

NYILAS MIHÁLY

Válaszok a nyugdíjproblémára: fenntarthatóság vagy méltányosság?

A 2. világháború utáni jóléti fejlődés egyik legnagyobb eredménye az időskori szociális biztonság megerősítése volt. Az 1970-es évekig a jólét két meghatározó garanciája a gondozó funkciót ellátó stabil család (a nők otthoni gondozó munkája) és a férfi kenyérkereső munkabére volt. Ez utóbbinak jellemzően biztos állása volt és gyorsan nőtt a reálkeresete; sok munkában töltött év után a 65 éves korban történt nyugdíjazása után kevés nyugdíjas évre számíthatott. A nyugdíjasok a jóléti állam 2. világháború utáni aranykorának a legfőbb kedvezményezettjei és haszonélvezői.

Az ekkor aktív munkavállalói korban levők szerencsés generáció tagjai voltak, ők a „generációs lottó” nyertesei: olyan korban éltek, amikor az aktív munkavállalói korszakukban folyamatosan javuló életszínvonalat tudtak biztosítani és a munkakarrierjük vége után az 1960-as–1970-es évek nyugdíjreformjai nyomán egyre javuló „szociális bért”, azaz nyugdíjat kaptak. A nyugdíjas évekre ezen felül jelentős, több éves korábbi fizetésnek megfelelő vagyont halmoztak fel. E „vagyonosodási hatás” és a korhatár előtti nyugdíjba vonulást lehetővé tevő új nyugdíjszabályozás eredményeként egyre többen a hivatalos nyugdíjkorhatár elérése előtt elhagyták a munkaerőpiacot. Megtehették: a tisztességes megélhetéshez elegendő vagyonnal rendelkeztek és jó nyugdíjakat kaptak. Az évszázad végén Nyugat-Európában a 65 évesek az átlag éves jövedelmük 4–5-szörösét kitevő vagyonnal rendelkeznek.

Ez az aranykor a múlté (Esping-Andersen, 1996). A korábbi biztonság elsődleges garantálói, a stabil munkaerőpiac és a család is gyors változásokon megy keresztül. A jelenlegi aktív generáció kevésbé kiszámítható és biztos munkakarrierre és öregkor-

ra számíthat. A változások érintették a nagy kollektív szociális ellátórendszereket is. Az 1980-as évektől teret nyert az a felfogás, hogy a társadalom elöregedésének hatására alapvető változtatások nélkül finanszírozhatatlanná válnak a nyugdíjrendszerek. A közvélemény befolyásolásában is hatékonyak bizonyuló, ma is nap mint nap hallható érvelés a rendszer finanszírozási problémáit állítja a középpontba és a társadalmi szolidaritást leépítő radikális nyugdíjreformban látja a megoldást. Nem vitatható, hogy a hosszabb távú fenntarthatóság érdekében a 2. világháború után évtizedekig jól működő nyugdíjrendszereket át kell alakítani. Ezzel együtt az alábbiakban röviden azt igyekszem bemutatni, hogy az időskori biztonság jelenlegi garantálásának – a nyugdíjproblémának – a lényege nem a finanszírozhatóság, hanem a méltányosság. Ebből fakadóan a megoldás is a társadalmi igazságosságról alkotott felfogásunkra vezethető vissza.

