő nyugdíjrendszerben beépített felső korlát van, a kollektív szerződéses nyugdíjak jelentősége megmaradt, sőt a jövőben valószínűleg nőni is fog. A munkaerőpiaci rendszerek ugyanis általában az alapösszeg 7,5-szeresét meghaladó jövedelemrész után is nyugdíjjogosultságot biztosítanak, és jelenleg a nyugdíjazás előtti legmagasabb éves jövedelem 10-15%-ának megfelelő összeggel egészítik ki a társadalombiztosítási nyugdíjakat. Ezenkívül nyugdíjat adnak néhány olyan esetben, mikor valaki nem jogosult juttatásra a társadalombiztosításon keresztül (például a nyugdíjkorhatár elérése előtt). Lényegében az összes foglalkoztatott biztosítva van valamelyik munkaerőpiaci rendszerben. Ma négy ilyen nagy kollektív biztosítási rendszer létezik, a foglalkozási kategóriák szerint elkülönülve: 1) állami alkalmazottak; 2) önkormányzati alkalmazottak; 3) a magánszektor fehérgalléros alkalmazottai; 4) a magánszektor órabéren dolgozó (kékgalléros) munkásai. A juttatásokat az első esetben az állami költségvetésből, a többiben a munkáltatói járulékokból finanszírozzák.

A fent röviden ismertetett nyugdíjrendszereken kívül sokféle önkéntes piaci – egyéni és kollektív – nyugdíjbiztosítási formát vehet igénybe a lakosság. A magán nyugdíjbiztosítás kiadásai jelenleg még viszonylag szerények, de a dinamikát tekintve ezek súlya is növekedni fog az elkövetkező időszakban.

Az egyes formáknak az összes kifizetett nyugdíjhoz viszonyított jelentőségét vizsgálva azt állapíthatjuk meg, hogy meghatározó a társadalombiztosítás szerepe, amely az összes nyugdíj kb. 85%-át folyósította az elmúlt években. A munkaerőpiaci rendszerek részesedése kb. 13%, az ezen kívüli magán nyugdíjbiztosításé pedig kb. 2%.

Az ATP-rendszer dilemmái

A nyugdíjrendszer egészén belül az 1990-es években a legfontosabb kérdéseket az ATP-rendszer esetleges megváltoztatása veti fel. A gazdasági

realitások nyomán fokozódó nyomás nehezedik a társadalombiztosításra a kiadások növekedési ütemének mérséklésére. Ugyanakkor a középrétegek körében (és a lakosság egyre nagyobb részében) a jóléti állam támogatására való hajlandóságot alapvetően befolyásolja a nyugdíjrendszeren belül a jövedelemkompenzáció elvének minél teljesebb körű érvényesítése. Ez viszont gyorsan emelkedő költségeket jelent a demográfiai változások nélkül is.

A jövedelemhelyettesítés mértékét meghatározza az ATP-rendszer egyik fontos szerkezeti eleme, a nyugdíjplafon-szabály révén beépített korlátozás. A rendszer működésének első évtizedeiben nagyon kevés biztosított keresete haladta meg ezt a szintet, ennél fogva a jövedelemkompenzáció lényegében teljesen érvényesült. Mivel azonban az ATP-nyugdíjak az alapösszeg közvetítésével az inflációt és nem a reálbér-növekedést követik, egyre több foglalkoztatott jövedelme haladja meg a nyugdíjjogosultságot adó összeget. Jelenleg a nők 2%-a és a férfiak 14%-a keres többet az alapösszeg 7,5-szeresénél, ami azt jelenti, hogy számukra csökken az ATP kompenzációs rátája. A teljes jövedelemkompenzációhoz emelni kellene, vagy el kellene törölni a nyugdíjplafont, ami viszont jelentős többletkiadásokhoz vezetne – az automatikus indexelésen fölül. Ha figyelembe vesszük még azt a többletköltséget is, amit a rendszer „érési” folyamata okoz, könnyen beláthatjuk, hogy ez a megoldás gazdasági, finanszírozási okokból nem megvalósítható. Ebben az esetben viszont számolni kell a meglévő társadalombiztosítási rendszer legitimitásának az erodálódásával.

