

HEIKKI OKSANEN

A nyugdíjreformtervek a jóléti államokban – öregedő népesség esetén

A nyugdíjreformok szükségessége két tényezőre vezethető vissza: az alacsony termékenységből és a növekvő élettartamból következő népességöregedésre, valamint a nemzedékek közti méltányosságra, amely azt írja elő, hogy a jövő nemzedékeire ne hárítsunk méltánytalan terheket. A szerző két fő reformtervet elemez. 1. Egy *szolgáltatással meghatározott* rendszerben részleges tőkésítésre van szükség a nemzedékek közti méltányosság megvalósításához, hacsak a járadékokat nem csökkentik le eléggé; a részleges privatizálás egy lehetséges módszer a felhalmozott vagyon kezelésére. 2. Áttérés a szolgáltatással meghatározott rendszerrel a *névleges járulékkal meghatározott* rendszerre, ahol a helyettesítési arányok fokozatosan csökkennek az előírt járulékkulcshoz tartozó értékekre; a közösségi névleges járulékkal meghatározott pillért kiegészítheti a második, magánkezelésű pillér. Minden esetben a tényleges nyugdíjkorhatárt emelni kell, hogy kordába tartsák a nyugdíjkiadások emelkedését, és megakadályozzák a nyugdíjszint drasztikus csökkenését.*

Journal of Economic Literature (JEL) kód: H1, H5, H6.

Bevezetés

Népesség- és korfüggő közösségi kiadások előreszámítása az EU-ban.¹ A népességöregedés és az ezzel kapcsolatos korfüggő közösségi kiadások európai unióbeli növekedésének előreszámítása riasztó üzenetet hordoz: az időskori függőségi hányados (az idősebb emberek létszámának aránya a dolgozó korúakéhoz) 2005–2050 között 40 százalékról 70 százalékra nő, azaz majdnem megduplázódik.² Csupán ez a számítás bebizonyítja az öregedés hatását a nyugdíjrendszerre. Az 1. ábra az egyes tagországokra közli a megfelelő adatokat.

* A tanulmány a *Social Security in a long life society* című, 4th International Research Conference on Social Security konferencián tartott előadás alapján készült, amelyet az International Social Security Association szervezett 2003. május 5–7. között Antwerpenben. Az itt előadott nézetekért kizárólag a szerző a felelős, az Európai Bizottságot semmi felelősség nem terheli.

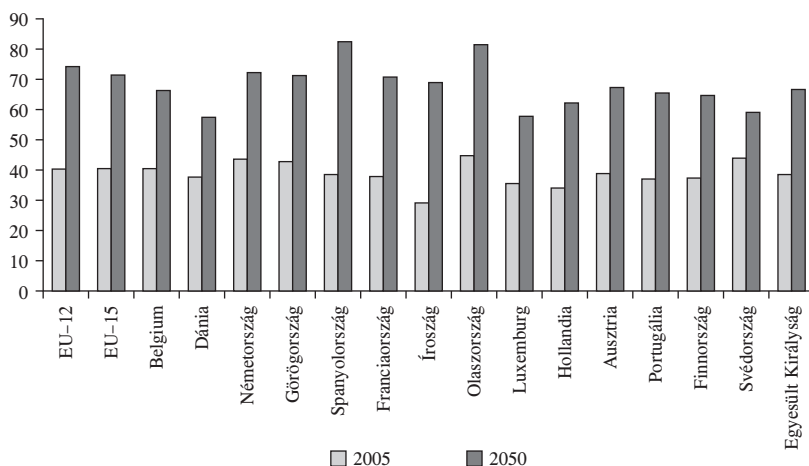
¹ Az Európai Bizottság jelentése (*EPC* [2001]) előreszámítások együttesét tartalmazza, amely jelenleg a legátfogóbb adategyüttes az EU-ra vonatkozóan. Lásd még *OECD* [2001]. Jegyezzük meg, hogy az EPC-adatok felhívták a figyelmet a gazdaságpolitikai kérdések megvitatásának szükségességére, a tagországok némelyike módosította adatait egyrészt azért, mert az előreszámítások óta intézkedéseket hajtottak végre, másrészt más tényezőket is bevont. Ezek a módosítások azonban nem érintik a dolog lényegét (*Joint report* ... [2003]).

² A 60 év feletti létszámát viszonyítjuk a 20 és 59 év közöttiek létszámához a szokásos 65+/15–64 hányadoshoz, mert a 60 év jelenleg jobban megfelel a tényleges nyugdíjkorhatárnak.

Heikki Oksanen az European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs tanácsadója.

1. ábra

Időskori függőségi hányados az EU-ban, 2005 és 2050*



* A 60 évesek fölöttiek aránya a 20–59 évesekhez.

Forrás: EPC [2001].

Az EU gazdasági bizottságának jelentése szerint 2005–2050 között a GDP százalékában meghatározott nyugdíjkiadások 4,1 százalékponttal fognak nőni (11,5 százalékról 15,6 százalékra – EPC [2001]). A teljes öregedésfüggő kiadás 5,8 százalékponttal nő (17,6 százalékról 23,4 százalékra).³ A kiadásnövekedési irányzat fő tényezője a népességöregedés. Az átlag nyugdíj/átlag kereset hányados várhatóan egyötödével csökken az EU-tagállamokban, jelentősen fékezve a kiadások növekedését az öregkori függőségi hányadoséhoz képest. Az EU-15-re és külön-külön a tagállamokra vonatkozó adatokat a 2. ábra tartalmazza.

A tanulmány célja és vázlata. A kétségtelen népességöregedést figyelembe véve, olyan keretet szeretnénk nyújtani, amelyben a közösségi kiadások kezeléséhez szükséges nyugdíjreformtervek elemezhetők és megvitathatók.

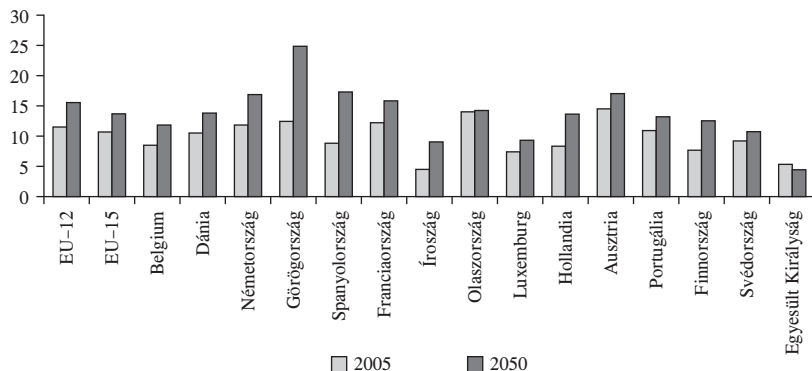
Az is a cikk megírására készített, hogy a legtöbb országban a közvélemény még mindig nincs tisztában a jelentős hatású nyugdíjreform elkerülhetetlenségéről, bár egyre inkább tudomást szerez a nyugdíj és már korfüggő kiadás jelentős növekedéséről.⁴ Ezt részben magyarázhatja az, hogy a nyugdíjrendszerek és reformjaik mindig bonyolultak, a kérdés megértéséhez szükséges időtáv sok évtizedre terjed, és a szakemberek gyakran különböző tanácsokat adnak (bár látható a vélemények közeledése).

A nyilvános vita és a reformszakértők munkájának segítése érdekében igyekszünk a lényeges kérdésekre összpontosítani a figyelmet, és eltekintünk a részletektől. A fő kérdés az, hogy a nyugdíjreform szükségszerűsége a népesség öregedéséből fakad, amely-

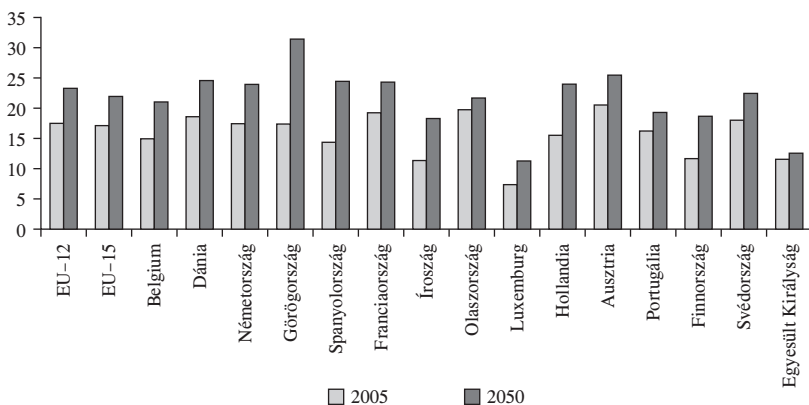
³ Itt az euróövezetről beszélünk az EU-15 helyett, mivel a jelenleg az euróövezeten kívüli három tagország (Dánia, Svédország és az Egyesült Királyság) nyugdíjrendszerüket tekintve is jelentősen különböznek a többi tagországtól. Vegyük azonban figyelembe, hogy az euróövezet tagállamai között is jelentősek a különbségek.