A fejlett jóléti államok egyik legjelentősebb kezelendő problémája manapság a „demográfiai kihívás”. A társadalmak korszerkesztését gyors ütemben megváltoztató és számos összetevőből álló demográfiai átalakulás a jóléti államok számára két fő kérdést vet fel: mik a gyors társadalmi elöregedés, illetve a csökkenő fertilitás következményei (Pierson, 2006)? Mivel a fejlett országok jóléti rendszerei főleg az időseknek nyújtanak ellátásokat, az elöregedés valóban jelentős kihívást jelent. 1990-ben a Föld lakosságának 9%-a volt 60 év fölötti, a nem túl messze lévő 2030-ban pedig már 16% lesz idősebb 60 évnél. Ugyanebben az időszakban a fejlett országok esetében 15% és 25% az arány. A hosszabb távú előrejelzések alapján az elöregedés a 2030 utáni évtizedekben is folytatódik, s a legidősebb 80 év felettek száma és lakosságon belüli aránya még gyorsabban nő majd. Magyarországon 2030-ban a népesség 24%-a, 2060-ban már az akkorra prognosztizált nem egészen 8 millió lakos 33%-a lesz idősebb 65 évnél, s az idősek számaránya két és félszerese lesz a 14 éves aluli gyermekek számának (KSH, 2016). A tartós elöregedési folyamat felvet egy fontos, de itt most nem tárgyalandó részproblémát: figyelembe véve a család gyors átalakulását és a gondozó kapacitásának ennek következtében bekövetkező csökkenését, felmerül a kérdés, hogy ki fogja majd gondozni az időseket.

A születéskor várható életkor növekedésével és a társadalom elöregedésével párhuzamosan csökkent a születési ráta. Az OECD-országokban 1960 és 1980 között 2,88-ról 1,87-re csökkent a szülőpáronkénti átlagos gyerekszám, az ezredfordulóra a dél-európai országokban a népesség számának szinten tartásához szükséges 2,1-től messze került és 1,3 alá süllyedt a reprodukciós mutató. Minden eddigi pronatalista intézkedés ellenére a jóléti államokban fogy a népesség, és belátható időn belül nem várható, hogy megfordul a trend. A lakosság nemcsak öregszik, de a lélekszáma is csökken.

A két folyamat – elöregedés és csökkenő születésszám – következménye az idős függőségi ráta (a 15–64 év közötti aktív korúak

és a 65 év fölötti idősök egymáshoz viszonyított aránya) romlása. 1990 és 2017 között az Európai Unióban 20,6%-ról 29,9%-ra, Magyarországon pedig 20%-ról 27,9%-ra változott a mutató. A változás iránya általános, de országoként eltérő ütemű: a várható életkor nagyobb növekedése és az alacsonyabb reprodukció gyorsítja a függőségi ráta romlását, Olaszországban például 2017-ben már 34,8% volt az eltartottsági arány (KSH, 2019). Az előrejelzések szerint az Európai Unióban 2060-ban átlagosan 50% körül lesz az eltartottsági mutató, azaz minden 65 éven felülire már csak két aktív korú jut majd (KSH, 2016).

A demográfiai változásokon kívül a csökkenő tényleges nyugdíjba vonulási kor is növelte a nyugdíjrendszerek finanszírozási problémáit. Az idősebb munkavállalók elég vagyont gyűjtöttek az aktív éveikben ahhoz, hogy kiléphessenek a munkaerőpiacról („gazdagodási hatás”), a változó nyugdíjszabályok pedig lehetővé tették a hivatalos nyugdíjkorhatár előtti nyugdíjba vonulást. A múlt század végén Nyugat-Európában már hat évre nőtt az átlagos nyugdíjba vonulási kor és a nyugdíjkorhatár közötti rés (Esping-Andersen, 2001).

A fenti változások fényében évtizedekkel ezelőtt megfogalmazott és azóta folyamatosan napirenden levő kérdés, hogy mi lesz a nyugdíjrendszerekkel. Általánosan elfogadottá vált, hogy a más feltételekre kidolgozott és sokáig jól működő nyugdíjrendszerek a megváltozott körülmények hatására változatlan működési elvekkel és szabályokkal fenntarthatatlanok és finanszírozhatatlanok lettek. Az alkalmazkodást és a működőképesség megőrzését célzó reformok főleg a nyugdíj iránti kereslet szűkítésére koncentráltak, többek között a nyugdíjkorhatár emelésével, a nyugdíjszámítási formula szigorításával és a helyettesítési ráta csökkentésével. Beindult a nyugdíjrendszerek privatizációja is, ami az időskori biztonsággal kapcsolatos közfelelősség gyengítését, a generációk közötti szolidaritás leépítését és a fizetőképesség szerint differenciált piaci szükséglet-kielégítés ösztönzését jelentette. Mindez belesimult abba a 20. század utolsó évtizedeiben teret nyert új jóléti paradigmába, amelyek egyik fő törekvése a szociális szükséglet-kielégítés individualizálása volt (Ferge, 1997).