A nyugdíjrendszer eddigi működése jól mutatja a rendszer gazdaságtól való függését. A nyugdíjak hosszú távú biztosítása szempontjából kritikus jelentősége van a gazdasági növekedés ütemének és a megtakarítások szintjének. Az állami igazgatású nyugdíjrendszer a társadalmi termék növekvő hányadát újraosztja az aktív és a passzív népesség között. A redisztribúció mértékét a nyugdíjrendszer szabályai határozzák meg, nem pedig a nyugdíjak kifizetésekor létező társadalmi fogyasztási potenciál („gazdasági helyzet”). A nyugdíjaknak az aktív népességre háruló terhe emellett nagy mértékben függ a nemzeti jövedelem alakulásától. A megtakarítások és a fogyasztás közötti arány befolyásolja a jövőbeni fogyasztási lehetőségeket, ezen belül a nyugdíjak alakulását.

Az állami redisztribúció nem kis részben a társadalombiztosításon keresztül történik. 1990-ben a társadalombiztosítási transzferek nettó értéke a GNP 20,6%-át, illetve az összes magánfogyasztás 26,5%-át tette ki. A társadalombiztosítás költségeinek nagyobbik része – 146 milliárd korona = 56% – nyugdíjkiadás.

Az ATP-nyugdíjak finanszírozására 1982-ben új szabállyal egészítették ki a nyugdíjtörvényt. Eddig a nyugdíjra jogosító és a járulékköteles jövedelem azonos volt: az alapösszeg 1-7,5-szerese közé eső kereset. 1983-tól a finanszírozási források bővítésének céljával a járulékokat a teljes jövedelem után kalkulálják.³

Az ATP bevezetésének évében 1,9% volt a járulékfizetési ráta. 1960-1982 között a járulékokból származó bevételek magasabbak voltak a

nyugdíjkifizetéseknél, és többszáz milliárd koronás tőke gyűlt össze a nyugdíjalapban. 1983 után megfordult a trend, a kiadások meghaladták a járulékok összegét, ezért a nyugdíjak folyósításához a nyugdíjalap tőkéjét is használni kellett. A folyamatot jelzi a nyugdíjalap „erősségének” (értve ezen a benne lévő tőke és az éves nyugdíjkifizetések közötti arányt) változása. 1989-ben már az összes kiadás 17%-ára rúgott a hiány. Ennek ellensúlyozására a járulékot 11-ről 13%-ra módosították, így a járulékokból szerzett bevételek és a kiadások egyensúlyba kerültek. Ez az egyensúly azonban ideiglenes, más okok mellett a növekvő számú nyugdíjjogosult miatt.

A gazdasági növekedés hosszabb távon reálbér-növekedéshez és – ha egyéb tényezők hatását figyelmen kívül hagyjuk – relatíve kisebb járulékfizetési rátához vezet. A gazdasági növekedés nemcsak a nyugdíjak finanszírozása szempontjából lényeges, hanem a megszerzett ATP-nyugdíjjogosultság hatását tekintve is, mivel a biztosítottak nyugdíjának mértékét meghatározó egyik tényező az illetők aktív foglalkoztatási periódusában végbemenő gazdasági fejlődési ütem. Éppen ezért a nyugdíjrendszer jövőbeni szerkezetére vonatkozó döntéseket nagy mértékben a várható gazdaságnövekedési rátára kell alapozni. Az Országos Társadalombiztosítási Igazgatóság számításai szerint a drámai járulékemelések elkerüléséhez évi 2% körüli átlagos növekedési ütem szükséges. Más változók hatását most figyelmen kívül hagyva, ebben az esetben 2025-ben 21%, nulla növekedés esetén pedig 38% lenne az ATP-járulék. Fontos a növekedés egyenletes üteme is, mert az ATP szerkezete (a fogyasztói áremelkedés követése + jövedelemarányos juttatások) nagyon érzékenyvé teszi a rendszert a reálbér-változásokra. Például egy hosszabb periódusú folyamatos reálbér-növekedés utáni stagnálás vagy csökkenés fokozott terheket ró az aktív népességre.