⁴ Négy nagy EU-ország (Franciaország, Németország, Olaszország és Spanyolország) közvélemény-kutatásából kiderül, hogy a fenyegető veszéllyel tisztában vannak az emberek, de keveset tudnak a jelenlegi helyzetről és az ésszerű stratégiákról (vö. Boeri és szerzőtársai [2001] és [2002]).

2.a ábra
Közösségi nyugdíjkiadások a GDP százalékában



2.b ábra
Közösségi nyugdíj- és hosszú idejű ápolási kiadások a GDP százalékában



Forrás: EPC [2001].

nek viszont két demográfiai oka van: az alacsony termékenység és a növekvő várható élettartam (2050-ig előreláthatóan).

Abból kiindulva, hogy minden nyugdíjrendszer célja az, hogy forrásokat csoportosítson át nemzedékek között vagy időben aszerint, ahogy a nemzedék saját jövőbeli nyugdíjának fedezésére megtakarításokat halmoz fel. Egy egyszerű szabályt (vagy vízmértéket) alkalmazva a nemzedékek közti méltányosságra, viszonylag általános feltevések esetén megmutatjuk, hogy a tiszta felosztó-kirovó rendszert (többé vagy kevésbé) részlegesen tőkésíteni kell. Stilizált adatok alapján bemutatjuk a tőkésítés nagyságrendjét és függését a nyugdíjrendszer kulcsparamétereitől.

Ez a cikk az Oksanen [2002] rövidített változata. Célunk: a legfontosabb eredmények levezetése és a gazdaságpolitikai következményeik bemutatása. A hosszabb tanulmányt csak azoknak ajánljuk, akik a részletek iránt is érdeklődnek.⁵

⁵ Ebben a dolgozatban nem foglalkozunk az Európai Unió szerepével a nyugdíjreformokban. Rövid ismertetést ad Oksanen [2003].

Egy keret a nyugdíjreformok tervezésére

Kétségek a szakirodalom tőkésítési érveivel szemben

Ahogy megígértük, a nyugdíjfinanszírozás részleges tőkésítése mellett érvelünk. Tekintettel a tiszta felosztó-kirovó rendszerek megőrzéséről vagy részleges, illetve teljes tőkésítéséről és privatizációjáról szóló gazdag irodalomra, mindenekelőtt röviden beszámolunk a versengő irányzatok főbb érveiről.⁶ Látni fogjuk, hogy az érvelés hasonló sok korábbi gondolathoz, és nem feltétlenül áll szemben velük. A részleges tőkésítés elfogadásához nem szükséges az összes vitakérdésben egyetértünk.

Hozamkulcsok alternatív nyugdíjrendszerekben. A korábbi irodalom áttérést és privatizálást támogató érveinek zöme a járulékhozamok különbségére épít. A tőkésített rendszer hozamrátáját a pénzügyi kamatlábbal azonosítják – akár állampapír-, akár a kötvényekből és részvényekből álló portfóliót tekintve. Ez általában nagyobb, mint a beralap (pontosabban a járuléktömeg) növekedési üteme, amely a tiszta keresetfüggő felosztó-kirovó rendszer belső hozamrátája egy egyensúlyi pályán.

E hozamráta-különbségek alapján azt hihetnénk, hogy a tőkésített rendszer hatékonyabb, ezért a tőkésítésből származó többlethozam legalább részben ellensúlyozza az átmeneti nemzedék többletterheit, ami a saját nyugdíj megtakarítása és a korábbi nyugdíjígéretnek teljesítéséből adódik.

Az ellentétes irányzat szerint azonban ez a gondolatmenet hibás. Ellenérvük szerint az elmozdulás nem növeli a nettó jólétet. Ezt világosan megfogalmazta *Breyer* [1989], [2001]: az alapok hozamrátájának és a különböző időpontok jövedelmeinek összehasonlítására használt leszámítolási rátának meg kell egyezniük, tehát az elmozdulás nem növeli a teljes jólétet, csupán másképpen osztja el a hasznokat a nemzedékek között.

Ugyanezt a következtetést vonta le elegánsan *Sinn* [2000]: a piaci kamatláb és a felosztó-kirovó rendszer belső hozamrátája közti különbség semmi hatékonyságkülönbségre sem utal. Inkább azt a implicit kamatlábat jelzi, amelyet a jelenlegi és jövőbeli nemzedékek fizetnek a felhalmozott implicit nyugdíjadósság után, amely néhány korábbi nemzedék részleges járulékfizetése vagy nem fizetése miatt keletkezett. Bizonyos feltevések mellett a felosztó-kirovó rendszer folytatása e múltbeli teher méltányos elosztása a jelen és a jövő nemzedékek között.

A tőkésítés nevezetes hívei, *Feldstein–Liebman* [2002] nemrégiben a következőképpen válaszoltak, és pontosították korábbi érveiket: mivel a gazdaságaink még mindig nőnek, a tőke határhozadéka nagyobb, mint a jövőbeli fogyasztás társadalmi leszámítolási rátája (2297–2298. o.). Ezért a nyugdíjak tőkésítésére tett lépések növelik a nemzeti megtakarítást, s ez emeli a teljes jólétet. Ezért társadalmi szempontból optimális az, ha kiaknázuk ezt a lehetőséget, és a nyereséget elosztjuk a jelenlegi és jövőbeli nemzedék között.

A tőkésítéssel szemben kétkedők újra válaszolnak: a többletmegtakarítás sok más úton is elérhető, és nincs érvényes ok, hogy miért kellene éppen a nyugdíjrendszert felhasználni e pozitív hatás kiaknázására. *Feldstein–Liebman* [2002] elismerik ezt az érvet, de fenntartják, hogy tanácsos a nyugdíjreformmal megvalósítani e célt, függetlenül attól, hogy az másképpen is elérhető.

Ervek és ellenérvék hasonló láncza fogalmazható meg: vajon növeli-e a jólétet a nyugdíjalapok igazgatásának privatizálása, kikényszerítve a tőkeberuházások átirányítását a na-

⁶ Részletesebb ismertetések találhatóak a következő forrásokban: *Lindbeck–Persson* [2003], *Oksanen* [2001a], *Ország–Stiglitz* [2001], *Sinn* [2000], *Holzmann* [1999], *UN ECE* [1999] és a *World Bank* [1994].

gyobb hozamok felé. Az első esetben az érv a következő: hosszú távon a részvényhozamok nagyobbak, mint a kötvényhozamok, és a magánkézben lévő nyugdíjalapok kiaknázzák e különbséget. Az ellenérv megint csak kettős: 1. ha feltesszük, hogy a piacok hatékonyak, akkor a kockázatot figyelembe vevő nettó hozamok azonosak, és nincs nyereség a tőkésítésből; 2. ha feltesszük, hogy a piacok nem hatékonyak, akkor sokféleképpen megváltoztathatjuk a tőkeallokációt, beleértve azt, hogy a kormány kölcsönt vesz fel a piacon, és befekteti kockázatos alapokba. Nincs kikerülhetetlen érv amellet, hogy miért kellene épen a nyugdíjrendszert használni erre a célra (például *Ország–Stiglitz* [2001]).

Az érvek rövid áttekintéséből következik, hogy a tőkésítés mellett nem lehet a hozamkülönbséggel érvelni. Azokat a politikai gazdaságtani érveket is meg kell vizsgálni, amelyek – más eszközökkel szemben – a jóléti nyereség nyugdíjtőkésítésen keresztül elérésének politikai alkalmasságára hivatkoznak. Ezt megítélni csak akkor lehet, ha betekintünk a kezdeti intézményi struktúrába, és felmérjük, hogy a politika mekkora valószínűséggel kívánja végrehajtani a – legtöbbször nagyléptékű – változtatásokat a nyugdíjrendszerben.

Nem kell állást foglalnunk ebben a vitában. A részleges tőkésítés (vagy a privatizálás) mellett nem azzal érvelünk, hogy a nyugdíjalap hozama nagyobb, mint az állampapíroké vagy a társadalmi diszkontráta – egyszerűen közös kamatlábbal számolunk. Érvelésünket az újraelosztás méltányosságára alapozzuk, elfogadván, hogy ami valakinek nyereség, az a másnak veszteség.