A későbbi nyugdíjreformokra nagy hatással volt az „új nyugdíjortodoxiát” összefoglaló és egyúttal általános megoldási receptet kínáló Világbank jelentés (World Bank, 1994). A jelentés *Az időskori válság elkerülése* címet kapta, és azt állította, hogy az általa kínált radikális reform híján a nyugdíjrendszerek „összeomlanak”. Az elemzés helyzetértékelése szerint a meglévő nyugdíjrendszerek hármassal küzdenek: kudarcot vallottak az idősök védelmében, túl nagy költségekkel működnek és rontják a piacok hatékony működését. Egyúttal fenntarthatatlanok is: amikor létrehozták őket, alacsonyak voltak a nyugdíjak, a kevés nyugdíjas viszonylag rövid ideig élt a nyugdíjba vonulás után, kedvezően alakult az aktív-passzív arány s mindez gyors és tar-

tós gazdasági növekedéssel párosult. Időközben azonban a rendszerek „megérése”, a nyugdíjszabályok változása, a nyugdíjasok számszerű gyarapodása és a rendszert finanszírozók számának apadása következtében a nyugdíjrendszerek gyorsuló ütemben sodródnak a működésképtelenség felé.

A Világbank szerint a demográfiai helyzet változása mellett a rendszerek szerkezete jelenti a problémát. A meglévő, felosztó-kirovó jellegű nyugdíjrendszerek, amelyekben a mindenkori aktív népesség befizetéseiből finanszírozzák az aktuális nyugdíjkifizetéseket, akkor működőképesek, ha kevés a nyugdíjas és a keresetek dinamikus növekedése lehetővé teszi a járulékfizetések növekedését. A demográfiai helyzet romlásával és a munkabérek stagnálásával vagy csökkenésével beindul egy nemkívánatos, válságba torkolló folyamat: a több idős miatt több pénz kell a nyugdíjakra, de ez csak az aktív korúak járulékainak emelésével vagy külső finanszírozással (az államadósság növelésével) teremthető elő. Az adósság-finanszírozás nem megoldás, de a járulékemelés sem jobb, mivel a tőke és a munka számára is ellenősz-tönzőket és így romló finanszírozási lehetőségeket eredményez.

A Bank megoldásként a gazdasági aktivitás növelését és a közfelelősség csökkentését javasolja. Ebbe beletartoznak a korábban már említett költségkorlátozó intézkedések (nyugdíjkorhatár emelés, a továbbdolgozás ösztönzése, nyugdíjszabályok szigorítása, nyugdíjak csökkentése), de az igazi újítást a paradigmaváltó hárompilléres rendszer javaslata jelentette. Ennek első, „állami” pillére költségvetési finanszírozással rászorultsági alapú minimális nyugdíjat ad. A második pillér szakít a generációk közötti szolidaritásra épülő felosztó-kirovó elvvel és az intertemporális elosztáson alapuló, kötelező várományfedezeti rendszert működtet, amelyen belül a nyugdíjalapokat piaci szereplők igazgatják. A nyugdíjalapok járulékfüggő elvűek, azaz a nyugdíjasok számától függetlenül rögzített, változatlan járulékrátával működnek. Az alapok részvényekbe is beruházhatnak, ezzel bővítve a kockázatitőke-kínálatot. A harmadik pillér a piaci (magán) és önkéntes biztosítás, amit az államnak adókedvezményekkel kell ösztönöznie. A hárompilléres rendszer mögött három fő szempont érvényesítése volt: a piacconformitás és az öngondoskodás erősítése, valamint a finanszírozási elv megváltoztatása.