Ahogy egyre többen válnak (és egyre teljesebb mértékben) jogosulttá a kiegészítő nyugdíjra, az alapnyugdíj-rendszerbe beépített nyugdíjkiegészítés iránti igény fokozatosan megszűnik, némiképp csökkentve a társadalombiztosítási nyugdíjjárulék szintjét.

Az ATP-rendszer jövőbeni alakulását a felosztó-kirovó jelleg miatt a gazdasági fejlődésen kívül az aktív és a passzív (nyugdíjas) lakosság egymáshoz viszonyított aránya is befolyásolja. A nyugdíjasok száma 1960 óta gyorsan nőtt, főleg az ATP fokozatos „megérése”, a hosszabb életkor, a rokkantnyugdíjazás nagyvonalú szabályozása, a nyugdíjkorhatár 67-ről 65 évre való leszállítása és a korkedvezményes nyugdíjazás lehetőségének törvényesítése következtében. Mindezeket figyelembe véve 1990-ben a tényleges átlagos nyugdíjba vonulási kor 62 év volt. Jelenleg a 20-65 év közötti korosztályok és a 65 éven felüliek aránya 3,24. A demográfiai előrejelzések alapján a munkaképes korban levők és a nyugdíjkorhatáron túliak száma közötti viszonyt kifejező mutató 2025-ig 2,64-ra csökken. Ha a ténylegesen foglalkoztatottak illetve nyugdíjazottak számát vesszük figyelembe, ma minden nyugdíjasra 2,38 dolgozó jut, míg 2025-ben egy nyugdíjast átlagosan 1,78 foglalkoztatottnak kell majd eltartania. Az eredmény tehát az, hogy az elkövetkező évtizedekben egyre kevesebb aktív

dolgozó jövedelme utáni járulékokból kell biztosítani egyre több nyugdíjas megélhetését.

Az aktív-passzív arány változása önmagában is jelentős problémákat okozhat a nyugdíjrendszer működtetésében, de talán még komolyabb kérdéseket vet fel az ATP-rendszer szerkezetére. Az ATP-jogosultság szabályai, a felosztó-kirovó elv, az indexelés mind vezető témát jelentenek a nyugdíjrendszer jövőjéről jelenleg is folyó vitákban. Bármilyen változtatásnak a nyugdíjrendszer egészén túlmutató hatása lesz, befolyásolni fogja a svéd jóléti modell jövőjét is.

A kiegészítő nyugdíjrendszer egyes meghatározó szerkezeti elemei a következő problémákat és megválaszolandó kérdéseket vetik fel:

Az ATP-nyugdíjak indexelése

Az ATP garantálja a fogyasztói árváltozások hatásának kivédését, azaz a megszerzett nyugdíj jog reálértékének a megőrzését – de a mindenkori aktív népesség életszínvonal-emelkedésének követését nem. A reálberek növekedése vagy csökkenése ebből következően a dolgozó vagy a nyugdíjas lakosságot hozza relatíve kedvezőbb helyzetbe. A két csoport jövedelme közötti bármely irányú jelentősebb változás feszültséghez vezet viszonyukban, és előbb-utóbb követelni fogják a kompenzációt, vagy a szabályok megváltoztatását.