Munkapiaci torzulások. A tőkésítés és a privatizálás melletti másik érv azon alapul, hogy e reform eltünteti a tb-nyugdíjrendszerbe fizetett járulékok okozta munkapiaci torzulást, amely abból adódik, hogy azokat a dolgozók adónak érzékelik. Ezzel szemben a nyugdíjalapba fizetett járulékokat, még ha kötelezők is – az érvelők szerint –, a dolgozók nyugdíjcélú megtakarításnak tekintik. Ezért a tőkésített rendszerre való áttérés megszünteti a pazarló munkapiaci torzulást. Az igaz, hogy minél inkább újraelosztják a nemzedéken belül a járulékokat, annál inkább adónak tekintik a járulékot – és ez gyakori a *szolgáltatással meghatározott felosztó-kirovó* rendszereknél. Adónak tekinteni a tb-nyugdíjrendszerbe fizetett járulékot, és megtakarításnak a nyugdíjalapba folyót – durva torzítás a tőkésítés érdekében. Számos felosztó-kirovó rendszerben van kapcsolat egyéni szinten a járulékok és a járadékok között, és ha nincs is, teremthető a szabályok különféle módosításával, a tőkésítés bevezetése nélkül is. Jó példa erre az *eszmei számlákon alapuló* rendszer. Szemlélteti, hogy a befizetések és kifizetések közti kapcsolat és a tőkésítés foka – két különböző dolog, azonban egy reformcsomagban mindkettőt kell mérlegelni.

Tehát amikor a részleges tőkésítés mellett szólunk, nem építünk a munkapiaci torzításra, bár nem akarjuk tagadni ezt az érvet sem. Bizonyára a legtöbb esetben lényeges, és erősíti a más tényezőkre épülő megfontolásunkat.

A pénzügyi fenntarthatóság és a nemzedékek közti méltányosság mint a szolgáltatással meghatározott felosztó-kirovó rendszer átalakításának vezérelvei

A nyugdíjrendszer pénzügyi fenntarthatóságát (mint bármely más pénzügyi egységét) felfoghatjuk mint a kiadásokra és a bevételekre vonatkozó szabályok halmazát, amely biztosítja, hogy a rendszer eszközállománya vagy adóssága nem robban föl a végtelenben. Az ellenkező esetben a rendszer fenntarthatatlan, és előbb vagy utóbb a szabályokat meg kell változtatni, különben a rendszer összedől.

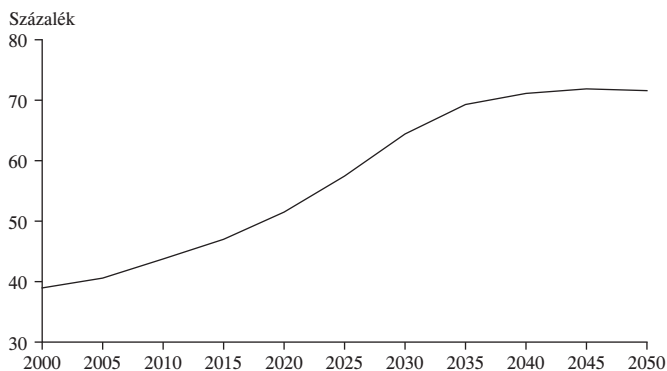
Jegyezzük meg, hogy adott kiadási szabályokhoz végtelen sok finanszírozási szabály tartozik, amelyek megteremtik az egyensúlyt. Ezért újabb ismérveket kell bevezetni,

hogy korlátozzuk a reformlehetőségek számát. A bevezetendő ismervünk a nemzedékek közti méltányosság sajátságosan definiált vízmértéke.

Az öregedés mint sok évtizedes folyamat. Ahhoz, hogy a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát értelmesen elemezhessük, fel kell ismernünk, hogy a népesség öregedése hosszú folyamat: ha a termékenység változik és (az érvelés kedvéért) az új szinten marad, akkor egy átlagos élettartamnyi időszakra van szükség ahhoz, hogy a népesség koreloszlására teljesen kifejtsse a hatását. A várható élettartam növekedése vagy a nyugdíjrendszer paraméterértékeinek a változása esetén az új stabil pálya némileg kevesebb időt igényel, de ekkor is évtizedekről van szó.

Ahhoz, hogy szemléltessük a különbséget a népességöregedés folyamata és a feltételezett új stabil korszerkezet jellemzői között, tekintsük az EU-ra vonatkozó demográfiai előreszámításokat. Durván szólva e számítások két alapfeltevésre épülnek: a termékenység a jelenlegi 1,7 gyermek/nő szinten marad, és a várható élettartam 2050-ig öt évvel nő, és aztán ott állandósul.⁷ Azt is feltesszük, hogy a nettó migráció a népesség adott százalékán megállapodik. A 3. ábra az öregkori függőségi hányados előrejelzését ábrázolja, azt az átmenetet, amelyet *öregedésnek* nevezünk, és amely 2050-ben nagyjából véget ér.

3. ábra
Időskori függőségi hányados, az EU-15*
(2000–2050)



* A 60 év fölötti népesség aránya a 20-59 év közöttiekéhez.

Forrás: Eurostat előreszámítás.

Felismerve, hogy a termékenységre és élettartamra vonatkozó általánosan elfogadott feltevések esetén az új állandósult állapotot végül elérjük, egy módszertani horgonyt kapunk, amelynek segítségével szabályokat dolgozhatunk ki arra vonatkozóan, hogy mi legyen a nyugdíjrendszerrel az átmenet idején. Megemlítjük, hogy a módszer alkalmazása szempontjából közömbös, hogy a termékenység változik-e a jövőben, vagy hogy az élettartamra vonatkozó előrejelzés módosul-e. A nyugdíjfinanszírozás itt bemutatott szabályai és vízmértékei arra az esetre szólnak, ha a mostani előrejelzések helyesek, de tartalmaznak egy megoldást arra az esetre is, ha a demográfiai tényezők változnak.

⁷ A termékenységi szám a „befejezett termékenységre” utal, ellentétben a „teljes termékenységgel”, amely a születésszámot a szülőkorban lévő nők számához viszonyítja, és ezáltal függ a szülő nők átlagéletkorától. Mivel ez a mennyiség mostanában nőtt, a teljes termékenység kisebb, mint a befejezett termékenység.

Érv a szolgáltatással meghatározott rendszer részleges tőkésítése mellett. Már elmondtuk, hogy adott kiadás esetén végtelen sok fenntartható finanszírozási módszer létezik. Egy példa a tiszta felosztó-kirovó rendszer, ahol a nyugdíjjárulék állandóan igazodik a kiadáshoz. A rendszer azonban más szabályokat is követhet: erőforrásokat (vagy adósságot) halmoz föl, más szabályok rendelkezhetnek arról, hogyan kell az erőforrásokat felhasználni (vagy az adósságokat törleszteni). Például ha keresetarányos nyugdíjakról van szó, legyen a tőke vagy az adósság a járulékalap állandó része. Vegyük észre, hogy amikor pénzügyi fenntarthatóságról beszélünk, akkor mellőzzük a kérdést, hogy érvényesíthető-e vagy politikailag elfogadható-e azok a járulékkulcsok, amelyeket a tiszta felosztó-kirovó rendszer meredeken emelkedő kiadásai igényelnek.

Továbblépve az elemzésben, és a finanszírozási lehetőségek korlátait figyelembe véve, bevezetjük a *nemzedékek közti méltányosság* egy egyszerű ismervét. Ez mindig fontos a nyugdíjrendszer megítélésekor, hiszen a nyugdíjrendszer felosztó-kirovó részében egyik nemzedék finanszírozza az előző nemzedék nyugdíját, vagy a tőkésített részben az adott nemzedék időben eltolja forrásait a nyugdíjas korára.

Ennek az egyszerű keretnek az a célja, hogy minden nemzedék demográfiai jellemzőihez (például a termékenységéhez és az élettartamához) egy nyugdíjfinanszírozási szabályt rendeljen. Egy forgatókönyv-halmazt kapunk, amelynek segítségével az egyének körülmekintő információkra alapozhatják döntéseiket. Mekkora legyen a jövőbeli nyugdíjuk, és mekkora terheket hagyjanak utódjaikra? Az ihletet *Sinn* [2000] adta, a részletesebb érvelést *Oksanen* [2002] és [2001*b*] tartalmazza.

Tegyük föl, hogy egy tiszta és érett szolgáltatással meghatározott felosztó-kirovó rendszerünk van, stacionárius népességgel, egyensúlyi termékenységgel, azaz minden nő átlagosan 2,1 gyermeket szül, és mindenki 78 évig él. Az emberek 20 éves korukban kezdenek el dolgozni, és 60 éves korukban mennek nyugdíjba. A helyettesítési hányados (a kereset százalékában kifejezett nyugdíj) 60 százalék, és a nyugdíjakat teljesen a keresetekhez indexálják, tehát a 60 százalékos helyettesítési arány minden körülmények között fennmarad. Ebben az esetben a nyugdíjkiadás a keresetek 27 százaléka ($60 \times 18/40$). Ez egyben a járulékkulcs is a keresetarányos járulékon alapuló tiszta felosztó-kirovó rendszerben.

Tegyük föl, hogy a termékenység hirtelen 1,7 gyermek/nő szintre esik vissza. 20 év múlva az idős emberek és a dolgozók létszamaránya növekedni kezd, és a termékenységcsökkenés teljes hatása 58 év után válik teljessé, amikor az utolsó nagy létszámú évjárat tagjai (78 éves korukban) meghalnak. A nyugdíjkiadások fokozatosan nőnek. A tiszta felosztó-kirovó rendszerben a járulékkulcs párhuzamosan nő.

