Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. március (239–269. o.)

NÉMETH GYÖRGY

A nyugdíjreformról

A szerző szerint bár nyugdíjrendszerünk a múlt öröksége, de ez nem lehet akadálya annak, hogy minden kétséget kizáróan szükséges reformját egy ideális, „mai tudásunk szerinti" nyugdíjrendszer-célmodellhez való átmenetként képzeljük el. Vagyis a reformot a célmodell megalkotásának és a célmodellhez vezető út megtervezésének együtteseként kell értelmezni. A tanulmány tárgyalja az államinak, illetve felosztó-kirovónak nevezett nyugdíjrendszerek kialakulását, és azokat a 20. századi történelem egyszeri nagy jóléti programjaként írja le, amely elérte az elé tűzött politikai és társadalompolitikai célokat. A reformok ideje az 1980-as évekre jött el, amit a szerző az ideiglenesség lezárásaként, az állandóság megteremtéseként határoz meg. A megoldás megtalálását nehezítette, hogy a közgazdaságtudomány akkor adós maradt a helyzet leírásával, és reformgondolkodást a tőkefedezeti *versus* felosztó-kirovó dichotómia uralta, és vitte zsákutcába, későn vált világossá, hogy a járulékkal vagy járadékkal meghatározottság az igazán lényeges. Ezért lett elhibázott az 1997. évi magyar nyugdíjreform, amely akaratlanul is euróövezethez csatlakozás megnehezítőjévé vált. Befejezésként a szerző javaslatot tesz a nyugdíjrendszer államháztartási számbavételének új módjára és egy új nyugdíjreform megalkotására.
Journal of Economic Literature (JEL) kód: H53, H55, N3.

Tételezzük fel, hogy Magyarországon még napjainkban, a 21. század elején sem kötelező minden (vagy majdnem minden) állampolgár számára nyugdíjrendszer-tagság. Tételezzük fel, hogy ennek oka elsősorban az, hogy nem vált általánossá az a nézet, amely szerint az állam felelős az idősek anyagi biztonságáért. Az ellenzők érvei szerint az állam sohasem játszott ilyen szerepet, és nincs elegendő ok ezen változtatni. Aki nem készül fel arra, hogy megéli azt az életkort, amikor saját munkájával már nem képes a megélhetéséhez szükséges jövedelemre szert tenni, csak magára vethet. Mert az emberek nagy része egyébként felkészül. Van, aki vagyont gyűjt, hogy annak hozadékából és/vagy azt apránként eladogatva éljen. Van, aki nem utasítja el a bő gyermekáldást, és gyermekeit arra tanítja, hogy nekik kötelességük lesz – mint kötelességük volt nekik is, és tették is lehetőségük szerint – eltartaniuk idős, munkaképtelenné váló szüleiket. És vannak olyanok, akik maguk teremtettek intézményeket, amelyektől aktív koruk befizetéseiért cserébe élethosszig nyugdíjat (életjáradékot) kapnak, vagy az időskor anyagi biztonsága iránti széles körű igényt felismerő pénzügyi vállalkozások ügyfeleivé lettek, megtakarításaikat azoknak fizették majdani nyugdíjukért cserébe.

Magyarországon azonban a 21. század elején létezik nyugdíjrendszer, de ettől még választ kereshetünk arra a kérdésre, hogy mai tudásunkkal milyen nyugdíjrendszert hoznánk

Németh György szociológus-közgazdász, a Nyugdíj és Időskor Kerekasztal (NYIKA) tagja.

létre, ha megtehetnénk. Ma kevesen kérdőjelezik meg, hogy a munkajövedelemmel rendelkezőket kötelezni kell munkajövedelmük meghatározott hányadának majdani nyugdíjuk fedezetéül való megtakarítására (a nem munkajövedelmek esetén a kérdés fogósabb), azt viszont már többen, hogy a kötelezés a munkajövedelem egészére kiterjedjen-e, és amellett érvelnek, hogy kellően magas szinten meghatározott összeg feletti részre ne vonatkozzon a felső határ. Sokan azt is javasolnák, hogy a meghatározott hányadnál többet is lehessen fizetni magasabb nyugdíjért cserébe, de megoszlanak a vélemények abban, hogy relatív vagy abszolút módon kell-e érteni a felső határt: az önkéntes fizetés során az túlléphető-e, vagy sem.

Amilyen magától értetődő lenne a nyugdíjjárulék mentessége a jövedelemadó és az egészségbiztosítási járulék alól, éppen olyan magától értetődő lenne az, hogy a majdani nyugdíj után jövedelemadót és egészségbiztosítási járulékot kell fizetni. Vagyis úgynevezett halasztott adófizetésről lenne szó; a nyugdíjat mint jövedelmet adózási szempontból nincs okunk kivételes elbánásban részesíteni. A munkáltató járulékfizetésre kötelezése nem merülne fel, mivel a munkáltató feladata, hogy munkavállalójának a munkaviszony keretében végzett munkáját megfizesse, míg a munkavállaló feladata, hogy munkajövedelmének egy részét majdani nyugdíja fedezetéül megtakarítsa.

A nyugdíj mértékét a nyugdíj megállapításának (illetve az első havi nyugdíj kifizetésének) időpontjáig felhalmozott nyugdíjcélú megtakarítás és az akkor még várható élettartam alapján számítanák. Így a nyugdíjkorhatár mai fogalma *nagyrészt* értelmét vesztené, ettől kezdve azt a legalacsonyabb életkort értenénk rajta, amelynek elérése előtt nyugdíjat kérni, illetve folyósítani nem lehet. A nyugdíjkorhatárral ellentétben a szolgálati idő fogalma *teljesen* értelmét vesztené, mivel csak a ténylegesen befizetett nyugdíjjárulék számít, s az nem, hogy ezt hány éven keresztül fizették. Özvegyi nyugdíjra senki sem gondolna – az mai formájában a régmúlt egykeresős családmodell öröksége –, de a házastársak (élettársak) kölcsönös kedvezményezésének kötelezővé tételére igen, valamint előírnánk ennek legkisebb mértékét. Abban is megállapodás születne (még ha talán hosszabb vita után is), hogy az árvákról és a rokkantakról nem a nyugdíjrendszer keretében kell gondoskodni. A fizetett nyugdíjjárulékra (és hozamára) mint a nyugdíjára takarékoskodó korlátozott (mert csak nyugdíjcélra felhasználható) magántulajdonára tekintenének. És bár még nagyon hosszan lehetne részletezni, az alapelv megkérdőjelezhetetlen, és könnyen megérthető: minden aktív kereső (munka) jövedelme egy részének megtakarításával köteles megteremteni majdani nyugdíja fedezetét. A nyugdíjrendszer nem egyéb, mint ezen alapelv gyakorlatba ültetésére hivatott technikai-intézményi keret.

Ha megkerestük a választ arra a kérdésre, hogy milyen *zöldmezős* nyugdíjrendszert hoznánk létre a 21. század elején, akkor a következő kérdés: mi akadályoz meg minket abban, hogy azt meg is tegyük. Nos, semmi. Az ugyanis nem jelenthet akadályt, hogy Magyarországon már létezik nyugdíjrendszer. E tény nem korlátot állító, kényszerpályát jelentő körülmény. Csupán arról van szó, hogy a célt nem egyetlen cselekvéssel, a semmiből való *megteremtéssel* (a parlament törvényt hoz, és a törvény hatálybalépésének napjától létezik a nyugdíjrendszer), hanem már létező nyugdíjrendszerünk *átalakításával* kell elérnünk. Ennek időigénye maximálisan egy generáció – az ifjan munkapiacra lépés és a megöregedés miatti onnan kilépés közötti időtartam –, ami talán valamennyivel lerövidíthető. De alapelvként kimondandó, hogy a 21. század elején zöldmezősként konstruált nyugdíjrendszer teljes egészében csak arra a generációra vonatkozhat, amelyik annak törvénybe foglalása és hatálybalépése után válik munkavállalóvá. Az átalakítás akkor lesz befejezett, amikor ez a generáció eléri a nyugdíjkorhatárt.

Az átalakítással szembeni legfőbb követelmény a folytonosság és a korrektség. E két követelmény nem független egymástól. A nyugdíjrendszer úgy alakítandó át, hogy azt az

érintettek szinte észre sem vegyék; a változásokat el kell simítani.[1] A korrektség a meglévő nyugdíjrendszer ígérvényeinek becsületbeli ügyként való vállalását jelenti.[2] Örökségünk az a kötelezettség, hogy a már nyugdíjasoknak halálukig – meghatározott szabályok szerint évről évre indexálva – nyugdíjat folyósítunk; a még nem nyugdíjas járulékfizetőknek, további feltételek teljesítése esetén, meghatározott szabályok szerint nyugdíjat állapítunk meg, majd az előbbiek szerint járunk el. A becsületbeli ügyként felfogott nyugdíjreform során nem élhetünk azzal az eszközzel, hogy egyoldalúan, az állam hatalmával élve csökkentjük a megörökölt ígéreteket. Legalábbis azokat, amelyek olyan állampolgárokat érintenek, akik már képtelenek a megváltozott helyzethez való alkalmazkodásra. Ezek a már nyugdíjasok és a nyugdíjhoz közel állók. Akik ettől időben távolabb vannak (a csak néhány éve járulékfizetők), azoknak még van lehetőségük a megváltozott helyzethez való alkalmazkodásra. Az a nyugdíjreform tisztességes, amely csak annyiban mozdul el a régitől az új nyugdíjrendszer felé, amennyiben tagjainak módjuk van az alkalmazkodásra.

Így a tisztességes nyugdíjreform előtt nem tornyosulnak politikai akadályok. A szerzett jogok nem vagy csak egészen minimálisan sérülnek, a célmodell (az új nyugdíjrendszer) pedig társadalmi konszenzus tárgya, még csak nem is politikai erők alkujaként születik meg, csak éppen a parlamentben kell előterjeszteni, majd törvénybe iktatni. A nyugdíjreform egygenerációnyi idő alatt levezényelt átmenet a jelen helyzetből a célmodellbe. Ha a jelen helyzet (*A* pont) és a cél (*B* pont) adott, és ha szabályként kimondjuk, hogy az *A*-ból a *B*-be jutás során a folytonosság és a tisztesség a vezérelv, és hogy ez a gyakorlatban is érvényesülhessen, az átalakításra egygenerációnyi idő áll rendelkezésre, akkor a nyugdíjreform pusztán technikai kérdés. Nehéz kérdés, pontosabban kérdések sorozata, de található rá válasz. Már csak azért is, mert ehhez elegendő idő áll rendelkezésre.

A magyar és a fejlett országok nyugdíjrendszereinek problémáit, illetve a reformkényszer mibenlétét csak akkor érthetjük meg, ha egyrészt megértjük azokat a célokat, amelyek a korabeli politikai eliteket arra késztették, hogy feladják az állam idősek helyzetével kapcsolatos semlegességét, és kötelezésen alapuló nyugdíjrendszert (vagy nyugdíjrendszereket) hozzanak létre, sőt azonnal nyugdíjat biztosítsanak széles rétegeknek, másrészt megértjük, hogy választásukat a célok elérésére mi motiválta. Innen egyetlen, bár hatalmas lépéssel annak megállapításáig juthatunk, hogy az idő múlásával megváltozott helyzet új célok kitűzését igényli, az új célok pedig új megoldásokkal érhetők el.

Az örökség, I. – a meglévő nyugdíjrendszer[3]

A német – „bismarcki" – nyugdíjbiztosítási rendszert 1889-ben iktatták törvénybe, hatálya az ország lakosságának negyedét kitevő munkásságra terjedt ki. A nyugdíjkorhatár a 70. életév volt,[4] a nyugdíjra jogosító szolgálati idő 30 év, pontosabban 30 × 47 olyan hét, mely-

[1] Elkerülendők az olyan lépések, mint a nyugdíjszámítás módjának 2008. évi megváltoztatása, amely következtében egyetlen lépésben, egyik évről a másikra, ceteris paribus, 7-8 százalékkal csökkent az induló nyugdíjak szintje. Ennek oka, hogy a nyugdíjszámítás alapja 2007-ig az szja-val csökkentett bruttó átlagkereset volt, míg 2008-tól az szja mellett a munkavállalói járulékok is csökkentik a bruttó átlagkeresetet (ez a nettó átlagkereset). Ezt részben ellensúlyozza valorizáció kiterjesztése. 2007-ig havi átlagkereset megállapítása előtt a nyugdíjazást megelőző harmadik év előtti keresetét a nyugdíjazást megelőző második év kereseti szintjéhez igazították („felszorozták"), míg 2008-tól már az első évhez.

[2] E sorok írója hangsúlyosan morális kérdésként közelít a nyugdíjreformhoz, ami a tárgyról való gondolkodásban egyáltalán nem szokványos, a magyar gyakorlat ismeretében különösen nem az.

[3] Nem célom a teljes történeti áttekintés, csupán nagy vonalakban vázolom a folyamatot.

[4] A 19. század végi 70 éves nyugdíjkorhatárt (amelyet később csökkentettek) manapság gyakran úgy értelmezik, miszerint azt bölcs előrelátással kellően magasan határozták meg ahhoz, hogy csak nagyon keveseknek kelljen nyugdíjat fizetni. A 70. életév valójában azt az életkort jelentette, amely után mindenki automatikusan, orvosi

ben járulékfizetés történt (úgynevezett díjhét), de szolgálati időnek minősült a sorkatonai szolgálat teljes időtartama, legfeljebb egy év betegség és négy hónap munkanélküliség. A nyugdíj a korábbi kereset valamivel kevesebb mint húsz százaléka volt, mai szemmel nevetségesen alacsony összeg, de hatalmas segítség azoknak, akik addig semmire nem számíthattak.

E nyugdíjtörvény elfogadásakor igazán nagy jelentősége az átmeneti – mára már elfeledett – rendelkezéseknek volt. Átmeneti rendelkezésként kimondták, hogy azok, akik a törvény hatálybalépésekor már elmúltak 40 évesek, de ezt megelőzőleg legalább 3 × 47 hétig olyan munkaviszonyban álltak, amelynek alapján biztosításra kötelezettek lettek volna, ha a törvény már akkor is létezett volna, szolgálati idejük annyiszor 47 héttel csökken, ahány évvel meghaladták 40. életévüket. Vagyis számukra ennyivel rövidebb a szolgálati idő. Ez három évtizedes átmenetet jelentett. Ennek alapján a 70 évesek és idősebbek (már ha teljesítették az igencsak szerény feltételt) azonnal nyugdíjjogosulttá váltak. Az első évben nyugdíjazottak száma meghaladta a százezret. A második évben már rokkantnyugdíjat is megállapíthattak, ami a 70 évnél néhány évvel fiatalabbak nyugdíjazását tette lehetővé – azonos nagyságrendben.

Magyarországon a mezőgazdasági munkások kötelező öregségi biztosításáról 1938-ban fogadtak el törvényt, amely csak a férfiakra vonatkozott. A nyugdíjkorhatár a 65. életév volt, de az úgynevezett tűzharcosok, az első világháború frontokat megjárt katonái már 63 évesen nyugdíjba mehettek. A mezőgazdasági munkavállalók özvegyei a következő évtől özvegyi nyugdíjra lettek jogosultak. (Ez az eredeti törvényben még nem szerepelt, erről újabb törvény rendelkezett.) A nyugdíjjogosultság feltétele a legalább 15 éven keresztül, évente legalább 15 héten át fizetett járulék. De igazán nagy jelentősége itt is az átmeneti rendelkezéseknek volt. E szerint akik a törvény hatályba léptekor a 65. életévüket betöltötték és az elmúlt 20 évben gazdasági munkavállalóként nyugdíjra szereztek volna jogosultságot, ha a törvény már akkor is létezett volna, azonnal nyugdíjat kaptak. 1939-ben, a rendszer indulásának évében 70 ezer nyugdíjat állapítottak meg. Ez a nagybirtokok (uradalmak) kiöregedett, nem kvalifikált munkástörzsgárdáját jelentette, akiknél a két évtizedes munkaviszony igazolása nem okozott gondot. (A cselédekről, béresekről stb. volt szó; a magasabban kvalifikáltak – intézők, gépészek stb. – ekkor már saját, bár kezdetleges és nem is kötelező nyugdíjrendszer tagjai voltak.)

Az Egyesült Államok a nagy gazdasági válságot követően, 1935-ben törvényt fogadott el az állami nyugdíjbiztosítási rendszerről *(Social Security Act)*. F. D. Roosevelt elnök eredetileg olyan törvényjavaslatot terjesztett a Kongresszus elé, amellyel állami egészségbiztosítási rendszert is létrehozott volna, de azt oly erővel támadták, hogy kétséges volt, a csomagot elfogadja-e a törvényhozás. Mivel Roosevelt számára a nyugdíjkérdés fontosabb volt, ezt nem kockáztatta, feláldozta az egészségbiztosítást, aminek létrehozása erős érdekcsoportok ellenállásába, míg az állami nyugdíjbiztosítási rendszer inkább csak az állam feladatairól, szerepéről vallott konzervatív hitbe ütközött. A Roosevelt eredeti koncepciójának megfelelő törvény Új-Zélandon születik meg röviddel később, 1938-ban.

A járulékfizetés 1937-ben kezdődött, az első nyugdíjat 1940-ben folyósították. A nyugdíjasok száma már a második világháború alatt, legfeljebb fél évtizednyi járulékfizetés után, túllépte az egymillió főt (az Egyesült Államok népessége ekkor valamivel 130 millió fő felett volt).

A három példában közös, hogy az állam minél előbb javítani szerette volna idős állampolgárai jelentős csoportjainak anyagi helyzetét, meg kívánta előzni szegénységüket.

---

vizsgálat nélkül munkaképtelennek – vagyis rokkantnak – számít. A biztosítottaknak csak kis hányada dolgozott eddig, többségüket az ezt megelőző években nyugdíjazták. Akkor a rokkantnyugdíjas és az öregségi nyugdíjas megkülönböztetésének nem volt különösebb értelme.

Ennek ekkor elsősorban hatalompolitikai okai voltak, a második világháború utáni évtizedekben viszont fokozatosan a társadalompolitikai okok kerülnek előtérbe. A kommunista/szociáldemokrata (rövidebb ideig a nemzetiszocialista) világmozgalom a világ kapitalista rendjét kívánta felforgatni. Ez ellen fellépni egyebek mellett az azonnal nyugdíjat fizető nyugdíjrendszerek létrehozásával lehetett. Micsoda „igazságtalanság", háborog a kezdetekről már mit sem tudó utókor, hogy olyanok is fölöttébb tisztes nyugdíjat kaptak, akik ezért nem vagy alig fizettek.[5]

A kor törvényhozói nem mindenkit, hanem kizárólag munkavállaló állampolgáraikat kívánták nyugdíjhoz juttatni. Dönthettek volna másképpen is. Például úgy, hogy minden, meghatározott életkort betöltött és arra rászoruló állampolgáruk állampolgári alapnyugdíjat kap (ezt a megoldást először Nagy-Britannia alkalmazta 1908-ban,[6] később követték a skandináv országok). Ez a lehetőség az Egyesült Államokban azonban több okból nem jöhetett szóba. Az állampolgári alapnyugdíj szükségképpen alacsony összegű és segély jellegű, és tőle az időskori szegénység végletes formájának elkerülésénél több nem is várható, és az nem is lehet célja. Olyan intézményt kívántak létrehozni, mely egyrészt egymagában elkerülhetővé teszi az időskori szegénységet (nem csupán annak végletes formáját), másrészt semmiképpen nem segély jellegű. A megoldás csak biztosítási alapon volt lehetséges, itt és most csupán azt értve ezen, hogy a majdani nyugdíj feltételéül az előzetes és nevesített járulékfizetést (nyugdíjjárulék) szabják. Az állampolgári alapnyugdíj-konstrukciók esetén is szabhatók feltételek, de biztos nincs köztük az előzetes nyugdíjjárulék-fizetés. A nyugdíjjárulék egyébként nem a rendszer egyetlen bevétele, sőt akár szimbolikus is lehet, de feltétlenül létezik.

Az állami nyugdíjrendszer létrehozása mellett szólt, hogy közvetlen állami szerepvállalás nélkül nem tartották elképzelhetőnek olyan intézmény legalább kétgenerációnyi időtartam alatti stabilitását, amelyről feltehető, hogy a pályakezdő abban a tudatban fizethet járulékot, hogy cserébe biztosan kap nyugdíjat. Mert az állam örök, minden más intézmény viszont roppant változékony és bizonytalan. Magyarországon az egyes szakmák (orvosok, ügyvédek stb.) nyugdíjintézet-alapítási kudarcaikból azt a következtetést vonták le, hogy az állam szerepvállalása nem nélkülözhető, ezért követelni kezdték azt. (Az ügyvédek oly sikeresen, hogy 1908-ban saját nyugdíjtörvényük született.[7]) Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a 19. század végén egy nyugdíjintézmény, még inkább egy nyugdíjrendszer létrehozása példátlan kihívást jelentett, amelynek megfelelni csak az állam erejével lehetett. A német nyugdíjrendszer megalkotói legfőbb nehézségként említették, hogy semmiféle mintára nem támaszkodhatnak, szemben a néhány évvel korábban létrehozott egészségbiztosítási rendszerrel (1883), amelynek megalkotásakor évtizedes múltú intézményekből és azok meglehetősen kiérlelt gyakorlatából indulhattak ki; azokat lényegében a legjobb gyakorlat szerint egységesítették, szabályozásukat törvényi szintre emelték, és létrehozták külön állami felügyeletüket.

Másrészt a nyugdíj iránti társadalmi igény kielégítésére oly mértékű felhalmozására lett volna szükség, amelyet a korabeli tőke- és pénzpiacok nem, vagy alig lettek volna

[5] Másfajta bírálat is létezik. *Tóth* [2008] szerint a nyugdíjrendszer ugyan intézményesítette az időskorúak jövedelembiztonságát, de elszakította a „gyermekvállalástól, a nyugdíjrendszer a hosszú távú pénzbeli megtakarításokra és az egyéni humántőke-beruházásokra (illetve a gyermekvállalásra is) kiszorítási hatást gyakorol". Az időskorúak jövedelembiztonsága a modernitással mindenképpen elszakad a gyermekvállalástól. A pénzbeli megtakarításokra gyakorolt negatív hatás pedig csak a modellbeli első generációra igaz, vagyis ma már nem igaz.

[6] Az angol törvényjavaslat tárgyalása során egy képviselő nyugdíjjárulék bevezetését javasolta, de leszavazták. Ha módosító indítványát elfogadják, szinte biztosan állítható, az angol nyugdíjrendszer fejlődése egészen más irányt vesz. Az indítvány célja persze nem ez volt (hogy ez lenne a következmény, aligha látta előre bárki is), hanem a nyugdíjkiadások fedezetéül szolgáló bevételeket kívánta biztosítani. Az angol kormány azonban nem kívánt az új adó kivetésével és adminisztrációjával bajlódni. Lásd Az aggkori nyugdíj Angliában. Budapesti Hírlap, 1908. június 18.; Cox képviselő indítványát 407 szavazattal 27 ellenében utasították el.

[7] Az országos ügyvédi gyám- és nyugdíjintézetről szóló 1908. évi XL. törvény.

képesek felszívni, de ha azok lettek volna, az állam felügyelő és garanciavállaló szerepe a kérdés társadalmi fontossága miatt elsőrendű politikai kérdés. (A tőzsdekrach miatt mindenét elvesztő spekuláns sorsa magánügy, de ha több százezer kisember jövendő nyugdíja kerül veszélybe, az politikai ügy.) Magyarországon az ipari munkásság és a magánalkalmazottak számára 1928-ban létrehozott nyugdíjrendszer [Országos Társadalombiztosító Intézet (OTI) és Magánalkalmazottak Biztosító Intézete (MABI)] teljesen tőkésített volt, a felhalmozott vagyontömeg nagysága bő évtized után már elérte azt a szintet, hogy komoly gondot jelentsen gyümölcsöző elhelyezése. (Amiben az időközben kitört világháború is szerepet játszott, ha nem is kizárólagosat.) Az OTI és a MABI vagyona kevésbé ingatlanokban (bérházakban) állt – még a jogszabály által engedélyezett 40 százalékos arányt sem használták ki –, sokkal inkább állampapírokban, önkormányzatoknak (főleg Budapest fővárosnak) nyújtott hitelekben, bankokban elhelyezett betétekben, és csak elenyésző hányadban volt részvényekben. Az ingatlanok jó része is az OTI és a MABI másik biztosítási ágának épületállományát jelentette (kórházak, szanatóriumok, rendelőintézetek), amelyek igénybevételéért azok bérleti díjat fizettek. A bankokban elhelyezett betétek zöme pedig közvetlenül vagy közvetve állami beruházások finanszírozására szolgált. Az OTI és a MABI élén önkormányzat állt, de lényegében csak javaslattevő joggal rendelkezett, a tényleges döntéseket a belügyi és a pénzügyi kormányzat hozta. Az önkormányzatok szerepe azonban semmiképpen sem volt formális, mert a kormányzatnak tekintettel kellett lennie az önkormányzatokban képviselt társadalmi szereplők véleményére, ezért a konfliktusok minimalizálására törekedett, míg az önkormányzatok – főleg a munkavállalói oldal legerősebb frakciója, a szociáldemokraták – „valódi" önkormányzatot követeltek, amelybe legfeljebb a kormány vétójoga fért volna bele. Az 1928. évi nyugdíjrendszer, mai nyugdíjrendszerünk közvetlen elődje, teljes tőkésítettsége ellenére kváziállami volt.

A második világháború két szempontból teremtett új helyzetet. Egyrészt a háborús események következtében a teljesen vagy részlegesen tőkésített rendszerek vagyona erőteljesen leértékelődött, vagy egyenesen megsemmisült. A tőkésített nyugdíjrendszer logikáján belül maradva, e helyzetet kétféleképpen lehetett kezelni: vagy leszállítják a fizetett és majdan fizetendő nyugdíjakat, vagy pótolják a hiányzó tőkét – amire nyilvánvalóan csak az állam lehetett képes. Az előbbi politikailag, utóbbi gazdaságilag volt vállalhatatlan. Megoldást e logika szerinti szisztémából való kilépés, a nem tőkésített nyugdíjrendszerre való átállás jelentett. Erről Magyarországon 1946–1947-ban zajlott szakmai vita, amely végül – többek között a szovjet mintára hivatkozva – a nem tőkésített nyugdíjrendszer irányába dőlt el. Ez, ismerve a történelmi fejleményeket, nem is történhetett másként: a piaci viszonyokat bürokratikus koordinációval felváltó szocialista gazdaságban nem csupán mérhetetlen, de egyenesen értelmezhetetlen lett volna a nyugdíjrendszerben felhalmozott tőke. De mégsem ez volt a döntő. (Nyugat-)Németország, a kapitalista gazdaság körülményei között, ugyanerre jutott 1959-ben, bő egy évtizedes mérlegelés után belátva, hogy a tőkésítés nem csupán nem lehetséges, de nem is okvetlenül kívánatos megoldás.

A szakmai vita a nyilvánosság előtt a Társadalombiztosítási Szemle hasábjain folyt. Az 1947. januári számban Réti Károly A városmányfedezeti rendszer bukása címmel írt cikket, amire márciusban Illés György Hozzászólás a városmányfedezeti elv bukásának kérdéséhez címmel válaszolt, kétségbe vonva a bukást. Erre áprilisban Bod Péter felelt Városmányfedezeti vagy felosztó-kirovó rendszer. Válasz dr. Illés György „Hozzászólás"-ára címmel, mire a címzett A Szovjet-Únió is „bukott" rendszernek tartja a városmányfedezeti rendszert? címmel replikázott, próbálva ellenkezőjére fordítani a mintaországgá előlépett Szovjetunióra való hivatkozást. De ez már csak utóvédharc. Székely Miklós népjóléti államtitkár így fogalmazott: „miként az első világháború után, komoly nehézséget okoz a városmányfedezeti rendszer fenntartása. Még élénk emlékezetünkben élnek az évekig húzódó tárgyalások, amelyek a bányanyugbér rendezését kívánták annakidején biztosítani, amit végeredményben a fedezeti tőke háborús megsemmisülése tett szükségessé. Most újra ezen a

holtponton vagyunk s átmenetileg nem is kecsegtet más megoldás, mint általánosságban a felosztó-kirovó rendszerre való áttérés." (1947. január). Míg Székely csak átmenetileg fogadta el a felosztó-kirovó rendszerre való átállást, Sulyok Béla azt véglegesnek tekintette: „Az öregségi biztosításban az 1928. évi XL. tc. által statuált *várományfedezeti* rendszer egyszer s mindenkorra megbukott. Miután a díjtartalékok úgyszólván teljes egészükben megsemmisültek, a biztosítás egész rendszerét át kell építeni a felosztó-kirovó rendszerre, amelynek lényege, hogy minden korszak aktív dolgozói látják el kiöregedett és rokkant munkástársaikat." (1947. február.)

A másik új helyzet az volt, hogy az időskori szegénység réme azokat is kezdte fenyegetni, akikre a második világháború előtti nyugdíjrendszerek – mint nem érintettekre – nem terjedtek ki. (A nyugdíjrendszereket, ahogy már szó volt róla, az alkalmazottak, elsősorban az ipari és a mezőgazdasági munkásság, valamint a magántisztviselők stb. számára hozták létre.) A háború pusztítása és a gazdaság szerkezetének átalakulása következtében kistulajdonosok tömegei (a kisiparosok, a kiskereskedők és kisbirtokos parasztok) kényszerültek addigi tevékenységükkel felhagyva az alkalmazotti létet választani, ami az 1950–1960-as évek példátlanul gyors gazdasági növekedése és emelkedő jövedelmek mellett viszonylag problémamentes folyamat volt. Leszámítva a nyugdíjügyet. A nyugdíjas korúak eddig arra építették az életüket, hogy időskori megélhetésüket tulajdonuk fogja biztosítani, és most éppen ezt a tulajdont kellett feladniuk. A gazdasági átalakulás gyorsítása és fájdalommentessége érdekében e rétegeket a nyugdíjrendszernek be kellett fogadnia, de a politikai szempontok sem voltak elhanyagolhatók.

A Szovjetunió vezette „keleti blokkal" ideológiai harcában álló „szabad világ" országainak csökkenteniük kellett a támadási felületet (erre nemcsak kívülről, hanem belülről is kaptak késztetést), és lehetőség szerint minimalizálniuk kellett az időskori szegénységet. Kézenfekvő eszközül a nyugdíjrendszerek kedvező feltételekkel való kiterjesztése kínálkozott. De ugyanez játszódott le például Magyarországon is az 1950-es évek végétől. Az 1958-ban elindított második mezőgazdasági kollektivizálási kampány (téeszesítés) különösebb erőszak nélkül azért lehetett eredményes, mert a kommunista kormányzat az egészségügyi ellátás mellett a nyugdíjszerzést is kiterjesztette a termelőszövetkezetekbe lépő parasztságra. Az 1950-es évek második felében a néhány évvel azelőtt politikai okokból nyugdíjuktól megfosztottak visszakapták nyugdíjukat, az 1960-as években pedig az 1945 előtti nyugdíjjogosultságuktól megfosztottaknak, de 1945 után a minimálisan kötelező tíz évet teljesíteni nem tudóknak nyugdíjat állapítottak meg, az államosított kisiparosok, kiskereskedők stb. pedig ha képtelenek voltak a tíz év minimális szolgálati időt megszerezni, méltányossági alapon kaptak nyugdíjat.

Az évtizedeken át megőrzött, igen szerény mértékű nyugdíjra jogosító szolgálati idő a munkaerő mezőgazdaságból az iparba csábítását (a mezőgazdasági nyugdíjak az iparban megszerezhetőnél alacsonyabbak voltak), illetve az inaktívak (háztartásbelik stb.) formális foglalkoztatásba vonását szolgálta. Mindennek célja az időskori elszegényedés elhárítása is volt. Pénzügyi gondok nem mutatkoztak: újabb és újabb rétegek nyugdíjrendszerbe vonásával, valamint a nyugdíjjárulék emelésével (mely a gyors jövedelemnövekedés miatt szinte észrevétlen maradt) könnyen előteremtették a növekvő nyugdíjkifizetések fedezetét.

Mindezek következtében állt elő az a helyzet, hogy míg az 1959. évi nyugdíjreform szakított a szolidarisztikus gyakorlattal, és a biztosítási elv következetes érvényesítésére törekedett, addig az 1975. évi nyugdíjreform visszatérést jelentett a szolidarisztikus gyakorlathoz, amely a későbbiek során – különösen a degresszió 1982. évi rendszerbe iktatásával – tovább fokozódott. „Az 1959-ben beépített fokozatos szigorítások – amelyek, ha úgy tetszik a biztosítási elv erősítését szolgálták – 1973-ban részben, 1975-ben pedig teljes egészében eltűntek" (*Szabó* [1991] 1160. o.). Az 1975. évi, a két nyugdíjrendszert egységesítő nyugdíjreform során (a munkásoknak és alkalmazottaknak, illetve a mezőgazdasági termelőszövetkezeteknek külön nyugdíjrendszerük volt, előbbit 1959-ben, utóbbit 1967-

ben szabályozták) „a különböző rendszerekből az egyén számára kedvezőbb megoldásokat választották ki ... a kiinduló elv, hogy szerzett jogot lehetőleg ne sértsünk, a gyakorlatban úgy érvényesült, hogy egyetlen »visszalépés« sem történt. A módosítás a bérből és fizetésből élők rendszerét közelítette a lazább feltételeket kínáló mezőgazdasági nyugdíjrendszerhez" (Uo.).

Az örökség, II. – az elmélet

A gyakorlathoz elmélet is került. Az 1950-as évek végén a Samuelson–Lerner-vitát követően kialakult a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer közgazdasági elmélete[8] (a felosztó-kirovó megnevezés addig is használatban volt, de különösebb elméleti megalapozás nélkül, mint egy elavult biztosítási gyakorlat elnevezésének kölcsönvétele). Az elmélet a következőket mondta: a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer (mikor is az aktív keresők befizetett nyugdíjjárulékait az inaktívaknak nyugdíjként kifizetik) akkor előnyösebb a tőkefedezetinél (az aktív keresők nyugdíjjárulékait befektetik, majd nyugdíjra váltják), ha a népesség növekedési üteme meghaladja a tőke és a munka jövedelmének növekedési üteme közti különbséget. Akkoriban, a második világháborút követő bő két évtizedben – a példátlan ütemben növekvő jólét és a *babyboom* időszakában – fel sem merült, hogy a népesség csökkenhet (az emberiség addigi történetében erre csakis különösen súlyos, háborús vagy természeti katasztrófák idején került sor), míg a tőke és a munka jövedelmének növekedési ütemét – hosszabb távon feltétlenül – azonosnak vették (a növekedés hasznából a tőke és a munka azonos mértékben részesül). Ez végül is annyit jelentett, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer előnyösebb, nagyobb jólétet biztosít, mint a tőkefedezeti. Tehát a második világháború kataklizmájában „kiürült" nyugdíjrendszerek tőkésítésére nincs szükség, mert az nemhogy nagyobb jóléthez nem vezetne, hanem – ellenkezőleg – jóléti veszteséget okozna.

Ezzel a nyugdíj-közgazdaságtan *(pension economics)* már születése pillanatában zsákutcába tévedt. Legfőképpen azzal, hogy megteremtette a felosztó-kirovó (*pay-as-you-go,* PAYG) *versus* tőkefedezeti (*fully funded,* FF; vagy egyszerűen csak *funded*) dichotómiát, és a népességfejlődést a nyugdíjkérdés központi elemévé tette. Amikor nyilvánvalóvá vált, hogy a fejlett társadalmak népessége az egyszerű reprodukciót nem biztosító termékenységi szint miatt öregszik – amit a szakmai közvélemény az 1980-as években, a laikus közvélemény az 1990-es évek első felében ismert fel –, az elméletből az következett, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek problémái tőkefedezetivé alakítással oldhatók meg, mivel az öregedés előbbit negatívan érinti, míg az utóbbi esetén hatása semleges. A dolog végtére is roppant logikus: ha nyugdíjrendszerünk felosztó-kirovó, a népesség öregedése esetén kisebb számú aktívnak kell fizetnie nagyobb számú nyugdíjas nyugdíját, ha viszont tőkefedezeti, bárhogyan is alakuljon a népességfejlődés, mindenki önmaga nyugdíjára takarít meg.[9] Látszólag az ellenkezője is ugyanezt igazolja: ha a termékenység meghaladja az egyszerű reprodukció szintjét, vagyis a társadalom fiatalodik, akkor nagyobb számú aktív fizeti a kisebb számú nyugdíjas nyugdíját. Így a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer lenne az előnyösebb.

