

**NÉMETH GYÖRGY**

## **Bokrostól Bokrosig**

(Nyugdíjreform előtt – után)

(E tanulmány feltételezi a szerző *A nyugdíjreform makroökonómiája* címen az *Esély* 1998/6. számában megjelent tanulmányának ismeretét. Ez az írás annak bizonyítására tett kísérletet, hogy a nyugdíjrendszer tökefedezeti pillérének járulékátcsoportosítással való létrehozása nem vezet a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növekedéséhez, s ezen keresztül gyorsabb gazdasági növekedéshez. Mindössze az implicit államadósság explicitté váltása történik meg, ami gazdasági szempontól egyértelműen hátrányos, azonban az explicitté tétel lehetővé teszi a „piacosítást”, ami a pénzügyi szférának az állam és polgára közé tolokodását jelenti – bármiféle előny nélkül. Ezért nevezte a szerző a nyugdíjreformot járadékvadászatnak. Megjegyezzük, hogy nyugdíjreformon kizárólag a tökefedezeti pillér járulékátcsoportosítással való létrehozását értjük.)

### **Nyugdíjreform előtt**

#### *1. Bokros Lajos programja*

Az 1997. évi nyugdíjreform előzményei 1995 elejére nyúlnak vissza. Békesi László elmozdítása után Horn Gyula miniszterelnök Bokros Lajost kérte fel pénzügyminiszternek, aki papírra vetette gazdaságpolitikai elképzeléseit (ez az ún. 25 pontos program<sup>1</sup>), s a miniszterelnök az abban foglaltakkal való egyetértéshez kötötte a tisztség elfogadását, ami meg is történt. Bokros Lajos pénzügyminisztersége alatt kezdődtek a nyugdíjreform előkészítő munkálatai. A továbbiakban Bokrosnak a nyugdíjrendszer reformjával kapcsolatos nézeteit ismertetjük, a 25 pontos program alapján.

Bokros szerint az utóbbi negyedszázad magyar gazdaságának legfájóbb ellentmondása az volt, hogy a gazdasági növekedés és a pénzügyi egyensúly egymás rovására érvényesült, emiatt pedig a gazdaság képtelennek bizonyult az *egyensúlyörző*, egyensúly hiányában pedig a *fenntartható* növekedésre. Ezen ellentmondás azonban feloldható, létezhet egyensúlyörző növekedés, de az kizárólag a *belföldi megtakarítások bővülésére* alapozott és döntően

<sup>1</sup> A Bokros-program többek között az alábbi kiadványban olvasható: *Gazdaságpolitika más megközelítésben*. Aula Kiadó, 1997., 69–77. o.

exportvezérelt lehet. Az egyensúlyörző növekedés alapfeltétele, hogy a bel-  
földi megtakarítások felhasználásában az államháztartás ne szorítsa ki a gaz-  
dasági növekedés motorjaként szolgáló vállalati befektetéseket. Jelenleg  
azonban ez a helyzet, s a bajok gyökere az államháztartási szférában kere-  
sendő. Tehát a fejlődés kulcsa az államháztartási reform. Bokros szerint az  
államháztartási reform a gazdasági rendszerváltás nehezebbik részéhez tar-  
tozik, akárcsak a bankrendszer szerkezetének korszerűsítése vagy a közüze-  
mek privatizációja.

Bokros nem részletezi az államháztartási reform mibenlétét, célját viszont  
egyértelműen megfogalmazza: ez, legalábbis hosszabb távon, a megközelít-  
ően kiegyensúlyozott folyó költségvetés. Ha nem is részletez, három szem-  
pontot *abszolút lényegesnek* tart elmondani. Az első: elsősorban, de nem  
kizárólagosan a szélesebb értelemben vett humán infrastruktúra szerkezetét  
kell átalakítani, az ingyenes ellátások terjedelmét kell szűkíteni, az ellátás  
nem alapszintű elemeit kell részlegesen piacósítani és hatékony költséggaz-  
dálkodást kikényszerítő finanszírozási és jogi eljárásokat kell bevezetni stb.  
A második: a társadalom leginkább rászoruló rétegeit a mainál hatékonyab-  
ban és kedvezőbb feltételekkel kell bekapcsolni az egészségügy és a szociális  
gondoskodás áramkörébe, ami nyilvánvalóan csak a többiek rovására történ-  
het meg. A harmadik: az államháztartási reform nem ad alkalmat gyors meg-  
takarításokra, sőt rövid távon a párhuzamos ellátórendszerek működtetése  
növeli a költségeket. Ez azonban egyszeri és viszonylag rövid távú költség-  
növekedés, amit lehet és szabad az ugyancsak egyszeri és rövid távú priva-  
tizációs bevételekkel ellentételezni.

Bokros nem az államháztartási reform általa abszolút lényegesnek tartott  
szempontjai között, hanem a privatizációval kapcsolatban mondja ki, hogy  
a társadalombiztosítás részleges piacósítására gondol, ami egyebek közt azt  
jelenti, hogy a „közel létminimum szintű nyugdíj és alapszintű egészségügyi  
ellátás államilag fenntartott rendszere mellett egyre nagyobb szerephez jutnak  
a vásárolt nyugdíj- és egészségbiztosítási termékek. Az ezeket kínáló bizto-  
sítóintézetek, nyugdíjpénztárak, kölcsönös és önkéntes biztosítási alapok al-  
kotják azt a rohamosan bővülő intézményes befektetői kört, amely ma jó-  
szerével teljesen hiányzik a hazai tőkepiac szereplői közül. Enélkül viszont  
a privatizáció nem lehet igazán sikeres.”<sup>2</sup> Utóbbi állítását azzal indokolja,  
hogy „a külföldi befektetők hosszú távon csak akkor fogják vonzónak találni  
a hazai tőkepiacot, ha a honi befektetők szerepének növekedését látják, amit  
éppen az említett intézményi befektetők tevékenysége fog biztosítani”. Ennek  
a hatalmas keresletnek kell mennyiségben és minőségben megfelelő kínálatot  
biztosítani a hazai nyilvános részvénykibocsátásokat előnyben részesítő pri-  
vatizációs megoldások alkalmazásával. Végül pedig csökkentendő a vállal-  
kozók adóterhelése – mondja Bokros –, azon belül is elsősorban a társada-  
lombiztosítási járulék *elviselhetetlenül* magas mértéke.

Bokros gondolatmenete számos tévedést tartalmaz. Tévedései közül a leg-  
súlyosabb, hogy az államháztartás részének tekinti a *teljes* társadalombizto-

sítást<sup>3</sup> (ami a tradicionális számbavételi eljárás szerint igaz, de közgazdasági értelemben semmiképp). A társadalombiztosítást az élők munkája jövedelméből *kihasított* járulék finanszírozza, amiért cserébe közvetlen ellenérték jár, jövőbeni nyugdíj, illetve jelen- és jövőbeli egészségügyi ellátás.<sup>4</sup> A közvetlen ellenérték okán *közgazdasági értelemben* téves a társadalombiztosítás bevételeit és kiadásait *egészségben* az államháztartás bevételeiként és kiadásaként számba venni, s azt mint redisztribúciót (jövedelem-újraelosztást) értelmezni. A társadalombiztosítás kapcsán tágabb értelemben nem is beszélhetünk redisztribúcióról, mivel a jövedelemtulajdonosoknak joguk van arra költeni pénzüket, amire akarják (elkártyázzák vagy a rászorulókat segítéjük, közgazdasági értelemben mindegy – az erkölcsi megítélés szempontjából azonban közel sem az), szűkebb – *közgazdasági* – értelemben annyiban és oly mértékben beszélhetünk redisztribúcióról, amennyiben és amekkora mértékben a járulékok felül- vagy alulmúlják a társadalombiztosítás ellátásaiért az individuális ekvivalencia alapján (esetlegesen) fizetendő biztosítási díjakat. A gyakorlatban persze fölöttébb nagy nehézségekbe ütközne a járulékbévételek biztosítási díjtartamának meghatározása (melynek semmi helye az államháztartás mérlegében). Egyedül Bokros Lajos tudná megmondani, hogy átlátta-e a fenti összefüggéseket, s ha igen, taktikai és/vagy politikai okokból kényszerült kevésbé őszintének lenni.<sup>5</sup> A Bokros-program széles nyilvánosság előtt nyíltan ki nem mondott (de szűk körben, és főleg utólag, közvetetten elismert<sup>6</sup>) célja ugyanis az élők munkája költségének – s nem a terheinek! – leszorítása volt. Az élők munkája költségének csupán egy része a bruttó bér, a másik része a bruttó bér alapján megállapított járulékok összessége; a munkaadók üzleti terveikben, a várható költségeik számításakor az élők munkája költségét egyetlen kategóriának tekintik. Ugyanakkor történetileg úgy alakult, hogy a társadalombiztosítási járulék egy (nagyobb) része mint a munkaadó által fizetendő munkabéradó jelenik meg, ami lehetővé tette Bokros számára, hogy a társadalombiztosítási járulék magas szintjét elviselhetetlennek minő-

3 A társadalombiztosításnak Magyarországon két ága van, melyet a definíciós problémák elkerülése érdekében a továbbiakban az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) tevékenységével azonosítunk.

4 Az adót és a járulékot éppen az különbözteti meg egymástól, hogy adó esetén az ellenérték közvetett, pl. a nemzet külső biztonságán örökődő hadsereg, a belső biztonságot biztosítani hivatott rendőrség és a jogsérelmeket megtorló bíróságok működése az egyén számára nem közvetlenül érzékelhető, míg járulékért közvetlen ellenérték jár.

5 E tanulmány szerzője az első lehetőséget valószínűsíti: Bokros Lajos nem látta át a fenti összefüggéseket.

6 Például Surányi György, akit Bokros Lajos pénzügyminiszteri kinevezésével közel egy időben másodízben is a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnökévé neveztek ki, ezt még 1998-ban is némi konspirációs ízzel fogalmazta meg egy interjúban: „abból indultunk ki, hogy a költségvetést kell megszorítani, hogy az üzleti szektorra ne nehezedjen elviselhetetlen nyomás”. Álláspontja a riporter számára nem is volt egyértelmű: „Ha jól értem, két változat között kellett választani: vagy fennmarad a korábbi szociálpolitika, az egész elosztó rendszer, és megbénul az üzleti élet, vagy szűkülnek a szociális kiadások, ám az üzleti szektor forrásokhoz jut” – szötte a következő kérdésébe. „Nincsenek varázsszerek”. Surányi Györggyel beszélget Farkas Zoltán. *Mozgó Világ*, 1998. június, 32. o.; Kornai János megfogalmazásában: „Az 1995. évet az jellemezte az előző évvel szemben, hogy relative kevesebb pénzügyi forrás jutott a költségvetésnek, és relative több a vállalati szektornak.” Kornai János: Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról. *Közgazdasági Szemle*, 1996. július–augusztus, 603. o.

sítve annak csökkentését a vállalkozói adóterhelés-csökkentés részeként helyezze kilátásba.

Amennyiben történetileg úgy alakult volna, illetve a jelenlegi járulékfizetési szabályok úgy módosulnának, hogy a társadalombiztosítási járulékot kizárólag a munkavállaló fizetné jelenlegi bruttó bérének a munkaadó által fizetett társadalombiztosítási járulékkal való (tovább)bruttósítása után,<sup>7</sup> akkor Bokros eslesne a vállalkozók *elviselhetetlenül* magas, ezért csökkentendő társadalombiztosítási járulékterheire való rámutatás lehetőségétől, s arról kellett volna beszélnie, amit ténylegesen problémának tartott: az élömunka „túlzot-tan” magas költségéről, amiről viszont politikailag aligha lehet meggyőzően beszélni és az ország lakosságával elfogadtatni. Az élömunka költségének leszorítása Bokros hite szerint persze jól szolgálja a döntően exportvezérelt növekedést, mert versenyképesebbé teszi a kivitelt, miközben a belső piacon a megfelelő fizetőképes kereslet elégtelen volta elhanyagolható gazdaságpolitikai kérdéssé válik, mivel ez kevéssé érinti az export túlnyomó hányadát adó multinacionális vállalatokat. Itt azonban arról sem szabad megfeledkezni, hogy az élömunka alacsony költsége, illetve ennek további leszorítása a kínálati alkalmazkodás elodázására is kiválóan alkalmas, mert ez a vállalkozói szféra számára éppúgy megfelelő profitkilátásokat jelent, mint a korszerűbb, így eladhatóbb termékek előállítására érdekében végrehajtott modernizáció. A vállalkozók elviselhetetlenül magas terheire való hivatkozás arra feltétlenül alkalmas volt, hogy az ország lakossága elől – lévén ez egy nehezen átlátható összefüggés – elfedje a tényleges célt.

A Bokros-program az élömunka költségének a munkaadói társadalombiztosítási járulék csökkentésén keresztül elérhető csökkentésén kívül az eddigi nyugdíjigérvényeknek, az implicit államadósságnak a végül a bekövetkezett-nél nagyobb mértékű *leírását* helyezte kilátásba, amire a *közel létminimum szintű nyugdíj* említése utal. (A Világbank ezzel közel egy időben egységes nagyságú állampolgári nyugdíjat javasolt, sejtethetően a létminimum közelében. Bokros alighanem ezt az álláspontot osztja.) Bokros Lajos ezzel arra tesz javaslatot, hogy a magyar állam ne, vagy csak minimális szinten törlessze a saját polgáraival szemben fennálló, implicit államadósságát.

A Bokros-programból nem az következik, hogy a nyugdíjreform során létrehozandó második pillérbe az első pillérből átcsoportosított járulékok kerüljenek, hanem a jelentéktelenre zsugorított, közel „lenullázott” első pillér egyszerűen helyet csinál a másodiknak, ami miatt fel sem merül – vagy csak nagyon rövid időre merül föl – az első pillérben keletkező hiány finanszírozásának kérdése. Tehát nem az F-K (felosztó-kirovó) nyugdíjrendszer privatizálásáról, hanem a lerombolt régi mellé egy teljesen új, „zöldmezős” TF (tőkefedezeti) nyugdíjrendszer létrehozásáról van szó.

A Bokros pénzügyminisztersége alatt készített, első nyugdíjreform-tervezetekben azonban már járulékátcsoportosításról volt szó, a *közel létminimum szintű nyugdíj* komolyan szóba sem került. Az nem állapítható meg, hogy

<sup>7</sup> Ezt Kornai János, németországi példára hivatkozva és az átláthatóság követelményének való megfelelés érdekében, felvetette az egészségügy reformjáról írott könyvében. E sorok írója is többször közreadta ezen ötletet.

osztotta-e a járulékatcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat növelő hatásába vetett hitet, de az ellenkezőjének sem adta jelét.