Megoldási lehetőségként felmerült, hogy a nyugdíjakat ne az inflációhoz, hanem a reálberek változásához kössék, mert így a rendszer rugalmasabban alkalmazkodna a gazdasági növekedéshez. Ha a nyugdíj a mindenkori dolgozó korosztályok átlagbérének egy meghatározott százaléka lenne, a szükséges járulékok mértékét csak az aktív-passzív arány eltolódása befolyásolja. A jelenlegi helyzetben a nyugdíjasok arányának emelkedéséből eredő járuléknövekedést mérsékelheti a reálbér-növekedés – reálbér-csökkenés esetében viszont pótlólagos járulékemelés szükséges.

Reálbér-növekedést feltételezve tehát a bérindexelésre való áttérés több kiadást jelent. Az esetleges változtatásnak azonban nem ez az egyetlen akadálya. Az aktív-passzív arány folyamatos változása miatt vagy a nyugdíjakat, vagy a járulékokat, esetleg mindkettőt állandóan módosítani kellene. Az elosztási probléma és potenciális konfliktus tehát újratermelődik. A nyugdíjak bérindexelése éppúgy nem ad minden korosztály számára hosszabb távon elfogadható megoldást, mint az indexelés érvényes szabályai. A súrlódási forrás a rendszerben maradna, a jelenlegi viták is néhány év múlva reprodukálódnának.

Az ATP-nyugdíjplafon

Évi 2% reálbér-növekedési ütemet feltételezve 2025-ben a férfiak 74%-ának és a nők felének keresete több lesz a nyugdíjra jogosító összegnél. Ha a nyugdíjkorlát nem emelkedik legalább a reálbér-növekedés ütemében, a kiegészítő nyugdíjrendszer egyre kevésbé biztosítja a jövedelemarányos nyugdíjat – ami létrehozásának legfontosabb célja volt. A jövedelemarányos juttatási elv halványodásával párhuzamosan az ATP egy, a jelenleginél magasabb színvonalú második alapnyugdíj-rendszerre ("népnyugdíjja") alakul át, mind többeket készítve a piaci megoldások keresésére. Már ma is az a helyzet, hogy a jövedelemlétrán felfelé ha-

ladva csökken a társadalombiztosítási nyugdíjak relatív fontossága, és növekszik a munkaerőpiaci és más magán nyugdíjbiztosítás jelentősége.

A mostani szabályozás perspektívikusan leginkább a magánszektor fizikai munkásait hozza hátrányos helyzetbe, mivel az ő kollektív szerződéses rendszerük – ellentétben a másik három munkaerőpiaci nyugdíjbiztosítási szisztémával – nem ad nyugdíjjogosultságot az ATP-plafon fölötti jövedelemhányadra.

Megoldásként elméletileg felmerülhet a nyugdíjplafon emelése vagy eltörlése, de ez ellen súlyos érvek hozhatók fel. Redisztribúciós szempontból az alacsonyabb keresetűek számára hátrányos lenne, és nem utolsósorban elviselhetetlen pótlólagos terheket róna a társadalombiztosításra. A jövedelemarányos rendszer fenntartása érdekében történő nyugdíjkorlát-eltörlés tehát kivitelezhetetlen.

Az ATP-plafon megszüntetésének alternatívájaként szóba került, hogy hagyják gyengülni az ATP jövedelemkompenzációs jellegét, és helyette növekvő arányban a munkaerőpiaci rendszerek vállalják át a jövedelemhelyettesítést a nyugdíjak vonatkozásában. Ehhez a munkaerőpiaci nyugdíjbiztosítási rendszerek közül csak az STP (magánszektor kékgallérosai) szabályozását kellene kiegészíteni, úgy, hogy az ő rendszerük is adjon nyugdíjjogot az ATP-plafon fölötti részre. Ezzel egyúttal egyenjósítanák őket a többi foglalkozási csoporttal.