A következő kérdés vetődik föl. Méltányos-e, ami a tiszta felosztó-kirovó rendszerben történne, hogy tudniillik az a nemzedék, amely az alacsony termékenységért (majdnem teljesen) felelős, elkerüli a járulékkulcs növekedését?

Egy tagadó válasz egy új szabályhoz vezetne, nevezetesen: minden korosztály, amelynek azonosan alacsony a termékenységi rátája, azonos járulékot fizessen (feltéve, hogy azonos nyugdíjat kapnak). A járulékkulcsot azonnal emelnék, amint a termékenység csökken.⁸

Hasonló gondolatmenetet fejthetünk ki a várható élettartam növekedésével kapcsolatban: például 2050-ig 5 évvel nő. Ha a mostani dolgozók tovább élnek, mint a mostani nyugdíjasok, akkor a méltányosság azt követeli, hogy az előbbiek többet fizessenek,

⁸ A szemléltetésképpen felteesszük, hogy minden időpontban minden dolgozó – életkorától függetlenül – ugyanazt a nyugdíjjárulékot fizeti. Ezt a feltevést nemcsak egyszerűsítésként tesszük, hanem követjük a legtöbb nyugdíjrendszer gyakorlatát. Ekkor azonban fel kell ismernünk, hogy a különböző korosztályok közötti teljes méltányosság nem valósul meg, és az eredmény is csupán megközelítés lesz.

mint amennyit az utóbbiak kapnak. Ha nem ez történik, akkor a dolgozók növekvő terhet hagynak a jövő nemzedékeire.

A két demográfiai változás együttes hatására a nyugdíjkiadás a bértömeg 45 százalékára növekedne. Az egymást követő korosztályok azonos terhelését szem előtt tartva, a nyugdíjrendszernek tartalékalapot kellene felhalmoznia az átmenet hosszú ideje alatt, az új egyensúlyi állapot eléréséig, a tartalékok és a bértömeg hányadosát állandó értéken rögzítve. A tartaléktőke hozamát felhasználnák a későbbi nyugdíjak fedezetére, tehát a végső járulékkulcs kevesebb lenne, mint a tiszta felosztó-kirovó rendszerben.

Mivel ez a forgatókönyv tőkefelhalmozáshoz vezet, természetesen feltevésekkel kell élnünk a kamatlábról. A következő számításokban feltesszük, hogy a kamatláb 1,5 százalékponttal nagyobb, mint a bértömeg növekedési üteme – ez egy szokásos érték az ilyen hosszú távú forgatókönyvekben.

A fenti stilizált számok esetén a járulékkulcsnak 38 százalékra kellene nőnie, és 60 év alatt a tartaléktőke a GDP 150 százalékra nőne. A tőkésítés foka – amelyet a tartaléktőke és a teljesen tőkésített rendszer tőkéjének arányával definiálunk – 40 százalék lenne (Oksanen [2002] 23–25. o.).

E kiinduló feladatból adódó első következtetés: 40 százalékos tőkésítés következik a nemzedékek közti méltányosság egyszerű feltevéséből, míg a teljes tőkésítés méltánytalan lenne, kiegyensúlyozatlan terhet helyezne néhány nemzedék vállára. Második következtetés: a 40 százalék összhangban van azoknak az EU-tagországoknak az előrejelzésével, ahol a nyugdíjalapok növekedése a leggyorsabb.

Hasonlóan fontos, hogy a részleges tőkésítést nem szabad az egyetlen lehetőségnek felfogni. A járulékkulcs meredek növelése valószínűleg azt jelenti, hogy nem ez a legkedvezőbb forgatókönyv. Ennek ellenére fontos mondanivalója van: *tájékoztatja az egyént arról, hogy mennyit kell befizetnie a tb-rendszerbe, ha meg akarja őrizni a jelenlegi nyugdíjszintet és nyugdíjkorhatárt, valamint ha méltányos akar lenni a jövő nemzedékekkel szemben.* Ha nem akarják megfizetni ezt az árat, akkor – egyéni és kollektív módon – el kell fogadniuk azokat a nyugdíjreformokat, amelyek vagy a helyettesítési hányadost csökkenik, vagy/és a nyugdíjkorhatárt emelik.

A tényleges nyugdíjkor növelése. Csökkenő járadékszintekre (a nyugdíjak és a keresetek hányadosával definiált helyettesítési arány) természetesen mindig szükség van a reformcsomagban. Fel kell azonban ismerni, hogy ha a korábban szerzett nyugdíjjogosultságokat tiszteletben tartják (mind a már nyugdíjazottak, mind a még dolgozók esetében), és csak a jövőbeli jogosultságokat csökkentik, akkor a járadékok csak nagyon lassan csökkennek.

Szerencsére fordított a helyzet a nyugdíjkorhatárral: ha a nyugdíjazás kitolódik, akkor a nyugdíjkiadás azonnal csökken. Emellett a rendszer bevételei nőnek, ha a járulékkulcsokat nem csökkentik (ahogyan az egy tiszta felosztó-kirovó rendszerben történne), és inkább hosszú távon gondolkodva a későbbi kiadásnövekedéshez szükséges tartalékokat növelik. Ezzel jelentősen enyhíteni lehet a finanszírozási problémákat.

A nagyon pozitív rövid távú hatásokat azonban össze kell hasonlítani a hosszú távúakkal, amelyek alapvetően attól függnek, hogyan hat a későbbi nyugdíjba vonulás a helyettesítési arányra.

A legtöbb nyugdíjrendszerben a kötelező vagy szokásos nyugdíjkorhatárhoz közeledve, a dolgozóknak van némi választásuk, hogy mikor menjenek nyugdíjba. Lehet, hogy nem dolgoznak tovább, ha nem kárpótolják őket megfelelő mértékben felemelt nyugdíjjal. A felső határ a biztosításmatematikailag méltányos jutalom lenne, amely definíció szerint olyan helyettesítési arányt ad, amelynél a nyugdíj jelenértéke – a többlet-járulékbefizetést is figyelembe véve – független a nyugdíjazási kortól. Ekkor az új egyensúlyi állapotban a nyugdíjkiadás értéke változatlan.

Ezért a nyugdíjkorhatár emelése csak akkor csökkenti tartósan a nyugdíjkiadásokat, ha a többletévékért járó bónusz kisebb, mint a méltányos érték, vagy ha a minimális nyugdíjkorhatár előtti szolgálati évekért járó nyugdíjszázalékok (*accrual rates*) értéke csökken, hogy legalább részben semlegesítse a fenti hatást. A reform tervezői számára nagy kihívás, hogy jól előrebecsüljék az egyének reakcióit, és jól válasszák meg a nyugdíjszázalékokat, valamint hogy ösztönözzék a dolgozókat a későbbi nyugdíjba vonulásra.⁹ Emellett meg kell győzni a dolgozókat arról, hogy a nyugdíjszázalékok általános csökkentését bele kell venni a reformcsomagba.

A dolgozat fő témája: át kell térni a részleges tőkésítésre. Ehhez kapcsolódik az a fontos észrevétel, hogy az emelt korhatárra való áttéréskor megtakarított nyugdíjkiadást nem szabad a járulékkulcsok csökkentésére fordítani (ahogyan ez egy tiszta felosztó-kirovó rendszerben lenne), hanem tartalékalapba kell helyezni, ahol a hozamok is hozzájárulnak a későbbi nyugdíjkiadásokhoz. A reform során megvalósuló részleges tőkésítés foka még így is jelentős lehet, nem sokkal kisebb, mint a korábbi, változatlan nyugdíjkorhatárú alapforgatókönyvé.¹⁰

Az alapok kezelése lehet közösségi vagy részben privatizált. Mivel egy tőkésített, szolgáltatással meghatározott rendszerben – stilizált öregedési feltevések esetén – a GDP 100 százalékának megfelelő vagy még annál nagyobb nyugdíjtőke keletkezhet, felvetődik a kérdés, hogy ki kezelje az alapokat. Az igazgatás lehet teljesen közösségi vagy részlegesen magánosított, ahol a felhalmozott tőkét privatizált nyugdíjalapok kezelik.

A legegyszerűbb eset az, amikor a kormánynak jelentős kezdeti adóssága van, és a nyugdíjrendszer többletéből törlesztik az adósságot – állítólag megkönnyítve a jövő nemzedékeinek a terheit.¹¹ Egy speciális közületi nyugdíjalap is felállítható, amely széles választékú portfólióval működne. A kulcskérdés az, hogy mindezen esetekben a jövőbeli nyugdíjak fedezetére felhalmozott alapokat nem használják föl kormányzati fogyasztásra, mivel az ellentmondana a reform céljának.

A tartalékalapok közösségi kezelése mellett az alapokat részlegesen vagy teljesen magánigazgatásba is lehet adni – politikai vagy gazdasági okokból –, amit esetről esetre értékelni kell. A privatizáláskor a járulékok egy részét magánkezelésű alapokba kell irányítani (a második pillér), és ennek megfelelően kell csökkenteni a tb-pillérben kifizetett szolgáltatással meghatározott járadékokat.