A múlt század végén összehangolt kampány indult a Világbank javaslatainak megvalósítására (Orenstein, 2008). Főleg a félperiféria, Latin-Amerika és Közép-Kelet-Európa szolgált „kísérleti telepként”. A Világbank változatos befolyásolási módszerekkel, és a javaslataival egyetértő helyi politikusokkal együttműködve segítette a több mint harminc országban – köztük Magyarországon – végbemenő, világbankos ihletésű nyugdíjreformot.

A Világbank jelentésének kritikussai jórészt a járulékfüggő várományfedezeti rendszer hátrányaira hívták fel a figyelmet.

Így mások mellett szóvá tették, hogy e rendszerben kivédhetlenek a gazdasági ciklusok hatásai, magasak az adminisztrációs költségek, az alacsony bérűek és a tartós munkanélküliek nyugdíj nélkül maradhatnak, nő az időskori ellátatlanság veszélye, a felosztó-kirovó rendszerről a fedezeti finanszírozásra történő átállás jelentős pótlólagos költségekkel jár, és nem utolsósorban a generációk közötti szolidaritás aláásása, a szociális ellátás piacosítása és individualizálása gyengíti a társadalmi kohéziót. A jelentés bírálói hangsúlyozták a világbankos szemlélet egyoldalúságát; azt, hogy csak a jól prognosztizálható demográfiai változásokra, az aktív-passzív arány alakulására koncentrálnak, és nem veszi figyelembe az olyan nehezebben megjósolható, de a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságára jelentős hatással levő folyamatokat, mint a gazdasági növekedés és a termelékenység alakulása, a munkaerőpiaci aktivitási ráta növekedése, a nyugdíjkorhatárt közelítő tényleges nyugdíjba vonulási kor (az ún. „korcentrum”) emelkedése, a fertilitás és a migráció hatása.

Ellenjavaslatuk szerint a problémák kezelésére gyümölcsözőbb lehet a kínálati oldal erősítése, az inaktív népesség mobilizálásával a munkaerőpiaci aktivitási ráta növelése, és ezzel a rendszer finanszírozási bázisának a szélesítése. A korábban elért nyugdíjszínvonal hosszabb ideig fenntartható az inaktív nők és a nem dolgozó idősebb aktív korúak munkaerőpiaci részvételének a fokozásával. Abban egyetértettek a Világbank jelentésével, hogy szükség van a nyugdíjba vonulás elhalasztásának ösztönzésére is. Két fő trend szól a 65 éven felüliek nagyobb arányú foglalkoztatása mellett. A nyugdíjasok nemcsak tovább élnek, de az egészségügyi állapotuk is folyamatosan javul. A 20. század végén Nyugat-Európában egy 65 éves férfi átlagosan még 10 viszonylag egészségesen megélt évre számíthat. Másrészt szűkül az „oktatási szakadék”, így az idősek az elkövetkező évtizedekben egyre inkább képessé válnak az élethosszon keresetű tanulásra és a foglalkoztathatóságukat javító átképzésre (Esping-Andersen, 2001). A világbankos jelentés kritikussainak konklúziója szerint nincs szükség a felosztó-kirovó elv feladására, mert a működési problémák hatékonyabban kezelhetők ennek a reformjával. Tulajdonképpen két lehetőség van az előre-gedés hatásainak kezelésére: az egyik a nyugdíjak csökkentése, a másik a magasabb munkaerőpiaci részvételi ráta elérése (több járulékfizető). Az első megoldás a magánnyugdíjak szerepét növeli és így növeli az egyenlőtlenségeket. A második hatékonyabb és nagyobb intergenerációs méltányossághoz vezet.

E helyzetben az európai jóléti államok többségében úgy vélik, hogy nem sürgető a világbankos szellemű „radikális reform”, másrészt olyan fokozatosan bevezetett, hosszú távú megoldásra van szükség, amely méltányossági és hatékonysági szempontokat is érvényesít, és összhangban van az európai jóléti rendszerek tradícióival. Ebben a megközelítésben a „demográfiai kihívás” lényege nem a pénzügyi fenntarthatóság, hanem a jóléti

berendezkedés lényegét érintő méltányossági problémáról van szó. