

Halmosi Péter

A nyugdíjrendszerek átalakulása az OECD-országokban a 2008-as válság után

A reformok új feladatai

ÖSSZEFOGLALÓ: A nyugdíjrendszerek a társadalom működésében az egyik legfontosabb jóléti rendszerek, amelyekben apróbb és lényeges átalakulások szinte folyamatosan történnek. A fejlett országok nyugdíjrendszereinek tanulmányozása a 2008-as gazdasági válság okán kiemelt jelentőséget kap: bár gyakran történtek egyedi reformintézkedések, lényegében a hasonló, illetve közös reformlépések éppúgy megfigyelhetők. A tanulmány egyik lényeges állítása, hogy a reformok nem fejeződtek be, további intézkedésekre van szükség, amelyek előtt azonban mind az aktív korúak, mind a már nyugdíjas rétegek jövedelmi-vagyon helyzetéről információkat kell gyűjteni, illetve modelleket alkotni. A más országokkal való összehasonlítást nagyban hátráltatják a gazdasági fejlettség eltéréseiből fakadó tényezők, adottságok, mindezek ellenére a nyugdíjügy a fejlett országok közös problémája, amelynek megoldásában közös iránykeresésre van szükség. A tanulmány egyik lényeges megállapítása, hogy a nyugdíjrendszer csakis a kapcsolódó szakpolitikákkal összehangolva reformálható meg, ennek bizonyítékait ma már számos szakmai álláspont és adat is alátámasztja.

KULCSSZAVAK: nyugdíjreform, fenntarthatóság, implicit kötelezettség, adósság

JEL-KÓD: E61, E62, H55, H63, H75

A nyugdíjrendszerek működtetése valamennyi fejlett országban az egyik legkomolyabb gazdaságpolitikai kérdés. Jól mutatja ezt az a tény is, hogy 2010-ben az Európai Unió tagországai átlagosan a GDP 11,3 százalékát fordították nyugdíjcélú kifizetésekre, államháztartási kiadásokból való részesedése szintén jelentős.

A nyugdíjrendszerekkel foglalkozó tanulmányok ma már nemcsak a jelenlegi helyzet elemzésére, a múltbeli reform intézkedések hatásainak értékelésére, hanem a lehetséges jövőbeli forgatókönyvek elemzésére is irányulnak. Bár ezek az előrejelzések természetüknél fogva lényeges feltételezésekkel élnek, fontos

figyelembe venni őket. Ennek oka egyrészt az, hogy az EU tagállamainak nyugdíjrendszerei nem fenntarthatók jelenlegi formájukban, másrészt az elmúlt időszakban végrehajtott reformintézkedések nem elégségesek. A 2008-as gazdasági válság után az államháztartás helyzetének gyors és mélyreható rendezése nem kedvezett a rendszerszintű nyugdíjreformok véghezvitelének, mi több, egyre közelebb kerülünk az európai társadalom öregedése miatt egy lehetséges pénzügyi krízishez. A jelenlegi nyugdíjrendszerek lényeges újragondolása nélkül 2060-ra akár a 1,5–2 százalékos többletkiadással kell számolni a GDP-hez viszonyítva. Figyelemre méltó az az előrejelzés is, hogy míg 2007-ban az EU 27-ek közül csak 14 ország

Levelezési e-cím: halmosi@eco.u-szeged.hu

költötte a GDP több mint 10 százalékát nyugdíjcélu kifizetésekre, 2060-ra már 23 ország lesz ebben a helyzetben (Daykin, 2013).

A NYUGDÍJRENDSZEREK ÁTALAKÍTÁSA A FEJLETT ORSZÁGOKBAN 2008 UTÁN

A nyugdíjrendszerek vizsgálatának egyik lényeges problémája az a körülmény, hogy számos alrendszerrel, szakpolitikával, külső adottsággal elválaszthatatlanul összefügg a rendszer működése. Minden országban több nyugdíjrendszer létezik, az idősekről való gondoskodás pedig egyre inkább az állami nyugdíjrendszerrel, a magánnyugdíj-biztosítókkal és szélesebb körben a magánszektorral való együttműködés eredményeként valósul meg. Még a látszólag változatlanak tűnő rendszerekben is tetten érhető mind a kormányzati, mind a társadalmi szándék a család és az öngondoskodás felé történő elmozdulásra, illetve a különféle kiegészítő elemek kialakítására. A költségvetési politika, illetve a szociálpolitika oldaláról szintén napi szintű az egymásra hatás, amelyek összességében sokszor alapvetően determinálják a reformokat is.

A több szakterület általi érintettség egyik következménye, hogy a nyugdíjreformok mindig átfogók, hatásuk megítélése – főleg ha más országok gyakorlatával történő összehasonlítást kívánunk tenni – csak rendszerezéssel végezhető el. Az OECD több tanulmánya elemzi a közelmúltbeli reformfolyamatokat, amelyek a következő csoportokba sorolhatók: fedezettség (*coverage*), megfelelés (*adequacy*), fenntarthatóság (*sustainability*), munkavállalással kapcsolatos ösztönzés (*work incentives*), adminisztrációs hatékonyság (*administrative efficiency*), diverzifikáció (*diversification*) és egyéb intézkedések. Az elnevezések eltérése többek között rávilágít arra, hogy a finanszírozhatóság és fenntarthatóság mást jelentenek, illetve hogy a reformok során rendszeren kívü-

li tényezőket is figyelembe kell venni. Utóbbi gondolat egyben a jelen tanulmány egyik fontos üzenete is az olvasó részére.

A fedezettségi szempont az egyes védendő társadalmi csoportok (például kisgyermekes anyukák, kutatók, újonnan munkába állók) felé irányul. A megfelelési szempont ugyan jellegét tekintve szintén pótlólagos védelmet nyújt, azonban egyedi, külső körülményekhez kapcsolódik, amelyek sok esetben a 2008-as gazdasági válság után jelentek meg a rendszerben. Spanyolországban a túlélő, de jövedelemmel nem rendelkező házasársak nyugdíját emelték meg. Észtországban 2013 januárja óta jövedelempótlást kapnak azok a nyugdíjasok, akik háromévnél fiatalabb gyereket gondoznak. Görögországban, az Egyesült Királyságban, az USA-ban és Ausztriában (utóbbi helyen csak 2010-ben) a nyugdíjasok egyösszegű támogatást kaptak a gazdasági válság hatásainak enyhítésére. Azt is el kell mondani ugyanakkor, hogy a megfelelési szempont lényegében nyugdíjrendszeren belüli átcsoportosítás, azaz nem többletjuttatást jelent. Portugáliában ennek jegyében szüntették meg a 13. és 14. havi nyugdíjakat, Görögországban és Koreában pedig több intézkedéssel csökkentették a kimagasló jövedelműek várható nyugdíját. A pénzügyi fenntarthatóság jellemzően a nyugdíjak indexálásának változtatásában ölt testet, de idesorolható a Magyarországon és Lengyelországban végbement magánnyugdíj pillérben lévő forrásoknak az állami pillérbe történő „áttelése” is.

A munkaerő-piaci ösztönző intézkedéseknek – mint szempontnak – három fő típusa említhető meg. A legalapvetőbb a nyugdíjkorhatár emelése, amely a 2008 utáni időszakban a legtipikusabb válaszreakció volt a kormányzatok részéről. Ennek szerepe a jövőben sem szűnik meg: Lengyelországban már most létezik egy 2040-ig tartó nyugdíjba vonulási életkor növelésére vonatkozó, kötelezően alkalmazandó formula (OECD, 2013a). Az idő

előtti nyugdíjba vonulás korlátozása – mint második intézkedési típus – gyakorlatilag minden országban alkalmazott technika volt. A nyugdíjkorhatárt elérő nyugdíjasok munkaerő-piaci tevékenységének szabályozása – mint harmadik intézkedés – két formában valósulhat meg.

① Magyarországon a 65 év feletti nyugdíjasok munkavállalását a törvények szigorúan korlátozzák, azaz az állam a munkaerő-piaci célokat előrébb helyezi.

② Ausztrália, Írország, Franciaország és Spanyolország esetében azonban az állam a nyugdíjjogosultsági életkort követő – nyugdíj helyett történő – munkavállalást komoly pénzügyi eszközökkel támogatja.

Az adminisztrációs hatékonysági szempont gyakran a nyugdíjrendszer gyenge pontjaként merül fel a szakmai viták során. Görögországban a nyugdíjcélú be- és kifizetések kezelésében érintett 133 szervezet 3 szervvé vonták össze 2010 végén, ami figyelemreméltó problémára mutat rá. Fontos tudni azonban, hogy a 2008-as gazdasági válsághoz kapcsolódva a magánnyugdíjpénztárak esetében is történtek lényeges változtatások.

① Csehországban, Kanadában, Szlovákiában, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban önkéntes nyugdíjalapokat hoztak létre a dolgozók befektetési lehetőségei körének bővítése érdekében.

② Magyarország, Kanada, Észtsország, Izrael, Mexikó, Lengyelország esetében nagyobb beleszólást engednek a jogszabályok az egyénnek arra vonatkozóan, mibe fektessen be az alap (közös vonás mindegyik esetben, hogy a nyugdíjba vonulási életkor közeledtével kevésbé kockázatos eszközökbe fektessenek az alapok).

③ A nyugdíjalapok portfóliójának diverzifikálása érdekében bizonyos befektetési korlátok enyhítésére, illetve feloldására került sor Chilében, Finnországban, Svájcban és Törökországban.

④ Kanadában, Chilében, Észtsországban és Írországban sor került a nyugdíjalapok szolvenciális képességének növelésére. Mindennek előzménye a korábbi kockázatos befektetéseken elszenvedett veszteségek utáni helyreállítás igénye volt.

Az egyéb reformintézkedések a jelentős pénzügyi teher enyhítése céljából születtek. Izlandon például megengedték a gazdasági válság miatt a nyugdíjcélú megtakarításokhoz való idő előtti hozzáférést. Ausztráliában bevezették a szegények részére az időskori ellátás és közüzemi szolgáltatások utáni támogatásokat. Több országban a félretett nyugdíjalapokat az állami szervek idő előtt elkezdték felhasználni. Írországban például ebből tőkésítették fel a bankszektor. Az elmúlt időszakban történt reformokat az 1. ábra foglalja össze, mintegy rámutatva arra a tényre is, hogy vannak gyakran, illetve ritkán alkalmazott intézkedések.

A NYUGDÍJRENDSZER MINT ÁTFOGÓ TÁRSADALMI PROBLÉMARENDSZER

A nyugdíjrendszerek következő évekbeli alapvető átalakításának szükségessége ma már egyetlen fejletlen országban sem vitatott. Biztosak lehetünk benne, hogy a témával legkorábban átfogóan foglalkozó országok lesznek itt is a későbbi példaképek. A valódi kérdés abban áll, mikor szembesülnek azzal véglegesen a kormányzatok, hogy a nagy ellátórendszerek – mint a nyugdíjrendszerek – valójában mekkora terheket hordoznak, illetve mennyire komplex válaszokra – és ezeket megalapozó előkészületekre – van szükség.

Daykin (2013) tanulmánya szerint 2050-ig Európa legtöbb országának nyugdíjrendszerében a 2010. évi fenntarthatósági szint garانتálása érdekében a nyugdíjkorhatárt 10 évvel kellene növelni. Ehhez a férfiaknál átlagosan 1,3 évvel, a nőknél pedig 1,2 évvel kellene növelni minden évtizedben a nyugdíjkorhatárt,

A VIZSGÁLT 34 OECD-ORSZÁG 2009–2013 KÖZÖTTI NYUGDÍJREFORM INTÉZKEDÉSEINEK ÖSSZEFOGLALÁSA

	Fedezettség	Megfelelőség	Fenntarthatóság	Munkaerőpiaci öszönzés	Admínistrációs hatékonyság	Diverzifikáció	Egyéb
Ausztrália	X	X	X	X	X		X
Ausztria	X	X	X				X
Belgium				X			
Kanada	X		X	X		X	X
Chile	X	X			X	X	X
Csehország			X	X		X	
Dánia				X	X		
Észtország		X	X	X	X	X	
Finnország	X	X	X	X		X	
Franciaország	X	X	X	X			X
Németország		X	X	X			
Görögország		X	X	X	X		
Magyarország		X	X	X		X	X
Izland							X
Írország	X		X	X		X	X
Izrael	X	X				X	
Olaszország		X	X	X	X		
Japán	X	X	X		X		X
Korea	X		X		X		
Luxemburg	X		X	X			
Mexikó		X			X	X	
Hollandia						X	
Új-Zéland		X	X				X
Norvégia		X	X	X			
Lengyelország	X		X	X		X	
Portugália	X	X	X	X		X	
Szlovákia			X		X	X	
Szlovénia			X	X			
Spanyolország		X	X	X			
Svédország		X	X	X	X	X	
Svájc			X			X	
Törökország				X		X	X
Egyesült Királyság	X	X	X	X	X	X	X
Egyesült Államok	X	X	X				

Forrás: OECD (2013a): 19. oldal

így az Európai Unió országában a törvényes nyugdíjkorhatárnak 71,3 és 76 év között kellene alakulniuk.

Önmagában a nyugdíjkorhatár növelése ugyanakkor nem vezet átfogó megoldáshoz. Ahogy arra mostanában egyre több tanulmány rávilágít, az egymással szoros gazdasági együttműködésben álló országoknak nemcsak a tőke, munkaerő, termékek és szolgáltatások szabad áramlásának biztosítását kell garantálniuk, hanem a szociális ellátó hálózatok és jóléti szolgáltatásokhoz fűződő jogosultságok „hordozhatóságának” biztosítására is fel kell készülniük (Banyár, 2013; Holzmann, 2014). Nemcsak az alapvető szabadságjogok miatt, hanem mert ennek integrált kezelése komoly, széles körű problémák megoldására is lehetőséget kínál: mivel a gazdasági integrációs övezetekben – tehát nem csak az Európai Unióban – a munkaerőpiacok, ezen belül a munkaerőforrás-igények közös „alapból” történő kielégítése elengedhetetlenné teszi ezen személyekhez szorosan kapcsolódó szolgáltatások közösségi szintű koordinációját vagy közösségi szintű kezelését. Emiatt viszont már nem tekinthető tisztán nemzeti ügynek a nyugdíjrendszer helyzete: olyan nyugdíjrendszer felé kell közösen elmozdulni az országoknak, ami valamennyi érintett ország állam, munkavállalói és nyugdíjasai számára igazságos lesz. A következőkben ezért áttekintjük a nyugdíjasok jövedelmi és vagyoni helyzetének eltéréseit a fejlett országokban, mintegy előrebocsátva, hogy a reformoknak az országok közötti és az országon belüli egyenlőtlenségek megoldására is fókuszálni kell.

A nyugdíjasok jövedelmi helyzete az OECD-országokban

A nyugdíjasok jövedelmi és vagyoni helyzetének elemzése a fogyasztási szükségletek kielégítése miatt lényeges, amelyre egyaránt

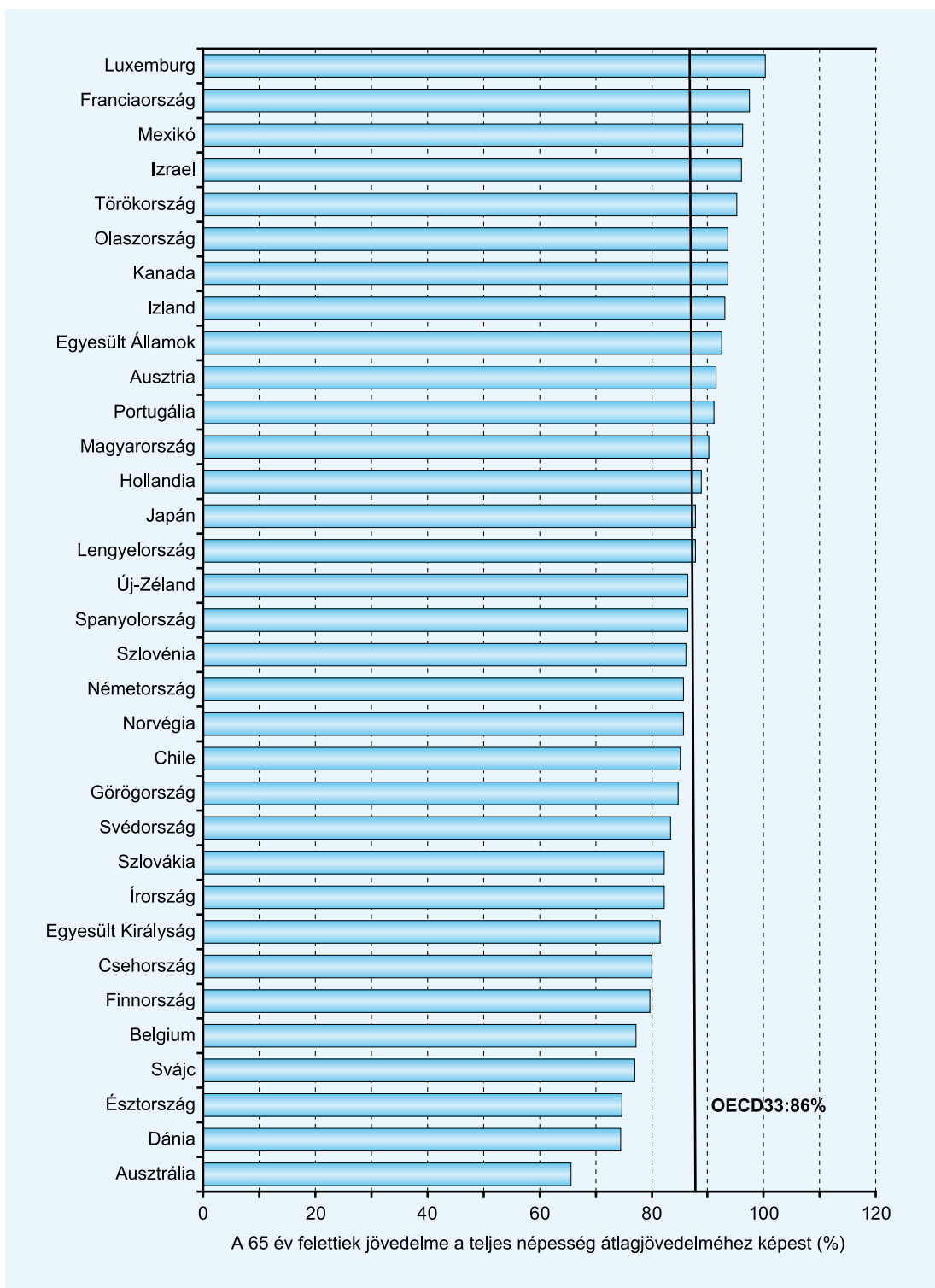
fedezetet nyújthatnak a korábbi időszakban megtermelt, felhalmozott vagyonelemek, mint a folyó nyugdíjbevételek. Kevés információ áll rendelkezésre a 65 év feletti nyugdíjas személyek jövedelmi-vagyoni helyzetéről, az viszont látható, hogy a fejlett országokban jobb helyzetben vannak, mint a fejletlen országokban.