Ezen a ponton szükséges meghatározni az öregedés nyugdíj-közgazdaságtani szempontból adekvát fogalmát (ezt nem nagyon szokás megtenni), ami jóval szűkebb a demog-

[8] A vita a neves amerikai folyóirat, a Journal of Political Economy hasábjain folyt Paul A. Samuelson, a későbbi közgazdasági Nobel-díjas és a ma már kevésbé ismert Abba P. Lerner között, aki korának neves közgazdásza volt. Bár mindketten fontos és előremutató megállapításokat tettek (ezek együttese Lerner–Samuelson-teoréma néven vonult be a közgazdaság-elméletbe), az akkori közgazdász-közvélemény inkább Samuelsont nyilvánította győztesnek, míg mai szemmel inkább Lerner az. A vitáról részletesen *Németh* [2003*a*] 65–68. o.

[9] E hitnek erős pozíciói vannak a magyar nyugdíjreform-publicisztikában, lásd *Farkas* [2008].

ráfiai öregedés fogalmánál. Demográfiai értelemben akkor beszélünk öregedésről, ha az idősek és a fiatalok aránya (függetlenül e korcsoportok aktuális definíciójától) az előbbiek javára, utóbbiak hátrányára változik. Ennek két oka lehet: *1.* az egy nő által élete során szült gyermekek számának (teljes termékenységi ráta) csökkenése (ennek általában nagyobb a súlya);[10] *2.* az élettartam meghosszabbodása (általában ennek kisebb a súlya). Az a népesség, amelyben például egy nő élete során átlagosan már nem hét, hanem csupán öt gyermeket szült, öregszik. Ha a termékenység változatlan marad, miközben a várható átlagos élettartam például 40 évről 50 évre emelkedik, a népesség öregszik. Ha e két hatás együttesen érvényesül, az öregedés még számottevőbb.[11] A népesség az említettek miatt bekövetkező öregedését (különösen, ha az ok az átlagos élettartam megnövekedése) társadalmi szempontból pozitívan ítélhetjük meg. Az átlagos élettartam növekedése mindig pozitív, míg csökkenése negatív fejlemény. Az átlagos élettartam hossza pedig a társadalmi fejlettség legfontosabb mutatószámainak egyike.

Az öregedés nyugdíjszakmai szempontból akkor jelent gondot, ha a termékenység a népesség egyszerű reprodukcióját (≈ 2,1 gyermek) el nem érő szint alá csökken. Az élettartam – esetünkben konkrétan: a nyugdíjban töltött időtartam – meghosszabbodása olyan pozitív fejlemény, amely nyugdíjszakmai választ igényel, de ezt nem róhatjuk fel az öregedésnek. Az egyszerű reprodukció szintjét el nem érő termékenységre viszont nem nyugdíjszakmai szempontból kell reagálni. Nem mintha nem okozna gondot. De nem nyugdíjszakmai, hanem társadalmi-gazdasági problémáról van szó, ami népesedést befolyásoló – úgynevezett pronatalista – családpolitikai választ igényel. Összefoglalva: nyugdíj-közgazdaságtani szakmai szempontból akkor beszélünk – „problémát, gondot okoz" jelentésben – öregedésről, ha a teljes termékenységi ráta 2,1 alá süllyed.

Visszatérve a nyugdíjrendszerekhez: különbségüket úgy is le szokás írni, hogy felosztó-kirovó esetén az egymást követő generációk szolidárisak egymással (az aktívak generációja abban a reményben fizeti ki a nyugdíjasok generációjának nyugdíját, hogy az őt követő generáció ugyanezt fogja tenni), míg tőkefedezeti esetén öngondoskodás történik, mert minden generáció önmaga nyugdíját fizeti. (Akik szerint létezik biztosítási újraelosztás – újraelosztás a rövid és hosszú életűek között –, azok nem öngondoskodásról, hanem generáción belüli újraelosztásról beszélnek.[12] Ez a különbségtétel, mint lesz róla szó, hamis.)

A Samuelson–Lerner-vita idején a nyugdíjrendszerek közötti azon különbségtétel sem volt közismert, miszerint léteznek járadékkal (vagy szolgáltatással) meghatározott (*defined benefit,* DB) és járulékkal (befizetéssel) meghatározott (*defined contribution,* DC) nyugdíjrendszerek. Miután azonban közismert lett, sokáig nem tulajdonítottak neki különösebb jelentőséget, mivel úgy vélték, a szolgáltatással meghatározott a felosztó-kirovó, a befizetéssel meghatározott a tőkefedezeti nyugdíjrendszer szinonimája. Ez nem okvetlenül van így, de e megállapítás alapjában mégsem helytelen. Léteznek ugyanis tőkésített, előre meghatározott nyugdíjat nyújtó vállalati nyugdíjalapok, bár az utóbbi két évtizedben visszaszorulóban vannak, s e folyamatot napjaink pénzügyi-gazdasági válsága valószínűleg még inkább felgyorsítja.

Az 1990-es évek közepén a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerüket reformáló svédek eszmei járulékkal meghatározott (*notional defined contribution,* NDC) nyugdíjrendszert konstruáltak, ami egyre tarthatatlanabbá tette a szinonima jelleg feltételezését. A felosztó-kirovó *terminus technicus* azonban a svédek fejében is szívósan tovább őrizte hadállásait,

[10] A legjobb mutatószám a teljes termékenységi ráta, angolul: *total fertility rate*, rövidítése: TFR.

[11] Csupán illusztrációt szolgáló példáról van szó, mely nem minden esetben igaz. Ha azért emelkedik az élettartam, mert kizárólag a csecsemőhalandóság csökken, de a csecsemőkorukat túléltek zömét gyermekkorukban elviszi egy járványos betegség, akkor egyszerre fiatalodik a népesség, és emelkedik az átlagos élettartam. Ez elméletileg lehetséges kimenet, de a gyakorlatban ritkán fordult elő.

[12] A biztosítási újraelosztás fogalma valójában inadekvát. Lásd *Németh* [2003*a*] 56. o. és [2008*a*].

amely szerint az aktuális nyugdíjakat csak és kizárólag az aktuális járulékbevételekből lehet kifizetni. Így ők sem jutottak el odáig, hogy a felosztó-kirovó helyére a nem tőkésített (*non-funded,* NF) fogalmát állítsák. E kettő nagyrészt szinonima, de utóbbi az előbbinél egy jelentésárnyalatnyival kevesebb.

Az örökség, III. – az eszköztárak és alapfilozófiák

A nyugdíjrendszerek eszköztárát politikai és társadalompolitikai célok alakították, illetve gyakorlati megfontolások formálták. A nyugdíj megállapításának feltétele meghatározott életkor (nyugdíjkorhatár) elérése, valamint minimális (nem túl hosszú, az aktív életszakasznál mindenképpen rövidebb) szolgálati idő megszerzése. A szolgálati idő elsősorban munkaviszonnyal szerezhető (mely egyúttal járulékfizetési kötelezettséget jelent), de jogszabály munkaviszonyon kívüli tevékenységet is elismerhetett szolgálatiidő-szerzésnek (sorkatonai szolgálat, tanulmányok folytatása, munkanélküliség, betegség, szülés- és gyermeknevelés stb.). A nyugdíjrendszerbeli tagság eleinte csak azon rétegek számára volt kötelező, amelyeknek időskori elszegényedése politikai gyúanyagot jelenthetett. (Sosem az idős szegények döntik ki sarkából a Földet, hanem azok a fiatalok, akik az idősek szegénységében saját jövőjüket látják.) Eleinte az ipari munkásokat és az alacsonyabb jövedelmű alkalmazotti rétegeket kötelezték tagságra, a meghatározott jövedelemhatár (cenzus) felettieket azonban nem. (Esetleg önkéntesen beléphettek, de néhol az önkéntességnek is volt cenzusa.) A cenzus felettiek különböző szakmai csoportjai saját, önkéntes tagságon alapuló nyugdíjrendszerük építésébe fogtak (ha addig az nem létezett), majd – szembesülve az önkéntes tagság okozta bizonytalanságokkal – kötelező tagságon alapuló nyugdíjrendszerük jogszabályba foglalásáért lobbiztak a kormánynál és törvényhozásnál.

A nyugdíjrendszerek alapfilozófiája a jövedelemfenntartás volt, amelyet tiszta formában néhány közszolgálati nyugdíjrendszer (például az állami tisztviselők 1885-ben létrehozott nyugdíjrendszere Magyarországon) valósított meg. Ez az életük végéig a köz szolgálatában dolgozóknak (ami ekkor 40 évet jelentett, s ami 1912-ben majd 35 évre csökken) nyugdíjként utolsó teljes fizetésüket adta.[13] A későbbiekben ez úgy módosult, hogy a nyugdíj mértékét a nyugdíjazást közvetlenül megelőző időszak, legfeljebb néhány év átlagkeresete alapján állapították meg, majd megjelent a helyettesítési ráta fogalma ahhoz kapcsolódva, hogy a nyugdíjas életszínvonala nem eshet túlzottan az aktív életszakasz végére elért szint alá, a nyugdíj az utolsó kereseténél csak annyival lehet kevesebb, amennyit a „munkátlanság" indokol. A jövedelemfenntartás és a helyettesítési ráta nyugdíjszakmai *terminus technicus* eredeti jelentése ez. Manapság azonban a jövedelemfenntartást „a nyugdíj az, ami a kereset volt", a helyettesítési rátát „átlagnyugdíj és átlagkereset hányadosa" értelemben használják.

A nyugdíjreform értelmezésemben alapfilozófia-váltást jelent, illetve az alapfilozófia következetes érvényesítését. Ha a nyugdíjat az aktív kori nyugdíjcélú megtakarításból képzett életjáradékként értelmezzük, e két fogalom értelmét veszti.

A jövedelemfenntartás elvére építő nyugdíjrendszerek két sarokpontja a nyugdíjkorhatár és a szolgálati idő azon maximuma, amely esetén a nyugdíj magasabb már nem lehet. A helyettesítési ráta már azon időszak fejleménye, amikor költségvetési okokból az utolsó teljes fizetés nyugdíjként való folyósításától vissza kellett lépni. Minden más elem koptatja ezt az alapelvet, és azokat akár a megtakarítás alapfilozófiájú nyugdíjrendszerekhez közelítő

[13] A jövedelemfenntartás azonban így sem volt teljes. A nyugdíjasoknak nem járt ugyanis az aktívak díjazásuknak szerves részét képező úgynevezett lakáspénz, amely elvileg a tisztviselő „állásához illő" lakás bérleti díjával volt egyenlő. Amikor viszont a nyugdíjasok is kaptak lakáspénzt (az 1920-as évektől), az már a teljes szolgálati idő esetén sem volt 100 százalékos.

lépésként is értelmezhetjük. Ha a nyugdíj mértéke függ a szolgálati idő hosszától, ha növekszik a beszámítási időszak, ha a nyugdíjkorhatárt a nyugdíjasként még várható élettartamra tekintettel mozdítják, akkor a megtakarításelvű rendszerek felé lépünk. Ez zajlik most Magyarországon. E sorok írója végül is amellett érvel, hogy ne csak „felé lépjünk", hanem egyetlen aktussal teremtsünk egy színtiszta megtakarításelvű nyugdíjrendszert.

Jelenlegi nyugdíjrendszerünknek számos olyan paramétere van, amely a rendszer beállítására, karbantartására használható. Ezek közül a döntéshozók számára viszonylag könnyen érthető a nyugdíjkorhatár, a minimális szolgálati idő, a nyugdíjjárulék mértéke és a nyugdíjak indexálásának szerepe. Nem meglepő, hogy a reformjavaslatok zömében ezekről esik szó. A lakosság elöregedése miatt indokolt a nyugdíjkorhatár emelése, ami egyszerre kiadáscsökkentő és bevételnövelő hatású, a minimális szolgálati idő meghosszabbítása kiadáscsökkentő (nem kap nyugdíjat, aki ennél rövidebb ideig volt biztosított), ahogy kiadáscsökkentést jelent az indexálásnak a nyugdíjasok számára kedvezőtlen megváltoztatása. A jövedelemfenntartás elve a bérnövekedés ütemével való indexálást véste kőbe, de ennek eróziója már régóta tart. A reálérték megőrzése, a fogyasztói árindex ütemével való indexálás a következő fix pont, a magyar rendszer éppen a kettő közöttit, az úgynevezett svájci indexálást használja 2000-től (indexálás az átlagos nettó reálbér-növekedés felével). A paraméterekben gondolkodók gazdaságpolitikai indokokra hivatkozva ingerülten utasítják el a járulékemelést (szerintük az csökkenti a versenyképességet, ezért inkább a csökkentésére lenne szükség), miközben a megtakarítási elven működő rendszerekben gondolkodók számára az nem jelent mást, mint a nyugdíjcélú megtakarítások növelését, reagálva például arra a helyzetre, hogy az átlagos élettartam meghosszabbodása miatt – *ceteris paribus* – átlagosan több időt töltünk nyugdíjban.

A kívülállónak nehezebben érthető paraméter a beszámítási időszak, amelynek növelése a megtakarítási elv felé tett lépés, és még nehezebben érthető az induló nyugdíj megállapítása során alkalmazott valorizáció, a beszámítási időszak éves kereseteinek indexálása, amelynek elmaradása, különösen magas inflációval jellemezhető időszakokban, jelentősen csökkenti az induló nyugdíjat. Fontos még, hogy miféle kereset számít az induló nyugdíj megállapítása során (bruttó vagy személyi jövedelemadóval csökkentett, vagy személyi jövedelemadóval és munkavállalói járulékokkal is csökkentett?), ha már nem a fizetett járulék számít.

Sok nyugdíjrendszer nyíltan vállalt feladata az újraelosztás. Ennek egyik eszköze az, hogy a szolgálati idő hosszának növekedése egyre kisebb mértékben növeli a nyugdíjakat. Például Magyarországon 1996-ig a minimálisan megkívánt 10 szolgálati év esetén a nyugdíj 33 százalék (1 szolgálati év 3,3 százalékot ért), ami a 25. szolgálati évig évente 2 százalékkal nőtt (63 százalékra). Ezt követően a 32. szolgálati évig évente 1 százalékkal (70 százalékra), majd a 42 szolgálati évig évi 0,5 százalékkal (75 százalékra) emelkedett. Innen nem volt tovább.[14] A politikai cél nyilvánvalóan az volt, hogy a rövidebb szolgálati idővel rendelkezők is viszonylag elfogadható nyugdíjhoz jussanak.

A másik újraelosztási eszköz a degresszió, ami azt jelenti, hogy a nyugdíj megállapítására nem a kereset teljes összegének, hanem – meghatározott szint felett – csak egy részének figyelembevételével kerül sor. Az 1982-ben bevezetett degresszió havi 10 ezer forint felett 2 ezer forintként négy lépcsőben 10 százalékkal csökkentette a figyelembe veendő részt, amely a 16 ezer forint feletti keresetrészre vonatkozóan 60 százalék volt.[15] E szabályozás közel egy évtizedig (1991. január 27-ig) volt hatályban. 1991. január 28-tól a degressziót meredekebbé tették: alsó határát 10 ezerről 12 ezer forintra, a sávok számát négyről kilenc-

[14] 1975. július 1. és 1993. március 31. között. Akkortól a 42. feletti szolgálati évekre is járt a 0,5 százalék.

[15] Ez annyit jelent, hogy a nyugdíjszámítás alapjául szolgáló havi 10 ezer forint és 20 ezer forint átlagkereset esetén a nyugdíj tényleges alapja 10 000 forint és 17 200 forint. A degresszió egy eljárási mód, amely a nyugdíjak arányát, *ceteris paribus*, a keresetekénél kisebbé teszi. Indokul szolgálhat, hogy a magasabb jövedelműek általában hosszabb életűek.

re emelték, és a legfelső sávban a 80 ezer forintot meghaladó keresetnek csak 5 százaléka számított a nyugdíj alapjába. A degresszió úgyis felfogható, mint az alacsony szolgálati idejűek előnyére végrehajtott újraelosztáshoz szükséges források előteremtése. Az újraelosztás durvább eszköze a nyugdíjminimum és nyugdíjmaximum meghatározása.[16]

Ezeket az eszközöket alkalmazó nyugdíjrendszert a máról visszanézve és megtakarítási elvet követve joggal tarthatjuk irracionálisnak, torzszülöttnek stb. Annak idején viszont hasznos eszköz volt az időskori szegénység megelőzésére és a formális munkapiac bővítésére.

Végül is miként fogjuk fel a 19. század legvégén, a 20. század első felében, középső harmadában létrehozott nyugdíjrendszereket? Politikatörténészek a hatalmi érdekektől vezérelt politikai lépésekről, a politikai-társadalmi feszültségek enyhítéséről, a fennálló társadalmi-gazdasági berendezkedést ellenzők lefegyverzéséről beszélnek, a társadalomtörténészek és szociálpolitikusok pedig nagy történelmi vívmányról, az időskori szegénység erőteljes csökkentéséről, a jóléti állam kiépítésének fontos lépéséről. A közgazdászok jelentős része viszont a hozzá nem értő, osztogató, populista politikusok által elkövetett, az államháztartás mai gondjaiért jelentős mértékben okolható bűnökről értekezik, és azon történelmi igazságtalanságot hánytorgatja, hogy a felosztó-kirovó rendszer modelljében az első generáció járulékfizetés nélkül vagy csekély járulékfizetés ellenében jutott tisztes nyugdíjhoz, miközben az utolsó generáció – utolsó utáni híján – semmit sem fog kapni. És azt is szemükre vetik, hogy az állampolgárokat leszoktatták az öngondoskodásról, kiskorúsítva ráutalták őket a paternalista, gondoskodó államra, ráadásul a gazdasági fejlődéshez szükséges megtakarításokat is csökkentették.

A ma felosztó-kirovónak nevezett, létrehozása után (szinte) azonnal nyugdíjat fizető nyugdíjrendszert – amely a második világháború után a fejlett világban csaknem teljesen felszámolta az időskori szegénységet – a 19. század legvégének, a 20. század első felének, középső harmadának egyszeri, nagy „jóléti programjaként" kell felfognunk. Történelmi küldetése volt, amit sikerrel teljesített. Küldetésének akkor lett vége, amikor az első, munkapiacra lépésétől járulékot fizető generáció elérte a nyugdíjkorhatárt. E generáció tagjai joggal tehették fel a kérdést: hogyan viszonyul egymáshoz az, amit fizetett, azzal, amit érte kapni fog. A „program" az 1980-as években ért véget, ekkor jött el az átmenetiséget lezáró, az állandóságot megvalósító nyugdíjreformok ideje.

Ehhez azonban világszinten csupán a nyugdíj-közgazdaságtan egy zsákutcás elmélete állt rendelkezésre (például: „Bismarck halott", a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nem más, mint pilótajáték), valamint tudatosult az a felismerés, hogy a fejlett világ társadalmai öregszenek.