A részleges privatizálás mindig felvet néhány fontos kérdést, amelyekkel foglalkozni kell.

1. A járulékok egy részének az átirányítása a második pillérbe azonnal csökkenti az első pillér bevételeit, míg az első pillér kiadásai csak hosszú késleltetéssel csökkennek. Ezért a privatizálás azonnal hiányt okoz az első pillérben. Attól függően, hogy miképpen kezelik e kérdést, e hiány csak időleges lesz, de mégis nagyon fontos.

2. Jobban kell csökkenteni a szolgáltatással meghatározott első pillér nyugdíjszázalékait, mint amit a járulékkulcsok csökkentése mutat. Ez abból a hagyományos feltevésből fakad, hogy az államadósság kamatlába (az adósság az első pillérben azonnal keletkező hiány miatt nő) nagyobb, mint a fenntartható felosztó-kirovó rendszer implicit hozamrátá-

⁹ Vegyük észre, hogy itt egyszerűen feltételezzük: hosszú távon lesz kereslet a többletmunkára. Annak a kérdése, hogy mi kell ehhez (továbbképzés és ennek költségei), nem e dolgozat tárgya.

¹⁰ Amint a korábbi elemzés mutatja, a szolgáltatással meghatározott rendszer több paraméterét is mérlegelni kell ahhoz, hogy növeljük a nyugdíjazási kort. Ezek kombinálása a dolgozók nyugdíjba vonulási döntéseire vonatkozó alternatív feltevésekkel, nagyszámú forgatókönyvet ad. Ezeket nem tudjuk részletesen bemutatni. Néhány részletet ad: *Oksanen* [2002] 4. fejezet.

¹¹ Példa lehet erre Belgium, ahol a GDP 100 százalékát kitevő államadósságot 40-60 év alatt visszafizető forgatókönyv hasonlít arra, amikor egy másik ország tartaléktőkét halmoz föl, miközben nincsen államadóssága.

ja, ami a bértömeg növekedési rátája. Mivel a megnövekedett adósságot törleszteni kell, a zsugorított első pillér nyugdíjszázalékának elég kicsinynek kell lennie. Ebből születik a privatizálás és az első pillér biztosításmatematikai méltányosságá közti dilemma.¹²

3. A privatizálás nagyságrendjével kapcsolatban megmutatható, hogy a stilizált öregezési feltevések esetén a járulékoknak körülbelül az egynegyedét kell a második pillérbe folyatni, ha el akarjuk kerülni a közösségi szektor tőkefelhalmozását (azaz nem akarjuk a nettó államadósságot csökkenteni, lásd *Oksanen* [2002] 42–45. o.).

4. Minden esetben különleges figyelmet kell fordítani a privatizálás államháztartási hatásaira, tekintettel arra, hogy a legtöbb EU-tagállamban a közösségi kiadások jelentős részét a tb-nyugdíjrendszer alkotja, tehát a köz- és a magánszféra közti feladatmegosztás változtatása jelentősen befolyásolja a költségvetési hiányt.

5. A második pillér szoros állami szabályozást igényel, különösen akkor, ha az alrendszerben való részvételre a törvény kötelezi az állampolgárt.

Áttérés az eszmei számlára

Az eszmei számlarendszer olyan szabályrendszer, amelyet a szolgáltatásmeghatározott felosztó-kirovó rendszer reformjára hoztak létre, és amelyet már életbe léptettek az 1990-es években Svédországban, Lettországban és Lengyelországban és néhány nem európai országban (*Palmer* [2000], *Williamson* [2001] és *Vanovska* [2003]). Az 1990-es évek olasz reformjai is tartalmaztak eszmei számlarendszer típusú elemeket (*Marè–Pennisi* [2003]).¹³

Egy eszmei számlarendszerben a járulékkulcsok rögzítettek, a járulékokat az eszmei számlán tartják nyilván, amelyen egy adminisztratív úton meghatározott kamatláb mellett kamatoznak. A nyugdíjazáskor a tőkeértéket életjáradékká alakítják át. A gyakorlatban az alkalmazások különbözhetnek egymástól, de jó, ha a kamatlábnak a járulékalap növekedési ütemét vesszük (amely a bértömeg, ha teljes vagy állandó mértékű részvételt tételezünk föl), és a nyugdíjazáskor figyelembe vett várható élettartam kiszámítását állandóan felfrissítjük. Ilyen szabályok esetén a rendszernek megvan az az előnyös tulajdonsága, hogy a kiadások és a bevételek hosszú távon (de rövid távon nem feltétlenül) egyensúlyban vannak.

A gyakorlatban az eszmei számlarendszer tartaléka a legtöbb esetben korlátozott, mert egy kizárólag tiszta szolgáltatásmeghatározott felosztó-kirovó rendszerből alakult ki. Ha vannak tartalékai, ezeknek semmi kapcsolatuk sincs az egyéni számlákkal, mert azok csupán könyvviteli kategóriák. Ezért nevezzük eszmei (névleges) rendszernek.¹⁴

A névleges járulékkal meghatározott rendszerek általában csak az időskori nyugdíjakat fedezik, míg a rokkantsági nyugdíjakat az állami költségvetésből finanszírozzák, bár adminisztratív úton az időskori eszmei számlarendszerbe vannak beleolvasztva. Egyéni járulékfizetéssel nem fedezett időszakokat – mint például az anyasági szabadságét –

¹² Ennek a korábban bizonyítatlan állításnak az igazolása megtalálható: *Oksanen* [2002] 14-16. o.

¹³ A határesetre példa a finn rendszer, amely lényegében szolgáltatásmeghatározott, de az egyéni jogokat már számon tartja. Legújabb reformja bizonyos eszmei számlarendszer-típusú elemeket vezet be, amikor a teljes életpálya-kereset meghosszabbodását figyelembe veszi a nyugdíj meghatározásához, és a várható élettartam változását módosító tényezőként alkalmazza a nyugdíjszint kiszámításánál.

¹⁴ A svéd eszmei számlarendszerhez tartozó pillér kivételes, mert 2001-ben örökölte a korábbi szolgáltatásmeghatározott rendszer tartalékalapját, amely az éves kiadás négyeszeresével volt egyenlő (*Settergren* [2001b]), azaz a GDP 27 százalékával. Ez a tőke segít majd az új rendszerre való áttérésben. Jegyezzük meg, hogy ez azért volt lehetséges, mert a korábbi rendszer részben tőkésített volt.

gyakran állami költségvetési forrásokból fedezik, ezért az egyéni számlák ekkor is gyarapodnak.¹⁵

A stacionárius népesség elemi esetében a szolgáltatásmeghatározott felosztó-kirovó és az eszmei számlarendszer az időskori nyugdíjrendszerre egymással azonos. Számunkra azonban az a fontos, hogy egy jól tervezett eszmei számlarendszer olyan szabályokból áll, amelyek hosszú távon és *öregedő népesség* esetén egyensúlyban tartják a bevételeket és a kiadásokat. Ez azért igaz, mert 1. a technikai kamatláb – ami a beralap növekedési üteme – meghatározza az eszmei számla reálhozamrátáját, tükrözve az alacsony termékenység okozta foglalkoztatás-összehúzóást és 2. a várható élettartam növekedése arányosan csökkenti a helyettesítési hányadost (adott nyugdíjkorhatár esetén).

Ez az eszmei számlarendszer fő előnye, és ezt nem szabad alábecsülni, de nem szabad alaptalanul rózsaszínű képet festeni róla. Tudnunk kell, hogy a demográfiai tényezőkben mutatkozó *változások* – például a tényleges nyugdíjazási kort meghatározó emberi reakciók – általában felborítják a nyugdíjbevételek és -kiadások egyensúlyát. Ezért a rendszernek mindig kell tartalmaznia olyan szabályokat, amelyek rögzítik, hogyan kell ezeket az eltéréseket kezelni, a rendszer tartalékalapjának változásával vagy az állami költségvetésbe befolyó, illetve onnan kifolyó transzferekkel (lásd *Settergren* [2001a]). E nehézségek megoldása nem lehetetlen.

Nagyobb kihívást jelent a szolgáltatásmeghatározott rendszerről az eszmei számlarendszerre való áttérés irányítása. Ha a járulékkulcsot az eredeti szinten rögzítjük, akkor a rendszernek átmenetileg komoly hiánnyal kell megküzdenie, mert a kiadások azonnal nőnek a korábbi szolgáltatásmeghatározott ígérek teljesítésével, míg az eszmei számlarendszer gerjesztette csökkenő nyugdíjszázalékok csak jóval később csökkentik a kiadásokat.