Ennek a megoldásnak a társadalombiztosítás tehermentesítésén kívül egyéb pozitívuma is van. Minden nyugdíjrendszer egyik lényegi jellemzője, hogy miként és milyen mértékben befolyásolja a megtakarításokat, és ebből következően a tőkekínálatot és a gazdasági növekedést. A svéd gazdaságban általános vélemény szerint a szükségesnél alacsonyabbak a megtakarítások, aminek egyik oka az ATP felosztó-kirovó jellege. A tőkekínálat növekedését a várományfedezeti vagy tőkefedezeti rendszerek biztosítják. A magánszektor mindkét nagy kollektív nyugdíjrendszere az utóbbi elvre épül.

Az ATP biztosítási jellege

Az ATP-nyugdíjplafon, a 15- és a 30 éves szabály együttes hatásaként növekszik az ATP-nyugdíjjárulékok tisztán adójellegű hányada és gyengül a rendszeren belüli biztosítási elv. A korábbi időszakban erősebb korreláció volt a járulékok és juttatások között, és a mai állapothoz képest az ATP-járulék inkább tűnt egy később igénybe vehető munkahelyi jóléti juttatásnak. A jelenlegi helyzet szerint nemcsak az alapösszeg 1-7,5-szeresén kívüli jövedelem után fizetett járulék adójellegű. Ugyanebbe a kategóriába sorolható a 30 év munkaviszonyon túli évek keresetére kirótt társadalombiztosítási hozzájárulás, mivel a teljes ATP-nyugdíjhoz elég 30 év kereső foglalkozás. Ugyancsak ide tartozik a 15 évre vonatkozó rendelkezés hatása: a nyugdíjat csak 15 év alapján kalkulálják, ha a biztosított a másik 15 évben nyugdíjpontot szerez (a jövedelme eléri az alapösszeget), a nyugdíja szempontjából teljesen mindegy, hogy mennyi időt dolgozik és mennyi pénzt keres.

Mivel a nyugdíjakat és a nyugdíjjárulékokat nem azonos bázison kalkulálják, a 15 éven felüli csökkentett munkaidő és kevesebb fizetés nem

feltétlenül jelent kisebb nyugdíjat. A rendszer a több szabadidőt választókat preferálja, a 15 éves szabály egyik célja a rendszer létrehozásakor a nők előnyben részesítése volt (akik a gyereknevelés és a részmunkaidős foglalkoztatottság miatt kevesebb munkaviszonnyal rendelkeztek).⁴ A kevesebb összmunkaidő viszont kevesebb járulékköteles bértömeget jelent, és növeli a szükséges ATP-járulékok szintjét. A rövidebb munkaidő, a hosszabb szabadság és az alacsonyabb nyugdíjkorhatár ezért nyugdíjjárulékelő hatású.

Az ATP-plafon, a 15- és a 30 éves rendelkezés mind a nyugdíjra jogosító és a járulékköteles jövedelem közötti különbségtétel irányába hatnak, ami sem a gazdasági teljesítmény, sem a jövedelemredistribúció szempontjából nem kívánatos.⁵ Ha túlzottan elhalványul a rendszer biztosítási jellege, az a veszély is fenyeget, hogy elveszíti az aktív népesség nem kis részének támogatását, ami pedig szükséges a nyugdíjrendszer hosszú távú stabilitásához. Az esetleges módosítás – a nyugdíjak és a nyugdíjjárulékok közötti szorosabb megfelelés – vesztesei a részmunkaidősök és a viszonylag kevés munkaévvvel rendelkezők lennének, azaz elsősorban a nők. Megválaszolatlan kérdés, hogy ebben az esetben van-e mód az ő valamilyen formában történő kompenzálásukra.

Új nyugdíjpolitika?