## 2. A Világbank

A Világbank 1995 szeptemberében angolul, novemberében magyarul jelentette meg Magyarországról szóló országtanulmányát, amelyben hosszan tárgyalja a nyugdíjrendszer kérdését is.<sup>8</sup> Kiindulásképpen azt a megállapítást teszi, hogy a fejlett világ felosztó-kirovó nyugdíjrendszerei immár „beértek”, s emiatt az „állam által irányított rendszerek óriási pénzügyi feszültségei fájdalmas újraértékeléseket kényszerítenek ki számos országban”<sup>9</sup>. Megemlítik, hogy az immár világméretűvé vált problémákat a Világbanknak éppen az előző évben publikált testes kutatási jelentése bőségesen dokumentálta.<sup>10</sup>

Az országtanulmány szerint egy ország nyugdíjrendszerének két feladatot kell egyszerre teljesítenie: egyrészt szociális védőhálóként kell működnie, vagyis függetlenül attól, hogy ki mennyit keresett és ténylegesen mennyi járulékot fizetett életpályája során, ha a nyugdíjas kort elérte, bizonyos minimális jövedelemhez kell juttatni – ez a civilizált társadalmaktól elvárható. Másrészt a kapott nyugdíjnak nagyon is kell függenie az életpálya során fizetett járuléktól. Ha ezt a két feladatot „egyetlen »nyugdíjpillér«-ben kíséreljük meg elérni, akkor olyan kompromisszumokra kényszerülünk, amiktől a nyugdíjrendszer zavaros és hosszabb távon kiegyensúlyozatlan lesz. Nagyban leegyszerűsítve: az egyetlen pilléren alapuló nyugdíjrendszer nem képes egyszerre kielégíteni a szükséges megtakarítások elérésére kényszerítő erő kritériumát, és a szociális újraelosztás céljait”<sup>11</sup>. Tehát, állapítja meg a Világbank, hárompilléres nyugdíjrendszerre van szükség, amelynek első pillére általányszerű, egységes nagyságú állampolgári nyugdíjat nyújt, a második pillért kötelező jelleggel a munkajövedelmekhez világosan kapcsolódó megtakarítási programként gondolják el, amely – teszik hozzá – „többféle formát is ölthet”<sup>12</sup>, míg a harmadik pillér önkéntes jellegű adókedvezménnyel támogatott megtakarítás. A Világbank szerint az átlagnyugdíjas a három pillérből összesen az aktuális nettó átlagkereset 70 százalékát kapja kézhez, 30:30:10 megoszlásban. A Világbank a második pillér bevezetését az első pillér fokozatos leépítésével képzei el, olyan szintre, hogy az „már elviselhető költségvetési terhekkal járjon, s egyben mindez a lehető legkevesébé sértse a jelenlegi nyugdíjasok érdekeit”<sup>13</sup>. (Érdemes felfigyelni arra, hogy itt a Világbank a költségvetési terhekre való hivatkozással csúsztat. A tanulmányban ugyanis szó nem esik arról, hogy az állampolgári nyugdíj folyósítását a költségvetés magára vállalná; azt továbbra is munkaberre kivetett

8 Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés. Világbank országtanulmány. Washington, D. C., 1995. 180. o.

9 I. m. 31. o.

10 Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth. A World Bank Policy Research Report. Washington, 1994.

11 I. m. 31. o.

12 Uo.

13 I. m. 38. o.

járadékból finanszíroznák.) A második pillér az elsőhöz hasonlóan szintén kötelező lenne, de szemben azzal „világosabb kapcsolatot kell teremtenie az egyes egyének által ténylegesen befizetett készpénzjáradékok és az így befizetett összeg hozadéka között”<sup>14</sup>.

Az országtanulmány szerint a második pillér úgy ölthet *többféle formát*, hogy vagy – a mostanihoz hasonlóan – megmarad felosztó-kirovónak, vagy tőkefedezeti lesz. A felosztó-kirovó rendszerű második pillér esetén az első pillérhez képest az az egyetlen különbség, hogy „a juttatási képlet szerkezetét úgy alakítanák át, hogy az egyén járadéka pontosabban függjön attól, hogyan is viszonyultak az egyes időszakokban az egyén tényleges járadékbecfizetései az összes befizető által befizetett nyugdíjjáradékok átlagához. Ekkor az egyes egyének által élvezett járadékok nagysága indexszámokon keresztül kapcsolódhat az inflációval megfelelően korrigált átlagos nyugdíjhoz, az adott alrendszerben. Egy ilyen rendszer igen komoly nyilvántartási és számítási követelményeket támaszt, ám ezek korántsem teljesíthetetlenek. Svájc tipikus példája az ilyen megoldásoknak.”<sup>15</sup> Amennyiben a második pillér tőkefedezeti rendszerű, a járadékokat nyugdíjalapokba fizetik, ott egyéni számlákra könyvelik, s e megtakarításokat a tőkepiacon befektetik, majd a nyugdíjba vonulás után életjáradékot fizetnek. A Világbank hosszan érvel az utóbbi mellett, s azt „különösen a megtakarítások nagyobb ösztönzése és a tőkepiacokra gyakorolt dinamikus hatás”<sup>16</sup> miatt tartja megvalósítandónak. A dolog lényege és a kétféle forma közötti választáshoz szükséges információ azonban nem itt található, hanem az arra a kérdésre adott válaszban, hogy hová kerül az esetlegesen felosztó-kirovó rendszerben megszervezendő második pillérbe fizetendő járadék? Erre a kérdésre azonban a Világbanknak nincs válasza. Ha az első pillér általányszerű, egységes nagyságú állampolgári nyugdíját külön járadék finanszírozza (és képes finanszírozni), akkor nem lenne tanácsos a járadékot a költségvetésbe ömlesztzeni, ha viszont ez a helyzet, ekkor kézenfekvő a második pillért tőkefedezeti rendszerben létrehozni. Ha viszont az első pillér állampolgári nyugdíját, különös tekintettel a szerzett jogok miatti évtizedes átmenetre, célszerű felosztó-kirovóként megszervezni, gondoskodni kell az első pillérnek – a piacinál olcsóbb – finanszírozásáról. Jól érzékelhetően a Világbank előre eldöntötte, hogy kit fog győztesnek nyilvánítani, de a látszat kedvéért döntését jól hangzó, ám megalapozatlan és komolytalan érvekkel támasztja alá, viszont a tényleges döntési alternatívákat mint zavaró momentumokat homályban hagyja.

Lássuk a Világbank tőkefedezeti rendszerű második pillér melletti érveit! A legnyilvánvalóbb a tőkepiacokra gyakorolt hatás, ami mind a részvény-, mind a kötvénypiacoknak nagy ösztönzést adhat, mivel egyre nagyobb összegek kerülnek az intézményi befektetők egy teljesen új generációjához, a

14 Uo. Megjegyezzük, hogy a „befizetett összeg hozadéka” helyett a helyes kifejezés a *(havi) nyugdíjjáradék* összege lett volna.

15 I. m. 38–39. o. Megjegyezzük, hogy az idézet első mondata nem egészen világos. Az „igen komoly nyilvántartási és számítási követelmények” pontosan akkorák, mint a tőkefedezeti rendszerben kell legyenek, ha viszont a magyarországi nyugdíjpénztárak szabályozása által megkívánt követelményeket tekintjük, akkor annak csak tört része. Ennek oka a nyugdíjpénztárak értelmetlenül túlbonyolított adminisztrációja.

16 I. m. 40. o.

hosszú távú befektetési perspektíva és a csekély likviditási igény a beruházások és a potenciális kibocsátás növekedését ösztönözné – állítja az országtanulmány. Mindez azonban csak akkor igaz, ha tényleges megtakarítás kerül a tőkepiacra, de hogy erről van-e szó, az – mint említettük – a tanulmányból nem derül ki. Ha a második pillérben gyűlő tőkével szemben államadósság áll, akkor a tőkepiac pusztán felfűvődik, s a megnövekedő forgalom ugyan örömmel töltheti el az értékpapír-kereskedőket, de a beruházások és a potenciális kibocsátás szintje emiatt biztosan nem nő – ez a megvalósult magyarországi nyugdíjreform képlete.<sup>17</sup> A Világbank úgy véli, hogy az „átláthatóság... lényegesen erősebb a tőkésített nyugdíjalapok esetében, mivel a járulékok és a járadékok közötti kapcsolat mindenki számára világos”<sup>18</sup>. A hasonlóan erős átláthatóság megteremtése az F-K-nyugdíjrendszerben is megvalósítható, az pusztán kormányzati jóindulat és szerény erőfeszítés kérdése.

A Világbank azt is az F-K-nyugdíjrendszer szemére hányja, hogy a „keresetekhez kapcsolt, felosztó-kirovó rendszerű nyugdíjpillér óhatatlanul mindig tartalmazza a fizetendő nyugdíjak (a járadékok) összenyomásának<sup>19</sup> és a fizethető járulékok (valamilyen plafonnal való) korlátozásának bizonyos elemeit, miután ezek meghatározása egy ilyen rendszerben politikai kérdés. A tényleges átlagos juttatás, amelyhez az egyén járadéka kapcsolódik, a korábbi keresetek függvényeként szintén előre meghatározott, és az egyénnek nem áll módjában azt befolyásolni.”<sup>20</sup> A második pillér éppen arról szól – ezzel kezdődik az országtanulmány nyugdíjakkal kapcsolatos része –, hogy a szociális újraelosztás feladata az első pilléré. Az első pillér járulékfizetéstől függetlenül állampolgári nyugdíjat ad minden nyugdíjaskorúnak, a második pillér pedig egy életen át fizetett járuléktól függő nyugdíjat ad. A második pillér létrehozásának célja az *összenyomás* kiküszöbölése (az *összenyomás* valóban jellemzi az egypilléres felosztó-kirovó nyugdíjrendszereket). Rejtély, hogy a Világbank milyen megfontolásból keveri ezt – önmagának ellentmondva – az érvelésébe. Az idézet utolsó mondata pedig egyszerűen értelmetlen: egyáltalán nem szükséges – sőt nem is kívánatos –, hogy a járadék mértéke a korábbi keresetek függvényeként *szinte előre* legyen meghatározott, az adott évjárat várhatóan még leélendő éveinek száma alapján számolható. Ezt az egyénnek valóban nem áll módjában befolyásolni – akárcsak

17 Hogy a Világbank nem érti a problémát, alábbi gondolatmenetének felidézésével bizonyítható: az „ilyen egyéni nyugdíjmegtakarítási programok [mondja a tőkefedezeti rendszerben megszervezni javasolt második pillérről] 2000-ig a GDP mintegy 5 százalékát halmoznák fel, ezt követően pedig a nemzetközi tapasztalatoknak megfelelően exponenciálisan növekednének. (Ezzel szemben a felosztó-kirovó rendszerben beszedett járulékok a definíció szerint még a beszedés évében elfogyasztódnak.)” I. m. 39. o. Fel sem merül, hogy az „elfogyasztódás” kötelezettségteljesítés, mely ha járulékfizetés formájában nem folyik be, adóból vagy hitelből kell fizetni. Ha viszont az első pillér összezsugorítása miatt a nyugdíjfizetés elhanyagolható, a második pillér kizárólag tőkefedezeti lehet. A Világbank kalapot emel a számviteli-statisztikai megtakarítás előtt, de mit sem törődik a tényleges megtakarítással!

18 I. m. 39. o.

19 Az *összenyomás* általában a következőt jelenti: az alacsony nyugdíjakat szociális okokból emelik, ennek fedezetét pedig a magasabb nyugdíjak csökkentéséből teremtik elő. (Ez a gyakorlatban sohasem csökkentést, hanem alacsonyabb százalékos nyugdíjemelést jelent.) A legalacsonyabb és legmagasabb nyugdíjak ezzel közelítenek egymáshoz, *összenyomódnak*.

20 Uo.

tőkefedezeti második pillér esetén. A Világbank érvelésének sajátossága, hogy a létező felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek hibáit, gyengeségeit észre vételezi, ezeket e rendszerek jellemzőjének minősíti, s megoldásként a tőkefedezeti rendszert ajánlja, holott a felosztó-kirovó rendszer módosítása is ugyanarra az eredményre vezetne – a tőkefedezeti rendszer bevezetésével járó problémák és költségek nélkül. A Világbanknak a második pillér tőkefedezeti rendszerben való megszervezése melletti további érve, hogy az „egyéni járulékokkal kapcsolatos adatokat még mindig nem gyűjtik be a munkáltatóktól, és a rendszerváltozás előtti évekre nézve ezeket szinte lehetetlen is utólag pontosan összeállítani”<sup>21</sup>. A diskurzus azonban arról folyik, hogy milyen legyen a *jövőben* létrehozandó második pillér. Ráadásul a Világbank azt javasolja, hogy az első pillér egységes nyugdíjat adjon, amihez semmit sem kell összegyűjteni!

A Világbank utolsó érve, hogy a „járulékfizetési fegyelemre való ösztönzés, amelynek eredménye kevesebb hátralékban és alacsonyabb végrehajtási költségben jelentkezik, a tőkésített nyugdíjalap esetén sokkal erősebb”<sup>22</sup>. Az ösztönzés a második pillér torzításmentességének (az összenyomás kiküszöbölésének) és a járulékok után fizetett kamatnak a függvénye, ami nem attól függ, hogy a második pillért felosztó-kirovó avagy tőkefedezeti rendszerként hozzák-e létre. Azt is meg kell említeni, hogy az ösztönzés kérdése erősen eltúlzott: aki képes eltitkolni tényleges jövedelmét, az mindenképpen jobban jár, mert nemcsak kevesebb nyugdíjjárulékot, hanem kevesebb egészségbiztosítási járulékot és személyi jövedelemadót is fizet. Az egyedüli és tényleges „ösztönzés” az, ha az állam polgáraiban az a megalapozott meggyőződés alakul ki, hogy a hatóságok képesek tényleges keresetüket megállapítani, és a törvényben előírt adókat és járulékokat tőlük behajtani.

Miután a Világbank bizonyítani vélte a második pillér tőkefedezeti rendszerben való létrehozásának előnyeit, belekezd az átmenet lehetséges forgatókönyvének tárgyalásába. A siker – állapítják meg – az átmenet megtervezésében és végrehajtásában rejlik. Az új rendszernek már az átmeneti időszakban bizonyítania kell magasabb hatékonyságát (azt, hogy egy nyugdíjrendszer mitől hatékony, a Világbank nem árulja el, de feltételül szabja, hogy „ugyanakkor a költségvetés szempontjából is elfogadhatónak kell lennie”<sup>23</sup>. A *költségvetési szempont* megemlítése és az *átmenet* kifejezés használata az az információmorzsa, amelyből következtetni lehet, hogy a Világbank elképzelései szerint itt járulékcátsoportosításról van szó, ami miatt hitelfelvétellel vagy adóemeléssel eltüntetendő hiány jön létre. Az átmenet két forgatókönyve az *agresszív* és a *fokozatos* reformstratégia nevet kapta. Az „*agresszív* reformstratégia rövid távon esetleg elviselhetetlen feszültséget okozhat az állami költségvetésben, ezzel szemben egy *fokozatos*, nagyon visszafogott stratégia a bevezetés utáni első években túl kevés előnnyel járhat, sőt lehetővé teheti a politikai visszalépést is”<sup>24</sup>. Ha járulékcátsoportosításról van szó (s másról aligha lehet), az állami költségvetésben nem lehet

21 I. m. 40. o.

22 Uo.

23 Uo. A hatékonyság a nyugdíjrendszerek esetén inadekvát fogalom.

24 Uo.

„elviselhetetlen feszültség”, mert a második pillérben felhalmozódik a hiány fedezete (pontosabban kissé kevesebb – a második pillér működési költségei miatt), a „politikai visszalépés”-től való félelem emlegetése arra utal, a Világbank nem nagyon bízott a javaslata körüli politikai konszenzus kialakulásában. Az *előny* mibenlétét a Világbank nem tartotta fontosnak részletezni.

Az agresszív reformstratégia minden dolgozó azonnali átállítását jelenti a tőkefedezeti második pillérre, miközben változatlanul folyósítják a nyugdíjakat és tiszteletben tartják (egy előzetes nyugdíjkorhatár-emelés után) a megszerzett nyugdíjigérvényeket. A második pillérbe a bruttó bér 10–15 százalékát kellene fizetni, míg az addig egységes nyugdíjárulékból fennmaradó rész az első pillérbe kerül (vagyis 16–21 százalék).<sup>25</sup> Az így keletkező hiány finanszírozására a Világbank az államkötvény-kibocsátást tartja a járhatóbb útnak (az adóemeléssel szemben), ami miatt viszont lényegesen nőne az államadósság.<sup>26</sup> „Bár az új nyugdíjalapok által az államkötvények iránt támasztott kereslet elvben elősegítené a hiány finanszírozását – állapítja meg a Világbank –, ilyen nagyságrendű államadósság explicit elfogadása a megtakarítók szemében növelné az állampapírok kockázatát, amely nagymértékben megnehezítené a további államkötvények kibocsátását.”<sup>27</sup> A *fokozatos* reformstratégia elkerülné a költségvetés terheinek kezdeti növekedését, például úgy, hogy a jelenlegi felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nyugdíjigérvényeit oly mértékben megkurtítanák, ami lehetővé tenné, hogy a járulékkulcsot tíz éven belül 20 százalék alá csökkentsék, s csak ezután hoznák létre a tőkefedezeti második pillért. Ekkor nem alakulna ki jelentős deficit, viszont „Ezen viszonylag hosszú időszak alatt nagy lenne a politikai visszavonulás (azaz az állami felosztó-kirovó rendszerhez való politikailag motivált visszatérés) valószínűsége, mivel a felosztó-kirovó rendszert csak lassan bontanák le anélkül, hogy ezzel párhuzamosan egy alternatív, vagy egy kiegészítő rendszert vezetnének be.”<sup>28</sup>

Itt azonnal feltűnik, hogy a két világbanki reformstratégia nem azonos reformmodellt ír le: az utóbbi két egymás mellett létező pillérről szól, melyben nincs szó járulékatcsoportosításról (fokozatos reformstratégia), míg az előbbi erőteljes járulékatcsoportosítást tartalmaz (agresszív reformstratégia). Az sem érthető, hogy a fokozatos reformstratégia esetén miféle politikai visszavonulásról lehet szó a felosztó-kirovó rendszerhez, amikor hangsúlyozódik, hogy az az egyedüli létező.

<sup>25</sup> Megjegyzendő, hogy az országtanulmány e ponton meglehetősen zavarosan fogalmaz. A következő olvasható: „az új rendszer keretei között a járulékfizetési rátát lényegesen, a jelenlegi 30 százalékról 10–15 százalékra csökkentenék, a járulékbételeket pedig a második pillér finanszírozására fordítanák”. Ebből nem derül ki, hogy az első pillér bevételhez juthat-e az addig fizetett nyugdíjárulék fennmaradó részéből, vagy azt a költségvetés finanszírozza, miközben a nyugdíjárulék mindösszesen 10–15 százalékra, tehát felére-harmadára csökken. Mivel ez utóbbit a realitás-érzék teljes hiányának tudom be, a főszövegben nem ez szerepel.

<sup>26</sup> A tanulmány ezt úgy fogalmazza meg, hogy „el kellene ismerni egy hatalmas implicit államadósságot”. (I. m. 41. o.) Ebből úgy tűnik, hogy a Világbank a teljes implicit államadósságot eltüntetné, explicitté alakítaná, ami pénzügyileg abszurd. Ebből az is kiderül, hogy az első pillért nem tekintik implicit államadósságot létrehozó felosztó-kirovó rendszernek, hanem a költségvetés adóbevételeiből finanszírozott folyó kiadásairól van szó, mint pl. az oktatás esetén.

<sup>27</sup> I. m. 41. o.

<sup>28</sup> Uo.

A Világbank az agresszív és a fokozatos reformstratégia közötti közbülső megoldást javasol, mely szerint a nyugdíjkorhatár 65 év, a 25 év alattiak kötelezően 18 százalékot az első pillérbe fizetnének, amiért cserébe állampolgári jogon fix összegű nyugdíj jár, míg 12 százalék a tökefedezeti rendszerű második pillérbe kerülne. E megoldás esetén a hiányfinanszírozás nem jelentene különösebb gondot a költségvetésnek, viszont „kialakítanak egy, a nyugdíjreform teljes körű bevezetésében alapvetően érdekelt választói csoportot”<sup>29</sup>. Ha a 25 év feletieknél minden változatlan marad (bár ez így nem hangzik el), a költségvetésnek pedig nem lennének különösebb gondjai (hogy a csekély gond mit jelent, nem tudható), akkor vajon mely választói csoportok lehetnek ellenérdekeltek a nyugdíjreformban? Sejthető: nincs minden kártya kiterítve.

E közbülső megoldás fő hátrányát a Világbank a magasan maradó átlagos járulékteherben látja, valamint abban, hogy ebben az időszakban csak kevésbé javulna a hatékonyság (a hatékonyság mibenlétét továbbra sem árulja el a Világbank). A magas járuléktehrek miatti aggodalom a Világbank krokodilkönnye, kísérletet sem tesz annak meghatározására, hogy milyen szintje lenne „normális”, de bizonyos utalásokból úgy tűnik, hogy számukra nem is ez a fontos, hanem – akárcsak Bokros Lajos – az élőmunka költségeit kívánják leszorítani, bár – utalás szintjén – elhangzik, hogy a jelenlegi bérjárulékok helyett idővel (a költségvetés hiányának csökkentése után) az általános adókra is lehetne hagyatkozni, ami a költségvetésből az első pillérbe irányuló transfert jelentheti.

Összefoglalásképpen meg kell állapítanunk, hogy a Világbank Magyarországról szóló országtanulmánya meglehetősen hevenyészett, pontatlan és inkonzisztens. Ha adminisztratív eszközökkel lényegesen csökkentik a jelenbeni és a jövőbeni implicit nyugdíj-államadósságot – ami nagy részben a kormányzat saját polgáraival szembeni tisztességtelensége –, akkor akár igaz is lehet, hogy a kötelező befizetéssel létrehozott tökefedezeti pillér ténylegesen növeli a hosszú távú megtakarításokat, s ez „pozitív hatással jár a tőkepiac fejlődésére és fontos következményekkel bír a gazdaság hosszú távú növekedése szempontjából”<sup>30</sup>. Bár esik szó járulékatcsoportosításról, de ennek mértéke nem tudható, s a Világbank érezhetően bagatellizálni igyekszik a mértékét. A járulékatcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarítás-növelő „képessége” szövegszerűen nem kerül elő, de lehetséges, hogy a rejtélyes, sosem tisztázott tartalmú *hatékonyság* fogalma ezt kívánta jelenteni.

### 3. Kornai János

Kornai János Magyarország legtekintélyesebb, külföldön és belföldön egyaránt legismertebb közgazdásza, aki a szocialista rendszer összeomlása után új kutatási területét a posztoszocialista országok jóléti rendszerének átalakí-

<sup>29</sup> I. m. 41–42. o.

<sup>30</sup> I. m. 42. o.

tásában találta meg. A nyugdíjrendszer reformjának önálló tanulmányt szánt, egy másik tanulmányában pedig kitért rá.

Tanulmányának *Az állampolgár és az állam: a jóléti rendszer reformja* címet választotta,<sup>31</sup> s e címválasztást azzal indokolta, hogy nem közgazdasági elvekből indul ki, hanem az állam szerepét veszi kritikai felülvizsgálat alá, s szándékosan nem foglalkozik a reform közgazdasági hatásainak normatív elemzésével, szándékolt egyoldalúsággal a probléma etikai, politikai-filozófiai oldalára helyezi a hangsúlyt. Tisztázandónak azt tartja, hogy „mi az állampolgár és az állam döntési hatalmának kívánatos megosztása. Milyen legyen az egyén autonómiájának hatóköre, illetve hol korlátozzuk ezt a hatókört a többi egyén érdekében”<sup>32</sup>.

A cél tehát – Kornai szerint és az ő szóhasználataival – az egyén autonómiájának megerősítése az Állam-Leviatánnal szemben, ami az állam szerepének és felelősségének újbóli kijelölését jelenti. A jóléti szektorban felszámolandó az állam monopolhelyzete, a bürokratikus túlközpontosítás és a verseny elfojtása. A versenyszférával ellentétben a „nyugdíjbiztosítás viszont »fel van mentve« a versenyzés nyúga alól, s nyugodtan tespedhet a monopólium védettségében”<sup>33</sup>. A központosított szocialista tervgazdaság többek között azért maradt fenn a jóléti szférában – állapítja meg –, mert személyes érdekeltségek kötődnek e szektor jelentette hatalmi pozíciók megőrzéséhez. A felgyorsuló decentralizálás és privatizálás e hatalmi pozíciók egy részének megszüntetéséhez és meggyengítéséhez vezetne, amitől sokan joggal tartanak.

Az első és legfeltűnőbb, hogy Kornai a nyugdíjrendszert a jóléti rendszer elemének tekinti, ami nem saját leleménye: a közgazdasági szakirodalom ezt általában így tárgyalja, de ez a megközelítés félrevezető. A jóléti rendszer megnevezés gyűjtőfogalom, amely magában foglalja a nyugdíj-, az egészségügyi és az oktatási rendszert, a családtámogatási és a különféle segélyezési rendszereket stb.; inkább megtévesztő, félreértésekre okot adó, semmint jó összefoglalása az egybesöpört területek közös lényegének. A *jóléti rendszer* megnevezés használata akkor (lenne) adekvát, ha az adott rendszert jövedelemátcsoportosítás (redisztribúció) végrehajtására *intézményesítették*, s ennek célja annak biztosítása, hogy az alacsony jövedelmű rétegek életszínvonalát a társadalmilag már megfelelő szintre emeljék, elsősorban, de nem kizárólag a társadalom népességének megfelelő újratermeléséhez kapcsolódóan.<sup>34</sup> A nyugdíjrendszer és az egészségügyi rendszer csupán annyiban tekinthető a jóléti rendszer részének, amennyiben szociális célú jövedelemátcsoportosítást (redisztribúciót) hajt végre. Elvileg van mód annak kiszámítására, hogy adott járulékfizető járulékából mekkor az a hányad, amit a biztosító biztosítási díjként – az individuális ekvivalencia alapján – kérne, s mekkora az a hányad, amellyel a közhatalom által kikényszerített társadalmi szolidaritás alapján a járulékokkal biztosítási díjukat nem fedező biztosítási díja kiegészül. Tehát a nyugdíjrendszer és az egészségügyi rendszer szét-

31 *Mozgó Világ*, 1996. február, 33–45. o. A továbbiakban: Kornai.

32 Kornai 33. o.

33 Kornai 38. o.

34 Vagyis a jóléti rendszer megnevezés elsősorban a családtámogatási és a különféle segélyezési rendszereket kellene hogy jelentse.

bontható biztosításra és egy emellett működő jóléti rendszerre, mely a jövedelmek (esetünkben a járulékok) újraelosztását végzi.

Egy nyugdíjrendszer megszervezhető úgy, hogy semmiféle szolidaritási elemet ne tartalmazzon, de ha nem így történik, a szolidaritási és a biztosítási elem akkor is szétválasztható, aminek érdekében javasolta a Világbank – mint fentebb ismertettük – a nyugdíjrendszer első és második pillérre való bontását. A magyarországi első pillér azonban nem ezen elképzelések szerint jött létre. A Világbank szerinti első pillér az időskorúak járadékához áll közel, néhány nem elhanyagolható különbséggel. Az időskorúak járadékát szokás a nyugdíjrendszer nulladik pillérének is nevezni.<sup>35</sup>

A nyugdíjreform előtt kizárólagosan létező F-K-nyugdíjrendszer kapcsán az állam monopolhelyzetét, bürokratikus túlközpontosítást és a verseny elfojtását emlegetni teljességgel inadekvát.<sup>36</sup> Egy országban F-K-nyugdíjrendszerből éppúgy csak egyet célszerű létrehozni, mint rendőrségből, hadseregből, földhivatalból, anyakönyvi hivatalból, lakcímnnyilvántartásból és még sorolhatnánk. Amiből egyet célszerű létrehozni, az nem nevezhető monopóliumnak, monopolhelyzetnek: képzeljük el, hogy egyszerre két magyar kormány van hivatalban, hogy külön-külön ne legyenek felmentve a versenyzés nyúgá alól. Annak sem lenne túl sok értelme, hogy földhivatalok versengjenek azért, hogy az ingatlantulajdonosok melyiknél jegyeztetik be tulajdonjogukat – a lényeg, hogy az információkat egyetlen helyre, szabványosított formában és lehetőleg naprakészen lehessen összegyűjteni és hozzáférhetővé tenni. Az F-K-nyugdíjrendszer esetén a „bürokratikus túlközpontosítás” nem-hogy nem káros, hanem egyenesen kívánatos, s ez az egyedül életképes megoldás. S tulajdonképpen mi lenne a „verseny” terepe? A nyugdíjjáruléért cserébe az F-K-nyugdíjrendszerben adott, általunk állami nyugdíjkötvénynek nevezett nyugdíjigérvény kamatát az országgyűlés határozza meg. Ezt megteheti olyan magas szinten, amivel az „üzleti” szféra nem lehet „versenyképes” (ez van-volt a F-K-nyugdíjrendszerek *tényleges* problémája), de olyan alacsony szinten is, amit az „üzleti” szféra akkor is jócskán „felülmúl”, ha csupán államkötvényeket vásárol (ez történt a magyarországi nyugdíjreform

35 Az időskorúak járadékát a nyugdíjreform során vették be és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 32/B–C. paragrafusában szabályozza. Az időskorúak járadékára az jogosult, aki megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkezik, a 62. életévét betöltötte, és havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 95 százalékát, ha pedig házastárral, élettárral közös háztartásban él, együttes jövedelmük alapján számított egy főre jutó havi jövedelmük a 80 százalékot. Az időskori járadék – hasonlóan a Világbank első pilléréhez – független az előzetes járulékfizetéstől, tehát redistribúciót jelent. A különbség viszont, hogy a Világbank első pilléréből állampolgári nyugdíj mindenképpen jár, a nulladik pillérből pedig csak megfelelő jövedelem hiányában, a Világbank első pillérébe kell járulékot fizetni, a nulladik pillérbe nem stb.