A hiány csökkentésének egyik enyhítési útja az átmenet kezdetén a nyugdíjkorhatár emelése lehet. Az eszmei számlarendszer egyik előnye a kiinduló szolgáltatásmeghatározott rendszerrel szemben az, hogy a későbbi nyugdíjba vonulást méltányosan ösztönzi, bár ez csak akkor hat, amikor már a dolgozók eszmei számláján komolyan összeg gyűlt össze. Emiatt az átmenet korai éveiben az eszmei számlarendszerben ugyanaz a dilemma jelentkezik, mint a szolgáltatásmeghatározottban: ha a dolgozókat nem ösztönzik eléggé a munkába maradásra, akkor a dolgozók hamar nyugdíjba mennek, és a kiadás csökkenése eltolódik.¹⁶

Az eszmei számlarendszerre való áttérés lényege az, hogy hosszú távon és *öregedő népesség* esetén a nyugdíjak értéke tiszta és elfogadott szabályok szerint csökken, az adott járulékkulcsnak megfelelően. Például a már említett stilizált számokat véve: az átlagos helyettesítési hányad 60 százalékról 36 százalékra csökken a 60 éves nyugdíjkorhatárnál, és 45 százalékra, ha 63 évre emelkedik a korhatár.

A második pillér és az eszmei számlarendszer reformja. A népességöregedés mellett bevezetett eszmei számlarendszer által okozott csökkenő helyettesítési hányados fölveti a kérdést: nem kellene-e kiegészíteni a rendszert egy második pillérrel, azaz bevezetni egy kiegészítő nyugdíjjárulékot, amelyet privátkezelésű, teljesen tőkésített rend-

¹⁵ A szolgáltatásmeghatározott felosztó-kirovó rendszerek jobban képesek a rokkantsági nyugdíjakat és a fedezetlen időszakokat kezelni, mert a járulékokat a kiadások határozzák meg, nem pedig fordítva, mint az eszmei számlarendszerben.

¹⁶ Vegyük észre, hogy egy eszmei számlarendszer nem jutalmazza ugyanolyan nagyvonalúan a továbbdolgozást, mint egy teljesen tőkésített piaci rendszer, de ez a különbség kevésbé fontos, mint a biztosításmatematikailag méltánytalan szolgáltatásmeghatározott rendszer alapszabályától való eltérés (*Oksanen* [2002] 20. o.).

szerbe fizetnének? Ez a második pillérbeli nyugdíj a későbbiekben emelné a teljes helyettesítési hányadost. Az eszmei számlarendszerre való áttéréskor a legtöbb esetben ezt a megoldást választották, de elvileg lehetne a kiegészítő járulékot egy tb-kezelésű pillérbe fizetni (vagy egy harmadik pillérbe, ahol az emberek önkéntesen választják a kiegészítő nyugdíj-megtakarítást.)

A második pillér gazdasági hatásainak megítélésében nemcsak a teljes helyettesítési hányados emelése fontos, hanem – különösen, ha a második pillér kötelező – hogy az egész rendszer a részleges tőkésítés felé mozdul el. Tehát egy részlegesen tőkésített és részlegesen privatizált rendszer kétféleképpen is létrejöhet az átfogó nyugdíjreform két fő tervéből: egy megreformált szolgáltatásmeghatározott rendszerből vagy egy eszmei számlarendszerre való áttérésekből.

A reformtervek perspektivikus elemzése

A nyugdíjreform-elképzelések általános vonása, hogy viszonylag általános feltételek mellett a nemzedékek közti méltányosság egy egyszerű szabálya a részleges tőkésítést követeli meg. Ez a demográfiai fejlődésből következik. Az eredmény mögött meghúzódó további feltevések viszonylag szintén általánosak, beleértve azt, hogy az emberek általában kedvelik a nagyvonalú nyugdíjakat, és idegenkednek a nyugdíjkorhatár gyors emelkedésétől.

A fenti gondolatmenet gazdasági feltevései egyszerűek, nem nagyon megszorítók. Például a GDP növekedési üteme alig érinti a következtetéseket, mert feltettük, hogy a nyugdíjak a kereseteket követik (a szolgáltatásmeghatározott rendszerben csak a nyugdíjakat, és az eszmei számlarendszer alapmodelljében a nyugdíjakat, valamint a foglalkoztatottak számát). Lehetséges, hogy e feltevést nem lehet mindig követni, de eléggé jól közelíti a legtöbb nyugdíjrendszer hosszú távú viselkedését. Nyilvánvaló, hogy számos más gazdasági szempontt is figyelembe kell venni, amikor további részleteket, valóság-elemeket vonunk be a nyugdíjreform lehetőségeinek az elemzésébe. Az alapvető kvalitatív következtetések és a nagyságrendek azonban megmaradnak.

Néhány kérdést, amely az itt bemutatott eredmények értékeléséhez – különösen a korábbi irodalomhoz és a nyugdíjreformhoz viszonyítva – fontos, azonban meg kell vizsgálni.

A tőkésítés esetén fellépő „kettős” teher rejtvényének a megoldása. A nyugdíjgazdaságtan egyik alaptétele szerint egy állandósult állapotban, azaz ha a népesség állandó ütemben nő (vagy csökken), feltéve, hogy a munkával és a nyugdíjban töltött idő aránya állandó, egy állandó paraméterű tiszta felosztó-kirovó rendszer biztosítja azt, hogy minden korosztály a kereset azonos százalékát fizeti be, és kapja meg. Ezt gyakran minősítik méltányosnak, legalábbis a tiszta felosztó-kirovó rendszer hívei. A méltányosságnak ez a fogalma a burkolt alapja annak az érvelésnek, amely szerint a tőkésítés az oka a „kettős tehernek”, amelyet az a nemzedék visel, amelynek fedeznie kell a már nyugdíjazottak nyugdíját és az újonnan felállított alapba befolyó járulékokat. Cikkem (részletesebben lásd *Oksanen* [2002]) mondanivalója az, hogy a méltányosságnak ez a fogalma csak egy állandósult állapotban érvényes. Márpedig nem ezt tapasztaljuk a legtöbb országban. A népesség öregedése olyan folyamat, amely egyre nagyobb időskori függőségi hányadoshoz vezet, és amely a következő 30–40 évben nem írható le állandósult állapotú pályaként. Ehelyett az matematikai elemzésnek úgy kell tennie, mintha egyik állandósult állapotból térnénk át egy másik állandósult állapotba.

Felismerve, hogy a népességöregedést a termékenység csökkenése és az élettartam hosszabbodása okozza, amelynek során a különböző nemzedéki jellemzők különbözők, új méltányossági ismérvhez jutunk. Elfogadjuk, hogy a népességöregedés okozta növeke-

vő nyugdíjterhek nem feltétlenül csökkennek a tőkésítéssel, de a részleges tőkésítés szabályát pusztán a nemzedékek közti méltányos jövedelemelosztásból származtatjuk: minden nemzedék demográfiai jellemzőit (termékenység és élettartam) figyelembe kell venni, amikor meghatározzuk a nyugdíjszabályokat. Az ismertetett alapkeret a *jövőbeli tőkésítés méltányos mértékének* vízmértékéül szolgálhat a hosszú átmenet során, amelyet a csökkenő termékenység és a növekvő élettartam okoz.¹⁷

A jelen elemzési keret, amely a népességöregedés esetére kidolgozza a méltányos tőkésítés fokát, bár egyszerű, de hiányzott a korábbi irodalomból (vö. *Lindbeck–Persson* [2003]). Az említett szerzők számos más érvet hoznak föl a tőkésítés mellett (amelyek fontosak és nem feltétlenül ellentétesek a dolgozatunkban elemzettekkel), és futólag megemlítik *Sinn* [2000] cikkét, aki elsőként mutatott rá a csökkenő termékenység és a tőkésítés szükségessége közti kapcsolatra. Helyesen ismerik föl, hogy „a tőkésítés melletti és elleni érvekről folyó tudományos vita nem jár szükségképpen együtt azzal, hogy a [nemzedékek közötti] jövedelemelosztást a nyugdíjreform keretén belül fogalmazzák meg” (98. o.). E célt elemezzük itt a népességöregedés esetében. Az elemi forma, amelyben föltesszük, hogy a nyugdíj és a korhatár adott, a nemzedékek közti elosztás méltányos, a részleges tőkésítést igazolja. Egy általánosított elemzés esetén a keret más lehetőségeket is megmutat: csökkentett nyugdíjak és növekvő korhatár mellett alacsonyabb járulékulcs alacsonyabb fokú tőkésítést igényel. Szükséges esetben a nyugdíjak csökkenthetők vagy a korhatár növelhető annyira, hogy nincs szükség a tőkésítésre.