A botladozások kora, I. – a reform keresése

Az első szabad választásra időzítve, 1990 áprilisában a gazdasági átmenet kidolgozására létrehozott Kék Szalag Bizottság közzétette gazdasági programjavaslatát (*Kék Szalag Bizottság* [1990]), amely a nyugdíjrendszerrel is foglalkozott.[17] Azzal szemben fő kifogása az volt, hogy a nyugdíj mértéke a nyugdíjazás előtti utolsó három év (úgynevezett beszámítási időszak) keresetétől függ (ez a megoldás a jövedelemfenntartás elvéből következett), ami torzítja a bérrendszert. A nyugdíj előtt állók ugyanis abban érdekeltek, hogy a férfiak

[16] A magyar nyugdíjrendszer mindkét eszközzel élt, illetve utóbbival ma is él.

[17] A Kék Szalag Bizottság neves magyar és külföldi szakemberekből álló *ad hoc* testület volt, amely ajánlásokat fogalmazott meg a szocialista gazdaság átalakítására. A bizottság társelnökei Tardos Márton elismert reformközgazdász, később országgyűlési képviselő (1990–2002) és Sylvia Ostry, az OECD Közgazdasági és Statisztikai Intézetének volt igazgatója. A bizottságnak magyar részről tagja volt többek között Berend T. Iván, Csáki Csaba, Surányi György. A bizottsági javaslat 246–251. pontja a nyugdíjrendszerről szólt, és a hagyományok jegyében nem beszélt reformról.

esetén 57, a nők esetén 52 éves korig nyomott bérszínvonalat (ekkor a nyugdíjkorhatár a 60., illetve az 55. életév) az utolsó három évben jelentős emeléssel ellentételezzék. E „torz bérrendszer" melletti érv logikusan csak az induló nyugdíjak túlzott mértéke ellen lett volna bevethető. A megoldás az lenne, ha a nyugdíjak mértéke a majdani nyugdíjas befizetéseitől és befizetéseinek hozadékától függne, vagyis *befizetésen alapuló* rendszerre kell áttérni, amit öt év alatt „megalapozhatónak" tartottak.[18] Kimondták továbbá, hogy „a nyugdíjrendszer világosan váljon el a szociális támogatások rendszerétől". Lényegében az asztalra tették a helyes megoldást. De ezt követően eltévedtek.

Ugyanis a befizetésen alapuló rendszert „teljes mértékben privát hozzájárulásokra" építve képzelte el a Kék Szalag Bizottság, amelynek versengő nyugdíjalapjai „egy tőkepiac csírái is lehetnek". Az új, tőkésített nyugdíjrendszer előnyei közé sorolta, hogy a „költségvetést elszigetelné a nyugdíjakra nehezedő nyomástól, és elhárítja a kísértést, hogy a kormány egyéb kiadásokat a nyugdíjalapon [ezen a később létrehozott Nyugdíjbiztosítási Alapot értette] keresztül finanszírozzon". A bizottság a nyugdíjak kapcsán mindössze egy, meglehetősen periferikus kérdésben jelezte megosztottságát: „különböző vélemények hangzottak el – foglalták írásba –, hogy e [„privát"] hozzájárulásoknak egy része, illetve mekkora része legyen kötelező".

A bizottság megállapította: a nyugdíjkorhatár mértéke „nemigen tükrözi azt az egyre nyilvánvalóbb demográfiai tényt, hogy a lakosság korösszetételében az aktív korúakhoz képest magas a nyugdíjasok aránya", ami miatt mihamarabbi megfontolásra ajánlotta a korhatár emelését, továbbá a férfi és női nyugdíjkorhatár közti – rendellenesnek és károsnak minősített – különbség megszüntetését. (A nyugdíjkorhatár problematikájának összekötése a „demográfiai ténynyekkel" az inkonzisztens nyugdíjszakmai gondolkodás jele annak ismeretében, hogy egyébként a bizottság a befizetéssel meghatározott nyugdíjrendszer mellett kötelezte el magát.) A korengedményes nyugdíjazás lehetőségét csökkentett induló nyugdíjjal azonban fenntartandónak tartotta. Társadalompolitikai célként határozta meg a nyugdíjak reálértékének megőrzését, valamint – némileg ellentmondva a nyugdíjrendszer és a szociális támogatások világos elválasztását kimondó tételüknek – az eseti mérlegelés alapján nyújtott nyugdíj-kiegészítést. Végül nagyobb szerepet szánt a kiegészítő nyugdíjnak.[19]

A Kék Szalag Bizottság nyugdíjreform-javaslata nem keltett különösebb nyugdíjszakmai visszhangot, elsősorban annak köszönhetően, hogy ilyen szakma Magyarországon akkor még nem létezett. Nem így az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság megbízásából a Fraternité Részvénytársaság által a társadalombiztosítás reformjának alternatíváit tárgyaló anyag (*Fraternité Rt.* [1991]). E céget a rendszerváltást közvetlenül megelőző időszak magas rangú szaktisztviselői és vezető szakértelmiségei alapították, közülük többen kormányzatban vagy kormányzati megbízásból ezzel a kérdéssel foglalkoztak. Az 1991 májusában elkészült jelentés legnagyobbrészt az ő munkájuk. A nyugdíjrendszer kapcsán négy reformalternatívát (modellt) írtak le.

[18] A befizetésen (és természetesen a befizetések hozadékán) alapuló nyugdíjrendszer mellett érvelünk mi is, csak egészen másképpen. Hogy ki mit ért pontosan befizetésen alapuló rendszeren, abban nagy szerepe van a kívülállók számára csekélynek tűnő különbségeknek. A jelenlegi első pillér is nevezhető befizetéssel meghatározottnak (illetve afelé haladónak), de a befizetések hozamát elsősorban „felülről" határozzák meg, csak utólagosan számítható ki. Számít, hogy a befizetést és hozamát miképpen tartják nyilván. Ha nem forintban (hanem mondjuk „német pontban"), akkor nem helyes a „befizetéssel meghatározott" megnevezés. És akkor sem, ha a járadék meghatározása nem a várható élettartam alapján történik. Nem világos, mit kell azon értenünk, hogy „megalapozható". Ha azt, hogy a beszámítási időszak minden évben eggyel meghosszabbodik (ahogy ma történik), akkor az öt év értelmetlenül hosszú idő. Ha azt, hogy az ezt követően megállapításra kerülő nyugdíjakat már a teljes életpálya során fizetett járulékok alapján számítják, akkor a feladat öt év alatt sem megoldható, sőt tisztességtelen.

Fontos megjegyezni, hogy a majdani nyugdíjas nyugdíjjárulék-befizetéseinek említéséből levezethető a bruttó bérek munkaadói járulékokkal történő bruttósítása (úgynevezett szuperbruttósítás), de akár a munkaadói járulékok – *ceteris paribus* – megszüntetése is.

[19] A programjavaslatban a következő szerepel: „Nagyobb játékteret kell biztosítani a kiegészítő (»rápótló«, »megfejelő«) jellegű magánnyugdíjak számára, s meg kell nyitni a tőkejövedelem-szerzés különböző lehetőségeit." (*Kék Szalag Bizottság* [1990] 92. o.)

1. *Piackonformitás.* Egyes csoportok kiválhatnának („kiszerződés") a nyugdíjrendszerből, míg a bennmaradtak nyugdíja és nyugdíjjáruléka is gyorsan csökkenne, miközben a „felszabaduló" nyugdíjjárulék önkéntes nyugdíjbiztosításra lenne fordítható, amit adó- és egyéb kedvezményekkel is támogatnának. A nyugdíj leegyszerűsödne, mértéke csupán a szolgálati időtől függne.

2. *Gyors, radikális átalakítás.* A felosztó-kirovóról rövid időn belül tőkefedezeti (akkor még, történetileg helyesen, várományfedezetinek nevezték[20]) nyugdíjrendszerre térnének át, amit az állam a privatizáció keretében jelentős vagyonjuttatással segítene. A nyugdíjakat döntően e vagyon hozamából fizetnék, de mivel a hozam meglehetősen bizonytalan és ingadozó, ezért „a fennmaradó állami garanciák mellett a jogosultak nem járulékarányosan, hanem járulékokkal szerzett »jogosultsági részesedéseknek« megfelelően kapnának nyugellátásokat." (205. o.)

3. *Érdekegyeztető variáns.* Az alacsony jövedelmű nyugdíjasok számára alapnyugdíj („garantált ellátás") járna, amely nem járulékfizetéshez, hanem a mindenkori létminimumhoz kapcsolódna. A középosztály – „biztosítási és szolidaritási elemeket a biztosítási elemek növekvő súlyával kombinálva" – munkanyugdíjat kapna, míg a magas jövedelműek jövedelmének mainál nagyobb és növekvő hányada az önkéntes biztosítási formák felé terelődne.

4. *A jelenlegi nyugdíjrendszer továbbfejlesztése.* „A jelenlegi nyugdíjrendszer alapvető szolidaritási elemei (teljes kockázatközösség, származékos nyugdíjak, nyugdíjminimumok stb.) fennmaradnának, de a biztosítási jelleg erősödne. Ez érintené a korhatárt, a mértékszabályt és a nyugellátások más összetevőit is."

A szerzők az 1. és a 2. modellt azonnal ejtik, részletesebben csak a harmadik és negyedik modellel foglalkoznak. Elismerik, bírálhatók azért, hogy javaslatuk inkább konzervatív, mintsem radikális. De nekik, szögezik le, nem csupán a javasolt konstrukció szakmai megalapozottságára, hanem a bevezethetőség és alkalmazhatóság kritériumaira is tekintettel kell lenniük. Elsősorban is arra, hogy „a jelenlegi nyugdíjrendszer a felosztó-kirovó rendszer »foglya«". (208. o.)

A Fraternité-jelentés elkészítésének évében és annak ismeretében a parlament határozatot fogadott el a társadalombiztosítási rendszer megújításáról és a rövid távú feladatokról (*OGY* [1991]), amelyben a nyugdíjrendszer korszerűsítésének elveit is meghatározták. (Nem csupán a közelmúlt szellemében, de a bismarcki hagyomány tiszteletének jeléül ekkor még nem nyugdíjreformról folyik a diskurzus.) Az országgyűlési határozat hosszú távú célként háromelemes nyugdíjrendszert vázolt fel.

Az *első* elem az egységes összegű nemzeti alapnyugdíj, de ez csak a távoli jövőben vezethető be, addig az állam a nyugdíjasoknak évente meghatározott nyugdíjminimumot garantál; az ennél kisebb nyugdíjakat a nyugdíjminimum szintjéig a költségvetésből kiegészítik.[21] Akik nem szerezték meg a nyugdíjjogosultságot, azok a szociális törvényben szabályozott feltételek szerint alanyi jogon időskori támogatásban részesülnek.

A *második* elem a teljes aktív életszakasz „keresetéhez és a befizetett járulékokhoz igazodó nyugellátás",[22] néhány sorral lejjebb viszont arról esik szó, hogy a „biztosítási elvet – a járulékalap és a szolgálati idő nagyságának szerepét – erősíteni kell, ami nem pontosan ugyanazt jelenti".[23]

[20] A német szakirodalom hagyományát követve. Az angol szakirodalomban ezt teljesen tőkésítettnek (*fully funded*) mondják. A német szakirodalomban az olyan nyugdíjrendszert nevezték tőkefedezetinek, mely rendelkezik ugyan tőkével, de új belépőkre is szüksége van. Vagyis mintegy átmenet a várományfedezeti és a felosztó-kirovó között. A tőkefedezeti angol fordítása: *funded*, de jelentése idővel homályba veszett, és úgy tűnik, hogy a *fully* csupán erősítő jelző, a *funded* enélkül is éppen ugyanazt jelenti. A *tőkefedezeti* az 1990-es évek elején ebben a jelentésben került az angolból Magyarországra, végképpen a múlt részévé téve az egykori német eredetű fogalomhasználatot.

[21] Az országgyűlési határozat értelmezésében tehát a nyugdíjminimum jelentése nem a „megállapítható legkisebb nyugdíj", hanem „létminimum nyugdíjas korban".

[22] A jogalkotók figyelmét elkerülte, hogy a nyugellátás vagy a keresethez, vagy a járulékhoz igazodik, de a kettőhöz egyszerre nem igazodhat. Hacsak nem e kettő meghatározott keverékéről van szó, ezt azonban nem említik. A keresethez való igazodás ráadásul korlátozott, mert létezik úgynevezett biztosítási jövedelemhatár.

[23] A járulékalap a kereset nyugdíj-megállapítás során figyelembe vehető része, így e kettőt akár szinonimának is tekinthetjük. A szolgálati idő nagyságának figyelembevétele pedig nem igazán illeszkedik a „befizetett járulékokhoz igazodó nyugellátáshoz", mivel csak akkor állapítanak meg nyugdíjat, ha a járulékfizetés tartama a minimális szolgálati időnél hosszabb.

A biztosítási jövedelemhatárt (az a jövedelmi szint, ami felett nincs járulékfizetés, és természetesen nem veszik figyelembe a nyugdíj megállapítása során) viszonylag alacsony szintre tervezték, de viszonylag magas szinten vezetik be, mivel tekintettel kellett lenni a már nyugdíjasokra és nyugdíjhoz közel állókra, a költségvetés teherbíró képességére, továbbá a kiegészítő nyugdíjbiztosítás sem terjedt el még. A magas jövedelemhatárt azonban a későbbiekben fokozatosan csökkentik, szűkítve a kötelező, növelve az önkéntes nyugdíjbiztosítás terjedelmét. Az országgyűlési határozat előírta a teljes aktív életpályára vonatkozó egyéni nyilvántartást. Az induló nyugdíj megállapításához a beszámítási időszakot fokozatosan hosszabbítják (1988-tól), és az egyes évek kereseteit az átlagos nettó bérnövekedés ütemével valorizálják.[24] Kimondták, hogy a nyugdíjakat ugyanilyen mértékben (ami a jövedelemfenntartó alapfilozófia eleme) évente indexálni kell (a nyugdíjemelés eddig eseti kormányzati döntés volt). Egyetlen kérdés maradt nyitva: vajon a nyugdíjbiztosítás „központilag szervezett és egységes vagy ágazatonként, szakmánként differenciált, decentralizált struktúrájú" legyen. A *harmadik* elem az önkéntes kiegészítő nyugdíjbiztosítás.

Kimondták azt is, hogy csökkenteni kell a járulékfizetés nélkül megszerezhető szolgálati idő (sorkatonai szolgálat, szakképzés, felsőfokú tanulmányok stb.) hosszát, illetve járulékfizetésről kell gondoskodni (például munkanélküli-ellátások és egyes családtámogatások esetén), és a degressziót fokozatosan meg kell szüntetni. Az általánosnál nagyobb kedvezményeket (alacsonyabb nyugdíjkorhatár és/vagy magasabb nyugdíj) „a biztosítási elveknek megfelelő feltételrendszer" teljesítéséhez kötötték.

Az országgyűlési határozat nagy lépést tett a megtakarításelv felé, de továbbra is nagy súlya maradt a jövedelemfenntartás elvének. Nyugdíjszakmai, közgazdaság-elméleti áttörésre sem a Fraternité-jelentés, sem a rendszerváltás utáni első parlament nem volt képes. Ehhez legközelebb a Kék Szalag Bizottság állt. Eközben a háttérben egyre érzékelhetőbben divatba jött az a gondolat, miszerint nyugdíjrendszerünk problémáira megoldást az elavult felosztó-kirovó korszerű tőkefedezetire cserélése jelent. Ezzel a parlament nem foglalkozott, a Fraternité-jelentés pedig magyarázkodott emiatt („a jelenlegi nyugdíjrendszer a felosztó-kirovó rendszer »foglya«"). A Kék Szalag Bizottság azonban elfogadta azt a széles körben vallott nézetet, hogy ami befizetéssel meghatározott, az csak és kizárólag tőkefedezeti lehet. A nyugdíjszakmai, közgazdaság-elméleti áttörés az lett volna, ha felismerik, hogy ez nem így van.

A botladozások kora, II. – a Világbank

A fejlett világ nyugdíjrendszereket létrehozó korszaka az 1980-as évekre végképpen lezárult. A történelmi küldetés sikerrel járt. Eljött az ideiglenességnek véget vető, állandóságot megteremtő nyugdíjreform ideje.

A nyugdíjrendszerek problémái és megoldásuk keresése nemzetközi szintre emelkedett, egyre nagyobb erők mozdultak világszerte. Az 1990-es évek elején a Világbank megindította a maga kutatását, amely 1994 szeptemberében könyvterjedelmű jelentéssel zárult.[25] Miután alaposan sorra vette a létező nyugdíjrendszerek problémáit, azok kiküszöbölésére hárompilléres nyugdíjrendszer létrehozását ajánlotta (*Világbank* [1994]).

Az alanyi jogon járó, egyösszegű *(flat rate)* és adóból finanszírozott *első pillér* célja a megélhetés minimális szintjének biztosítása; a *második pillér* egymással versengő nyugdíjalapjainak

[24] A valorizálás múltbéli keresetek nyugdíjszámítás szempontjából történő elértéktelenedésének megakadályozására szolgál, lényegében kamatozásról van szó.

[25] Az Averting the Old Age Crisis című tanulmány Policies to Protect the Old *and* Promote Growth című alcímében az *és* kiemelve szerepel (hivatkozásokban ezt leggyakrabban aláhúzással helyettesítik), hangsúlyozandó, hogy a Világbank által javasolt nyugdíjrendszer nem csupán az idősek védelmének, hanem a gazdasági növekedés előmozdításának a politikája is.

egyikében minden aktív korú számára kötelező a tagság; a *harmadik pillér* – amely az első kettőtől kapott nyugdíj kiegészítésére hivatott – önkéntes tagságon és befizetésen alapul, amit az állam adókedvezménnyel támogat. Az első két pillére azért van szükség, hogy szétválasztható legyen a nyugdíjrendszerek újraelosztási és megtakarítási funkciója, ugyanis e két funkció szétválasztatlanságát tartották a gondok egyik fő okának. Ez jó és előremutató gondolat, és ilyenként az egyetlen. A harmadik pillér esetén magától értetődő a megtakarítási funkció. Már ha egyáltalán van nem kötelezésen alapuló nyugdíjcélú megtakarítások összegyűjtésére és befektetésére létrehozott harmadik pillér. A Világbank javaslata, hogy legyen.