36 Kornai nagy jelentőséget tulajdonít a régi és az új rendszer közötti választásnak a járulékfizető „közbülső” generációk részéről. Ez ugyanis – véli – a „verseny nyomása alá helyezi a korábban monopolhelyzetet élvező állami rendszert”. Kornai 44. o. Ez a vélekedés értelmetlen: az F-K nyugdíjrendszer ugyanis nem versenyez. Annak bizonyosságául, hogy az érvek piacán mégis milyen nagy becsben áll ez a „monopolelles” érv, álljon itt Merényi Miklós, a *Figyelő* című gazdasági hetilap főszerkesztőjének vélekedése Medgyessy Péter pénzügyminiszterrel: „Es következtesen végigvitte a nyugdíjreformot, amelyről bizony állítható, hogy gazdaságtörténeti jelentőségű. *Már csak azért is, mert megingatta biztonságos pozíciójában a társadalombiztosítás egyeduralmát.*” (Kiemelés – N. Gy.) Felemás freskó. *Figyelő*, 1998. április 2., 50. o.

során). Versenyről csupán egyetlen esetben lehetne beszélni: akkor, ha a járulékfizetők abban dönthetnének, hogy járulékukért cserébe a mindenkori államkötvény-indexnek megfelelő kamatot kapnak-e (kockázatmentesen és elenyésző működési költséggel) – ez lenne az F-K-pillér, vagy járulékuk TF-pillérbe kerül, ahol megkísérlik a kockázatmentesen elérhető államkötvény-indexnél magasabb hozam elérését, vállalva a befektetések kockázatát és a jelentős működési költségeket. *Ez, és csak ez lenne versenynek tekinthető.*<sup>37</sup> Ennek hiányában minősítette e sorok írója a második pillér kötelező járulékcsoportosítással való létrehozását a pénzügyi-befektetői szféra járadékvadászatának, mivel az olyan tevékenységekre is jogot nyert, vagy ami ebből következnek: jövedelemszerzési lehetőséget kapott, amit állam és polgára nélküle is nagyon jól el tudna intézni egymással. Az ONYF-fel szemben teljes joggal felvethető, hogy nem rendelkezik személyre szóló központi nyilvántartással a járulékfizetőkéről és az általuk fizetett járulékokról. A központi nyilvántartás léte alapkövetelmény (kell legyen), s nem minősíthető elitélő hangsúllyal bürokratikus túlközpontosításnak.

Az F-K-nyugdíjrendszer tehát sui generis „állami”, sui generis „fel van mentve” a versengés nyúga alól és sui generis tesped a „monopólium” védettségében. Súlyos tévedés az F-K-nyugdíjrendszerrel kapcsolatban a központosított szocialista tervgazdaságot emlegetni és annak fenntartását bizonyos személyek hatalomföltésével magyarázni. Szintén tévedés az F-K-nyugdíjrendszer tökefedezettel való felváltását *privatizációnak* nevezni (bár ez a nemzetközi szóhasználat), privatizációról akkor lenne jogos beszélni, ha a TF-pillérben összegyűlt vagyon kezelését állami szerv vagy állami tulajdonban lévő szervezet végzi, amin a kormány oly módon változtat, hogy a vagyonkezelést, nyugdíjalapok működtetését profitorientált vállalkozásoknak is lehetővé teszi.

Kornai az alábbi alapelveket javasolja az új nyugdíjrendszerhez:

- a fiatalok számára lehetővé kell tenni egyéni nyugdíjszámlák megnyitását,
- mindenki számára elő kell írni egy kötelező minimális nyugdíjjárulék befizetését,
- ha valaki képtelen megfizetni a kötelező biztosítást, akkor az állam fizesse ki helyette, így egy minimális nyugdíj mindenki számára elérhetővé válik biztosítási alapon is,
- a nyugdíjbiztosítás ne legyen állami monopólium,
- a már nyugdíjasok számára „tisztességes” nyugdíjat kell folyósítani,
- a fiatalok és nyugdíjasok közé eső nemzedékek számára biztosítani kell a választási lehetőséget az eddigi állami biztosítási rendszerben maradás és a decentralizált egyéni nyugdíj-megtakarítási rendszer között.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Természetesen feltételezzük, hogy az F-K és a TF-pillér azonos szabályok szerint működik. Az egyes nyugdíjpénztárak között az ügyfélért folyó piaci harc egy másodlagos dimenzióban zajló verseny, ahol a nyugdíjpénztárak versenyre kelnek egymással és „hagyományos megtakarítók” megtakarításait kezelő befektetőkkel a pénzügyi eszközök hozamának ügyfelek számára előnyös felosztásáért, de nemzetgazdasági szinten a nyugdíjpénztárak tevékenysége végül is érdektelen, a nyugdíjpénztárak egy nullösszegű játszma játékosai.

<sup>38</sup> A szerző Kornai János alapelveinek összefoglalását szó szerint Urbán Lászlótól vette át. Urbán László: Nyugdíjreform-vita Magyarországon. In: A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiájáig. Tanulmányok Kornai Jánosnak. KJK, Budapest, 1998. 389. o.

Az új nyugdíjrendszer Kornai szerint várományfedezeti kell legyen (a második pillér várományfedezeti rendszerben működik, s tévesen hívják tökefedezetinek, de ez utóbbi kifejezés honosodott meg) és nem F-K. A kettő közötti különbség Kornai szerint „részben pénzügytechnikai jellegű, de valójában éles közgazdasági és etikai különbség is van a kétféle finanszírozási forma között. A kirovó-felosztó rendszer azt a gondolatot sugallja, hogy az adott év aktív lakossága »tartja el« az inaktív lakosságot. Ezzel szemben az egyéni számlák rendszerének gondolati sugalmazása: az egyén a saját megtakarításainak és befektetéseinek gyümölcsét élvezzi.”<sup>39</sup>

Kornai téved: nincs közgazdasági különbség a két rendszer között (e sorok írója ezt bizonyította az *Esély* 1998/6. számában); egyelőre azt rögzítsük, hogy Kornai tud valamiféle közgazdasági különbségről, de ennek mibenlétét nem tárgyalja. A sugallt gondolatként előálló etikai különbség érvként való számbavetele az ország legnagyobb volumenű makroökonómiai kérdésében pedig önmagában visszatetsző. Egyébként szerény erőfeszítéssel ez az F-K-nyugdíjrendszerben is megvalósítható: a járulékfizető megtakarításait állami nyugdíjkötvénybe fekteti, s e befektetésének gyümölcsét élvezi nyugdíjba vonulása után; megjegyezzük, hogy a már nyugdíjasok kapcsán Kornai egy helyütt azt mondja, hogy a nyugdíjasnak „saját megtakarításait kell visszakapnia nyugdíj formájában”<sup>40</sup>.

Kornai úgy véli, hogy a TF-rendszer azért jobb, mert a biztosító és a biztosított között kommerciális magánszerződés jön létre, míg az F-K-nyugdíjrendszerben a folyósítandó nyugdíj a parlamenti többség pillanatnyi politikai érdekének függvénye. Nos, ez pusztán látszat. A tényleges kérdés az: hogyan viszonyul egymáshoz a nyugdíjjárulék-hitel és az államkötvények kamata. Nem arról van szó, mit diktál a parlamenti többség pillanatnyi politikai érdeke, hanem hogy él-e azon hatalmával, hogy kedvezőtlen feltételekkel kényszerítse nyugdíjjárulék-hitel nyújtására a járulékfizetőket – akár utólagosan is –, mint piaci hitelezőit, az államkötvények vásárlóit. (Persze elméletileg az is elképzelhető, hogy a mindenkori parlamenti többség politikai érdeke az államkötvények kamatánál magasabb nyugdíjjárulék-hitelkamatok megállapítása. Ha ez lenne a helyzet, a nyugdíjasoknak és a járulékfizetőknek aligha lenne okuk panasza.<sup>41</sup>)

Az itt ismertetett *Mozgó Világ*-beli írás után fél évvel Kornai János tanulmányt tett közzé a Bokros-csomag hatásáról *Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról* címmel.<sup>42</sup> Ezen írásában Kornai kifejtette, hogy a fiskális rendszer nagyobb része még hátra van, aminek az

<sup>39</sup> Kornai 41. o.

<sup>40</sup> Kornai 43. o.

<sup>41</sup> Kornai a következőket mondja: „Az állítólag önfinanszírozó nyugdíj-»biztosítás« rendelkezik az ország legnagyobb puha költségvetési korlátjával: a kormány törvényadta kötelezettsége, hogy mindenkori deficitjét fedezze.” Kornai 43. o. A nyugdíjrendszert „önfinanszírozó”-nak nevezni tévedés, s biztosak lehetünk benne, hogy Kornai nem nevezné az államadósság, illetve kamatainak visszafizetéséért felelősséggel tartozó költségvetést puha korlátúnak. A magyar kormány az 1990-es évtized első felében, a GDP jelentős visszaesése során is pontosan törlesztette adósságait és azok kamatait, persze csak akkor, ha explicitek voltak.

<sup>42</sup> Kornai János: *Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról. Közgazdasági Szemle*, 1996. július–augusztus, 585–613. o.

állam szerepének újraértékelését kell jelentenie. „Számos olyan funkciót, amelyet korábban az állam látott el, bürokratikus úton, az adófizetők pénzéből, egészen vagy részben át kell adni a piacnak, profitorientált és nonprofit szervezeteknek, valamint a civil társadalom szerveződéseinek.”<sup>43</sup> Aligha téves az a feltetelezés, hogy az állam által bürokratikus úton, az adófizetők pénzéből ellátott feladatok közé érti a TF-nyugdíjrendszerre való átállást is. A probléma az, ha egy feladat profitorientált szervezetnek átadható, akkor az a feladat „álfiskális”, amit azért célszerű profitorientált szervezetre bízni, mert az adott feladatot e szervezetek az államapparátusnál nagyobb hatékonysággal képesek ellátni. E feladatokat az teszi látszatra fiskálissá, hogy az államháztartás alkalmazott számbavételi módszere ezt így határozza meg. Emiatt tűnik fiskális kérdésnek az F-K-nyugdíjrendszer működtetése, míg a TF-é nem. Az előbbi ugyanis Magyarországon mint az államháztartás alrendszere kerül számbavételre, s emiatt nagyobbban tünteti fel a jövedelem-újraelosztást az utóbbinál, egyszerűen azért, mert az utóbbit az államháztartás alkalmazott számbavételi módszere nem tekinti az államháztartás alrendszerének,<sup>44</sup> miközben a járulékfizető mindkét nyugdíjrendszerbe azonos összeget fizet. Nem tanácsos magunkat a magunk készítette számbavételi módszerekkel becsapni. A járulékcsoportosítás mellett komolytalan érv a GDP újraelosztási arányainak csökkentése.<sup>45</sup>

Kornai örvendetes jelenségeként üdvözlí, hogy 1995-ben a háztartások pénzügyi megtakarításai reálértékben három százalékot nőttek egy olyan gazdaságpolitika sajátos hatásaként, amely a háztartások jövedelmeinek szűkítésére irányult. Az 1995 első háromnegyedében különösen magas reálkamatok megtakarításra ösztönző hatásán túlmenően – valószínűsítette Kornai –, „talán az is megtakarításra késztet, hogy mind többen érzik: a jövő elég sok bizonytalanságot rejt magában, s nem építhetnek egyértelműen a paternalista állam segítségére”<sup>46</sup>. A bizonytalanságnak, pontosabban a bizonytalanság növekedésének valóban megtakarításnövelő hatása van, ennek bizonyítására számos nemzetközi példát lehetne idézni. Az idézett mondat második fele azonban csak akkor lenne állítható, ha azt olyan adatokkal támasztaná alá, melyekből az lenne látható, hogy a munkanélküliség fenyegetésében élő, rossz újraelhelyezkedési esélyekkel rendelkező, korszerűtlen szakmai tudású és idősebb évjáratú rétegek megtakarításainak ugrásszerű növekedése a fő oka a nemzetgazdasági szintű megtakarítás-növekedésnek. Ennél azonban többszörösen valószínűbb, hogy a tényleges ok a vámpótlék bevezetése miatt egyébként is megnövekedett árszínvonalú tartós fogyasztási cikkek vá-

43 I. m. 602. o.

44 Az államháztartás téves gyűjtőfogalom, mert a költségvetésnek (központi költségvetés, elkülönült állami alapok, önkormányzatok) és társadalombiztosításnak (a nyugdíj- és az egészségügyi rendszer) csak annyiban van köze egymáshoz, amennyiben a járulékbévételeket meghaladó hiányt a költségvetés fedezi. A társadalombiztosítást nem szabad az államháztartás részének tekintetni, ha pedig ezt tesszük, maga e gyűjtőfogalom válik feleslegessé.

45 Ez, ha nem is hangsúlyosan, de felbukkan a kormány érvei között: „A tőkefedezeti magánnyugdíjpénztárak létrehozásának célja az állam újraelosztó szerepének csökkentése”. A magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló T/4295. számú törvényjavaslat, Általános indoklás, 100. o.