Lindbeck–Persson [2003] szintén megjegyzi, hogy „a jövőbeli nemzedékek javára történő újraelosztás (...) hagyományos költségvetési eszközökkel is megvalósítható [olyan intézkedésekkel, amelyek csökkentik az adósságot] a nyugdíjreform keretein kívül”. Azt sugallják, hogy „a nyugdíjreform egy módszer olyan gazdaságpolitika kereteinek felállítására, amely másképpen nehezen valósítható meg politikailag” (105–106. o.). Ez a keret a következőképpen értelmezhető: 1. tegyük föl, elfogadjuk, hogy a közszféra nettó adósságát csökkenteni kell, hogy a jövő nemzedékek terheit csökkentsük; 2. ahhoz, hogy politikailag elfogadhatóvá tegyük, a tb-nyugdíjrendszer szabályait úgy kell módosítani, hogy a tiszta felosztó-kirovó rendszerhez képest a mostani dolgozók fizessenek többet, pénzügyi eszközöket halmozva föl a nyugdíjrendszerben, s ezzel csökkentik a következő nemzedékek járulékait. Tehát a nyugdíjreform a közszféra adósságának a csökkentését szolgálja.

Az érvelés meg is fordítható: 1. a tb-nyugdíjrendszer szabályait meghatározott módon változtatjuk – a saját célok és a tb-rendszer logikáját követve – a nyugdíjvagyon felhalmozásához; 2. ebben az esetben égető fontosságú, hogy ez a többlet szerepeljen a költségvetési egyenlegben és az adósságcélokban, nehogy ellenkező irányú állami kiadások ellensúlyozzák a megtakarításokat. Ilyen átszivárgás – nagyobb állami kiadás vagy kisebb adók – következne be, ha a közszféra költségvetési egyenlegét és adósságcélját a nyugdíjreformtól függetlenül határoznák meg.

A Musgrave-elv. A fenti megközelítést érdemes összevetni az „állandó relatív helyzet” mostani tárgyalásával. Ezt az elvet *Musgrave* [1986] vezette be, és *Esping-Andersen*

¹⁷ Keretünk kiterjeszti például *Sinn* [2000] érvelését, amely szerint a tiszta felosztó-kirovó rendszer bevezetése után az első nemzedék „egy bevezető nyereségben” részesül, mivel a rendszerbe befizetett járuléka sokkal kisebb, mint amennyire egy érett rendszerben szükség lenne. Ezek a kezdeti nyereségek a rendszerben implicit adóssággá válnak, amelyet egy implicit adóból fedeznek, amely a kamatláb és a tiszta felosztó-kirovó rendszer belső hozama közti különbség. Itt kiterjesztettük az elemzést a demográfiai változásokra: például ha a csökkenő termékenység első nemzedéke a tiszta felosztó-kirovó rendszerben kedvezőbb elbánásban részesülne, mint a többi nemzedék ugyanilyen termékenységgel, s emiatt növekedne az implicit nyugdíjadósság, amelyet a következő nemzedékeknek kell törleszteniük, akkor a tiszta felosztó-kirovó rendszertől el kell térni, hogy az egymást követő nemzedékeket egyforma elbánásban részesítsük.

és szerzőtársai [2002] és Schokkaert–van Parijs [2003] is visszatért rá. Az elv egyszerű: a technikai haladásból és más forrásból származó termelékenységnövekedést egyenlően kell elosztani a dolgozók és a nyugdíjasok között. Az elv megvalósítása is egyszerű: mivel az átlagkeresetek tendenciaszerűen követik a termelékenységet, a nyugdíjakat a keresetekkel (vagy a nyugdíjjáradékokkal) kell indexálni.

Ezért a tiszta felosztó-kirovó rendszer a fenti indexálással mindig követi a Musgrave-szabályt, akárcsak a korábban tárgyalt példák (és az *Oksanen* [2002] által tárgyalt többi példa zöme), amelyek részleges tőkésítéshez vezettek. Fontos megjegyezni, hogy abban a szövegösszefüggésben Musgrave nem vette figyelembe teljesen a pénzügyi oldalt, csak a (nyugdíjjáradék nélküli) keresetekhez viszonyított nyugdíjakkal törődött. Kiegészítve a járulékfizetéssel a jelen dolgozat megközelítését, egy olyan szabályhoz jutunk, amely megmondja: mennyit kell a különféle nemzedékeknek fizetniük a rendszerbe, ha figyelembe vesszük a demográfiai jellemzőket és a teljes életpálya-járadékokat.

Változtat-e a képen a nemzedékeken belüli újraelosztás? A jelen dolgozat szándékosan a nemzedékek közti méltányosságra összpontosít, és teljesen elhanyagolja a nemzedékeken belüli elosztást. Bármely nyugdíjrendszerben a két szempont fogalmilag elválasztható egymástól. Még a tiszta, azonos összegű nyugdíjakat fizető rendszer esetében is bevezethető a nemzedékek közötti méltányosság elve, s ekkor a népességőregedés esetén tőkésítés megy végbe, hogy teljesüljön a nemzedékek közötti méltányos tehereloszlás. Az eredmény egy átlagos adókulcs, amely elegendő az államadósság (jelentékeny) csökkentésére a hosszú átmeneti időszak alatt, amíg a nyugdíjas/dolgozó hányados nő. Gyakorlatban természetesen minden reformjavaslatnak az újraelosztás mindkét dimenziójában lehetnek következményei, amelyeket egyidejűleg kell értékelni.

Csökkentsük-e a folyó nyugdíjakat? Az eddig tárgyalt elvek semmiképpen sem sugallják, hogy a folyó nyugdíjakat csökkenteni kell, vagy a kormánynak vissza kell vonnia a mostani dolgozók eddig szerzett nyugdíjjogosultságait. Ellenkezőleg, a fenti ismeretek (és *Oksanen* [2002]) feltételezik, hogy csak a jövőben keletkező jogosultságokat változtatják. A konkrétabb tervezés során annak érdekében, hogy mindenkit méltányosan kezeljenek, a hagyományos megoldásokat gondosan mérlegelni kell. Az alapelveket tisztázó leegyszerűsített illusztrációkra és a valósághoz hívebb és ezért bonyolultabb számításokra egyaránt szükség van.

Önkéntes termékenységsökkentés? A megközelítés burkoltan felteszi, hogy a termékenységszökkenése választás eredménye. Ha háború vagy katasztrófa következménye lenne, akkor nem lenne ok annak a nemzedéknek a büntetésére, amely az alacsony termékenységgű állapottól amúgy is szenved, és a csökkentett termékenység csupán átmeneti lenne. Ami azonban most figyelhető meg Európában és másutt, az a tartós termékenységszökkentés. Emiatt méltányosnak látszik, hogy a következményeket egyenlően, a termékenységi rátájuknak megfelelően viseljék a jelenlegi és a jövőbeli nemzedékek, függetlenül attól, hogy egyéni vagy gazdasági-társadalmi tényezők alakították azt.

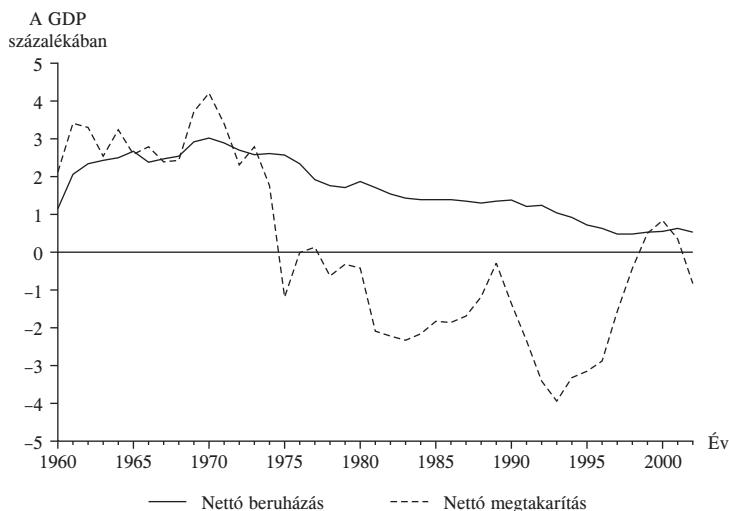
Közösségi megtakarítások és beruházások – magánhagyatékok. Az egész tanulmányban az elemzést szigorúan a nyugdíjrendszerre korlátozzuk, ezért nem foglalkozunk semmilyen más vagyontranszferrel, amely a nemzedékek között vagy az államon keresztül közösségi, vagy magánúton zajlik le.

Az államadósság és az állami vagyon mellett bizonyára a közösségi tőkeállományt és a környezet minőségét megőrző közösségi politikát is figyelembe kell venni, amikor a nemzedékek közti áramlásokat elemezzük. A nyugat-európai országokban a második világháború végétől az 1970-es évek elejéig a közösségi beruházások elég nagyon voltak ahhoz, hogy a GDP-hez viszonyított közösségi tőkeállomány nőjön. Azóta azonban a nettó közösségi beruházások olyan szintre szorulnak vissza, amely alig tartja fent a jelenlegi arányt. Ezért egy emberöltőn keresztül semmilyen közösségi beruházás sem valósult

meg, amely ellensúlyozta volna a jövő nemzedékeire rakott nagyobb nyugdíjterheket. Ez látható a 4. ábráról, amely azt is szemlélteti, hogy 1975 óta több mint 20 éven keresztül a nettó állami megtakarítás negatív volt.