A nyugdíjrendszer helyzetének vizsgálatára felkért parlamenti bizottság 1990-es jelentése szerint a rendszer kielégítő szintű juttatásokat nyújt az idős népességnek. Sem ok, sem lehetőség nincs a társadalombiztosítási nyugdíjnak az aktív lakosság jövedelméhez viszonyított további javítására. A pótlólagos erőforrásokat a jövőben inkább az öregek helyzetét indirekt módon javító területekre (egészségügy, szociális szolgáltatások stb) kell fordítani. Mivel a munkaképes korúak túlnyomó többsége dolgozik és jogosultságot szerez a jövedelemarányos kiegészítő nyugdíjra és munkaerőpiaci nyugdíjra, az alapnyugdíj-rendszer jelentősége a jövőben csökken. Ezzel együtt változik a nyugdíjrendszer egészen belül a létbiztonság és a jövedelembiztonság közötti egyensúly, az utóbbi javára. A kérdés az, hogy az ez iránti igényt milyen szerkezetben elégítsék ki.

A nyugdíjvitában kikristályosodó domináns vélemény szerint az ATP problémáira a legjobb megoldás – paradox módon – a rendszer jelenlegi konstrukciójának változatlanul hagyása. Ekkor, mint az előzőekből kitűnt, a rendszer fokozatosan a foglalkoztatottak új garantált alapnyugdíj-rendszerévé alakul át. A társadalombiztosítás szerepe ennél fogva egyre inkább egy emelt szintű létbiztonság garantálására szűkül, a jövedelembiztonság iránt vállalt felelősség fokozatosan kikerül hatásköréből. A javaslat szerint ezt – illetve ennek terheit – a magánszektorra kell áthárítani. Így a jövedelemarányos nyugdíjak kérdése a szakszervezetek és a munkáltatók kollektív alkujának terepére kerül át, a nyugdíjkiadások növekvő hányadával együtt. Az ATP jövedelemhelyettesítési rátájának csökkenését a munkaerőpiaci nyugdíjak relatív súlyának növelésével kell ki-

egyenlíteni. Ezt az utat választva a svéd nyugdíjrendszer ahhoz a megoldáshoz közelítene, amelyet az 1950-es évek nagy ATP-vitájában a Svéd Munkáltatók Szövetsége és a Konzervatív Párt javasolt.

Ha sem a gazdasági, sem a politikai feltételek nincsenek meg ahhoz, hogy az állam illetve a társadalombiztosítás kielégítse a szociális biztonság iránti igényeket, akkor ezt növekvő mértékben a magánszektorban kell megpróbálni. Persze, mint korábban jeleztük, nem biztos, hogy ez redukálja a szociálpolitika összköltségét, és nem szándékolt következményei is lehetnek. A különböző piaci jövedelmek egyenlőtlenebbül oszlanak meg a lakosságon belül, mint az állami szociális transzferok. Minél nagyobb a nyugdíjrendszer egészén belül a magán sémák szerepe, annál nagyobb a szóródás a nyugdíjasok juttatásaiban. Ezt Svédországban részben tompíthatja a kollektív szerződéses nyugdíjprogramok nagy terjedelme (együttes univerzalitása), valamint az, hogy az egyes munkaerőpiaci rendszerek juttatásai között nincsenek nagy különbségek. További nem szándékolt hatás lehet a társadalmi szolidaritás csökkenése, vagy a hatalmi erőforrások birtoklásában történő változás (például a magánszféra kezelésében lévő nyugdíjalapok relatív súlyának növekedésével).

A szociálpolitika hatása szempontjából lényeges, hogy milyen a szociális biztonság intézményrendszerének és a társadalmi rétegződésnek a kapcsolata. Az ATP-rendszer keresztülmetszi a réteghatárokat, és erősíti a szolidaritást. Az ATP-reform három évtizeddel ezelőtt a szociáldemokrata kormányok társadalmi bázisának szélesítéséhez vezetett, hozzájárulva a jóléti állam expanziójához és az intézményesített szociális biztonság jóléti modelljének kialakulásához. A réteghatárokat követő munkaerőpiaci nyugdíjrendszerek jelentőségének növekedése (az egyéni magán nyugdíjbiztosítás terjedésével együtt) egy új szociálpolitikai modell kiindulópontja lehet. A jövő kérdése, hogy a magán jóléti gondoskodás szerepének várható erősödése mennyiben kezdi ki az „intézményes típusú” svéd jóléti modell jelenlegi szerkezetét.