46 Kornai János: Kiigazítás recesszió nélkül. 603. o.

sárlásának elhalasztása volt, s ez nem a megnőtt bizonytalanságoknak leginkább kitett rétegek válaszreakciója volt. Másrészt az itt éppen paternalista jelzővel illetett Állam-Leviatán segítsége soha nem volt akkora, hogy „egyértelműen” építeni lehessen rá. A jóléti állam által vállalt univerzális jogosultságok várható csökkenésére pedig a családok gyermekeik születéséről való lemondással reagáltak (az univerzális jogosultságok ugyanis döntően a gyermekekhez kapcsolódtak), ami valóban megtakarításnövelő hatású lehet, mivel a meg nem született fogyasztó nem fogyaszt. Ennek árát azonban majd évtizedek múlva kell megfizetni.

Elemi közgazdasági összefüggés, hogy hosszabb távon a megtakarítások mértéke határozza meg a beruházások szintjét, tehát a fejlődéshez nélkülözhetetlenül szükséges magas beruházási szinthez magas megtakarítás szükséges. Kornai Martin Feldstein egy 1974-ben írt tanulmányából<sup>47</sup> származó felvetésre utalva, mely szerint az állami gondoskodás kiterjesztése csökkenti a magánmegtakarítást, kijelenti, hogy bár vita folyik e hipotézis helytállóságáról, „a posztkommunista átmenet laboratóriumában mód lesz a hipotézis újfajta tesztelésére, ezúttal az ellenkező előjelű folyamat tükrében”<sup>48</sup>. Kornai interpretációja után nézzük Feldstein eredeti szövegét! Az „állami gondoskodás” a roosevelti New Deal keretében létrehozott, egyébként az európaiakéhoz képest igen szerény mértékű felosztó-kirovó nyugdíjrendszert jelenti, amelynek híján egyrészt igen sokan 65 éves koruk felett is tovább dolgoztak volna (a 65 év a nyugdíjkorhatár), és növelik személyes megtakarításaikat. Ha nincs Roosevelt és a New Deal, akkor magasabb lenne a nemzetgazdasági megtakarítások szintje – amihez kétség sem férhet, másrészt – mondja Feldstein – durva becsléssel 11–15 százalékkal magasabb lenne a GDP szintje a kiinduló állapothoz képest.<sup>49</sup>

Feldsteinnek ez a neoklasszikus közgazdaságtani gondolatmenete rimel azzal a jól ismert megállapítással, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nyertese az az „első” generáció, amely járulékfizetés nélkül vagy minimális járulékfizetéssel lesz járadékra jogosult, s az „utolsó” generáció az abszolút vesztes. A közbülső generációk esetén pedig – amikor a rendszer „érett” – nem lehet nyertesekről vagy vesztesekről beszélni, ők a „pénzüknél vannak”. Tehát ha Feldsteinnek igaza is van a nyugdíjrendszer „éretté” válása előtti időszakban – s ezen időszokról szól a tanulmánya! –, megállapítása nem érvényes az „érett” szakaszban. S Magyarországon – tetszik, nem tetszik – az 1990-es évek közepén-végén ez a helyzet. Tehát Kornai Feldsteinre hivatkozva nem mondhatja, hogy *most majd meglátjuk*. Az ugyanis egészen más kérdés, hogy „lenullázzuk” a jelenlegi nyugdíjrendszert, érvénytelenítjük az implicit államadósság egészét vagy jelentős részét, s útjára indítunk egy tőkefedezeti nyugdíjrendszert, s az abban gyűlő megtakarításokat mint megtakarításnövekedést ünnepeljük.

Összefoglalásul megállapíthatjuk, hogy Kornai János a nyugdíjrendszer

47 Feldstein, Martin: Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation. *Journal of Political Economy*, 1974/5. 905–926. o.

48 Kornai: Uo.

49 Feldstein e számhoz a magasabb megtakarítást gazdasági növekedéssé transzponáló Cobb–Douglas „technológia” segítségével jut.

reformját gazdaságfilozófiai és erkölcsi kérdésként kezelte, ami végül is azt jelentette, hogy az ország egyik legnagyobb súlyú makroökonómiai problémájához nem közgazdászként közelített. Kornai nem adja meg ennek magyarázatát, hogy miféle éles közgazdasági különbséget lát az F-K és a TF-nyugdíjrendszer között.

#### 4. A kormányzati indoklás

A kormányzat természetesen nem indokolta csupán gazdaságfilozófiai és erkölcsi érvekkel a nyugdíjreformot, annak makroökonómiai kérdéseivel is foglalkoznia kellett.<sup>50</sup> Az alábbiakban kormányzati anyagok alapján bemutatjuk a nyugdíjreform közel egy évig folyó hatásszámításait.

A nyugdíjreformmal kapcsolatos hatásszámítások célját a kormányzat abban határozta meg, hogy a javasolt reform vajon „hosszabb távon fenntartható, finanszírozható nyugdíjrendszert” eredményez-e avagy sem. „Ezekben a számításokban – mondja a kormányzat – a nyugdíjrendszerre ható makrogazdasági és demográfiai tényezőkön kívül szisztematikusan és egymásra épülő módon áttekintettük a nyugdíjreform egyes javasolt elemeinek hatását.” Az elkészített kormányzati modell segítségével 2048-ig minden évre kiszámították a járulékbéveleteket és a juttatásokat, a költségeket és a TF-pillér hozamát. „A vizsgálat középpontjában az áll, hogy milyen feltételek mellett, mikor és mennyire deficites, illetve szufficites a rendszer.”

Eredménynek nem meglepő módon azt kapták, hogy a „javasolt reformlépések, úgymint a nyugdíjkorhatár-emelés, a nyugdíjindexálásnál az árak és a bérek együttes figyelembevétele, a valorizációs módszer változtatása, a munkáltatói járulék fokozatos csökkentése, a járulékalap szélesítése és a tökefedezeti elem bevezetése együttesen finanszírozható, fenntartható rendszert eredményez”. Igazolva látták, hogy a „megfelelően méretezett tökefedezeti... nyugdíjbeépítés a rendszerbe nem okoz kezelhetetlen problémákat az államháztartásban”. A probléma a TF-elem bevezetése miatt keletkező és annak kiépüléséig jelentkező államháztartási hiány, melyet a kormánynak vállalnia kell, s amit elfogadható mértékben, „számításainkban a GDP 1 százalékában maximalizáltunk”<sup>51</sup>. Az államháztartás ezen hiányát a reform első

50 Ennek forrásai: Pénzügyminisztérium–Népjóléti Minisztérium Nyugdíj Munkacsoport: A nyugdíjreform háttérinformációi. Budapest, 1997. április 2. E könyv terjedelmű anyag tartalmaz egy „A nyugdíjreform makroszámításainak feltevései és eredményei” című részt. Ugyanezen cím alatt azonos tartalommal szintén megtalálható: Népjóléti miniszter–Pénzügyminiszter: Tájékoztató a javasolt új nyugdíjrendszerről és az ahhoz kapcsolódó szabályozásról. Budapest, 1997. május. Mindkettő megtalálható az Országgyűlés iratai között „Együtt kezelendő: T/4293, T/4294, T/4295 számú törvényjavaslatokkal” jelzéssel. A hivatkozás nélküli idézetek ebből az anyagból származnak.

51 A tökefedezeti elem akkor tekinthető kiépültnek, amikor egyetlen olyan nyugdíjas sem lesz, aki nem volt tagja a pénztárnak. Államháztartási hiányról beszélni fenti összefüggésben nem pontos, bár kétségtelenül ez a legvalószínűbb kimenetel. A hiány úgy értelmezendő, hogy a tökefedezeti elem belépése miatt az államháztartásnak nincs akkora bevétele, mint enélkül lehetne. Tehát hiány van akkor is, ha a tökefedezeti elem létezik s az államháztartás többletet mutat: ekkor ugyanis kisebb mértékben csökkenthető az államadósság, mint tökefedezeti elem nélkül. Ha pedig az államháztartás hiányt mutat, de a tökefedezeti elem nélkül többlet lenne, a tényleges hiány meghaladja az államháztartás által mutatott hiányt.

időszakában a költségvetés hiteléből finanszírozza, „majd a gazdasági növekedés élénkülésével az – adókulcs emelése nélkül! – keletkező többletbevétel segítségével a hiány fokozatosan csökkenthető, majd megszüntethető”<sup>52</sup>. Ez a hiány nem gerjeszt inflációt, „mert ugyan – kezdetben – az államháztartásnak nagyobb lesz a hiteligénye, de ugyanakkor a TF-rendszerben felhalmozódó megtakarítás *legalább* ilyen mértékben növeli a kínálatot a tőkepiacra.” (Kiemelés – N. Gy.) Ez *legalább* árulkodik a kormányzatnak a járulékcsoportosítás megtakarítás-növekményt „termelő” hitéről.

A kormányzati modell meghatározott demográfiai és makroökonómiai feltételezéseken alapult. A demográfiai feltételezések Hablicsek László, a KSH Népesedéstudományi Kutató Intézet munkatársának 1995–2050 közötti időszakra készített demográfiai forgatókönyvei közül a közepes, amely a kormányzat szerint „leginkább reálisnak tekintett változat”. E forgatókönyv azzal számol, hogy a teljes termékenységi arányszám az 1994. évi 1,64-ről 2000-re 1,5-re süllyed, majd 2010-re 1,7-re emelkedik és 2050-ig változatlanul e szinten marad. (Tehát a népesség reprodukciója a teljes időszak alatt az egyszerű reprodukció szintje alatt marad.) A születéskor várható élettartam férfiaknál az 1994. évi 65 évről 2010-re 68-ra nő, míg nőknél ugyanezen időszakban 74 évről 76 évre történik emelkedés, 2010 után pedig öt évenként egy-egy év javulás következik be, így 2050-ben a születéskor várható élettartam férfiak esetén 76, nők esetén 84 év. Miközben pedig a termékenység és a halálozások alakulásának következtében az ország népessége az 1995. év eleji 10,2 millióról 2050-re 8,4 millióra csökken, addig a 60 éven felüliek részaránya pedig ugyanezen időszakban 19,4 százalékról 31,6 százalékra növekszik. Az előrejelzés nem számol nemzetközi migrációval.

A kormányzat három lehetséges, fejlődési pályáknak nevezett makroökonómiai feltételezéscsomagot dolgozott ki.<sup>53</sup> Az A változat az ún. alappálya, amely onnan kapta a nevét, hogy kormányzati megítélés szerint ez tekinthető a leginkább reálisnak, míg a B változat az ún. alacsony növekedési pálya, a C változat pedig az ún. magas növekedési pálya. Mindegyik pálya egyenletes, visszaesés nélküli, megrázkódtatásoktól mentes fejlődést feltételez, különbség közöttük mindössze a növekedési ütemben van. A növekedési ütem azonban a „nyugdíjrendszer finanszírozhatósága [a felosztó-kirovóról van szó!] szempontjából a gyorsabb vagy lassúbb gazdasági növekedés nem döntő jelentőségű. A kedvező vagy kedvezőtlen gazdasági környezet (növekedés, infláció stb.) elsősorban a nyugdíjak mértékére gyakorol befolyást, és csak ki-

<sup>52</sup> Ez a gondolatmenet, mely ugyan megnyugtatóan hathatott a politikusokra, valójában erős csúsztatás. A hitelt sosem azzal a megfontolással veszik fel, hogy a visszafizetés időpontjában nehezebb helyzetben lesznek, mint annak felvételekor. A hitelt, legyen mégoly kedvező kamatozása is, mindenképpen vissza kell fizetni. Az ilyen gondolatmenet alapozta meg Magyarország többszöri eladósodását a szocialista korszakban, s ezzel bármekkora államadósságot indokolni lehetne. E „kinövéselmélet” PR-mondata a „Fektessen a magyar költségvetésbe!” lehetne.

<sup>53</sup> A hivatkozott kormányzati anyag panaszkodott, hogy „Magyarországon ez idő szerint nem rendelkezünk hivatalosan elfogadott hosszú távú tervvel, ezért a nyugdíjrendszer szükségképpen legalább 50 évet – egy teljes dolgozó generációt – felölélő előreszámításához szükséges makrogazdasági környezetet (feltételeket, paramétereket) más módon kellett modellezni.” (3–4. o.) A „hivatalosan elfogadott hosszú távú terv” hiányolása talán a szocialista tervezettség iránti sajátos nosztalgia megnyilvánulása. Megjegyezzük, hogy a kormányzat kissé túloz, amikor feltételezéscsomagról beszél. E „csomagok” között egyetlen eltérés a gazdasági növekedés üteme.

sebb részben a finanszírozhatóságára, ugyanis a bevételek és a kiadások is a gazdasági teljesítményekhez (bérek, infláció) vannak kötve, tehát együtt mozognak azzal. A felosztó-kirovó rendszer finanszírozhatóságát adott járulékszisztéma mellett két dolog befolyásolja alapvetően: – a nyugdíjmegállapításra vonatkozó szabályok, – a keresők–nyugdíjasok aránya.”<sup>54</sup>

Mindhárom változat megegyezik abban, hogy a tőkefedezeti pillérben felhalmozott tőke reálhozama a reálbér növekedési ütemét 1 százalékkal felül-, az innen kapott életjáradék pedig ugyanennyivel alulmúlja. Az F-K-pillérben keletkező államadósság reálkamata a GDP növekedési üteménél 1 százalékkal kisebb. Ez az A változatban azt jelenti, hogy a 2050-ig terjedő időszakban az F-K-pillérben keletkező államadósság után fizetendő reálkamat 1,5–4 százalék közötti (mivel a GDP növekedési üteme 2,5–5 százalék között változik), a B változatban 1–1,5 százalék, a C változatban pedig 3–5 százalék. Az A változatban a tőkefedezeti pillérben felhalmozott tőke reálhozama minimum 4 százalék (az egy keresőre eső reálbér növekedési üteme 2006-ban 5,3 százalékkal éri el csúcspontját, utána 3–4 százalék között ingadozik), az életjáradék reálértékben pedig minimum 2 százalékkal emelkedik évente. A B változat 2024-től azonos az A változattal, előtte azonban a reálhozamok csekélyebbek. A C változat azonos értékei minimum 5, illetve 3 százalékot mutatnak (lévén ekkor évi 4–5 százalékos reálbérnövekedés).

A modellszámítások eredményeként a kormányzat számára igazolódott, hogy az egynegyed arányú TF-elem bevezetése miatti hiány mértéke (erősen hangsúlyozottan átmeneti hiányról van szó, de nincs olyan hiány, mely nem lenne átmeneti) még a legrosszabb, a kereső–nyugdíjas arány erőteljes romlásának mélypontján, a 2020 körüli években sem éri el a korlátként felállított GDP 1 százalékát, sőt még a lassú növekedéssel számoló B változat esetén sem haladja meg a 0,9 százalékot. E korlát át nem lépésének feltétele az, hogy 1999 végéig 1,3 millió munkavállalónál ne legyen több átlépő.