Ahogy az a 2. ábráról látható, az OECD-országok kétharmadában az időskori jövedelem a népesség átlagjövedelmének 86,2 százalékát tette ki. Az idősek jövedelmének 59 százalékát átlagosan a nyugdíjrendszerektől származó juttatások teszik ki. Sok országban az átlag messze meghaladja az átlagot, miközben például Chilében, Koreában, Mexikóban a jövedelem több mint a fele munkából származik 65 év felett. A gazdaságok közötti konvergencia idővel a nyugdíjasok életszínvonalát is emelni fogja, azonban ennek pontosabb megértéséhez érdemes megvizsgálni azt is, milyen forrásokból származik a nyugdíjasok jövedelme.

Ahogy a 3. ábrán látható, a tőkejövedelmek a nyugdíjasok jövedelmének 30–45 százalékát teszik ki Ausztrália, Kanada, Chile, Dánia, Izland, Izrael, Hollandia, Új-Zéland, Egyesült Királyság, Egyesült Államok esetében. A szegények országokban a nyugdíjasok inkább a nyugdíjakra, transzferekre támaszkodnak, a gazdagabb országokban is dolgoznak azonban a nyugdíjas korban lévők, ők azonban tőkejövedelemmel is rendelkeznek. Szélsőséges esetnek tekinthető Mexikó, Chile és Korea esete, ahol éppen az alacsony transzferek miatt szükséges a további munkavégzés.

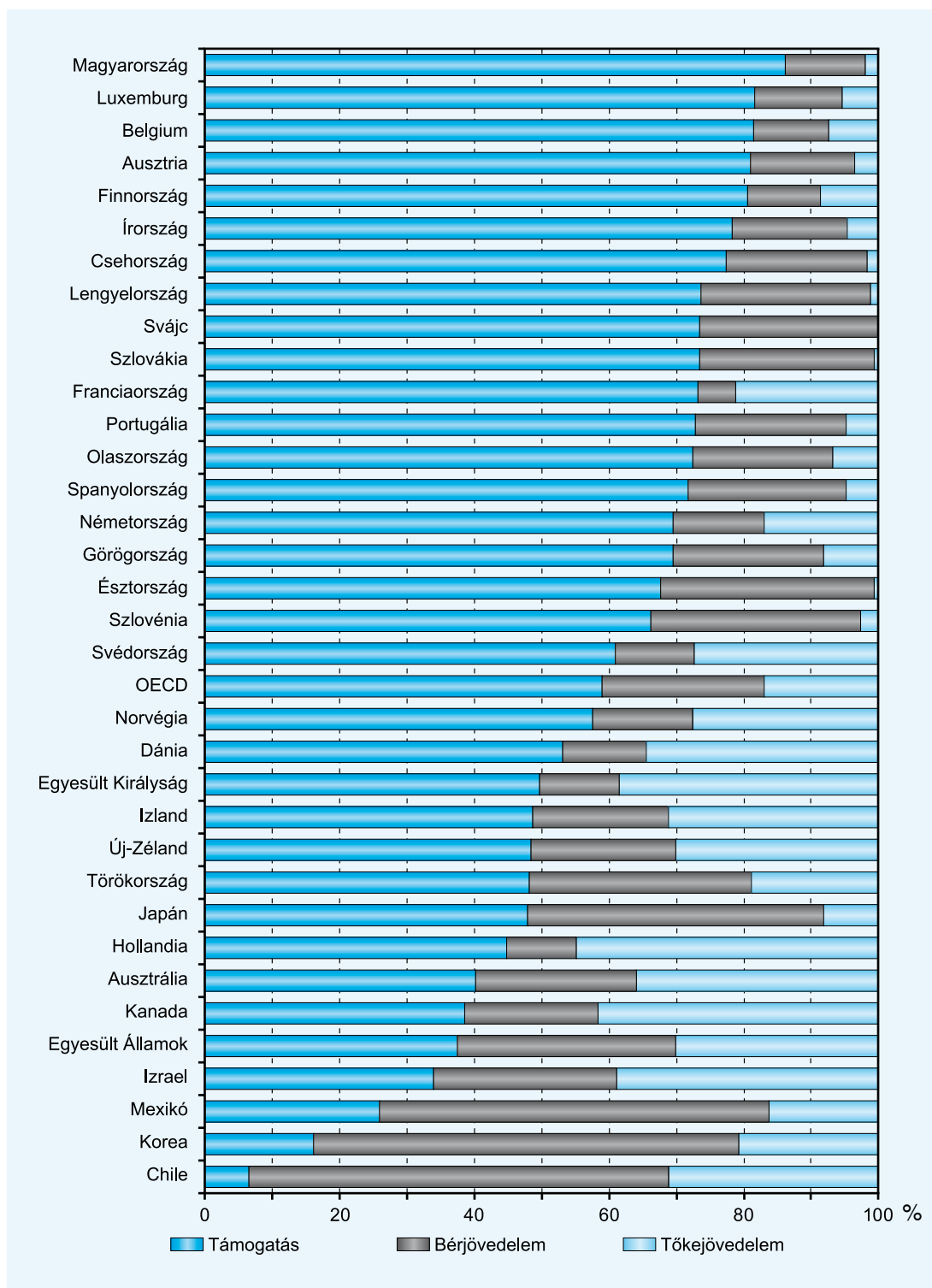
Az adatok alapján azt is láthatjuk, hogy a transzferek magas aránya a nyugdíjrendszer számára teher, a tőke- és munkajövedelem magas aránya pedig a nyugdíjas személy számára, aki gyakran az életszínvonal elérése érdekében végez kereső tevékenységet. Látni kell, hogy a nyugdíjas kori megfelelő színvonalú megélhetés érdekében ösztönző-szabályozó elemekkel el kell kerülni a végletes

A 65 ÉV FELETTI NÉPESSÉG JÖVEDELME A 2000-ES ÉVEK VÉGÉN



Forrás: OECD (2013a): 70. oldal

A 65 ÉV FELETTI NÉPESSÉG JÖVEDELMÉNEK FORRÁSA A 2000-ES ÉVEK VÉGÉN



Forrás: OECD (2013a): 71. oldal

helyzeteket. Ha abból a finanszírozási szempontból indulunk ki, hogy a nyugdíjasok jövedelme hasonló mértékben kell, hogy származzon az egyes forrásokból, akkor ehhez a munkaerőpiacokat is át kell alakítani oly módon, hogy az egyébként menthetetlenül bekövetkező nyugdíj-jogosultsági paraméterek szigorítása közepette az egyének támogatott és motivált módon vegyenek részt a munkaerő-piaci folyamatokban.