A hárompilléres nyugdíjrendszer-javaslat a Világbank 1995 szeptemberében megjelent Magyarországra vonatkozó országtanulmányában került a magyar olvasó kezébe. Itt úgy érveltek, hogy „az egyetlen pilléren alapuló nyugdíjrendszer nem képes egyszerre eleget tenni a szükséges megtakarítások elérésére kényszerítés és a szociális újraelosztás céljainak" (*Világbank* [1995] 31. o.). Ezért a hárompilléres nyugdíjrendszer első pillére „átalány jellegű egységes állampolgári nyugdíjat" ad (38. o.);[26] feladata a szociális védőháló részeként az életkeresettől és járulékfizetéstől függetlenül a nyugdíjas korúak megélhetésének biztosítása. A második pillér a „munkajövedelmekhez világosan kapcsolódó megtakarítási program" (uo.). A harmadik pillér az önkéntes nyugdíjbiztosítás.[27] Utóbbihoz szükség van a jogszabályi háttér megteremtésére, adókedvezményekkel való támogatására és állami felügyeletre.

Az *Világbank* [1994] második pillére teljesen tőkésített *(fully funded),* ilyenként magánkezelésű és szigorúan szabályozott.[28] Különös módon a Magyarország számára készített tanulmány nem ilyen kategorikus. A második pillér felosztó-kirovó (hasonlóan a mostanihoz) és tőkefedezeti is lehet, azonban „Magyarország jelenlegi gazdasági helyzetében igen sok érv – különösen a megtakarítások nagyobb ösztönzése és a tőkepiacokra gyakorolt dinamikus hatás – szól egy tőkésített nyugdíjalap formájú második pillér létrehozása mellett",[29] valamint az, hogy „fontos következményei vannak a gazdaság hosszú távú növekedése szempontjából" (*Világbank* [1995] 42. o.). És ez a döntő. A Világbank szerint ugyanis egy nyugdíjrendszer értékeléséhez nem elegendő annak vizsgálata, hogy milyen hatást gyakorol a nyugdíjasokra, azt is vizsgálni kell, hogy milyen hatást gyakorol a gazdaságra. A tőkefedezeti ebben verhetetlen. A gazdasági fejlődés érdekében tehát a felosztó-kirovó nyugdíjrendszereket tőkefedezetivé kell alakítani. Ezzel megszületett az új nyugdíj-ortodoxia *(new pension orthodoxy).*[30]

[26] A *Világbank* [1995] másutt úgy fogalmaz: „többé-kevésbé átalány jellegű, egységes nagyságú juttatást" ad (31. o.). Ez nem pontosan ugyanaz. A *Világbank* [1994] szerint az első pillér minimális összegű nyugdíjat fizetne minden nyugdíjkorhatárt betöltött személynek *(universal flat benefit),* de azt is lehetséges alternatívaként veszik számba, hogy ezt pusztán csak garantálná, vagyis a jövedelemigazolás alapján rászorulónak minősülők kapnák *(means-tested benefit).* E pillért adóból finanszíroznák. Az átalány jellegű, egységes nagyságú juttatás drágább, de olcsóbb az adminisztrációja. A rászorulási alapján történő juttatás redisztributív funkciót tekintve hatékonyabb, feltéve, hogy az adminisztráció költségei kellően alacsonyak. A Világbank akkor ajánlja egyértelműen az utóbbit, ha már létezik megtakarítási funkciót ellátó pillér. Az első pillér látná el a nyugdíjrendszer redisztributív funkcióját. Erről lásd még *Simonovits* [2008].

[27] A Világbank szerint a pilléreknek együttesen az átlagos nettó keresetek 70 százalékát kell nyugdíjként biztosítaniuk, súlyuk 30:30:10 százalék. Egyébként a hárompilléres rendszer nem Világbank-találmány, a fejlett világ (társadalombiztosítási) nyugdíjrendszerei az utóbbi évtizedekben már több, különböző feladatot betöltő nyugdíjelemet tartalmaznak, s az 1990-es évek közepén – az 1997. évi nyugdíjreform munkálatainak megindulásakor – ez már egy évtizede a magyar nyugdíjrendszer továbbfejlesztésének általánosan elfogadott koncepciója volt (lásd *Réti* [1990] 928. o.).

[28] A Világbank a magánkezelés hangsúlyozásával a néhány országban létező állami kezelésű nyugdíjalap mintának tekintését igyekszik megakadályozni, a szigorú szabályozás hangsúlyozásával pedig a tőke „magánfelelőtlenség" miatti eltűnésétől való félelmeket oszlatja.

[29] Az idézet így folytatódik: „Előnyös oldala e megoldásnak az is, hogy az idősebb korukra megtakarítók kockázataikat szétteríthetik, diverzifikálhatják azáltal, hogy az állami gazdálkodás, illetve a piaci alapú megtérülés kiegyensúlyozott kombinációját választják." (*Világbank* [1995] 40. o.)

[30] A világbanki ihletésű közép-kelet-európai nyugdíjreformokról könyvet író Katharina Müllertől származó elnevezés.

A Világbanknak nemcsak a tőkefedezeti mellett, hanem a felosztó-kirovó ellen is volt érve. Gondolatmenete a következő: miután a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek *éretté* váltak (új belépők kizárólag a munkapiacra lépő fiatalok, miközben az onnan kilépő idősek döntő hányada nyugdíjjogosult), visszafogják a gazdasági növekedést. Ennek oka, hogy az éretté válás miatt emelni kell a járulékot, a magas járulékok megfizetése elől azonban a munkavállalók tömege a kevésbé hatékony informális szektorba húzódik. Emiatt megemelkedik a költségvetési hiány, ami az inflációt gerjeszti, ez pedig köztudottan növekedés-visszafogó hatású. Ez persze elkerülhető, vagy legalábbis korlátok között tartható, de csak a gazdasági növekedés szempontjából fontos oktatási vagy fiatalokra fordított egészségügyi kiadások csökkentése árán. Ez viszont hosszabb távon fogja vissza a növekedést. A csapdahelyzetből a tőkefedezeti második pillér jelenti a kiutat. Oda úgy jutunk, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerbe kerülő járulékot fokozatos csökkentjük, miközben a második pillérbe kerülőt ezzel egyidejűleg és azonos mértékben emeljük. Az átmenet üteme attól függ, hogyan sikerül megtalálni finanszírozásának politikailag és gazdaságilag legelfogadhatóbb módját. Mert kettős terhelésről van szó: egyidejűleg kell takarékoskodni a jövőbeli nyugdíjakra, és kifizetni a múltbeli nyugdíjakat.[31] A felosztó-kirovó nyugdíjrendszer problémáit orvosló nyugdíjreformnak ez az elkerülhetetlen ára.

Mindez közgazdasági tévedés. Ha ezt a Világbank hivatalosan nem is ismerte el, egy évtized után már nem erőltetette a nyugdíj-ortodoxiát. A tőkésítés üdvözítő megoldásként való propagálása lassan kikopott más szervezetek, tanácsadó cégek nyugdíjreformajánlásai közül is. A nyugdíj-ortodoxia mindössze egy évtizedet élt, ám ez elegendő volt arra, hogy a Kelet-Közép-Európa szinte összes volt szocialista országán „végigsöpörjön" (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia, Románia és Baltikum), azonban a legfejlettebb és legbölcsebb rendszerváltó Csehország és Szlovénia sikerrel állt ellen. Mindenesetre ezeknek az országoknak a politikusai és gazdaságpolitikusai néhány évig elhitték, hogy a világfejlődés élvonalába kerültek, hogy alig néhány évvel a kommunista diktatúrától való megszabadulás után reformszellemből és politikai bátorságból példát mutatnak a fejlett Nyugatnak. A Nyugat azonban ezt az utat nem csupán nem követte, de azzal komolyan foglalkozni sem volt hajlandó, az erre buzdító pénzügyi elitek lobbizása simán visszapattant a politikáról.

Ez, ha korábban nem, akkor 2008 őszén, az Egyesült Államokból kiinduló, gazdasági világválsággá szélesedő pénzügyi világválság hatására történt volna meg. A nyugdíjalapok mindenütt iszonyú veszteségeket szenvedtek, és ezek jó része végleges. A válság hatására Argentína – amelynek tőkefedezeti rendszert létrehozó nyugdíjreformja az 1997. évi magyar reform mintájául szolgált – a nyugdíjrendszer lebontásáról döntött, amit a jövendő nyugdíjasok számára racionális kockázatcsökkentő lépésként kell értékelnünk.

A botladozások kora, III. – a Világbank, Kína példája

Ez az írás arról szól, hogyan gondolkodjunk a nyugdíjreformról, és arról is, hogy eddig miért kaptunk rossz tanácsokat. Egyebek mellett azért, mert a többnyire és magától értetődően közgazdász nyugdíjreformerek gondolkodásában általában nincs jelen a történeti dimenzió. Rendszerekben, nem pedig folyamatokban gondolkodnak, de ha mégis, kitekintésük legfeljebb néhány hónapra/évre terjed, a generáció mint időtáv számukra beláthatatlan hosszúság. Emiatt könnyen eltévednek.

[31] A Világbank javára legyen mondva, hogy kiállt a régi nyugdíjrendszerben szerzett jogosultságok maradéktalan elismerése mellett. Az 1997. évi magyar nyugdíjreform során a magánnyugdíjpénztárba (nem pályakezdő) belépők addigi jogosultságuk negyedét elvesztették.

Az *Világbank* [1994] legsúlyosabb közgazdasági tévedése, hogy az alapproblémát a felosztó-kirovó és a tőkefedezeti rendszer közötti „vitában" látja, miközben ennél szakmai szempontból lényegesen fontosabb, hogy vajon a nyugdíjrendszer járadékkal (vagy szolgáltatással) meghatározott vagy járulékkal (befizetéssel) meghatározott. Ez azért nem jelentett számára problémát, mert tévesen úgy kezelte, hogy a járulékkal (befizetéssel) meghatározott kizárólag tőkefedezeti, a járadékkal (szolgáltatással) meghatározott kizárólag felosztó-kirovó lehet, vagyis szinonimákról van szó. Másrészt szerzői nem értették meg, hogy a nyugdíjrendszerek létrehozásakor nem arról vitázott a politikai elit, hogy a felosztó-kirovó vagy a tőkefedezeti nyugdíjrendszer melletti szakmai érvek az erősebbek-e, hanem arról, hogy szükséges-e vagy sem azonnal nyugdíjat adni a korhatárnál idősebbeknek, és nyugdíjat ígérni az ahhoz közel állóknak.

Az *Világbank* [1994] A programok finanszírozása: tőkefedezeti vagy felosztó-kirovó? című fejezetének A generációk közötti transzferek és a demográfiai átmenet című alfejezetében (beszédes címek!) a következőket írja.

„Három-négy évtizeddel ezelőtt sokan úgy gondolták, hogy a magas népszaporulat örökké fog tartani, és ezért a felosztó-kirovó rendszer alapján működő nyugdíjprogramok tűntek jó megoldásnak. Mára azonban a születési arányok csökkennek, vagy azzal számolhatunk, hogy a jövőben csökkeni fognak. Ezzel szemben az emberek által megért életkor rohamosan növekszik. A demográfiai átmenet során, amely jelenleg jellemzi a fejlett ipari országokat, és amely az elkövetkező fél évszázad során a fejlődő országokat is eléri, a népesség növekedési rátája a nullához közelít. Ha ezt nem ellensúlyozza a termelékenység nagymértékű növekedése, a felosztó-kirovó rendszer esetén vagy a járulékokat kell növelni, vagy csökkenteni kell a juttatások mértékét. Az átlagkereset kamatlábaknál kisebb mértékű növekedése mellett – s a legtöbb országban ez a jellemző – a dolgozók nyugdíjainak jelenértéke nem fogja elérni befizetéseik mértékét. Ennek következtében a nyugdíjasok első csoportja, akik még a gyors népességnövekedés idején mentek nyugdíjba, összességében jövedelemnövekedést fog realizálni. A felosztó-kirovó rendszer vesztesei a későbbi generációk." (A magyar fordítás megtalálható: *Csaba–Tóth* [1999] 288. o., 280. o.)

A leírtak jobb megértetése érdekében a Világbank példát hoz. „Tegyük fel, hogy Kína felosztó-kirovó elven alapuló nyugdíjrendszert kíván bevezetni, amelynek keretében 1995-től kezdődően az átlagkereset negyven százalékát kitevő egyenlő juttatásban részesíti valamennyi, hatvan év fölötti polgárát." Ez azzal járna, hogy „akik a kezdeti években mentek nyugdíjba, az általuk befizetettnél jóval többet kapnának vissza, míg a később nyugdíjba menők jóval kevesebbet". A jövő nem túl rózsás: az 1997-ben még csak 7, 2035-ben 18, 2065-ben 23 százalékos szintet is elérő mértékű járulék a későbbiekben akár a horribilis 35 százalékig is felkúszhat." (*Világbank* [1994] 289. o.)

„Hogy ez a két rossz ne következzék be – tanácsolja a Világbank –, a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer helyett teljes egészében tőkefedezeti elven működő nyugdíjrendszert kell választani, s mintegy húsz év elegendő lenne a megfelelő mértékű nyugdíjcélú megtakarítások felhalmozódásához, s bár az „első évek nyugdíjasai meglehetősen alacsony nyugdíjat kapnának, mivel nem részesülnének a fiatalok által finanszírozott nagy összegű jövedelemtranszferekből. A későbbi generációk viszont jobban járnának, mert nem vesztenének életjövedelmükből. Vagy az általuk kapott juttatások mértéke lenne sokkal magasabb vagy a járulékuk lenne sokkal alacsonyabb." (*Világbank* [1994] 289–290. o.)

Nézzük, miről is van szó! Kína gazdasága Teng Hsziao-ping reformjainak köszönhetően az 1980-as évek elejétől elképesztő, évi 10 százalékot meghaladó ütemben növekedett. A gyors fejlődésnek azonban iszonyú társadalmi ára volt. A magángazdaság a gyors növekedés ellenére sem tudta azonnal teljesen felszívni a tönkremenő állami vállalatok dolgozóit, miközben a magántulajdonúvá vált mezőgazdaság mind kevesebb munkáskezet igényelt, emiatt több hullámban tízmilliós tömegek indultak munkát keresni a tengerparti tartományok virágzó nagyvárosai felé. És éppen akkor, amikor százmilliók előtt lett bizonytalan és kiszámíthatatlan a jövő, a kormány erőteljes és gyakran erőszakos születéskorlátozó népesedéspolitikát folytatott a túlnépesedés miatt fenyegető társadalmi-természeti katasztrófa megelőzésére, ellehetetlenítve az időskori megélhetés tradicionális stratégiáját, a sok (fiú)

gyermeket. A bűnözés is az egekbe szökött, kordában tartására a legdurvább elrettentést, a tömeges nyilvános kivégzést alkalmazzák. Egy szikra is elég, hogy a helyi lázongások sokaságából nagy, egész országra kiterjedő robbanás legyen, amire több példa is volt már a kínai történelemben. Ez évtizedekre véget vetne Kína felemelkedésének, talán az ország egységének is, amire szintén több példa volt már a kínai történelemben. Olyan távlatos intézkedések szükségesek, amelyek csökkentik a társadalmi robbanás veszélyét. És az állampolgári alapnyugdíj bevezetése éppen ilyen intézkedés lenne.

A kínai kormányzat azt mérlegeli, hogy mennyire veszélyes a helyzet. Nyugdíj kell azonnal, vagy feláldozható egy generáció, és csak a mai fiataloknak legyen majd nyugdíja? A dolognak ára van: vagy egy jelentős vagyontömeg „elvész" a gazdaság számára – nem befektetéseket finanszíroz, hanem nyugdíjként fizetik ki –, vagy társadalmi robbanás lesz, és akkor hosszú évekre, talán évtizedekre minden elvész. Ezt mérlegelte Bismarck kancellár Németországban egy évszázaddal, Roosevelt elnök az Egyesült Államokban és Darányi Kálmán miniszterelnök Magyarországon hét évtizeddel azelőtt. És úgy döntöttek, hogy fizessék ki nyugdíjként. Bethlen István miniszterelnök az 1920-as évek közepén nem így döntött, a kommunisták nem jelentettek komoly veszélyt, a nemzetiszocialisták még távol voltak a hatalomtól. Az OTI és a MABI lehetett tőkefedezeti.

A Világbank szakértőinek helyzete könnyű, ők – a politikusokkal ellentétben – országaikért nem viselnek politikai felelősséget. Ami a politikusok számára döntő fontosságú szempont, az számukra szakmán és tudományon kívüli. Pedig meg kellene érteniük a politikusok döntéseinek mozgatórugóit is. Ráadásul szakmai tanácsaik is hibásak. Ugyanis nem igaz az, hogy öregedő társadalom esetén a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerben a „dolgozók nyugdíjainak jelenértéke nem fogja elérni befizetéseik mértékét", és a „felosztó-kirovó rendszer vesztesei a későbbi generációk", miközben fokozatosan horribilis mértékűvé növekvő járulékot fizetnek.

Az 1997. évi nyugdíjreform – a második pillér létrehozása, és ami azóta történt[32]

Az 1997 nyarán elfogadott és 1998-ban indult nyugdíjreform a pályakezdőknek kötelezővé tette, hogy bruttó bérük 6 (1999-ben 7, 2000-től 8) százalékát a Nyugdíjbiztosítási Alap helyett az általuk választott magánnyugdíjpénztárak egyikébe fizessék; ezek együttese lett a nyugdíjrendszer második pillére. [A nyugdíjpénztár „magán" előtagja a társadalombiztosítás(i nyugdíjrendszer) „társadalom" előtagját volt hivatva ellenpontozni. A továbbiakban az egyszerűség kedvéért nyugdíjpénztárról lesz szó.[33]] Nyugdíjpénztárba nem pályakezdők is beléphettek (átlépők), de ezzel elveszítették addig szerzett jogosultságaik negyedét. Belépésüknek nem volt adminisztratív korlátja. A törvényhozó azt remélte, hogy az átlépők az első pillérben elszenvedett veszteségük és a második pillér kínálta előny egymáshoz viszonyított arányát mérlegelve, racionálisan döntenek,[34] ami feleslegessé teszi, hogy az átlépést csak meghatározott (és mindig vitatható) életkorig engedélyezzék.

Az átlépés tömeges volt, amit a kormány a reform sikereként értékelt, mondván, hogy az emberek „lábbal szavaztak" a reform mellett. Logikailag könnyen belátható, hogy nem erről volt szó. Amennyiben az első pillért a lehető legelőnytelenebbé alakítják, vagyis járulékfizetés ellenében nulla nyugdíj jár, akkor mindenki átlép, hogy legalább ezután fizetendő nyugdíjjárulékát mentse. Nyilvánvaló, hogy annál nagyobb a „siker", minél előnytelenebb az első pillér.

[32] A következőknek nem célja a nyugdíjreform során létrehozott nyugdíjrendszer, majd az azt követően végrehajtott változtatások mindenre kiterjedő leírása. Erről lásd *Simonovits* [2008].