A TF-pillérben jelentős tőke halmozódik fel, amely a GDP-hez mérve 2047-ben éri el a maximumát, 51,5 százalékkal. E tőke „komoly szerepet kaphat a tőkepiac alakításában, a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növelésében”<sup>55</sup>. (Mint később meglehetősen nehézkesen, a „sorok között” olvasva kiderül: ennek nagyobb része az implicit államadósság explicitté válásának következménye, vagyis pusztán tőkepiaci felfújódás, s csak kisebb részét gondolják megtakarításbővülésnek.) A kormányzat a TF-pillér pozitívumának tekinti azt is, hogy „hozzájárul a nyugdíjrendszer »hullámvölgyei-nek« enyhítéséhez”<sup>56</sup>.

A kormányzat nyugdíjreform-javaslatait alátámasztani hivatott modellszámítások bemutatása után következzenek annak bírálata! Először is meg kell állapítanunk, hogy a kormányzati modellszámítások valójában olyan cash-flow elemzésnek tekinthetők, amelyben a kormányzat néhány peremfeltétel

<sup>54</sup> A gazdasági növekedés üteme a foglalkoztatás szintjén keresztül nagyon is hat a finanszírozásra, de ez nem modellszint. A kormányzati modell mindhárom változatban 7 százalékos munkanélküliséggel számol. Persze kérdés, hogy a kormányzat „bérek” alatt bértömeget vagy bérszínvonalat ért-e? (4. o.)

<sup>55</sup> 7–8. o.

<sup>56</sup> 8. o.

rögzítése mellett (egyenletes csökkenés után 2004-től az államháztartás teljes egyenlege 3 százalékos lehet, melyből a járulékcsoportosítás miatti nem haladhatja meg az 1 százalékos, a gazdasági növekedés, infláció stb.) elsősorban arra kíváncsi hogyan alakul az államháztartás hiánya. Ez a modellszámítás a TF-pillér szempontjából teljesen érdektelen.<sup>57</sup> A kormányzati modell „eredendő bűne” az a hit, hogy a TF-pillér (melyben a felhalmozott tőke reálhozama a reálbér növekedési ütemét 1 százalékkal felülmúlja) és az F-K-pillér (melyben a keletkező államadósság reálkamata a GDP növekedési ütemét 1 százalékkal alulmúlja) mellett nem számol a harmadik szereplővel, a „hagyományos” megtakarítókkal, vagyis az adott pillanatban létező pénzügyi eszközök (finansziális assets) tulajdonosaival, akiknek „kárára” és akikkel a magasabb hozamú pénzügyi eszközökért a TF-pillér verseng, s az utóbbi oly mértékben tud az államkötvényeknél magasabb hozamot elérni, amilyen mértékben azt a megtakarítóktól képes elvonni.<sup>58</sup>

Pedig a kormányzat makroközgazdászainak gyanút kellett volna fogniuk. Ha következtetések abban a hitükben, hogy a járulékcsoportosítás nemzetgazdasági megtakarítástöbblet termelésére képes, akkor miért vetették papírra, hogy „megfelelően méretezett tőkefedezeti (...) nyugdíjbeépítése a rendszerbe nem okoz kezelhetetlen problémákat az államháztartásban”? A tőkefedezeti pillér ugyanis *semmiféle* problémát nem okozhat, mert a második pillér hozama per definitionem mindig magasabb, mint az első pillér hiánya miatt kibocsátott államkötvények kamata.<sup>59</sup> (Medgyessy Péter pénzügyminiszter egy, a nyugdíjreform országgyűlési elfogadása után tartott sajtótájékoztatóján ennél óvatosabban fogalmazott, s a rendszer indulásakor felmerült költségek miatt e helyzet bekövetkezésének négy-öt év haladékot adott.) Sőt a kormány egyenesen a nemzeti érdekek erőtlenségével vádolható: ha nagyobb a járulékcsoportosítás, akkor nagyobb nemzetgazdasági megtakarítástöbblet keletkezik, ez több beruházást, a több beruházás gyorsabb gazdasági növekedést, a gyorsabb gazdasági növekedés pedig nagyobb jólétet jelent.

A kormányzat 1997 nyarán sem az Országgyűlés elé terjesztett nyugdíj-

57 Nem így vélekedik Antal László, aki e számításokat a kormányzat várható költségekre vonatkozó aprólékos kalkulációinak tudja. Antal László: A kiigazítás – ahogy én látom. *Közgazdasági Szemle*, 1998. február, 100. o.

58 Gondoljuk át a következőket: a kormány államkötvényt bocsát ki, a befolyó pénzt pedig befektetők között szétosztja, akik befektetésekkel az államkötvények után fizetendő kamatoknál magasabb hozamot érnek el. Egy idő után a kapott pénzt és hozamát a költségvetésnek befizetik, a költségvetés pedig kamattal törleszt az államkötvények után. A kettő közötti különbségből pedig működik az állam. Nincs szükség többé adózásra, csupán minél több államkötvény fergeteges tempójú és folyamatos eladására. Aki e gondolatsort gyanúsít találna, vagy akinek a közgazdasági érzelme tiltakozik ez ellen, az csak magára vethet: az 1997. évi magyar nyugdíjreform alapszik e gondolatsoron!

59 A kormánnyal ellentétben a Világbank legalább megpróbálta valamiféle magyarázatát adni az államkötvény-kibocsátás korlátozásának: „Bár az új nyugdíjalapok által az államkötvények iránt támasztott kereslet elvben elősegítené a hiány finanszírozását, ilyen nagyságrendű államadósság explicit elfogadása a megtakarítók szemében növelné az állampapírok kockázatát, amely nagymértékben megnehezítené a további államkötvények kibocsátását.” Világbank országtanulmány, 41. o.; Aki hisz mindebben, az a maastrichti kritériumként ismert (de a washingtoni konszenzus néven elhíresült, az államok számára készült „gazdasági viselkedési kódexben” is szereplő), a GDP 60, illetve 3 százalékat át nem lépő államadósságot, illetve államháztartási hiányt joggal tarthatja közgazdasági babonának.

reform-törvényjavaslatok indoklásában, sem az egyéb kísérő dokumentumokban – megmagyarázhatatlan módon – nem ejtett szót, továbbá Medgyessy Péter pénzügyminiszter a maga országgyűlési expozéjában ugyancsak nem beszélt arról, hogy a nemzetgazdasági megtakarítástöbblet várhatóan mekkora gazdasági növekedéstöbbletté alakul. Nem ennek hiánya kiált magyarázat után, hanem az, hogy miért *maradt ki* március–április táján a számszerű, a járulékcsoportosítással elérhető gazdaságinövekedés-többlet a kormányzati érvrendszerből. 1997 januárjában ugyanis ez még mindent eldöntő érv volt: a kormányzat öles újsághirdetéseiben tudatta az országgal, hogy „Az állampapírba fektetett megtakarítások fölött a pénztárakban maradó pénz a tőkepiacokra áramlik, hosszú távú befektetési lehetőségeket keresve magának. Ez nagyban hozzájárul a gazdasági növekedés felgyorsításához, új munkahelyek teremtéséhez, a reálkeresetek és az életszínvonal emelkedéséhez. Számítások szerint az új nyugdíjrendszer bevezetése azt eredményezheti, hogy a megtakarítások kedvező gazdaságélénkítő hatása miatt a nemzeti össztermék évente 1,5–2,0 százalékkal gyorsabban növekedhet, mint az új nyugdíjrendszer bevezetése nélkül.”<sup>60</sup>

A kormányzat nemcsak a nyilvánosság számára készített PR-anyagban, hanem a kormányelőterjesztésben is foglalkozott a növekedéstöbblettel, s annak ellenére, hogy ez egy mindent eldöntő érv lehetne, szinte csak mellékesen, az előterjesztés háromnegyedénél mondja hogy „A 2020 körüli években a 2. pillér megtakarításai szerény becslés mellett is... mintegy 1,5–2,0%-kal nagyobb GDP-szint eléréséhez vezetnek, mint ami a megtakarításokat nem ösztönző tiszta felosztó-kirovó nyugdíjrendszer mellett lehetséges.”<sup>61</sup> A későbbiekben azonban különös módon eltűnik a GDP-növekedés mértéke és általában a konkrétumok, sodró erejű általánosságokból viszont továbbra sincs hiány: „a tőkefedezeti nyugdíjbevezetése hosszabb távon akár a duplájára is növelheti a vállalkozások belföldi hitelfelvételi lehetőségeit, s ezzel olyan beruházások valósulhatnak meg, amelyek a gazdasági növekedés gyorsulásának, a bérek és a nyugdíjak további emelkedésének eszközei lehetnek”<sup>62</sup>. A kormány tagjai a számukra készített előterjesztésből megtudhatták, hogy mi jelenti a problémát és mi a megoldását: „A hosszú távra lekötött lakossági megtakarítások, illetve a gazdaság számára hosszabb távra igénybe vehető hitelek aránya jelenleg igen alacsony. Ezen képes javítani a tőkefedezeti finanszírozású nyugdíjrendszer részbeni bevezetése azáltal, hogy a megtakarítások minimum 10 évig, de inkább 20–30 évig a gazdaság forrásait is bővítik.”<sup>63</sup> (Kiemelés a szerzőtől.) De mindez, mondhatnánk, szinte

60 Népjóléti Minisztérium–Pénzügyminisztérium: A nyugdíjrendszer reformja a kiszámítható jövőért. *Napi Gazdaság*, 1997. január 10.

61 Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszerről (Tervezet). 1996. december 2., 33. o. Érdemes figyelni arra, hogy a kormány számára készített előterjesztés-tervezet 2020 körüli években tud a 1,5–2,0 százalékos növekedési pluszról, a nyilvánosságnak szánt változat („A nyugdíjrendszer reformja a kiszámítható jövőért”) azonban „megfelelkezik” az évszámról.

62 Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszer határozati javaslatára. 1996. december 18., 11. o.

63 Uo. 10. o. A lakossági megtakarítások alacsony szintje kétségtelen tény, de a megtakarítások hosszú távra való lekötöttségének hiányát másutt kellett volna keresni. 1993–1995-ben, amikor előbb a megalapozatlanul gyors inflációmérséklést célul kitűző kamatpolitika miatt jelentősen csökkentek a forintmegtakarítások (aki tehetett, valutába mentette megtakarítását), majd az ország pénz-

semmi mindazon makroökonómiai terület-terület asztalkámhoz képest, ami az előterjesztés szerint ebből következik: „Az évről évre halmozódó, tartós megtakarítás jótékony hatással van a gazdasági tevékenységre, csökkenti az inflációt, a kamatok mértékét, és ezen keresztül az államháztartás kamatterhét is.”<sup>64</sup> Nem meglepő hát, ha az előterjesztés tudatja a miniszterekkel, hogy „Ilyen pozitív hatás kifejtésére egy felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nem képes”<sup>65</sup>. A Nyugdíjbiztosítási Alapban keletkező hiány sem ok az aggodalomra, mert az – mondják az előterjesztés készítői – valójában nemzetgazdasági szinten nem hiánynövekedés, hanem „az eddigi rejtett adósság nyílttá válása.”<sup>66</sup> Ez azonban teljes félreértés: a keletkező explicit hiány jóval több az implicit hiánynál; annnyival több, amennyivel az explicit államadósság finanszírozására kibocsátott államkötvények kamata meghaladja a nyugdíjjáru-lék-hitel kamatát.

Nézzük, hogy a kormány szerint miből lesz a plusznövekedés! A kormány úgy véli, hogy a második pillérben a GDP 2–3 százalékának, a 2020–2030 közötti években pedig a GDP 3–4 százalékának megfelelő megtakarítás halmozódik fel, vagyis ennyi lesz a nyugdíjpénztárba átcsoportosított járulékok hozamának és az átcsoportosítás miatt az első pillérben keletkező hiány pótlására kibocsátott államkötvények kamatainak kumulált különbsége. A 2020 körüli 1,5–2,0 százalékos gazdasági plusznövekedést a GDP 3–4 százalékát kitevő – vélt – pluszmegtakarításból vezeti le (amely szerintük évi 6–8 százalékkal több beruházást tesz lehetővé), miközben a kormány prognózisa az adott időszakban végig változatlanul évi 5,8 százaléknak tételezi a háztartások megtakarításait.<sup>67</sup> Tehát ez a „hozam-kamat különbözet” a növekedési plusz motorja, amit a kormányzat az ICOR (Incremental Capital Output Ratio – tőke-termelési határráta) modellel, 5-ös tőkenövekmény-arányt feltételezve, varázsol elő.<sup>68</sup> E modell arra szolgál, hogy a megtakarítások és a gazdasági növekedés közti átváltást (trade off) számszerűsítse.

üggyi megingása, a felerősödő inflációs várakozások jelentette bizonytalanság miatt kizárólag rövid lejáratú kincstárjegyekkel lehetett az államháztartást finanszírozni. Az persze, hogy az 1993–1995 közötti időszak, de különösen 1995 sokkja még 1996 végén is elevenen élt, nem meglepő, az azonban igen, hogy a pénzügyi kormányzat nem a gazdaságpolitika kiszámíthatóságát, az infláció és az inflációs várakozások visszaszorítását, a megfelelő kamatpolitikát szánja a hosszú távra lekötött lakossági megtakarítások növelésére, hanem a második pillérben gyűjtött kényszer-megtakarításokkal kívánja ezt elérni.

64 Uo.

65 Uo. A kormányelőterjesztés szerint a tőkefedezeti nyugdíjrendszerek további előnye, hogy „az ilyen rendszerű nyugdíjcélú megtakarítások tartósan jobb hozam elérésére képesek, mint a felosztó-kirovó rendszerűek”. Ezt, vélik, „nemzetközi tapasztalatok igazolják”. A felosztó-kirovó nyugdíjrendszer hozama, e tanulmány ezt a nyugdíjjáru-lék-hitel (Állami Nyugdíjkötvény) kamataként határozta meg, politikai döntés kérdése. Mindez tipikus példája annak, hogy az előterjesztés készítői nem értik azt a problémát, melynek a kormány tagjaival való megértetése feladatuk lenne.

66 Uo.

67 Vö. Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszerről (Tervezet). 1996. december 2., 33. o. és A kormány javaslata az új nyugdíjrendszerre. Budapest, 1996. december 19., 10–11. o.