Az időskorúak jövedelmi helyzete a felosztó-kirovó rendszerekben a mindenkori költségvetési helyzet, a tőkefedezeti rendszerekben pedig a befektetési lehetőségek és teljesítmények függvénye. Fontosnak tartom az olyan rendszerparaméterek kialakítását, amelyben időről időre, proaktív módszerekkel, elemekkel, kifejezetten a nyugdíjasok érdekében megtörténik a szükséges korrekció. (Lásd 4. ábra)

A fejlett országokban az időskorúak jövedelme sokkal meredekebben emelkedett, mint a teljes népesség átlagjövedelme az 1990-es évek közepén és a 2000-es évek közepén. A legnagyobb, több mint 10 százalékpontos emelkedés történt a jövedelmekben Izraelben, Új-Zélandon és Portugáliában, de szintén jelentős, 7–9 százalékpontos növekedés volt Csehország, Görögország, Írország, Mexikó és Norvégia esetében. Összesen 8 országban ugyanakkor a nemzeti jövedelemszint növekedése meghaladta a nyugdíjak értékének emelkedését. A nyugdíjrendszereknek a jövőbeni az aktív és a nyugdíjas korú társadalmi csoportok jövedelmi helyzete közötti jelentős arányváltozásokat is mindenképpen kezelniük kell. Mivel a fenntartható és igazságos nyugdíjrendszer mind az egyén, mind a társadalom számára fontos, véleményem szerint a rendszer helyzetére vonatkozó megfelelő előrejelzések birtokában ennek konkrét feltételeit közös erőfeszítéssel kell majd megteremteni, ennek megtervezésében és irányításában azonban az államnak kiemelt szerepe lesz.

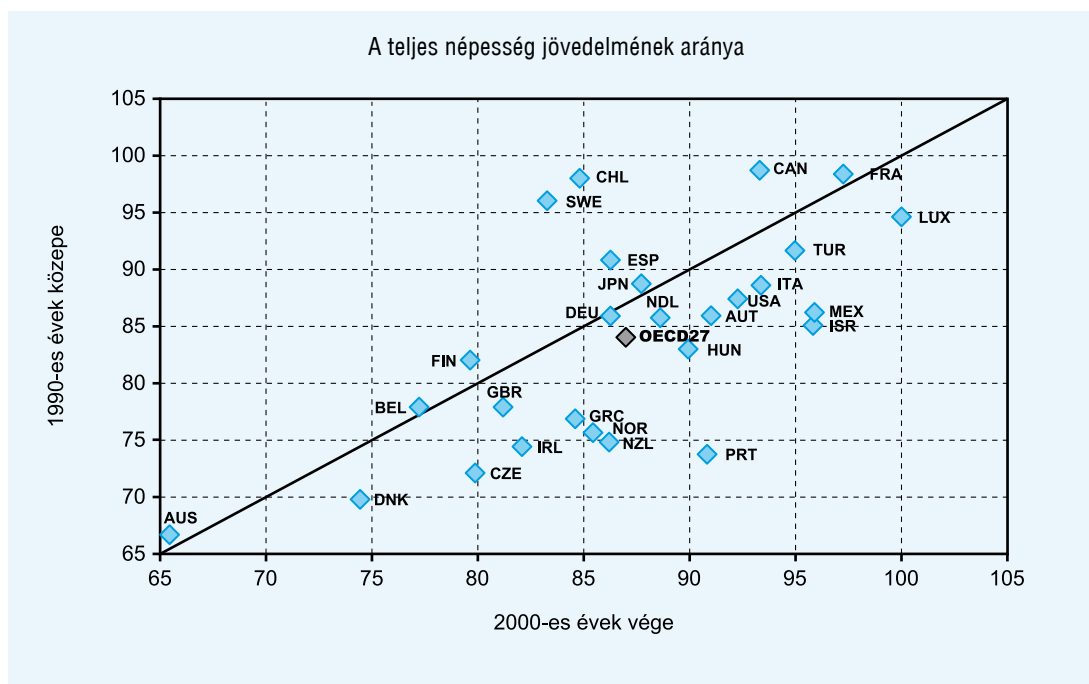
A nyugdíjasok vagyoni helyzete az OECD-országokban

A nyugdíjasok vagyonának elemzése egy rendkívül nehéz feladat amennyiben más országokhoz képesti relatív helyzetet szeretnénk elemezni. A legfontosabb vizsgálati területek a következők.

SAJÁT TULAJDONÚ INGATLAN PROBLÉMÁJA. Az egyik legalapvetőbb probléma a nyugdíjasok vagyoni helyzetének elemzésekor a saját tulajdonú ingatlan figyelembevételének módszertani kérdése (*housing wealth*). Egyrészt arról van szó, hogy a saját tulajdonú ingatlan egy felhalmozott vagyonelem, amely a tulajdonos számára éppúgy rendelkezésre áll, mint a folyó jövedelem, másrészt a likviditás további előnyöket is biztosít. 2011-ben az OECD-országokban az 55 év feletti személyek 77 százaléka, míg a 45 év alatti személyeknek csak 60 százaléka rendelkezett lakástulajdonnal átlagosan (OECD, 2013b). Chile, Franciaország, Görögország, Izland, Szlovénia és az Egyesült Államok esetében az időseknek mindössze 1/3–1/4-e rendelkezik lakástulajdonnal ugyanakkor. Ha célnak tekintjük a nyugdíjasok helyzetének átfogó vizsgálatát és ez alapján mérni más országokhoz képest a helyzetet, akkor a saját tulajdonú ingatlan által biztosított értéket ki kell számítani és a modellekben figyelembe kell venni.