[33] Ezt a másutt kötelező jelzővel ellátott nyugdíjpénztárt nem szabad összetéveszteni az önkéntes nyugdíjpénztárral.

[34] Nem mindig az átlépők döntöttek. Számos munkahelyi vezető az alkalmazottakat kész tények elé állítva és életkorukra szinte tekintet nélkül meghatározott nyugdíjpénztárba léptette, melyek ezért jutalékot fizettek.

A vártnál nagyobb számú átlépés legfőbb oka a nyugdíjpénztárak intenzív reklámtevékenysége volt, de nem csak az. Az első pillérben csupán parametrikus („mérték") változtatásokat hajtottak végre (az megmaradt szolgáltatással meghatározottnak), míg a második pillér befizetéssel meghatározott lett. Vagyis a második pillérrel ellentétben – mely a befizetett járulékok és a kifizetett járadékok között elszakíthatatlan kapcsolatot teremtett – az első pillér megmaradt a körülmények és a politikusok hatalmában, mert ott ez a kapcsolat nagyon is elszakítható. Ha – *ceteris paribus* – nő a nyugdíjasként várható átlagos élettartam (a nyugdíjban töltött átlagos időtartam), akkor az első pillérből kapott nyugdíj változatlan marad, míg a második pillérből kapott csökken. Ha viszont megemelik a nyugdíjkorhatárt, akkor – *ceteris paribus* – az első pillérből kapott nyugdíj változatlan marad (bár többet kell érte fizetni), míg a második pillérből kapott megnövekszik (mert többet fizettek érte). A körülmények hatalma reális feltételezések szerint a második pillérhez képest előnyösebbé teszi az első pillért. A politikusok hatalma viszont sokkal előnyösebbé, de sokkal előnytelenebbé is teheti.

Amikor 2002-től fokozatosan bevezették a 13. havi nyugdíjat, az első pillér sokkal előnyösebbé vált. Ettől eltérően a 2006-ban elindított ötéves nyugdíjkorrekciós program nem az első pillért, hanem a nyugdíjasok egyes, nyugdíjba menetelük naptári éve alapján képzett csoportjait hozta előnyösebb helyzetbe. A 13. havi nyugdíj bevezetésének ötlete és a nyugdíjkorrekciós program azért született, mert 2002-ben a nagyobbik ellenzéki, 2006-ban a kormánypártok meg akarták nyerni az országgyűlési választást, aminek érdekében ezen a módon is maguk mellé kívánták állítani a nyugdíjas szavazókat. Mindkétszer sikerrel.[35] E javaslatok indoklása nem kívánt különösebb intellektuális erőfeszítést: a nyugdíjasok helyzetének javításával bármikor elő lehet állni, ahogy az induló nyugdíjak megállapítása során elkövetett, a nyugdíjba menetel évétől függő „igazságtalanság" orvoslásával is. Az „igazságossági" nyugdíjkorrekciós program a nyugdíjszámítás fokozatos szigorításait utólagosan (de nem visszamenőlegesen) „visszakorrigálja".[36]

A kormány azonban sokkal előnytelenebbé is tudja tenni az első pillért. Így 2008-tól úgy változtak az induló nyugdíj megállapításának szabályai, hogy a keresetnek már nem a bruttó bérnek a személyi jövedelemadóval csökkentett összegét tekintik, hanem ezt a fizetett járulékokkal is csökkentik. Bár ezzel egyidejűleg teljessé tették a valorizációt (eddig az utolsó két naptári év keresetét nem valorizálták), a kettő együtteseként az induló nyugdíjak 7-8 százalékkal csökkentek. (Ezzel a kormány lényegében visszavette a 13. havi nyugdíjat azoktól, akik 2008-ban és azt követően mennek nyugdíjba.[37])

A tömeges átlépésben az a félelem is szerepet játszott, hogy a politika idővel úgyis előnytelenebbé teszi az első pillért,[38] ami automatikusan előnyösebb helyzetbe hozza a második pillért. Bár az átlépésre engedélyezett időszakban[39] érvényes feltételek alapján

[35] 2002. évi választási kampányban a Magyar Szocialista Párt (MSZP) állt elő a 13. havi nyugdíj bevezetésének ötletével, amit későbbi koalíciós társa, a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) helytelenített, de nem támadott. 2005 novemberében a kettejük alkotta kormánykoalíció fogadta el a nyugdíjkorrekciós programot. A 13. havi nyugdíj felvetésének 2002. évi politikai sikerét tapasztalva a 2006. évi választási kampányban az ellenzéki Fidesz–MPSZ a 14. havi nyugdíj bevezetését ígérte, de így sem tudott nyerni. Megjegyezendő még: azzal, hogy a kormány 2009-től a nyugdíjreform-törvényben foglaltak ellenére nem törli el a nyugdíjminimumot (bár emelésének mértékét csökkenti), javítja – bár csak szerény mértékben – a nagyon alacsony nyugdíjra jogosultak helyzetét.

[36] Az 1980-as, az 1990-es évek első felében a költségvetési kényszer valóban felháborító eseteket produkált. Számos esetben megtörtént például, hogy emberek a magasabb nyugdíj reményében a nyugdíjkorhatáron túl is dolgoztak, és járulékot fizettek, de az időközben bekövetkezett kedvezőtlen szabályváltozások miatt kisebb nyugdíjat kaptak, mint ha a nyugdíjkorhatár betöltésekor mentek volna nyugdíjba.

[37] Ezt a rendelkezést a kormány csupán előre hozta. A nyugdíjreform-törvény szerint erre 2013-ban került volna sor.

[38] Ezt a félelmet a nyugdíjpénztárak tudatosan alakították ki a közvéleményben a finanszírozhatatlanná váló, összeomló társadalombiztosítási nyugdíjrendszer rémképének falra festésével.

[39] Az eredeti nyugdíjreform-törvény szerint a nem pályakezdők 1999. augusztus 31-ig léphettek magánnyugdíjpénztárba, de 2000. december 31-ig, döntésüket felülvizsgálva visszaléphettek a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. Később voltak időszakok, amikor a visszalépés lehetőségét újból lehetővé tették.

az átlépések jó része irracionális döntés volt, azt a feltételek megváltoztatása később racionálissá teheti. Ami akkor ostobaságnak tűnt, az ma bölcs előrelátás. 2007-ig azonban mindennek az ellenkezője történt: az első pillér a 13. havi nyugdíj bevezetésével felértékelődött, ami valamikor bölcs előrelátás volt, arról kiderült, hogy ostobaság. 2008-ban azonban fordult a kocka, és aligha lehet kétséges, hogy véglegesen.

Az új reformviták elsősorban a nyugdíjkorhatár emeléséről, másodsorban a 13. havi nyugdíj – legalább részleges – visszavételéről, harmadsorban az indexálás csökkentéséről (svájci indexálás helyett a reálérték megőrzése) szólnak, miközben nagy jelentőségű, ténylegesen megtett lépések alig keltenek visszhangot (lásd a 2008. évi szabályváltozások). Szinte alig hallható a Világbank hajdani nyugdíjreform-javaslatának továbbvitele: a nyugdíjjárulék csökkentése az első, és ugyanannyival növelése a második pillérben.[40]

Az új reformviták az első pillér – a költségvetési kiadások csökkentéséhez a paraméterek változtatásával – előnytelenebbé tételéről szólnak. Csakhogy így továbbra sem a dolgok logikája kerül irányító szerephez; az továbbra is a politikusok kezében marad. Ez két dolog miatt probléma. Az egyik: a politikusok döntéseik meghozatalakor hajlamosak túlzottan is figyelemmel lenni annak politikai népszerűségüket érintő következményeire. A másik: morális és felkészültségbeli gyengeségeik miatt könnyen kerülhetnek részérdekeket képviselő lobbik befolyása alá. A politikusi nagyság szükséges, ha nem is elégséges feltétele a Szkülla és Kharübdisz sziklái közötti magabiztos áthajózás tudománya.[41] A politikusi nagyság megmutatkozhat abban, hogy a politikus kiadja kezéből a parametrikus változtatások jogát, és a dolgok logikáját juttatja irányító szerephez. Ez a paradigmatikus reform: a járulékfizetések és a cserébe kapott nyugdíjak közötti korrekt és elszakíthatatlan kapcsolat megteremtése. Kérdés persze, hogy mit értünk a „korrekten" és „elszakíthatatlanon". Mert abban teljesnek látszik az egyetértés, hogy a fizetett járulékok és a kapott járadékok közötti kapcsolatnak szorosnak kell lennie. De önmagában attól, hogy egy kapcsolat szoros, még nagyon is elszakítható. És ami szoros, az nagyon is lehet inkorrekt.

Az első és a második pillér makrogazdaságtana

Az első pillér helyett a másodikba fizetett nyugdíjjárulékot a központi költségvetés pótolja, hogy az első pillér fizetni tudja az aktuális nyugdíjakat. Ha minden más változatlan, akkor ez csak hitelfelvétellel, az államadósság növelésével lehetséges, de a második pillérnek köszönhetően épp annyival nő a befektetést kereső tőke, mint az államadósság. (Pontosab-

[40] Azért hallható. Holtzer Péter, a Nyugdíj és Időskor Kerekasztal elnöke, valamint Fehér Csaba, a Világbank munkatársa által képviselt úgynevezett tb-gyilkos javaslatban. A pénzügyi elit ugyan a nyugdíjreform folytatásáról beszél, de azt nem a Világbank-javaslat továbbviteleként nevesíti. Az régen homályba veszett, sőt már az 1997. évi reform idején is homályban volt. Az akkori, 2050-ig szóló előreszámítások során szó sem esett arról, hogy a járulékok pillérek közötti megoszlása idővel változni fog. A kormányzat és a pénzügyi elit számára a kezdet és a vég a tőkefedezeti második pillér létrehozása volt. A mai nyugdíjreform-diskurzusok középpontjában a „fenntarthatóság" kérdése áll, fenntarthatóságon a (járulék)bevételek és a kiadások közel azonosságát értve. Vagyis olyan parametrikus „reform", amelyet 1997-ben elutasítottak, s ami született, arra „a máig utolsó nagy államháztartási reformként" emlékeznek vissza. Végül megjegyzem, hogy a „tb-gyilkos" javaslattal annyiban értek egyet, hogy a nyugdíjrendszerből kiiktatandók az újraelosztó elemek (egyezően a Világbank-javaslattal), azzal viszont nem, hogy ez csak tőkésítéssel érhető el (szemben a Világbank-javaslattal). Azzal meg végképpen nem, hogy angolszász mintára a második pillér ne legyen kötelező (egyezően a Világbank-javaslattal). Viszont erős érvek szólnak az alanyi jogon járó, egyösszegű *(flat rate)*, adóból (és nem járulékból) finanszírozott alapnyugdíj mellett – ahogy azt a Világbank első pillérnek javasolta.

[41] A politikusokat kárhoztatni szokás cselekvésképtelenségük, értetlenkedésük, osztogatásaik okán stb. De nem szokás ugyanezt tenni azokkal a *gazdászok*kal, akik igen gyakran egyes érdekcsoportok kívánságainak (az osztogatást számukra) megvalósítását követelik a kormánytól, természetesen a *köz* érdekére hivatkozva, és szigorúan tudományos-szakmai(nak látszó) érvekkel.

ban: némileg kevesebbel, mert a nyugdíjpénztárakba befolyt összeg egy részét működésre fordítják.) Képzeljük el, hogy a második pillér nyugdíjpénztárai éppen azokat az állampapírokat vásárolják meg, amelyet az állam azért bocsát ki, hogy pótolni tudja az első pillérből kieső, nyugdíjpénztárakba került összeget! A nyugdíjreform eredményeként így a nyugdíjpénztártagok befizetéseinek hozama megegyezik a kockázatmentes állampapírok hozamával. (Pontosabban: a működési költségek miatt némileg kisebb lesz.)

Makrogazdasági szempontból további lényeges elem, hogy a nyugdíjjárulék egy részének az első pillér helyett a másodikba kerülése miatt az első pillér kevesebb új nyugdíjígérvényt ad, mivel kisebb befizetésért kisebb nyugdíj jár majd.

A második pillérben – lévén az tőkefedezeti – nincs nyugdíjígérvény; a tőkét fizetik nyugdíjként vissza.[42] Az első pillér nyugdíjígérvényeinek összessége tulajdonképpen az állam adóssága. Az állam a járulékfizetésért cserébe ígéretet tesz, hogy a már nyugdíjasoknak életük végéig, jogszabályban foglalt módon indexálva, nyugdíjat folyósít; a még nem nyugdíjasoknak (de akik legalább egyhavi járulékot már fizettek) jogszabályban foglalt további feltételek teljesítésétől függően (minimális szolgálati idő megszerzése, nyugdíjkorhatár elérése stb.) nyugdíjat állapít meg, majd az előbbiek szerint folyósít.

Adott időpontban a nyugdíj-államadósság az a vagyontömeg, amellyel az államnak rendelkeznie kellene, ha a továbbiakban úgy kívánna eleget tenni nyugdíjfizetési kötelezettségének, hogy nem fogad el járulékot. Adott időpontban a nyugdíj-államadósság a már nyugdíjasoknak a továbbiakban folyósított nyugdíj és a még nem nyugdíjasok majdani nyugdíjának az addig fizetett járulékkal arányos részének jelenértéke. Az állam által felvett hitelekkel szemben – amelyek nagysága, kamatozása, a kamatfizetés és a tőketörlesztés ütemezése pontosan ismert – a nyugdíj-államadósság csupán becsülhető. És míg előbbi az államháztartás „vonal feletti", utóbbi „vonal alatti" tétele, amelyet sehol sem tartanak nyilván. Ennek alapján megkülönböztethetjük az állam explicit (nyilvános) és implicit (nem nyilvános) adósságát.

Az implicit (nyugdíj-)államadósság nagyságát eddig kétszer becsülték Magyarországon. Az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság munkatársai 1989. évre vonatkozóan végzett számításai a GDP 2,1–2,3-szeresét adták eredményül (*Réti–Borlói* [1990]), ami több mint háromszorosa volt az első ízben nem sokkal korábban nyilvánosságra hozott (explicit) államadósságnak. A *Világbank* [1995] az 1994 februárjában fennálló nyugdíjígérvények jelenértékét a *már nyugdíjasok* esetén az 1994. évi GDP 93–107 százalékára, a *még nem nyugdíjasok* esetén a 10 éves szolgálati idő előírása nélkül 120–142 százalékára, előírásával 112–132 százalékára becsülte. (A különbség oka, hogy a kisebb számot 4, a nagyobbat 2 (reál)százalék diszkontrátával számolták.) Ez összességében a GDP 205–239 (illetve 213–249) százaléka (125. o.). A két becslés eredménye figyelemreméltóan közel áll egymáshoz. Nyilvánvaló, hogy a nyugdíjkorhatár 1996-ban eldöntött fokozatos felemelése (a férfiak 60., a nők 55. helyett 62. betöltött életévük után vonulhatnak nyugdíjba) és az 1997. évi nyugdíjreform jelentősen csökkentette az implicit (nyugdíj-)államadósságot.

Az implicit (nyugdíj-)államadósság jelentése azonban más szemléletben is értelmezhető. Ez a szemlélet röviddel az 1990-es évek közepe után bukkant fel, és nem egyszerűen kiszorította, hanem feledésre ítélte a korábbi értelmezést. E szerint az implicit (nyugdíj)államadósság az az ár, amelyet egy vállalkozó az államtól (minimálisan) kérne, ha az el kívánná adni a „veszteséges" nyugdíjrendszert – ezentúl a vállalkozó szedné a nyugdíjjárulékot és fizetné a nyugdíjakat –, azzal a feltétellel, hogy a szabályozás nem változhat. (A vállalkozó annak kockázatát venné át az államtól, hogy az idők során miképpen alakul a termékenység, a halandóság, a migráció, a foglalkoztatottság, az infláció, a bérek és GDP növekedési üteme stb.). Ebben az értelmezésben az implicit (nyugdíj-)államadósság az idők végezetéig – esetleg csupán 50, 100

[42] Pontosabban: azzal a feltételezéssel, hogy a tőkefedezeti nyugdíjrendszerünk egyúttal járulékkal meghatározott.

évre stb. előre számolva – az éves hiányok (a bevételek és a kiadások különbségének) jelenértéke. Vagy másképpen: mennyivel nőne az államadósság, ha minden más változatlan, és a hiány eltüntetésének egyedüli módja a hitelfelvétel (*Orbán–Palotai* [2006], [2007]).

Ez az értelmezés nyilvánvalóan a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer fogalmából következik, amely szerint csak azt lehet a nyugdíjasok között felosztani, amit előbb az aktívakra kiróttak. Definíció szerint a kiadásoknak és a bevételeknek meg kell egyezniük: sem hiány, sem felesleg nem lehet, de ha mégis, az nem rendszerszerű, hanem kivételes, tervezési és/vagy végrehajtási hiba. Ha az implicit (nyugdíj-)államadósság e kettős meghatározásával szembesítjük az utóbbi képviselőit, akkor megkülönböztetésül általában a bruttó–nettó jelzőpár kerül elő (az előbbi kapja a bruttó, az utóbbi a nettó jelzőt). Nyilvánvaló azonban, hogy nem ugyanannak a dolognak bővebb és tágabb jelentéséről van szó.

A fenntarthatóság fogalma is a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer fogalmából következik. Eszerint egy nyugdíjrendszer fenntarthatatlan, ha kellően hosszú távon kellően nagy (nettó) implicit államadósságot okoz. Vagyis lényegében szinonimákról van szó. A tőkefedezeti nyugdíjrendszer esetén a fenntarthatóság, ahogy a nyugdíjigérvény fogalma, nem értelmezhető. A tőkefedezeti nyugdíjrendszer ugyanis *per definitionem* fenntartható. A fenntarthatatlan felosztó-kirovó nyugdíjrendszer viszont idővel összeomlik, amivel néha még a közgazdasági szakirodalom is rémisztget – hacsak nem alakítjuk fenntarthatóvá.

Mindez tollba mondja számunkra a nyugdíjreformot: nyugdíjrendszerünk fenntarthatatlan felosztó-kirovó első pillérét alakítsuk tőkefedezetivé, mert ezzel fenntarthatóvá alakítjuk. Vagyis tegyük azt, amit a Világbank az 1990-es évek közepén számukra tanácsolt, és ami felé az 1997-es reformmal (a második pillér létrehozásával és a nyugdíjjárulékok egy részének átirányításával) az első lépést már megtettük. De a politikusoktól (2006-tól) a „nyugdíjreform továbbvitelét" követelők döntő többsége nem az 1997-es reform (akkori) Világbank-recept szerinti továbbvitelét követeli, holott az paradigmatikus reform lenne, hanem olyan parametrikus reformot, mely a (nettó) implicit (nyugdíj-)államadósság jelentős csökkentésével fenntarthatóvá teszi az első pillért.[43] Arra nem kapunk magyarázatot, hogy azok, akik egy évtizede fölényes magabiztossággal tették meg az első lépést, most miért nem a másodikat követelik? Miért éppen ugyanazt követelik, amit 1996–1997. évi reformviták során a második pillér létrehozását ellenzők javasoltak?