68 A tőke-termelési határráta (ICOR) a megtakarítások beruházással, a beruházások gazdasági növekedéssé alakítását számszerűsítő eljárási modell, melynek 5-ös szintje a „jó közepes”-nek felel meg. Sikeresen felzárkózó országok ennél jobb „osztályzatot” is képesek voltak produkálni. Ez onnan származik, hogy a fejlett pénzügyi piacok – benne is különösen a bankok – képesek a kockázatot és megtérülést optimalizálni. Ez a trade off gondolat az ortodox, illetve neokonzervatív közgazdaságtan sajátja, mely szerint ez a folyamat, különösen a megtakarítások beruházással válása auto-

A kormány az új nyugdíjrendszerrel kapcsolatos törvénytervezeteket első olvasatban az 1996. december 12-i ülésén tárgyalta, és a nyugdíjreform társadalmi vitára bocsátásáról döntött. Ennek keretében az Érdekegyeztető Tanács 1997. február 28-án állásfoglalásában javasolta a kormánynak, hogy 10 százalékról 8 százalékra csökkentsék a járulékátcsoportosítás mértékét. Az előterjesztők – a Pénzügyminisztérium, a Népjóléti Minisztérium és az Igazságügyi Minisztérium – ennek elfogadását javasolták a kormánynak, ami meg is történt. Indokolásuk a következőképpen hangzott: „Az újabb számítások azt támasztják alá, hogy a tőkefedezeti pillér össz nyugdíjbeli arányának az eddigi 2/3-ról (10 százalékpontnyi járulékfizetéssel) 3/4-re (8 százalékpontnyi járulékfizetéssel) csökkentése még nem rontja le azt a nyugdíjrendszerbeli és gazdasági hatást, amely miatt a kormány a vegyesfinanszírozású rendszert támogatta.”<sup>69</sup> (Kiemelés a szerzőtől.)

A fentiekből egyértelműen kiderül, hogy a kormány a nyugdíjreformot annak – vélt – gazdasági hatása miatt támogatta, konkrétan a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növekedését várva tőle.<sup>70</sup> A kormány e módosításba azért ment bele, mert „Ezzel természetesen mérséklődik a vegyesfinanszírozású nyugdíjrendszertől elvárható kedvezőbb hatás, de azzal együtt, hogy az átmenet miatt a Nyugdíjbiztosítási Alapnál jelentkező bevételkiesés és a központi költségvetés kötelezettsége is mérséklődik.”<sup>71</sup> Ez a kormányzati engedékenység azért is figyelemre méltó, mert egy néhány héttel azelőtti anyag még harcra tüzel. „A vegyesfinanszírozású rendszernek csak akkor van értelme, ha az olyan mértékű tartós megtakarítást involvál, amely a gazdaságra a várható kedvező hatást gyakorolja.”<sup>72</sup> Emiatt az Érdekegyeztető

matikus, azonnali és probléma nélküli. Ezzel szemben a keynesi közgazdaságtan a megtakarítások létét szükséges, de közel sem elégséges feltételnek tartja; ami ennél jóval fontosabb, az a várakozások szerepe.

69 Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegzett javaslatokról. 1997. március 6., 3. o.

70 A Horn-kormány hivatali ideje alatt (az elejét leszámítva) a kormányülésekről nem készültek jegyzőkönyvek, de ha készültek volna is, az még évtizedekig hozzáférhetetlen, a résztvevők emlékezése pedig megbízhatatlan forrás. Emiatt nagy jelentőségűek az ilyen elszólások. Egyébként nem csak a kormány, az Érdekegyeztető Tanács is hasonlóan vélekedett: „a tőkefedezeti pillér bevezetésének akkor van értelme, ha az többletmegtakarítással is párosul”. Uo.

A kormányzati gondolkodás talán legpontosabban az alábbiakban került megfogalmazásra: „A tőkefedezeti finanszírozású nyugdíjrelelem sajátja, hogy hosszú távon reálhozamot produkál. A pozitív reálkamat olyan helyzeti előny, amely a vegyesfinanszírozású rendszer adottságából származik. A megtakarítási többlet megjelenik a tőkepiacon és generálja a gazdasági növekedést, és így valamennyi korosztály életszínvonalára kedvezően hat: a már nyugdíjas népességre is. Ez az a pont, ahol és amiért az előterjesztők a vegyesfinanszírozású nyugdíjrendszer bevezetését preferálják. A jelenlegi nyugdíjrendszer finanszírozhatóságát ugyanis önmagában is, pusztán a nyugdíjrendszer szigorításával is elő lehet segíteni: a korhatáremeléssel, a vegyes indexálással és a járulékfizetéssel elismert szolgálati évekkel. Ez a szigorítás azonban a következő évtizedekben nyugdíjba kerülőkre hárítja a terheket (sic!), s az átmenet gazdaságához nem ad belső impulzust, a tartósan befektethető lakossági megtakarítások nélkül az ország lehetséges fejlődését akadályozzuk meg.” (Kiemelés a szerzőtől.) Pénzügyminisztérium–Népjóléti Minisztérium: „A kormány javaslata a nyugdíjrendszerre” című anyaghoz kiegészítések jegyzéke (lezárva 1997. január 21.). Információs füzet: I. 1997. január 24.

71 Uo., 4. o.

72 Népjóléti miniszter–Pénzügyminiszter: Tájékoztató a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eddigi eredményeiről (ideértve a készülő törvényjavaslatok tárcaegyeztetését is) és ez alapján a javaslatok továbbfejlesztésének lehetőségei, a várható (szükséges) elmozdulások. 1997. február 11., 13–14. o.

Tanács ajánlatának elfogadása előtt a miniszteri hármast előterjesztésében magyarázkodni kényszerül a kormány előtt: „Az újabb számítások azt támasztják alá...”<sup>73</sup>

A megtakarítás-, illetve gazdasági növekedés-pluszokról immár nem esik szó. „A tőkefedezeti rendszer hatékonyságát sokan vitatják – mondják kissé sértődötten a kormányzat makrogazdászai –, de nemzetközi tapasztalatok, hosszú idősoros statisztikák azt bizonyítják, hogy a tőkepiac meghatározó szereplői között a nyugdíjpénztárak is ott vannak és a hozamok jellemző módon meghaladják az átlagos reálkamatozatokat.”<sup>74</sup> Ez azonban nem ellenérv: a bírálat tárgya ugyanis elsősorban az volt, hogy a járulékcsoportosítás nem hoz létre megtakarítási többletet. A válasz pedig cizellált, de nem egészen pontos megfogalmazása annak, hogy a portfólióbefektetések hozama általában meghaladja az államkötvények kamatát.

A kormányzat mértéktartását hangsúlyozza: a második pillér reálhozamoként a reálbér-növekedést egy százalékkal meghaladó reálhozamot tételeztek, de a második pillér befektetett tőkék nyomán keletkező pótlólagos GDP-növekedést nem vették számításba: „Vizsgálataink szerint ez a növekedési hatás hosszabb távon azonban nem elhanyagolható.”<sup>75</sup> Bár a kormányzat óvakodik számszerű adatokat közzétenni (a gazdasági plusznövekedés mértékére egyáltalán nincs számszerű adat), ábrán mutatja be a második pillér tőkefelhalmozását nem csupán a reálbérnövekedés + 1 százalék hozammal, hanem +2 százalékkal is (s „valószínűleg konzervatív”-nak mondja e két változatot).<sup>76</sup> Az eredményt a kormányzat meggyőzőnek ígéri: a hosszú távon jelentkező megtakarítások Magyarországot az olyan országok közé emelné, mint Svájc, Hollandia vagy Anglia.<sup>77</sup>

Megválaszolásra vár az a makroökonómiai tekinthető kormányzati érv, amely szerint a második pillér hozzájárul a nyugdíjrendszer demográfiai hullámvölgyeinek enyhítéséhez. Ez így csak az F-K-nyugdíjrendszer finanszírozásáért felelős köztisztviselő nézőpontjából igaz. Először is a TF-pillér, azonkívül, hogy magasabb explicit államadósságként ismer el implicit államadósságot, időben előbbre hozza a fizetést (csak nyugdíjjáradék helyett pénztárba jutó járulékot, ettől fújódik fel a tőkepiac), mint egyébként szükséges volna, tehát egy adósság visszafizetésére előbb kerül sor. Makroökonómiai szempontból ugyanaz lenne a helyzet, ha a költségvetés tartalékot képez; a visszafizetés akkor tényleges, ha az adóból és nem hitelfelvétellel történik. Másodsor: az implicit államadósság explicitté alakítása semmiféle makroökonómiai különbséget nem jelent, a hullámvölgy marad, csak éppen ezt egy könyvelési tétel helyett ezentúl kétféleképpen lehetjük fel. Végül harmadszor: a

<sup>73</sup> Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegzett javaslatokról, 1997. március 6., 3. o.

<sup>74</sup> Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegzett javaslatokról, 1997. március 6., Függelék: „A nyugdíjreform megvalósításával kapcsolatban végzett modellszámítások ismertetése”, 4. o.

<sup>75</sup> Uo.

<sup>76</sup> Pénzügyminisztérium–Népjóléti Minisztérium: „A kormány javaslata a nyugdíjrendszerre” című anyaghoz kiegészítések (Izárva 1997. február 6.). Információs füzet: 2. 1997. február, 7., 9. ábra.

<sup>77</sup> Uo. 13. o.

tőkepiac megérzi a demográfiai hullámvölgyet – ez elől nincs menekvés, gazdasági hatása nem negligálható.

## Nyugdíjreform után

Az, hogy 1997 nyarán elfogadták a reformot, természetesen nem vetett véget a bírálóknak. Sokszor nem is annyira a bírálókat, mint inkább visszautasításuk módja az érdekes. Antal László a nyugdíjreform kapcsán a jóléti szolgáltatások részleges piacosításáról beszél: „Van, aki azt is vitatja, hogy indokolt-e (...) az államháztartási reformnak nevezett akcióorozat, amely ebben az interpretációban végeredményben nem más, mint egy számunkra idegen, picacelvű szociális rendszernek a magyar társadalomra való ráerőltetése, és a nemzetközi pénzügyi intézmények által favorizált megoldásokhoz való szolgai alkalmazkodás.”<sup>78</sup> Csakhogy amit piacosítani lehet, az nem lehet „szociális” vagy „jóléti”.<sup>79</sup> Antal nem cáfol és nem vitatkozik, álláspontja *hiten* alapul, s a hit nem szorul magyarázatra, csupán *kimondásra*. Köves András azon bírálóira, hogy „Sok más mellett nem esik szó arról sem, hogy egyes területeken (nyugdíjbiztosítás) az átállás egy piaci rendszerre egy hosszú – mintegy 15 éves – átmeneti szakaszban súlyos pótlólagos terheket hárítana a költségvetésre”<sup>80</sup>, a válasz az, hogy „a nyugdíjreform-koncepció természetesen figyelembe vette az átmeneti periódus beiktatásának szükségességét”, és ennek várható költségeire vonatkozóan aprólékos kalkulációk készültek, ráadásul a költségvetési hiányt a párhuzamosan képződő hosszú lejáratú megtakarítások nagyobb részben kompenzálják, különösen miután a nyugdíjkorhatár-emelés csökkentette a finanszírozási terhet – állítja Antal. Bár a kérdés nem a lényegre tapint, a válasz még kevésbé teszi: a költségvetési tehernövekedés és az ezt számításba vevő „aprólékos kalkulációk” nem a dolog lényegéről szólnak, a nyugdíjkorhatár-emelés idekeverése pedig szakmailag nem fair, s a „súrlódási veszteséget” végül Antal is elismeri.<sup>81</sup> Antal a nyugdíjreformtól céljaként a gazdasági értelemben vett hatékonyságnövekedést nevezi meg, de ennek mibenlétét nem tartja szükségesnek részletezni.<sup>82</sup>

<sup>78</sup> Antal László: A kiigazítás – ahogy én látom. *Közgazdasági Szemle*, 1998. február, 100. o.

<sup>79</sup> Lehetséges persze definíciós kérdésnek tekinteni, hogy mi az a „jóléti szolgáltatás”. Ebbe bele szokás érteni a társadalombiztosítás mindkét ágát (nyugdíj, egészségügy) és az oktatást stb. Az a jóléti szolgáltatás piacosítható, ami nem jelent redistribúciót.

<sup>80</sup> Uo.

<sup>81</sup> A TF-pillér *ahogy történt* létrehozásának egyetlen makrogazdasági értelme a következő: mivel az államháztartás adósságának nyugdíjreform miatti növekedése gazdasági okokból megengedhetetlen, sőt az tovább szorítandó a jelenlegi 60 százalék GDP-szintről lefelé. Az idő előrehaladtával ezért a „rég” államadósság egy részét vagy akár egészét ki fogja szorítani az „új”, az ún. nyugdíjreform-államadósság. Vagyis változatlan hiánymutatók esetén a járulékatcsoporthozozás miatt az államháztartás tényleges helyzete valójában jobb, mint ami a hiánymutatók (államháztartás éves hiánya és az államadósság nagysága a GDP százalékában) jeleznek. Azonos látszatok mögött egészen különbözőnek a valóságok. Fentiek részletes kifejtésére e sorok írója külön tanulmányban fog vállalkozni.

<sup>82</sup> Antal egy cikkében elmondja, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerben nem magunknak takarékoskodunk, hanem a következő generációra bizzuk, hogy előteremtse a mi nyugdíjünk, ahogyan mi most tesszük. Azonban „A nyugdíjreformmal a helyzet valamelyest megváltozott, de ennek hatása csak 20–30 év múlva lesz számottevő.” Antal László: A pazarlás csapjainak elzárása. *Nép-*

Antal László ellenpontjaként sajátos helyet foglal el a nyugdíjreform elfogadása utáni szakirodalomban Urbán László tanulmánya, középpontjában – némileg ürügyként használva – Kornai János (részben Urbán László írására támaszkodó) általunk is elemzett tanulmányával. Az írás nagy felkészültséggel és finom távolságtartással elemzi Kornai és a kormányzat nyugdíjreform-elképzeléseit.<sup>83</sup> Urbán tisztában van azzal, hogy ami a nyugdíjreformban igazán fontos, az az első pillérrel történt, s a szigorítás, a második pillér létrehozása ehhez képest másodlagos. „Ezt cinikusan úgy lehetne megfogalmazni – írja Urbán –, hogy azért volt szükség a tőkefedezeti pillér ötletének beépítésére a kormányzati koncepcióba, hogy egy olyan elemről folyjon a nyilvánosság előtti vita, ami kínál bizonyos választási lehetőségeket, sőt potenciális előnyöket is azok számára, akiket érinthet – persze még számukra sem költségek nélkül –, s eközben a csupán megszorításokat, a terhek egyoldalú növelését hozó, legfájdalmasabb lépéseket egy csomag kevésbé látványos elemeiként el lehessen fogadtatni. Nem lévén részese a kormányzati intézményeken belül zajló előkészítő munkának, ebben a kérdésben nem tudok határozottan állást foglalni, de egyáltalán nem lepne meg, ha kiderülne, hogy volt ilyen stratégiai szándék.”<sup>84</sup> Persze a nyugdíjreform-vitáknak sok olyan résztvevője volt – mondja Urbán –, akik szerint a legfontosabb mégis a második pillér létrehozása. Mindenekelőtt azok tartoznak ide, „akik azt várják, hogy a kiépülő tőkefedezeti pillér alapkezelőiként újabb, jól jövedelmező üzleti lehetőség nyílik majd meg cégeik számára”<sup>85</sup>. Tiszta beszéd.

Természetesen a nyilvánosság előtt ezzel mégsem lehet érvelni: a „tőkefedezeti pillér kiépítése mellett a kormány képviselői elsősorban azzal érvelnek, hogy ez növelni fogja a nettó gazdasági megtakarításokat s ezen keresztül hozzájárul a gazdasági növekedéshez”<sup>86</sup>. A kormányzati apologétáktól most következne a tőkefedezeti pillér befektetéseinek hozama és a járulékátcsoportosítás okozta hiány miatt kibocsátott államkötvények kamata közötti különbségre való hivatkozás, amely a nemzetgazdasági pluszmegtakarítás és gazdasági plusznövekedés forrása. De nem ez történik, a makroökonomus Urbán tisztában van a kormányzati érvrendszer gyengeségeivel, azonban szociológiai beágyazottsága miatt éles kritikát sem gyakorolhat felte.<sup>87</sup> Tehát némi ügyességgel és nagy szellemességgel úgy mutatja ki a nyugdíjreform jelentette nemzetgazdasági megtakarításokat, hogy szakmai korrektségén ne eshessék csorba. A megtakarítás-többlet – idézi Major Máriát, a Népjóléti Minisztérium helyettes államtitkárát – a „döntően a felosz-

szava, 1998. augusztus 4. A 20–30 év múlva bekövetkező „hatás” Antalnak a járulékátcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat „termelő” és azt növekedési plusszá transzformáló képességébe vetett hite. A nyugdíjrendszer kapcsán hatékonyságról beszélni inadekvát.

<sup>83</sup> A Kornai Jánostól való távolságtartás eszköze a véleménye, álláspontja elé rendre kirakott „szerinte” szó.

<sup>84</sup> Urbán László: Nyugdíjreform-vita Magyarországon. In: A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiáig. Tanulmányok Kornai Jánosnak. KJK, Budapest, 1998. 392. o.

<sup>85</sup> Uo.

<sup>86</sup> I. m. 393. o.

<sup>87</sup> Urbán László ebben az időben az ABN Amro Bank elemzéseikért felelős ügyvezető igazgatója volt. A pénzvilág aligha bocsátotta volna meg neki egykönnyen, ha rámutat a kormányzati érvelés gyengeségére. A „pénzvilágot” mint szakmai csoportot az azonos szakmában dolgozók természetes szolidaritásánál talán még jobban összeköti egyfajta (tév)hitvilág.

tó-kirovó rendszeren belüli korrekciós intézkedéseknek köszönhető, s csak kisebb részben annak, hogy a tőkefedezeti pillér erősebben ösztönöz a járulékfizetésre.”<sup>88</sup> Ha azonban nincs tőkefedezeti pillér, „a jelenlegi szociális helyzetben igen nehezen tartható egy olyan állapot, amelyben a folyamatosan többletbevételre szert tevő nyugdíjbiztosító nem költi el szufficitjét nyugdíj-emelésre”<sup>89</sup>. Tehát a megtakarítási többlet az, ami a Nyugdíjbiztosítási Alap szufficitjeként politikai döntéssel nem elkölthető, ahhoz képest, ha elkölnék! Makrogazdasági érv híján politikaival áll elő, s nem alaptalannal. Gál Róbert, a TÁRKI kutatója, Urbán Lászlóhoz hasonlóan tisztában van azzal, hogy az a döntő, ami az első pillérben történt („a változások elsősorban a felosztó-kirovó rendszer szanalását jelentik, nem a magánpénztárakat”<sup>90</sup>), de Urbán Lászlóval ellentétben elfogadja a második pillér pozitív gazdasági hatásával kapcsolatos kormányzati álláspontot. „Körülbelül száztíz-száztizenöt év múlva a többszörösen megreformált magyar nyugdíjrendszer (...) valószínűleg aranykort fog teremteni az idősek számára. Le se lehet írni, milyen jó dolog lesz akkor nyugdíjasnak lenni!”<sup>91</sup> Az irónián kívül azonban a bizalomnak is van helye – mondja –, „mivel a várható következmények nagy valószínűséggel pozitívak – de csak hosszú, nagyon hosszú távon”<sup>92</sup>. A hosszú távot negyven-hatvan évre teszi, mivel az átalakítás ekkorra fog „olyan többleteket produkálni, amelyek eltakarítják az átállásból fakadó kezdeti költségeket. Igaz, ettől kezdve valószínűleg már mindig és mindenki jobban fog járni, aktívak és nyugdíjasok egyaránt – *hacsak közben nem jön valami*”. (Kiemelés az eredetiben.) Az aranykorra várva Gál Róbert azon benyomását osztja meg az olvasóval, hogy „jelenleg alig esik szó az új törvény azon eleméről, nevezetesen a társadalombiztosítási nyugdíj radikális lefaragásáról, ami a nyugdíjak várható értékét leginkább befolyásolni fogja a következő évtizedben”<sup>93</sup>. Ezt, úgy tűnik számára, az érintettek észre sem vették.

Gál Róbert elfogadja Csontos László F-K-nyugdíjrendszer meghatározását (ld. Csontos: Nyugdíjfinanszírozási rendszerek. *Beszélő*, 1997. január), amiből következik a pilótajáték-hasonlat elfogadása is („a felosztó-kirovó séma ugyanis nem más, mint egy különleges pilótajáték”), amit „igen szemléletesnek” talál, de Csontossal ellentétben (aki pilótajátékhoz illően magas hozamokkal való kecsegtetésről beszél) nagyon is tisztában van azzal, hogy az „ígért hozamok távolról sem mesések”. A pilótajáték hasonlatból következik, hogy a felosztó-kirovó rendszert a demográfiai trendektől, a születésszám

88 Uo. Az persze tévedés, hogy a tőkefedezeti pillér járulékfizetésre ösztönöz. Aki képes elkerülni a járulékfizetést, az az adófizetést is képes, s ennek együttes hozadéka többszörösen meghaladja azt az előnyt, amit az átcsoportosított járulék piaci kamatozása jelent.

89 Uo. Az idézet a Major Máriával készült interjúból való. *Napi Gazdaság*, 1997. február 3. Megjegyezzük, hogy ez az érv nem bukkan fel a kormányzati anyagokban. A nyugdíjemelésről nem a „nyugdíjbiztosító”, hanem a kormány, illetve az országgyűlés dönt. Nem lehet kétséges, hogy Major Mária ezt vezető kormányhivatalnokként természetesen nagyon pontosan tudta.

90 Gál Róbert: Nézzünk bizakodva a jövőbe! Az új nyugdíjtörvény várható hatásai. *Beszélő*, 1998. január, 20. o.

91 I. m. 18. o.

92 Uo.

93 Uo.

csökkentésétől megingathatónak tartja.<sup>94</sup> A demográfiai trendek pontosan oly mértékben ássák alá az F-K-nyugdíjrendszert, mint az ország gazdaságát. A kettő nem elválasztható. A tőkefelhalmozás elemének nyugdíjrendszerbe iktatását Gál Róbert reménykeltőnek tartja, s kijelenti, hogy „nagyon hosszú távon a magánpénztárak felállítása a nagyobb horderejű változás”<sup>95</sup>. Ennek pontos hatásait azonban nem tartja könnyen megállapíthatónak. A járulékát-csoportosítás a járulékoknak a társadalombiztosítástól a magánpénztárakba való vándorlását jelenti, de nem teljesen, mert – mint mondja – egy részük elvész. A nyugdíjpénztárak felállítása és fenntartása költségekkel jár (ezeket a járulékok 4–8 százalékára tesz), aminek egy része adó és járulék formájában visszakerül a költségvetésbe, de semmiképpen sem az egész. „A nagy kérdés tehát az – mondja Gál Róbert –, hogy az átállástól várható nyereségek, *most az országé, nem az egyéné, meghaladják-e a többletköltségeket.*”<sup>96</sup> (Kiemelés az eredetiben.) Mivel elhiszi a kormányzatnak a nemzetgazdasági szintű megtakarítások bővülését, igennel válaszol, de másoknál árnyaltabban és fenntartásokkal. A megtakarítások kedvező hatásait, a gazdaságba bevitt friss tőkét, az alacsony kamatlábakat, a csak emiatt valósuló beruházásokat említi, s mindettől végeredményben a gazdaság plusznövekedését reméli. De e makroökonómiai terület-terület asztalkámat veszély is fenyegetheti: mindez így lesz, „hacsak közbe nem jön valami”. Látja azt is, hogy a pozitív hatás is feltételhez kötött: csak annyiban „működik”, amennyi a befektetés nem állampapírokban van, hanem a vállalati szférát finanszírozza. Gál pár évtizedre teszi azt az időt, ami az átállás pluszköltségeinek eltakarításához szükséges.

Gál Róberttel ellentétben Surányi György, a Magyar Nemzeti Bank elnöke semmiféle fenntartásának nem adott hangot egy vele készült interjúban,<sup>97</sup> ami meglepő is lett volna, lévén háttérbe húzódó, de erőteljes szorgalmazója a megvalósult nyugdíjreformnak. S bár sommásnak nevezte a riportert felvezetését („született egy radikálisnak nem nevezhető nyugdíjreform”), de az új nyugdíjrendszer *bevezetését korszakos változásként, elképesztő jelentőségűként* határozta meg, melynek „hatásait igazán csak tíz–húsz év múlva fogjuk érzékelni”<sup>98</sup>. Addig egy szemléleti forradalommal kell beérnünk: „az emberek józanul és precízen követik elemi érdekeiket... Ismét kiderült, hogy az emberek józanul döntenek, saját érdekeikkel pontosan tisztában vannak.”<sup>99</sup> A szemléleti forradalmat Surányi a nyugdíjpénztárba lépők vártnál magasabb számában véli nyilvánulni. „Soha ne legyen nagyobb tévedésünk” – tette hozzá, többes szám első személyben. De hogy miféle elképesztő jelentőségű hatását fogjuk a reformált nyugdíjrendszernek tíz–húsz év múlva érzékelni, Surányi nem mondja el. Aligha járunk messze az igaz-

94 Gál Róbert éles szemmel felfedezi, hogy a tőkefedezeti rendszert szintén „zavarja” az öregedés, de ezt nem tartja oly mértékűnek, mint a felosztó-kirovó zavarását. A „zavarás” valójában azonos mértékű.

95 Uo. 23. o.

96 Uo. 24. o.

97 „Nincsenek varázsszerek”. Surányi Györggyel beszélget Farkas Zoltán. *Mozgó Világ*, 1998. június, 25–42. o.

98 I. m. 38. o.

99 I. m. 38–39. o.

ságtól, ha valószínűsítjük, hogy a járulékatcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat növelő képességéhez fűzött reményt.

Bokros Lajos nyugdíjreformmal kapcsolatos véleményét szintén egy interjúból tudhatjuk. Örömmel nyugtázta, hogy utóda, Medgyessy Péter „számos, általa sem kívánt kompromisszummal ugyan, de végül mégiscsak elindította a nyugdíjrendszer reformját”<sup>100</sup>, aminek számos pozitív hatásáról tud, de ezek mibenlétét nem árulta el – egy kivétellel. Ez a kivétel az a rokonszenv, melyet többek között a nagy nemzetközi nyugdíjalap-kezelők a nyugdíjreform iránt tanúsítanak. S a rokonszenv bizonnal fokozódni fog. „Ezek a rangos és tőkeerős intézmények ugrásra készen állnak, hogy – ha erre a magyar kormány megfelelő klímát teremt –, akkor beszálljanak az egészségügyi rendszer régóta esedékes átalakításába is.”<sup>101</sup> Érthető.

## Utószó

Miért kellett ez a nyugdíjreform? Egyetemi kollégám 1997-ben az Egyesült Államokban volt ösztöndíjas. Hazaérkezése után mesélte, hogy a messzi távolban a hazai sajtó olvasása nélkül is tájékozott volt a magyar és a lengyel nyugdíjreform állásáról, s a híradásokat rendre olyan kommentár kísérte, hogy lám csak, e távoli országok mily bátran váltják fel „elavult” felosztó-kirovó nyugdíjrendszerüket a „korszerű” tőkefedezetivel, csak éppen az USA kormánya és kongresszusa nem hajlandó ugyanezt megtenni. Könnyen lehetséges, ha nem az Egyesült Államokba, hanem más fejlett országba nyer ösztöndíjat, ugyanezt hallotta volna.

Azért kellett Magyarországon – és Lengyelországban – ezt a nyugdíjreformot végrehajtani, hogy az hivatkozási alap lehessen az Egyesült Államok (és persze a fejlett világ más országaiban is) felosztó-kirovó nyugdíjrendszereinek tőkefedezetivé alakításához. A pénzügyi szféra újabb jövedelemszerzési lehetőséget keres magának, de az nem érdekli – miért is érdekelné? –, hogy ezt olyan területen teszi, ahol semmiféle új értéket nem képes létrehozni. Soros György megfogalmazásával: a piaci fundamentalizmus a piacon kívüli szektorba tolakszik, ahol pedig semmi keresnivalója nincs.<sup>102</sup> A nyugdíjreform ezért nem egyéb, mint a pénzügyi szféra járadékvadászata. A magyar nyugdíjreform a pénzügyi szféra globális játszójának jelentéktelen epizódja, melynek egyedül az ad jelentőséget, hogy hivatkozási alapul szolgál a globális pénzügyi tőke számára a fejlett világ kormányainak és törvényhozásainak meggyőzése során. Nem a cél voltunk, hanem a leggyengébb láncszem. Manipuláltak bennünket.

<sup>100</sup> A magyar gazdaság helyzete stabil. Budapesti beszélgetés Bokros Lajossal, a Világbank szakigazgatójával. Bossányi Katalin interjúja. *Népszabadság*, 1999. március 27. 29. o.

<sup>101</sup> Uo.

<sup>102</sup> Soros György: A globális kapitalizmus világa. Veszélyben a nyílt társadalom. Scolar Kiadó, Budapest, 1999. Vö. 29. o.