A LAKHATÁS ÉS A MEGÉLHETÉS KÖLTSÉGEINEK PROBLÉMÁJA. Mind általános értelemben a rezsi-költségek, mind a saját lakásban lakás költségének kalkulálása (*imputed rent*) fontos. Dániában, Svédországban és Svájcban a lakással kapcsolatos kiadások sokkal magasabbak az időseknél, mint a fiataloknál. Az USA-ban 2011-ben a medián jövedelemmel rendelkezők esetében a jövedelmek 20 százalékát tették ki a lakhatási költségek és 32 százalékát az ennél alacsonyabb jövedelemmel rendelkezőknél. Észtország, Izland, Szlovákia és Svédország az úgynevezett tőkepiaci modell szerint számít-

AZ IDŐSKORÚAK JÖVEDELMÉNEK ALAKULÁSA



Forrás: OECD (2013a): 73. oldal

ják ennek mértékét, azaz a bérleti díj mértékéből indulnak ki. Kanada ezzel szemben az úgynevezett piacikosár-mérési elvet (*market basket measure*) alkalmazza a saját lakáshoz fűződő előnyök (*housing advantage*) számítása során. Ebben az esetben a megélhetéshez szükséges alapvető javakból áll a kosár, ebből becsülik meg a 2 felnőtt és 2 gyerekből álló család, ami az eddigi csekély modellszámítás alapján a nyugdíjasok helyzetének modellezésére még nem alkalmas. Az OECD-országok átlagában ugyanakkor az OECD 23 országára kiterjedő számítás a 65 év felettek jövedelmének átlagosan 18 százalékát veszi figyelembe imputed rent-ként, amely érték 1 százalék és 28 százalék között változik a konkrét országok esetében, azonban nagyon lényeges eltéréseket mutat.

AZ INGATLANHOZ KAPCSOLÓDÓ KÖLTSÉGEK. Az ingatlan – mint vagyontárgy – birtoklása lényeges költségekkel jár a tulajdonos számára,

bizonyos esetekben azonban a jelzálog vagy az úgynevezett „fordított jelzálog” (*reverse mortgage*) mértéke is meghatározandó. Minden országban előfordul, hogy a nyugdíjasok a megélhetésük biztosítására még életükben szerződéssel átadják lakásukat valaki részére oly módon, hogy továbbra is benne laktak. Ennek a konkrét típusai és gyakorisága országonként eltérő, azonban jelentősége növekszik: 2007-ben Európában 3,31 milliárd euró értékben összesen 45 238 ilyen szerződést kötöttek, ez azonban a 2005–2011 közötti időszakban az európai jelzálogpiacnak mindössze 0,1 százaléka. (*Home Equity Release Schemes*). Az Európai Unióban a nyugdíjasoknak körülbelül 2–3 százaléka kötött 2010-ig ilyen szerződést. Az így származó éves bevétel országonként és jövedelemdecilisek szerint is változik, jellemzően 11–35 százalék között mozog az eddigi, csekély számú adatgyűjtés alapján. A konstrukció leginkább a 80 év fe-

letteket segíti leginkább az OECD tanulmánya szerint.

FELHALMOZOTT PÉNZESZKÖZÖK. Az OECD rendszeresen elkészíti Luxemburg Wealth Study (LWS) adatai alapján a nyugdíjasok pénzügyi vagyonának elemzését (a legfrissebb, 2011-es jelentés azonban még csak a 11 legfejlettebb ország adatait gyűjtötte össze). Az elemzés összhangban van a 13 országra kiterjedő Eurosystem Household Finance and Consumption Survey (HCFs) megállapításaival. Eszerint a nyugdíjasok 94 százaléka Európában 2010–2011-ben rendelkezett valamilyen szintű pénzügyi megtakarítással. A vagyonnal nem rendelkezők aránya Szlovéniában és Görögországban volt a legmagasabb (25 százalék), Finnországban és Luxemburgban azonban közel 100 százalék rendelkezett pénzügyi vagyonnal. A vagyon átlagos értéke a teljes lakosság körében 120 000 euró volt, ennek a legalacsonyabb értéke Szlovákiában volt 7700 euró értékkel a legnagyobb pedig Spanyolországban 260 000 euró értékkel. Természetesen a jövőben teljes körűen szükséges vizsgálni az időbeli változásokat.

A NYUGDÍJREFORM KÉRDÉSEI SZÉLESEBB KONTEXTUSBAN

A legújabb megközelítések szerint a nyugdíjrendszerek válsága valójában egy sokkal általánosabb disztribúciós válság következménye. Az okok között új tényezőként megemlíthető a foglalkoztatás csökkenése, az élők munkák automatizálásának növekedése: az innovációk nem új munkahelyeket teremtenek, hanem munkákat spórolnak meg, az elérhető munkalehetőségek és jövedelmek pedig egyre kevesebbek kezében összpontosulnak, amely hatások miatt csökken a gyermekvállalási kedv. Az is igaz ugyanakkor, hogy az automatizáltság növekedése miatt kevésbé hiányoznak a rendszerből a meg nem születettek

(Banyár, 2013). A gyermekvállalás miatt történő nyugdíjkompenzáció megítélése egy új, ugyanakkor vitatott irány. Egyrészt, ha a gyermek önérdek, akkor nem lehet jogos igény a gyermeknevelés figyelembevétele a nyugdíjradék meghatározásakor, amennyiben viszont nem pusztán önérdeknek tekintjük, jogos az igény (Kovács, 2012). Egy ezzel ellentétes nézet szerint azonban gyermeknevelés társadalmi szükségesség, sőt „gazdasági teljesítmény”, amit kompenzálni kell. Önmagában az, hogy egyelőre nem elterjedtek a gyermekvállalás miatt történő megkülönböztetés elterjedtségének hiánya nem jelenti azt, hogy nem kell foglalkozni vele, sőt az átfogó reformmixnek része lehet ennek társadalmi eldöntése is. A kérdés a konkrét reformokban tudja elnyerni majd értelmét és jelentőségét.

A probléma megoldásához egy új társadalmi szerződésre lenne szükség, ami a jövedelemelosztást szabályozza. A végrehajtandó reformoknak tehát a gazdaság eme hatásait is figyelembe kell venniük és amennyiben szükséges, be kell építeni további automatizált szabályozó elemeket, illetve meg kell teremteni a lehetőséget az időskori gondoskodás széles körű lehetőségeihez az aktív korúak körében. Mind kormányzati iránymutatásokra, mind pedig tényleges ösztönző lépésekre, intézkedésekre is szükség van, megosztva a rendszer folyamatos átalakításának költségeit az egyes generációk között.