Irodalom

- Baldwin, P.: „The Scandinavian Origins of the Social Interpretation of the Welfare State”. *Comparative Studies in Society and History*. 1989/1. 3-24. old.
- Elmér, Á.: *Svensk socialpolitik*. Almquist and Wiksell, Uddevalla, 1989.
- Erikson, R. és Åberg, R.: *Welfare in Transition*. Clarendon Press, Oxford, 1987.
- Esping-Andersen, G.: *Politics Against Markets*. Princeton University Press, Princeton, 1985.
- Esping-Andersen, G.: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, Polity Press, 1990.
- Esping-Andersen, G. és Korpi, W.: From Poor Relief towards Institutional Welfare States. In: Robert Erikson (szerk.): *The Scandinavian Model. Welfare States and Welfare Research*. M. E. Sharpe, London-New York, 1987.
- Fakta. *Socialförsäkringsstatistik*. Riksförsäkringsverket, Stockholm, 1991.
- Flora, P.: On the History and Current Problems of the Welfare State. In: S. N. Eisenstadt és O. Ahmeir (szerk.): *The Welfare State and its Aftermath*. Croom Helm, London, 1985.

- Gothenby, S. és Lindberg, M.: *The ATP Projection Model*. Riksförsäkringsverket, Stockholm, 1991.
- Hagen, K.: The Interaction of Welfare States and Labour Markets: the Institutional Level. In: J. E. Kolberg (szerk.): *The Study of Welfare State Regimes*. M. E. Sharpe, London, 1990.
- Kangas, O. és Palme, J.: *Public and Private Pensions: The Scandinavian Countries in a Comparative Perspective*. Institutet för Social Forskning, Stockholm, 1989.
- Kangas, O. és Palme, J.: Statism Eroded? Labour Market Benefits and the Challenges to the Scandinavian Welfare States. In: E. J. Hansen (szerk.): *Welfare Trends*. M. E. Sharpe, New York, 1991.
- Korpi, W.: *The Development of the Swedish Welfare State in a Comparative Perspective*. The Swedish Institute, Stockholm, 1990.
- Marklund, S.: *Paradise Lost? The Nordic Welfare States and the Recession 1975-1985*. Arkiv, Lund, 1988 (a)
- Marklund, S.: „Welfare State Policies in the Tripolar Class Model of Scandinavia”. *Politics and Society*, 1988/4. (b) 469-485. old.
- Marshall, T. H.: *Citizenship and Social Class*. Cambridge University Press, Cambridge, 1950.
- Myles, J.: *Old Age in the Welfare State. The Political Economy of Public Pensions*. Boston-Toronto, Little, Brown and Company, 1988.
- Myrdal, G.: *Beyond the Welfare State*. Routledge, London, 1961.
- Palme, J.: Models of Old-age Pensions. In: A. Ware és R. E. Goodin (szerk.): *Needs and Welfare*. Sage, London, 1990.
- Ringen, S.: *The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State*. Clarendon Press, Oxford, 1987.
- Ståhlberg, A-C.: Lifecycle Income Redistribution of the Public Sector: Inter- and Intra-generational Effects. In: I. Persson (szerk.): *Generating Equity in the Welfare State: The Swedish Experience*. Norwegian University Press, Oslo, 1990.
- Ståhlberg, A-C.: Lessons from the Swedish Pension System. In: T. Wilson és D. Wilson (szerk.): *The State and Social Welfare: The Objectives of Policy*. Longman, London-New York, 1991.
- Svallfors, S.: *Vem älskar välfärdsstaten?* Arkiv, Lund, 1989.
- The Pension Commission: *The Swedish National Pension System. Principal Report of the Pension Commission*. The Swedish Ministry of Health and Social Affairs, Stockholm, 1990.
- Titmuss, R.: *Social policy*. Allen and Unwin, London, 1974.
- Uusitalo, H.: The Scandinavian Model of Social Policy. Paper presented at the Seminar Course on Social Policy, Madrid 1990. 02. 23.