A nyugdíjreform-probléma megértéséhez meg kell szabadítanunk gondolkodásunkat mindattól, ami gúzsba köti: a felosztó-kirovó *versus* tőkefedezeti dichotómiától, az előbbihez kötődő (nettó) implicit (nyugdíj-)államadósság, és – ha ez kellően hosszú távon kellően nagy – az ezzel szinonim fenntarthatatlanság fogalmától.

Az értelmezés új kerete – a nem tőkésített nyugdíjrendszer

Azt a nyugdíjrendszert, amit felosztó-kirovónak nevezünk, a tisztánlátás érdekében szabadítsuk meg az elnevezésébe rejtett azon tulajdonságától, miszerint pillanatnyi bevételei és kiadásai azonosak („csak azt lehet felosztani, amit előzőleg kiróttak"). Mert a tőkefedezetinek nevezett – melyen valójában járulékkal meghatározottat (DC) értünk, holott az is lehet szolgáltatással meghatározott (DB), mint általában a régebben létrehozott vállalati nyugdíjalapok[44] – rendszer nem ismeri a hiány fogalmát, bevételei és kiadásai pillanatnyi azonosságát senki sem várja. Azt viszont igen, hogy az egyes generációk – ezen több

[43] A cél nyilvánvalóan a *nulla százalék felülről való megközelítése*. Politikailag a nulla alatti érték nem lenne védhető.

[44] Melyeket a vállalatok, amint lehet, járulékkal meghatározottá alakítanak, hogy megszabaduljanak a demográfiai és a befektetési kockázattól, és melyek esetén értelmezhető a hiány, amelyet a vállalat (szponzor) köteles eltüntetni.

egymást követő, de akár egyetlen naptári évben született (születési évjárat) sokaságot is érthetünk – fizetett járulékainak és cserébe kapott nyugdíjainak jelenértéke megegyezzék. Nevezzük ezt a nyugdíjrendszert nem tőkésítettnek *(non-funded*, NF). Ez az elnevezés, mint látni fogjuk, nem teljesen pontos, de így illeszthető az elterjedt fogalomhasználatba. Tehát van egy nem tőkésített nyugdíjrendszerünk, amely megtestesít egy nyugdíjígérvénytömeget, amely az állam implicit (nyugdíj-)adósságaként számszerűsíthető.

Nyugdíjrendszerünknek van a konkrét jogszabályok és a külső körülmények (elsősorban a nyugdíjasként várható élettartam) által meghatározott *belső hozam*a. Vagyis hogy mekkora kamat teszi azonossá az egyes generációk által fizetett járulékok és a cserébe kapott nyugdíjak jelenértékét. Aki öregedő társadalom felosztó-kirovó nyugdíjrendszerében gondolkodik, az nagyon alacsony, bőven negatív reálhozamra számíthat (lásd a Világbank előzőkben említett Kína-példáját). Azok a generációk, akik e nyugdíjrendszerek korai időszakában jócskán munkapiacra lépésük után lettek járulékfizetők, illetve rövid ideig tartó járulékfizetés után nyugdíjasok, horribilis reálhozamot élveztek. (A modellek szintjén: a nyugdíjrendszer első generációja. A valóságban a helyzet némileg bonyolultabb.) Tőkefedezeti nyugdíjrendszerben a hozam az, amit a tőke befektetésével elérnek (vagyis *per definitionem* nincs *belső hozam*, csak *külső* – piaci – *hozam*).

Az 1997. évi nyugdíjreformot úgy is felfoghatjuk, mint az első pillér belső hozamának leszállítását, amit később a 13. havi nyugdíj megemelt (mindenkire vonatkozóan), míg a nyugdíjszámítás 2008. évtől alkalmazott módosítása (csak a jövendő nyugdíjasokra vonatkozóan) közel ugyanannyival csökkentett. A második pillér esetén viszont a hozamot külsővé tették, kizárva annak lehetőségét, hogy mértékét a politika közvetlenül változtathassa; az a piac terrénuma lett. Ez abban a tekintetben komoly eredmény, hogy a nyugdíjrendszer átmenetiségéből az állandóság megvalósítása felé tett lépés történt. Csakhogy van egy nagy gyengesége, amely a 2008. őszi pénzügyi válság következtében vált nyilvánvalóvá.

A második pillér makrogazdasági szempontból implicit (nyugdíj-)államadósság törlesztő program.[45] Minden mást változatlannak tételezve, annyival nő az (explicit) államadósság, amennyi hitelt az államnak azért kell felvennie, hogy az első pillérből kieső járulékbevételt pótolni tudja. Cserébe viszont csökken az implicit (nyugdíj-)államadósság, mert kisebb járulékfizetésért kisebb nyugdíjígérvényt kell adni. Az állam számszerűen akkor jár jobban, ha – *ceteris paribus* – az első pillér belső kamatozása meghaladja az (explicit) államadósság után fizetendő kamatot, mert ekkor a második pillér létrehozása csökkenti az állam kötelezettségeit. Ha a helyzet fordított – és öregedő társadalom felosztó-kirovó nyugdíjrendszere esetén ez a helyzet –, akkor a második pillér növeli az állam kötelezettségeit. Kétségtelenül ez az egyik oka, hogy jelenleg nem folyik erős lobbizás a második pillér kiterjesztéséért. Mindez azonban csak számszerűen van így. Vagyis ha úgy gondoljuk, hogy makrogazdasági-gazdaságpolitikai szempontból semleges, hogy az állam adóssága explicit vagy implicit, mert e kettő együttes nagysága az egyedül lényeges.

Nos, ez nincs így. Az állam implicit (nyugdíj-)adóssága finanszírozási szempontból kellemes-kényelmes adósság, amely úgy is felfogható, mint a járulékfizetők állampapírvásárlása, amelyet az állam majd életjáradék formájában törleszt. Ez olyan hosszú, akár négy-öt évtizedes futamidőt is jelent, amely piaci kibocsátás esetén ismeretlen. E speciális állampapíroknak ráadásul nincs másodlagos piaca, a befektetők nem szabadulhatnak meg befektetéseiktől, a refinanszírozás nem jelent gondot stb., míg mindez az (explicit) államkötvényekről nem mondható el.

[45] A „hivatalos" értelmezés szerint kockázatmegosztásról, a kockázatok diverzifikációjáról van szó. Az első pillér politikai (szabályozási), a második pénzügyi kockázatot hordoz, a két pillér együttese (a „vegyes" nyugdíjrendszer) tehát kockázatcsökkentést jelent. Ez abszolút tévedés; ideológia. Ettől még válasz arra a kérdésre, hogy miért nincs szó az egykori Világbank-reformjavaslat második lépéséről, de miért kellett meglépni az elsőt (tudniillik a második pillér létrehozását).

Az (explicit) államadósság nagysága egy ország pénzügyi sebezhetőségének mérőszáma, ha nem is kizárólagosan. Vagyis ha egy ország választhat, hogy teljes adósságán (explicit + implicit) belül milyen legyen az explicit/implicit arány, akkor minden érv amellett szól, hogy az előbbi minél kisebb legyen. Ha pedig egy ország választhat, hogy teljes adósságán belül az explicitet vagy az implicitet csökkenti, akkor minden érv amellett szól, hogy az explicitet csökkentse. Az 1997. évi nyugdíjreform során a második pillér létrehozása azért volt elhibázott, mert az az implicit államadósság csökkentését jelentette. Ha – *ceteris paribus* – azt a pénzügyi erőfeszítést, amelyet az ország a nyugdíjígérvények alig több mint negyedének eltüntetésére fordított, az (explicit) államadósság csökkentésére fordította volna, ma már nem egyszerűen teljesítenénk az államadósságra vonatkozó maastrichti kritériumot (az a GDP 60 százaléka alatt volna), hanem a pénzügyi sebezhetőségünk is – amellyel 2008 őszén fájdalmasan szembesülnünk kellett – kisebb lenne.[46]

A nem tőkésített nyugdíjrendszer esetén is van (lett volna) mód a kamatozás külsővé tételével a politika kikapcsolására. Tőkésített nyugdíjrendszerben a hozam a tőke befektetésének eredménye. Tehát piaci kategóriáról van szó. Nem tőkésített nyugdíjrendszer esetén nincs piac, a befektető (járulékfizető) nem válogathat a befektetések között, az államot kell (kényszer)hiteleznie. Az állam az így felvett hitelt az aktuális nyugdíjak kifizetésére fordítja, a hitelért (járulékért) cserébe pedig implicit állampapírt ad, amelyet nyugdíjként fizet majd vissza. Az állam nem tesz mást, mint a múlt örökségeként létező adósságát (mely az elmúlt évszázad egyszeri nagy jóléti programjának költsége volt) görgeti maga előtt, és abból csak annyit törleszt ténylegesen, amennyit az öregedés miatt járulékbevételei nem fedeznek. Ez az explicit államadósság esetén sem történik másként, csak éppen több és fontosabb ok szól a törlesztés mellett (pénzügyi sebezhetőség és az általános kamatszint csökkentése, a háztartások gyenge megtakarítási hajlandósága miatt az állam megtakarítói pozíciójának erősítése stb.).

Mivel a nem tőkésített nyugdíjrendszer tulajdonképpen kényszerhitelezés és kényszertörlesztés, az állam – erőfölényével visszaélve – saját szempontjából kedvező, a járulékfizető szempontjából kedvezőtlen kamatot is meghatározhatna. (Lényegében erről van szó az öregedő társadalom fenntarthatatlan felosztó-kirovó nyugdíjrendszeréről folyó diskurzusban.) Kérdés, mekkora a reális kamat, amely sem nem túl alacsony, így az állam nem vádolható azzal, hogy erőfölényével visszaél, sem nem ésszerűtlenül magas, felesleges terhet róva ezzel az államra. Már volt szó arról, hogy a második pillér piaci ára azon államkötvények után fizetendő kamat, amelyet az állam azért bocsát ki, hogy az első pillérnek a második pillér létrehozása miatti hiányát pótolja. Ha ezt a kamatot a járulékfizetők közvetlenül megkapnák, az a jelenlegi helyzethez képest egyaránt kedvezőbb volna az államnak (kisebb lenne a pénzügyi sérülékenységért a legnagyobb mértékben felelős explicit államadósság, a kamatszint, megtakarítható a kibocsátási költség stb.) és a járulékfizetőknek (a nyugdíjpénztárak működési költsége nem csíp le a kamatból stb.). Technikai értelemben ez egy piaci államkötvény-kamatindex konstruálását és azzal a befizetett járulék kamatoztatását jelenti.

A járulékfizetők azonban remélhetik, hogy az államkötvényeknél kockázatosabb, de magasabb hozammal kecsegtető értékpapírokba fektetve azoknál annyival magasabb hozam elérésére lesznek képesek, amely nem csupán nyugdíjpénztáruk működési költségét fedezi, de majdani nyugdíjukat is érzékelhetően megemeli. Erről még lesz szó.

Végül tisztázhatjuk, hogy nyugdíjrendszer esetén mit jelent a privatizáció. Egyáltalán nem arról van szó, hogy a rossz tulajdonos államot hatékonyabb gazdálkodásra képes jó

[46] És talán nyílna tér olyan anticiklikus gazdaságpolitikára, amellyel a fejlett országok többsége a válságra reagál, vagy azt fontolgatja, de amit Magyarország – túlzott mértékű eladósodottsága miatt, valutaválságtól fenyegetve – nem folytathat.

magántulajdonos váltja fel, és nem is arról, hogy csökkentjük az állam feladatait. A nyugdíjprivatizáció makrogazdasági szempontból az implicit nyugdíj-államadósság explicit államadóssággá alakítását jelenti. Ami, mint szó esett róla, egyértelműen rossz üzlet az államnak, és csak annyiban lehet jó üzlet a járulékfizetőnek, amennyiben privatizált nyugdíjrendszerben esélye van magasabb nyugdíjra szert tenni. Ez az esély kétségkívül létezik, de egyrészt nagyon csekély, ráadásul ezért – a befektetések állampapíroknál alacsonyabb hozama miatt – az „államinál" kisebb nyugdíj lehetőségével kell fizetni. Másrészt a választás szabadságának elve alapján megkövetelhető, hogy a járulékfizetők eldönthessék, kívánnak-e magasabb nyugdíj reményében alacsonyabbat kockáztatni. Erről is lesz még szó.

A nyugdíjrendszer és az államháztartás – a számbavétel reformja

Az államháztartás nyilvántartási rendszerében a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer járulékbevételei és nyugdíjkiadásai mint az állam bevételei és kiadásai szerepelnek, ami nagyobbá teszi a lényeges makrogazdasági mutatónak tekintett jövedelemelvonási és jövedelem-újraelosztási hányadot (állam bevételei/GDP, állami kiadásai/GDP). A közgazdasági gondolkodás mai főáramába tartozó közgazdászok álláspontja szerint gazdasági szempontból előnyt jelent, ha az elvonási és újraelosztási szint minél alacsony(abb). Politikai-társadalmi szempontból ez általában nincs így, mert ha az állam túlzottan keveset költ alapfeladataira, illetve nem vállal olyan feladatokat, amelyek megoldása feltétlenül szükséges, de erre az üzleti és civil szféra is alkalmatlan, az – politikai-társadalmi zavarokat okozva – erodálhatja a gazdaság alapjait. A főáramú álláspontra épül napjaink gazdaságpolitikája: a versenyképesség növelése érdekében csökkenteni kell az állami elvonás és újraelosztás szintjét („kisebb állam"), de csak olyan mértékben, hogy az ne hasson vissza negatívan a gazdaságra. A (gazdaság)politika művészete a határok megtalálása: aki túl közel megy a szakadékhoz, az lezuhan; aki túl nagy távolságban marad, az nem gyönyörködhet a panorámában. A főáramba tartozó közgazdászok a tőkefedezeti nyugdíjrendszert azért (is) tartják előnyösebbnek a felosztó-kirovónál, mert kívül marad az államháztartáson, bevételei és kiadásai nem az állam bevételei és kiadásai, így kisebb az elvonás és az újraelosztás, vagyis „kisebb az állam". És, mint mondják, a kisebb állam, *ceteris paribus,* versenyképesebb.[47]

Ez a gondolatmenet azonban hibás, a hiba oka egyrészt a téves újraelosztás-fogalom (közgazdasági helyett számviteli),[48] másrészt az információhiányból eredő kényszer. Az államháztartás bevételeinek és kiadásainak jelentős része ugyanis közgazdasági értelemben nem újraelosztás, hanem vásárlás (a vásárlás a jövedelem felhasználása és nem újraosztása), amelyre az állam közbejötte nélkül is szükség lenne, de történeti és gyakorlati okokból az állam *közbejött.* Ami számviteli értelemben újraelosztás, az adófizetők vásárlásának és a közgazdasági értelemben vett újraelosztásnak – meglehetősen szétbogozhatatlan – együttese.

Amit kibogozni mégis van mód, az éppen a nyugdíj. Amikor a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek létrejöttek (a modellbeli első generáció, amely befizetés nélkül kapott nyugdíjat), a bevételeket és kiadásokat másként, mint az állam kiadásai és bevételei, nem lehetett elszámolni. És egyértelműen újraelosztásról volt szó. Amikor e rendszerek éretté váltak (a

[47] Az igazság kedvéért: ez a főáram főáramának álláspontja. A főáramon belül létezik kisebbségi álláspont is, amely szerint az adott társadalom adófizetési hajlandóságban is megmutatkozó szolidaritása a döntő. Ez magyarázatul szolgál például az északi (a skandinávok és Finnország) államok kétségtelen versenyképességére.

[48] Erről részletesen lásd *Németh* [2008*a*]. Fontos megjegyezni, hogy a kisebb újraelosztásról folyó diskurzusban a versenyképesség növelése csupán a felszín, valójában elosztási harcról van szó: a munka és a tőke közötti jövedelemhatár utóbbiak felé mozdításáról.

modellbeli második és többedik generáció, amelynek tagjai pályakezdésüktől nyugdíjjárulékot fizetnek, és halálukig nyugdíjat kapnak), a helyzet megváltozott, közgazdasági értelemben már nem újraelosztásról, hanem vásárlásról lett szó. (Most tekintsünk el attól, vajon a közösség egésze vagy az egyes járulékfizető jó vagy rossz vásárt csinál-e.) Csakhogy sem a szolgáltatással meghatározott rendszer logikája, sem a gyakorlat nem tette lehetővé, hogy ennek következményeivel számoljanak – ha netán felismerték volna. Így, felismerés és más lehetőség híján, a rendszer bevételeit és kiadásait továbbra is az államháztartás bevételeiként és kiadásaiként vették számba. Az implicit (nyugdíj-)államadósság fogalmát nem ismerték, de ha esetleg mégis, az egy csupán becsülhető *vonal alatti* tétel volt.

Amennyiben a fizetett járulékokra az államkötvénykamatnak megfelelő hozamot írnának jóvá, lehetővé válna az implicit (nyugdíj-)államadósság „forintra pontos" nyilvántartása, így a jelenleg vonal alattiból *vonal fölötti* tétel (nyugdíj-államadósság – implicit jelző nélkül) válna. Viszont a nyugdíjrendszer bevételei és kiadásai nem az államháztartás bevételeiként és kiadásaiként lennének számba véve, csupán a különbségük (ami öregedő társadalom esetén szinte biztosan kiadási többletet jelent). Vagyis a nyugdíjrendszert éppen úgy vesszük számba, ahogy az explicit államadósságot. Az állam hitelfelvétele és hiteltörlesztése nem jelenik meg az államháztartás bevételi és kiadási oldalán, csak a kettő különbsége, és nyilvántartjuk az államadósságot.[49] (Ha az állam több hitelt vett fel, mint amennyit törlesztett, azzal nőnek a bevételei, egyúttal és – ugyanolyan mértékben – az államadósság is. Fordított esetben a kiadások egy része hiteltörlesztés, egyúttal – és ugyanolyan mértékben – csökken az államadósság.)