Szintén szélesebb körű kérdés a reformok tervezése során az állami költségvetés egyenlegének anticiklikussá tétele a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerrel rendelkező országok számára (az Európai Unióban kivétel Dánia, Írország és Hollandia jelenti ez alól csak a kivételt). Az anticiklikussá tétel jelentőségét azért tartom fontosnak kiemelni – és újra hangsúlyozni –, mivel a gazdasági ciklikusok rendszerint rövidebb időszakokat ölelnek át, a nyugdíjrendszerekben viszont több évtizedes hatásokat kell kiegyenlíteni! Mindenképpen

elkerülendő ráadásul a ciklusok hatásainak „összeadása”, mivel a bevételek csökkenésén és a kiadások növekedésén keresztül a fiskális politika lehetőségei tovább szűkülnek, aminek komoly társadalmi hatásai lesznek.

Végül fontosnak tartom felhívni a figyelmet az implicit nyugdíjadósságok problémájára, amely kötelezettségek számos formában, illetve módon megjelenhetnek. Az Európai Bizottság definíciója szerint az implicit nyugdíjadósság a nyugdíjrendszerbe történő a be- és kifizetések különbségének diszkontált jelenértéke¹. A nyugdíj-kötelezettségeknek 3 alkotóeleme van (Holzmann, 2013):

- egyének befizetései, amik jogokat eredményeztetnek,
- magas fokú bizonyosság arról, hogy az egyéni befizetéseket honorálni szükséges későbbiekben,
- formális és gazdasági közelség az implicit nyugdíjadósság és az explicit államadósság között, jellemzően kötvények formájában.

Az implicit nyugdíjadósság befizetési oldalának számítása során a kritikus tényezők a következők.

- A kedvezmények csak a rendszerben lévőkre vonatkoznak vagy azon belül egy szűkebb körre, esetleg a következő generációkra is?
- Levonják-e a jövőbeli kötelezettségekből a befizetéseket?
- Milyen diszkontráta mellett határozzák meg a jövőbeni hasznok jelen értékét?

Még fejlett országokban sincs azonban sem nyilvántartva, sem átfogóan megbecsülve ezeknek az adósságoknak a mértéke, annak ellenére, hogy komoly gazdasági hatásuk van. Egyes becslések szerint, az implicit nyugdíjadósság mértéke a GDP 100–300 százaléka között mozog (Holzmann, 2013), de abban a szakértők között egyetértés látszik kialakulni, hogy nagyobb, mint az explicit államadósság mértéke.² Az explicit és implicit adósságok kimutatása, értékelése a 2008-as válság után újra

felértékelődött, minden bizonnyal a végrehajtott nyugdíjreformok mögött is jelen volt, mint lényeges tényező. Ahogy a pénzpiacok egyre gyakrabban minősítik ma már körültekintően az adósságokat, úgy a jövőben várhatóan az adott ország kockázati besorolása és a nyugdíjrendszer implicit adóssága között is erősebb kapcsolat alakulhat ki.

Mint látható, a nyugdíjrendszerek reformja többé nem korlátozódhat néhány paraméter változtatására. Ahogy azt a nemzetközi kitekintés során is láttuk, a paradigmátikus változtatások sem képesek önmagában meghozni a kívánt eredményeket, a nyugdíjrendszer megreformálása ugyanis egy, az államháztartás működését, a társadalmi szerződés újrakötését és számos szakpolitika kulcsproblémáinak integrálását igényli. Olyan reformokra lesz szükség, amelyek mind a meglévő rendszer keretein belüli, mind az azon kívüli tényezőket figyelembe veszik.

A NYUGDÍJREFORMOK JÖVŐBENI ÚJ IRÁNYAI

Az előző részekben számos olyan elméleti és gyakorlati problémakört mutattam be, amelyeket figyelembe kell venni a jövő nyugdíjreformjának kialakításakor. Jelen fejezetben olyan mintapéldákat mutatok be, amelyek nem elterjedtek még, azonban a „nyugdíjreformmix” részeként elképzelhetőnek tartom.

A nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságának egyik elismert modellje Svédország, ahol az egyéni nyugdíj-megtakarítási számla és az aktuális befizetések összegét viszonyítják a reálfelbefektetések értékének és a jövőbeli kifizetések összegéhez, ezzel érve el a pénzügyi egyensúlyt a be- és kifizetések között. Ha tehát nem elég a fedezet, csökkentik az egyéni számlán lévő névleges összeget. Maga az a tény, hogy aktív módon, hosszú távú fenntarthatóság igénye mentén működik a rendszer, mindenkép-

pen követendő példa. A Világbank üdvözölte a rendszer bevezetését, félő azonban, hogy demokratikus elvek nélkül jelentős csökkentésekre kerül majd sor később, ha a demográfiai és munkaerő-piaci helyzetet nem tudja a leendő új modell figyelembe venni. Előremutató Németország is, ahol – a függőségi ráta változásának ellensúlyozása érdekében – egy úgynevezett fenntarthatósági indexet vezettek be, amely a demográfiai hatást figyelembe veszi a nyugdíjak szintjénél. Spanyolországban az önkéntes alapoknak rendszeresen készítenüük kell biztosításmatematikai jelentést (*actuarial reporting*), amely szintén a fenntarthatóságot mutatja be (Grech, 2013).

A munkaerőpiac érintettsége okán lényegesnek tartom az idő előtti és késleltetett nyugdíjba vonulás esetére egy annuitási modell kidolgozását. Néhány járulékkal fedezett rendszert működtető országban (Lengyelország, Észtország, Svédország, Olaszország, Lettország) már jelenleg is a befizetők a felhalmozott nyugdíjvagyonhoz annuitási tényező alapján jutnak, azaz a törvényi korhatártól eltérő nyugdíjba vonulás esetén a befizetések szerint járó nyugdíjat kapják meg. Ez a jogszabályi lehetőség az egyén számára nagyobb szabadságot, ezáltal személyi és családi helyzetének jobb figyelembevételét teszi lehetővé.

Nyugdíjrendszerek közötti együttműködés, avagy Pán-Európai Nyugdíjrendszer?