Jegyzetek

1. A tipizálás kiindulópontjai hasonlóak Esping-Andersenéhez:
 - osztály- illetve politikai különbségek
 - mi a relatív fontossága a juttatásokat befolyásoló alapelveknek
 - milyen mértékben biztosítják a juttatások a piactól való függetlenséget (a dekommodifikáció foka)
 - milyen a nyugdíjrendszer szerkezete (állami és magán nyugdíjak aránya; szegénység és egyenlőtlenség a nyugdíjasok között; a megtakarításokra és a munkaerőkínálatra gyakorolt hatás stb.)
2. Az ATP öregségi nyugdíj kiszámítása az alábbi séma szerint történik
 $0,6 \times AP \times (E:N) \times A\ddot{O}$, ahol
 AP = a 15 legjobb év alapján számított átlagos nyugdíjpont-érték

\dot{E} = a nyugdíjpontot szerző évek száma

$N = 30$

$A\ddot{O}$ = a kifizetés évében érvényes alapösszeg.

3. A nyugdíjalap bevételeit az alap tőkéjének hozadéka is gyarapítja. Az AP-alap 10 külön kezelésű pénzalapból áll. A tőke 91%-a az 1960-ban létesített első három AP-alapban van, amelyekből a nyugdíjakat fizetik. A később létrehozott alapok tőkeereje viszonylag gyenge. 1989-ig az első három alap tőkéjét állami kötvényekbe fektették be, a kihelezett pénzből túlnyomórészt a lakásépítési programokat finanszírozták. 1990-től az első három alap tőkéje 5%-ig lehetőséget kapott ingatlanvásárlásra. Az 1974-1988 között létesített többi alap kezdettől fogva részvényvásárlási joggal rendelkezik. Az AP-alap beruházásainak megoszlása 1990 végén az alábbiak szerint alakult.

kötvény	76%
közvetlen kölcsön	10%
részvény	8%
egyéb pénzüpiaci beruházás	4%
ingatlan	2%

4. A nőket nemcsak munkaidejük miatt (jelenleg a női foglalkoztatottak fele részmunkaidős), hanem magasabb életkoruk miatt is kedvezményezi az ATP-rendszer. A nők az aktív periódusbeli jövedelmükhöz viszonyítva magasabb nyugdíjat kapnak, mint a férfiak.

A 15- és a 30 éves szabályokat az ATP a munkaerőpiaci kollektív nyugdíjrendszerekből örökölte. A 30 éves rendelkezés célja, hogy a kisgyerekek sokáig otthon maradók és a hosszabb ideig tanulók is teljes nyugdíjjogosultságot szerezhessenek. A 15 éves szabály a részfoglalkoztatásuk érdekeinek figyelembe vétele mellett a fizikai munkások helyzetére van tekintettel, akik általában nem a nyugdíjazás előtti években érik el legmagasabb kereseteiket.

5. A nyugdíjjogosult és a járulékköteles jövedelem közötti erősebb korreláció esetén nem lenne jövedelem-redistribúció a magasabb jövedelműektől az alacsonyabb keresetűek felé, de a fordított irányba sem. Ma ugyanis ez a helyzet; például az alacsonyabb fizetésűek nagy része hosszabb ideig dolgozik és fizeti a nyugdíjjárulékot.



**A BABILON Nyelvstúdió
ANGOL és NÉMET
nyelvtanfolyamokat indít
heti 4x3 és 3x3 órában
Pesten és Budán**

**Szintfelmérés németből hétfőnként,
angolból szerdánként 14–17 között.**

**1067 Budapest, Teréz körút 41.
(A Béke Szálló mellett.)
Telefon: 132-4974, 135-3825**