4. ábra

Általános kormányzati nettó beruházás és megtakarítás a GDP százalékában, EU-11* (1960–2002)



* Az EU-15-ből Görögország, Luxemburg, Spanyolország és Svédország adathiány miatt maradt ki.
Forrás: European Commission Services.

Befolyásolja-e a magánmegtakarítás és a gyerekekre hagyott örökség a közösségi nyugdíjrendszer méltányosságának megítélését? Elvben talán igen, de a jövőbeli magánmegtakarításokra vonatkozó nagy bizonytalanság gyakorlatilag megakadályozza, hogy tiszta szabályokat alkossunk. Ezért ajánlatos a nemzedékek közti méltányosságot a közösségi nyugdíjrendszeren belül értelmezni. Ezen elv alapján az embereknek el kell dönteniük, hogy mennyit hagyjanak az utódaikra.

A jövedelmek emelkedő szintje. Végső kérdésként mérlegelni kell, vajon az állandóan emelkedő reáljövédelmek befolyásolják-e az itt kifejtett nemzedékek közötti méltányosságot. A ma dolgozó nemzedék gondolhatja, hogy a jövő nemzedék keresete emelkedni fog, ezért méltányos, ha a jövő nemzedék keresetének nagyobb részét fizeti azért, hogy a jelenlegihez hasonló nyugdíjat kapjon. Ha számszerűsíteni tudnánk ezt a tényezőt, akkor alkalmazhatnánk a reformtervezésben, és némileg módosított nyugdíjjárulék- és tőkésítési szabályokat kapnánk. Tudnunk kell azonban, hogy egy tiszta felosztó-kirovó rendszerben ez az eredmény csak véletlenül valósulna meg.

Abszolút norma helyett vízmérték. A nemzedékek közti méltányosság itt alkalmazott egyszerű szabálya nem abszolút norma, amelyet az embereknek szükségképpen el kell fogadniuk mint közösségi vagy egyéni döntéseik alapját. Lehet, hogy nem érdekli őket a jövő nemzedékekkel szembeni méltányosság, de a szabály akkor is vízmértékül szolgál a méltányosság mérésére, és ezért segít a nyugdíjfinanszírozás releváns lehetőségeinek azonosításában.

Összegzés és következtetések

Dolgozatunk legfontosabb mondanivalója: viszonylag általános feltevések esetén a nemzedékek közti méltányosság részleges tőkésítést indokol. A fentiekben megmutattuk, hogy e szabály szerint minden nemzedék járulékfizetésének, nyugdíjának és nyugdíjkorhatárának függnie kell demográfiai jellemzőitől (például a termékenységtől és a várható élettartamtól).

Ezek a következtetések robusztusak, mert olyan demográfiai fejleményekből következnek, amelyekre viszonylag megbízható előrejelzéseink vannak. A többi feltevés is viszonylag általános, beleértve az a benyomást, hogy az emberek előnyben részesítik a nagyvonalú nyugdíjakat, és nem lelkesednek a tényleges nyugdíjkorhatár drámai emeléséért. Ezért elég nagy járulékot kell fizetniük a rendszerbe, hogy a jövő nemzedékek ne legyenek túlterhelve. Másképpen megfogalmazva: csak akkor lehet elkerülni a részleges tőkésítést, ha a dolgozók hajlandók elfogadni a járadékuk lényeges csökkentését.

Két fő reformváltozat következik az elmondottakból. 1. Egy szolgáltatásmeghatározott rendszerben részleges tőkésítésre van szükség a nemzedékek közti méltányosság megvalósításához, hacsak nem csökkentik a nyugdíjakat kellőképpen. Mivel tőkét halmoznak föl, ennek kezelése vagy a közösségi rendszerben marad, vagy részlegesen privatizálható a rendszer, beleértve az eszközök beruházását is. 2. A szolgáltatásmeghatározottból egy eszmei számlarendszerre való áttérés reformalternatíva, amely jól közelíti a nemzedékek közti méltányosságot, hiszen a helyettesítési hányados fokozatosan csökken arra a szintre, amely megfelel a rögzített járulékkulcsnak és a demográfiai tényezők fejlődésének. Mivel a helyettesítési hányados drasztikus csökkentése esetleg elfogadhatatlan, egy második, magánkezelésű pillér is felállítható, amely kiegészítő járulékokat kap, és kiegészítő járadékokat fizet.

A két lehetőség közti választás minden országban számos intézményi és politikai kérdéstől függhet. Az eszmei számlarendszerre való áttérés haszna kétségtelenül az, hogy minden fontos kérdést figyelembe vesznek, míg a szolgáltatásmeghatározott rendszer megfelelő reformja esetenként kevésbé időigényes és adminisztratív megvalósítása könnyebb.

Hivatkozások

- BOERI, T.–BÖRSCH-SUPAN A.–TABELLINI G. [2001]: Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens, *Economic Policy* No. 32, április.
- BOERI, T.–BÖRSCH-SUPAN A.–TABELLINI G. [2002]: Pension Reforms and the Opinions of European Citizens, *American Economic Review*, 92. május.
- BREYER, F. [1989]: On the International Pareto Efficiency of Pay-as-you-go Financed Pension Systems. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, No. 145. 643–658. o.
- BREYER, F. [2001]: Why Funding is not a Solution to the Social Security Crisis, *DIW Discussion Papers*, No. 254. június.
- EPC [2001]: Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations. *Economic Policy Committee*, október, a jelentés elérhető http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/ageing_en.pdf
- ESPING-ANDERSEN, G.–GALLIE, D.–HEMERICKN, A.–MYLES, J. [2002]: Why we need a New Welfare State. Oxford University Press, Oxford.
- FELDSTEIN, M.–LIEBMAN J. B. [2002]: Social Security. Megjelent: *Auerbach A. J.–Feldstein M. S.* (szerk.): *Handbook of Public Economics*, Vol. 4. North Holland, Amsterdam–New York.
- HOLZMANN, R. [1999]: The World Bank's Approach to Pension Reform, szeptember, World Bank web-site.

- JOINT REPORT... [2003]: Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions European Commission, március, http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/pension_report_2003.pdf; az összes nemzeti jelentés megtalálható http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/index_en.htm#1
- LINDBECK, A.–PERSSON, M. [2003], The Gains from Pension Reform, *Journal of Economic Literature*, XLI. kötet, 1. sz. 74–112. o.
- MARÈ, M.–PENNISI, G. [2003]: Financial Constraints and Policy Options: the Pension Reform Process in Italy, and its Relevance to Eastern Europe. Megjelent: *OECD* [2003].
- MUSGRAVE, R. A. [1986]: Public Finance in a Democratic Society. Volume II. Fiscal Doctrine, Growth and Institutions. Chapter 7. Harvester Press.
- OECD [2003]: Practical lessons in pension reform: Sharing the experiences of transition and OECD countries, Organisation for Economic Co-operation and Development, Párizs.
- OKSANEN, H. [2001a]: A Case for Partial Funding of Pensions with an Application to the EU Candidate Countries. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Economic Papers No. 149. http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economicpapers_en.htm; also CESifo Working Paper No. 466. (<http://www.CESifo.de>).
- OKSANEN, H. [2001b]: Pension Reforms for Sustainability and Fairness. CESifo Forum, téli szám.
- OKSANEN, H. [2002]: Pension Reforms: key issues illustrated with an actuarial model. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission No 174. Economic Papers, http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economicpapers_en.htm.
- OKSANEN, H. [2003]: The Role of the European Union in Pensions. Megjelent: *OECD* [2003].
- ORSZAG, P. R.–STIGLITZ, J.E. [2001], Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems. Megjelent: *Holzmann, R.–Stiglitz J.* (szerk.): New ideas about old age security, The World Bank, Washington. 57–58. o.
- PALMER, E. [2000]: The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues, The World Bank website.
- SCHOKKAERT, E.–VAN PARIJS, PH. [2003]: Social Justice and the Reform of Europe's Pension Systems. *Journal of European Social Policy*, Vol. 13. No. 3. augusztus, megjelenés alatt.
- SETTERGREN, O. [2001a]: The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System – a non-technical introduction, *Wirtschafts Politische Blätter*, 4. sz. 339–349. o.
- SETTERGREN, O. [2001b], Two Thousand Five Hundred Words on the Swedish Pension Reform. A Pension Reform műhelyvitan bemutató tanulmány, német követség, Washington D.C., kézirat.
- SINN, H-W. [2000]: Why a Funded System is Useful and Why it is Not Useful. *International Tax and Public Finance*, No. 7. 389–410. o.
- UN ECE [1999]: Economic Survey of Europe. UN Economic Commission for Europe, 3. sz.
- VANOVSKA, I. [2003]: Pension Reform in Latvia: Achievements and Challenges. Megjelent: *OECD* [2003].
- WILLIAMSON, J. B. [2001]: Future Prospects for Notional Defined Contribution Schemes, CESifo Forum, téli szám.
- WORLD BANK [1994]: Averting the Old Age Crisis, Policies to Protect the Old and Promote Growth, World Bank, Washington.