Ahogy a tanulmány elején utaltam rá, az Európai Unió sokáig már nem kerülheti el a nyugdíjrendszerek közösségi szintű összehangolásának felvállalását. Igaz ugyanakkor, hogy egyelőre még a más tagállamban állandó jelleggel munkát vállaló állampolgárokról is csak kevés információ áll rendelkezésre, miközben minden bizonnyal nettó bevándorlás és kivándorlás zajlik az országok között. Kevés elmé-

leti támpont létezik egyelőre arra vonatkozóan, miként kellene közösségi szintre emelni a nyugdíjrendszereket, azonban két markáns nézet jól elkülöníthető. Mindkét nézetben közös annak elfogadása, hogy a nyugdíjrendszerek egyedi, nemzeti formában ugyanis óriási veszteségeket termelnek, illetve, hogy meg kell oldani az országok közötti elszámolást

1. NÉZET: széles körű tagállami együttműködés a nyugdíjügyben. A nézet szerint a nyugdíjfolyósító tagállami szervek közötti adat- és információáramlások rendszerét ki kell építeni. Meg kell oldani a nyugdíjjövedelmek kettős adóztatásának elkerülését. Az aktív munkavállaló egyén minden olyan ország nyugdíjszervétől kaphat a befizetéseivel arányos nyugdíjat, ahol dolgozott, illetve ahol a minimális nyugdíjjogosultsági feltételeknek eleget tett. Ez a nézet ugyanakkor nem képes azokat nyugdíjrendszeren kívüli szakpolitikák hatásait figyelembe venni, amely ugyanakkor mind az egyén, mind a társadalom, mind az állam számára hosszú távon előnyösebb lesz.

2. NÉZET: Pán-Európai Nyugdíjrendszer létrehozása az Európai Unión belül. Ebben az esetben a különböző tagállamok nyugdíjfolyósító szervei között is történik pénzügyi elszámolás. A nyugdíj-megtakarítási számlát a dolgozó magával viszi más országba és a korábbi felhalmozott befizetések összegét rávezetik a másik országban nyitandó új nyugdíjszámlára. Az utolsó ország szabályai szerint történne magának a nyugdíj összegének, folyósítási módjának a megállapítása. Ez a nézet sokkal hosszabb távú, mélyebb együttműködést igénylő elképzelés, amelynek eredményeként az eltérő mortalitási helyzetet is kezelni szükséges.

ÖSSZEZÉS

A nyugdíjrendszer a társadalom valamennyi tagja számára az egyik legfontosabb elosztórendszer. A fejlett országok nyugdíjrendszerei

lényeges változásokon, fejlődéseken mentek keresztül az elmúlt évtizedekben. Mindazonáltal a nyugdíjrendszerek állandó nyomás és kihívás alatt állnak, a végrehajtandó reformoknak is ezen körülményekre adekvátnak és megfelelőnek kell lenniük. Ma már egyetlen ország nyugdíjrendszere sem függetleníthető a gazdaságtól, a demográfiától, de más országok

nyugdíjrendszerétől sem. A reformokat ezen a területen is időben el kell kezdeni, mivel a hosszú távú előnyök és hátrányok nagyon lényegesek lehetnek társadalmi szinten. A nyugdíjrendszeren belül a reformok területeit, kulcskérdéseit folyamatosan vizsgálni kell, és más szakterületekkel együtt kell a reformokat véglegesíteni és végrehajtani.

JEGYZETEK

- ¹ Fontos ugyanakkor fogalmilag tisztázni, hogy nem feltételes kötelezettségről van szó, mivel a kifizetésekre sor kell, hogy kerüljön jogszabályi okok miatt.
- ² Olaszországban az 1992-es nyugdíjreform csökkentette az implicit nyugdíjadósság mértékét a GDP 389 százalékáról 278 százalékra. Németországban

az 1992-es reformok előtt az adósság elérte a GDP 291,4 százalékát, majd több, különböző reform eredményeként 2004-re elérte a GDP 243,4 százalékát. Chile esetében az 1981-es nyugdíjreform az adósságot a GDP 195 százalékáról 126 százalékra, Kolumbiában 125,7 százalékról 83,6 százalékra csökkentette.

IRODALOM

BANYÁR, J. (2013): European handling of implicit and explicit government debt as an obstacle to pension system. In: József Mészáros (2013 ed.): Pension Adequacy and Sustainability. Conference Book. Társadalombiztosítási Könyvtár Budapest. ISBN 978 963 693 504 4

BANYÁR, J. (2014): Consequences of cross-border human capital transfers on PAYG systems. In: József Mészáros (2014 ed.): European Pension System: Fantasy or Reality. www.onyf.hu Letöltve: 2014. október 10.

DAYKIN, C. (2013): Sustainability of pension systems in Europe – the demographic challenge. In: József Mészáros (2013 ed.): Pension Adequacy and Sustainability. Conference Book. Társadalombiztosítási Könyvtár Budapest. ISBN 978 963 693 504 4

GRECH, A. G. (2013): Assessing the sustainability of pension reform in Europe: a pension wealth approach. In: József Mészáros (2013 ed.): Pension Adequacy and Sustainability. Conference Book.

Társadalombiztosítási Könyvtár Budapest. ISBN 978 963 693 504 4

HOLZMANN, R. (2013): The implicit pension debt: Concept and role in pension economics and policy reform. In: József Mészáros (2013 ed.): Pension Adequacy and Sustainability. Conference Book. Társadalombiztosítási Könyvtár Budapest. ISBN 978 963 693 504 4

HOLZMANN, R. (2014): Towards a Pan-European Pension System: Objectives, Concept and Structure. In: József Mészáros (2014 ed.): European Pension System: Fantasy or Reality. www.onyf.hu Letöltve: 2014. október 10.

GÁL, R. I. (2012): Pension systems in context: Genesis and development. In: József Mészáros (2012 ed.): Pension Systems in the Crises: Response and Resistance. Conference Book. Társadalombiztosítási Könyvtár Budapest. ISBN 978 963 693 504 7

KOVÁCS E. (szerk. 2012): *Nyugdíj és gyermekvállalás tanulmánykötet – 2012*. Gondolat Kiadó. Budapest

Európai Bizottság (2012): Fehér Könyv – A megfelelő, biztonságos és fenntartható európai nyugdíjak menetrendje.

European Commission (2012): The 2012 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 27 EU member states (2010–2060). European Economy 2012/2.

OECD (2013a): Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en

OECD (2013b): Pension markets in focus. <http://www.oecd.org/finance/PensionMarketsInFocus2013.pdf> Letöltve: 2014. augusztus 2.