Az állam érdeke – a nyugdíjasok érdeke

Az ország érdeke a pénzügyi stabilitás. Nyugdíjrendszerünk ezt azzal tudja leginkább szolgálni, ha megmarad annak, ami: nem tőkésítettnek (*non-funded,* NF). Ez az elmúlt évszázad egyszeri nagy jóléti programjának öröksége, amelynek árát csak akkor és csak annyiban kell megfizetnünk, amikor és amennyiben a társadalom öregszik[50] (ekkor ugyanis, korrekt nyugdíjrendszert feltételezve és a problémát némileg leegyszerűsítve, a kiadások meghaladják a bevételeket). Ha a bevételek netán meghaladnák a kiadásokat, az módot adna az államnak, hogy (explicit) adóssága egy részét nyugdíjadósságra cserélje (piaci hiteleit mai járulékfizetők, holnapi nyugdíjasok hiteleivel váltsa fel), de a többit magától értetődően tőkésíteni kell. (Az idősek helyzete nem igényel általános pénzosztást – a nagy jóléti programon már túl vagyunk.) Az országnak nem érdeke, hogy az okvetlenül szükségesnél előbb fizessünk, hogy a nem tőkésített jelleget a szükségesnél előbb feladjuk.

Bár az ország érdeke ez esetben egyértelműen mindannyiunk közös érdeke, egyes polgárai azonban gondolhatják azt, hogy ez tőlük áldozatot, lemondást kíván. Gondolhatják

[49] Ha az állam hitelfelvételét és hiteltörlesztését ugyanúgy tartanánk nyilván, mint ma a nyugdíjrendszert, föltéve torz képünk lenne az államháztartásról. Például: az államháztartás rövid futamidejű állampapírok kibocsátásával történő finanszírozása miatt a jövedelemelvonás és újraelosztás mértéke akár az éves GDP szintjét is meghaladhatja, ami nyilvánvalóan téves (a megtermeltnél több jövedelmet elvonni és újraosztani nem lehet). Ha a finanszírozás hosszú lejáratú államkötvényekkel történik, akkor ez a két mutató jóval alacsonyabb. Hangsúlyozom: az államadósság mértéke mindkét esetben azonos. A történet nyilvánvalóan nem a nagyobb és kisebb államról, hanem a finanszírozás átlagos lejárati idejéről *(duration)* szól. Vagy képzeljük el, hogy nem tartjuk nyilván az államadósságot, csak kiadási oldalon a tőke- és kamattörlesztési időpontokat és nagyságot, amit bevételi oldalon ezzel egyidejű hitelfelvétellel próbálunk teljesíthetővé tenni.

[50] A programért már fizettünk azzal, hogy ötven-száz évvel ezelőtt nem nyugdíjcélból takarítottak meg, ami beruházásokat finanszírozhatott volna, hanem nyugdíjként kifizetve elfogyasztották. Egy matematikai közgazdász talán kiszámolná, hogy mennyivel nagyobb lenne az egyes országok GDP-je, ha ez nem így alakult volna. De a kérdést így felvetni aligha értelmes. De ha értelmes is, ez a hajó már elment.

azt, hogy nyugdíjcélú megtakarításaik piaci befektetésével magasabb hozamra, így majdan magasabb nyugdíjra tehetnek szert, ha nem elégednek meg az államkötvény-kamat által biztosított hozammal. Annak ellenére gondolhatják ezt, hogy tisztában vannak a piaci megoldás magas(abb) költségeivel és kockázataival. Amíg az állampapírok kamata magas (ami nagyban az ország kockázati besorolásától és az államadósság mértékétől függ), addig valószínűleg kevesen gondolják így; az erre irányuló nyomás gyenge. Amikor viszont a kamat az ország mainál kedvezőbb kockázati besorolása és a kisebb államadósság miatt a mainál lényegesen alacsonyabb lesz, a nyomás erősödik. És ez az a pont, amikor indokolt lehetővé tenni, hogy az állam járulékfizető polgárai járulékuk egy részét tőkésítsék. Erre önkéntes alapon, meghatározott mértékig, a költségvetés tervezhetősége érdekében kellő átfutási idővel kerülhet sor.

Elképzelhető olyan forgatókönyv, amikor a tőkésítés az ország (makro)gazdasági érdeke, így racionális érvekkel indokolható a tőkésítésre kötelezés. Tegyük fel, hogy a beruházási tevékenység forrásigénye csak az államháztartás megtakarító pozíciójával biztosítható, de az (explicit) államadósság szintje tovább már nem csökkenthető (valamekkora államadósságnak a monetáris politika eszköz- és a pénzügyi intézmények garanciarendszere miatt lennie kell).[51] Ekkor a törvényhozás úgy dönt, kötelezővé teszi járulékok meghatározott hányadának – a későbbiekben akár egészének – tőkésítését. Mert az, hogy az államnak nyugdíjadóssága legyen, nem állampolgári jog, hanem a múltból ránk maradt örökség, amitől csak a választás szabadságának indokával és makrogazdasági okból racionális szabadulni – az állam szerepéről vallott felfogás nem szolgálhat indokul. És az sem, bár ezt nem szokás nyíltan hangoztatni, hogy e „szabadulás" a „szabadítók" számára jól jövedelmező tevékenység. A szabadítók az ország egészének okozott (makrogazdasági) kár árán a magasabb nyugdíj *reményét* kínálják ügyfeleiknek.

Az 1997. évi nyugdíjrendszer során létrehozott második pillér mellett egyetlen makrogazdasági érv sem szólt. Viszont, *ceteris paribus,* pénzügyileg sebezhetőbbé tette az országot (lásd erről részletesen *Németh* [2008*b*]), és megnehezíti az eurózónához való csatlakozásunkat. Nyertesek kizárólag a második pillér szereplői, akik számára a semmiből és mindenki más ártalmára teremtődött cselekvési tér.

A makrogazdasági szempontból legracionálisabb kormányzati cselekvés egy új nyugdíjreform keretében a második pillér felszámolása lenne: a nyugdíjpénztárak egyéni számláit az új, reformált nyugdíjrendszerben vezetnék tovább, az állampapír-állománnyal azonnal csökkentenék az (explicit) államadósságot, az azon kívüli értékpapírokat (részvények, befektetési jegyek stb.), ingatlanokat, vagyontárgyakat stb. megfelelő időben értékesítenék, a befolyt összeget szintén az államadósság csökkentésére fordítanák.

Egy ilyen nyugdíjreform azonban politikai és technikai okból nehezen kivitelezhető. A második pillér fennmaradása a 2007–2008-ben indult globális pénzügyi válság által megtépázott tekintélyű, de továbbra is rendkívül befolyásos pénzügyi elit elemi érdeke, és a politika szereplői sem szívesen néznek szembe a reformelkötelezettségüket, sőt politikai identitását közel egy egész évtizedig fémjelző 1997. évi nyugdíjreform alapjaiban elhibázott voltával. Lehetséges azonban a pályakezdőknek az első pillért kötelezővé vagy a második pillért választhatóvá tenni, a már tagoknak a visszalépést megengedni, akár megtakarításuk nyugdíjpénztárban hagyásával is. (Nyilvánvalóan ez okozná a legkisebb bonyodalmat). Hangsúlyozom, hogy a második pillérnek nem a *mai* első pillér az alternatívája.[52] Érdemes megjegyezni, hogy a második pillérből az elsőbe történő visszalépés lehetősége ma is adott a rokkantnyugdíjra jogosultságot szerzők, a 2012.

[51] Lehetséges, hogy az eurózónába történő belépés után, mikortól a monetáris politika az Európai Központi Bank hatáskörébe kerül, az államadósság teljesen felszámolható.

[52] Szlovákiában 2009 elejétől mód van az ottani második pillérből a reformálatlan elsőbe visszalépni.

december 31-e előtt öregségi nyugdíjra jogosultságot szerzők, de 120 hónapnál rövidebb pénztártagsági jogviszonnyal rendelkezők, valamint 2010. december 31-ig a fegyveres szervek azon tagjai számára, akik 2007. december 31-ig 20 év tényleges szolgálatot teljesítettek. A visszalépés eltünteti a szinte biztos veszteséget, mintha mi sem történt volna, miközben a nyugdíjpénztárak működésükre költhető forráshoz jutottak, cserébe az államnak, *ceteris paribus,* nőtt az adóssága. Nem véletlen, hogy a nyugdíjpénztárak a gazdasági válság hatására a visszalépés lehetőségének szélesítéséért kezdtek lobbizni,[53] de arra már jóval korábban is történt kísérlet. 2007 őszén az adótörvények vitájában két koalíciós képviselő azt javasolta, hogy 2010 végéig mindazon nyugdíjpénztártagok, akik 2008 előtt töltötték be 50. életévüket, visszaléphessenek az első pillérbe. Ehhez akkor, rövid hezitálás után, a kormány nem járult hozzá.

Nyugdíjreform a véglegesség igényével – bevilágítani a homályzónába

Egy tisztességes nyugdíjreform előtt nem tornyosulnak politikai akadályok, azt a kormányzat a választók egyetértésével, az ellenzék lényeget nem érintő bírálataival könnyen keresztülvihetné. Azon elv érvényre juttatása ellen ugyanis, hogy mindenkinek önmagának kell aktív kori (munka)jövedelméből megtakarítania majdani nyugdíja fedezetét, nem lehet tiltakozni, tüntetni, sztrájkot stb. szervezni. A nyugdíjkorhatár emelése, a nyugdíjjogosultság-szerzés feltételeinek szigorítása, az indexálás kedvezőtlenebbé tétele stb. ellen viszont lehet. De ha egy tisztességes nyugdíjreform nem jelent politikai problémát, miért nem vállalja a politika? És miért halljuk azt, hogy a politika fél a reformtól, mert bár tisztában van szükséges voltával, de az olyan érdeksérelmekkel járna, amiért a szavazók a következő választáson a kormánypártokat megbüntetnék. Ezért nem mer belevágni.

A válasz az, hogy tisztességes nyugdíjreformban senki sem érdekelt, leszámítva persze az állampolgárokat. A kormányzat meggyőződése, hogy neki nem a korrekt nyugdíjrendszer létrehozása, hanem a „kisebb állam", a nyugdíjkiadások és a járulékok csökkentése a feladata. A vállalkozói szféra a munkavállalói jövedelmek járulékcsökkentéssel elért lefaragásában érdekelt, míg a nyugdíjiparban érdekelt üzleti szféra az első pillér feltételeinek rontásában, mert az felértékeli az általa működtetett második pillért, és erősíti az egyéb szolgáltatásai iránti keresletet. Ráadásul azzal győzködheti a kormányzatot, hogy ezen az úton növelhetők a gazdaság fejlődéséhez szükséges megtakarítások. Mivel a legradikálisabb megoldás, az első pillér nyugdíjkifizetéseinek beszüntetése nyilvánvalóan lehetetlen, olyat kell találni, amely – még ha hamis tudományossággal, de – indokolható. A hamis tudományosság ez esetben a „fenntarthatóság ideológia", amely a bevételek és kiadások azonosságát szigorú követelményként írja elő, amiből a kiadásoknak a bevételek mértékéig való visszaszorítása következik. Ezenközben a bevételek közül törölni kell az első pillérből a második pillér létrehozása miatt kiesett bevételek költségvetési pótlását,[54] és nincs akadálya a bevételek járulékcsökkentéssel történő lefaragásának. A foglalkoztatáspolitika élhet – és előszeretettel, bár kétséges eredménnyel él is – a részleges járulékelengedés (dif-

[53] A Stabilitás Pénztárszövetség 2009. január 19-i sajtótájékoztatóján hangzott el, hogy „a vegyes rendszer (állami nyugdíj mellett magán-nyugdíjpénztári szolgáltatás) vesztesei számára törvényi megoldást kell találni, hogy ne járjanak rosszul". Ennek „az lehetne egyik módja, hogy módosítják a tb-rendszerbe való visszalépés feltételeit [értsd: kibővítik], a másik pedig, hogy úgy operálnak a nyugdíjszorzóval, hogy ha valaki elegendő időn át halmozta a megtakarításokat, a vegyes rendszerben, magasabb nyugdíjat kaphasson, mint aki a homogén rendszerben maradt." [értsd: oly mértékben rontani az első pillér kondícióit, hogy az át nem lépő mindenképpen rosszabbul járjon] (*HB* [2009].)

[54] Ezt az álláspontot elsősorban a Magyar Nemzeti Bank munkatársai képviselték a Nyugdíj és Időskor Kerekasztalon.

ferenciált járulékcsökkentés) eszközével.[55] Minderre csak akkor és addig van mód, amíg a nyugdíjrendszer megmarad az államháztartás homályzónájában. Ha a (ténylegesen befizetett) járulékok és járadékok között az államkötvény-kamat mértéke jelentené az elszakíthatatlan kapcsolatot, eltűnne a homály.

A nyugdíjrendszer mint az államháztartás homályzónája úgy értelmezhető, mint a korrekt nyugdíjrendszer és a „fenntarthatóság ideológia" által meghatározott nyugdíjrendszer közötti rés (ami az előbbi államkötvény-kamata és utóbbi belső kamata közötti különbségként írható le), amely lényegében nyugdíjadósság-leírás: az állam, hatalmával élve, leírja saját, a nyugdíjasokkal szemben fennálló adósságainak egy részét. Vagyis a létező nyugdíjrendszerbe el van rejtve egy adó, nevezzük nyugdíjadónak. (Minél kevésbé korrekt a nyugdíjrendszer, annál nagyobb a nyugdíjadó.) A homály eloszlatása korrekt nyugdíjrendszer létrehozásával és a nyugdíjadó rejtettségének felszámolásával, nyilvánossá tételével érhető el. (E helyzet hasonlatos az államháztartási hiány „kreatív könyveléssel" való csökkentéséhez. De ahogy az államháztartási hiány körül eltüntethető volt a homályzóna, úgy a nyugdíjrendszer körüli is eltüntethető lenne.) A korrekt nyugdíjrendszer ára a nyugdíjadóról való lemondás.

A nyugdíjreform technikai-politikai megvalósítása egy határozati javaslatnak a parlament elé terjesztésével indulhatna. Az országgyűlési határozat rögzítené az új nyugdíjreform elveit, célmodelljét és ütemezését. Ennek elfogadásával egyidejűleg a parlament megválasztaná a nyugdíjtanácsot mint saját tanácsadó szervét, amelynek megbízatása az új nyugdíjtörvény és az átmenet forgatókönyveinek kidolgozása lenne. A parlament a későbbiekben elfogadja a nyugdíjtörvényt és választ az elé terjesztett forgatókönyvek közül. A vita nem fajulhat politikaivá, mert a forgatókönyvek az *A* pontból *B* pontba, a jelen helyzetből a célmodellhez való eljutás különböző ütemét tartalmazzák, tipikus parametrikus kérdést. A paraméterekről lehet vitatkozni, de a megegyezés előtt nem tornyosul fal, mivel így is, úgy is ugyanoda kell eljutni. Mivel az átmenet egy emberöltő, az elfogadott forgatókönyv sem egyszer s mindenkorra szól, hanem csak meghatározott (három-öt éves) időszakra. Az időszak lejártával – vagy szükség esetén már azelőtt – a nyugdíjtanács új forgatókönyveket terjeszt a parlament elé. Az átmenet lezárultával a nyugdíjtanács tovább folytatja működését. Mert a rendszer karbantartása, a nyugdíjasok helyzete, a rokkantság stb. véget nem érő munkát ad.

Hivatkozások

Csaba Iván–Tóth István György (szerk.) [1999]: A jóléti állam politikai gazdaságtana. Osiris Kiadó–Láthatatlan Kollégium, Budapest.

Farkas András [2008]: Lecsap a demográfiai szökőár? Napi Gazdaság, január 22.

Fraternité Rt. [1991]: Jelentés a társadalombiztosításról. Fraternité Rt., Budapest.

HB [2009]: Kampányolnak a kasszák. A pénztárak szerint megoldást kell találni a vegyes rendszer vesztesei számára. Világgazdaság, január 20.

Kék Szalag Bizottság [1990]: A Kék Szalag Bizottság gazdasági programjavaslata. Magyarország a szabadság és a gazdasági átalakulás útján. Kék Szalag Alapítvány, Budapest, április.

Lerner, A. P. [1959]: Consumption-Loan Interest and Money. Journal of Political Economy, Vol. 67. No. 5. 512–518. o.

Németh György [1998]: A nyugdíjreform makroökonómiája. Esély, 6. sz. 19–43. o.

Németh György [2003]: Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról – I–II. rész. Külgazdaság, 1. sz. 51–76. o. és 2. sz. 45–62. o.

Németh György [2008*a*]: Újraelosztás – egy szociálpolitikai kulcsfogalomról. Esély, 3. sz. 82–105. o.

[55] Erről szólnak a 2005. október 1-jén indult, több lépcsőben kibővített Start-programok (lásd 2004. évi CXXIII. törvény).

NÉMETH György [2008*b*]: Visszavágás – ideje a nyugdíjreformnak! Magyar Nemzet, október 20.
OGY [1991]: Az Országgyűlés 60/1991. (X. 29.) OGY határozata a társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciójáról és a rövid távú feladatokról.
ORBÁN GÁBOR–PALOTAI DÁNIEL [2006]: Gazdaságpolitikai és demográfiai kihívások a magyar nyugdíjrendszerben. Közgazdasági Szemle, 53. évf. 7–8. sz. 583–603. o.
ORBÁN GÁBOR–PALOTAI DÁNIEL [2007]: A nyugdíj-hiány és az implicit államadósság értelmezése. http://nyugdij.magyarorszagholnap.hu/wiki/Kép:Orbán-Palotai_A_nyugdíj-hiány_és_az_implicit_államadósság_értelmezése.ppt.
RÉTI JÁNOS [1995]: A nyugdíjreform néhány kiemelt kérdése. Közgazdasági Szemle, 10. sz. 928. o.
RÉTI JÁNOS–BORLÓI RUDOLF [1990]: Vagyonnal vagy vagyontalanul? Figyelő, szeptember 27. 8. o.
SAMUELSON, P. A. [1958]: An Exact Cosnumption-Loan Model of Interest With or Without the Social Contrivance of Money. Journal of Political Economy, Vol. 67. No. 6. 467–482. o.
SIMONOVITS ANDRÁS [2008]: A magyar nyugdíjrendszer reformja: 1996–2007. Külgazdaság, 1–2. sz. 82–109. o.
SZABÓ SÁNDORNÉ [1991]: A nyugdíjrendszer elvi és gyakorlati kérdései. Javaslat a nyugdíjrendszer megváltoztatására. Közgazdasági Szemle, 12. sz. 1159–1172. o.
TÓTH ISTVÁN GYÖRGY [2008]: Pannon puma a rekettyésben. Élet és Irodalom, július 11.
VILÁGBANK [1994]: Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old *and* Promote Growth. Word Bank Policy Research Report. Oxford University Press, Oxford, 402 o.
VILÁGBANK [1995]: Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés. Washington, x+180 o.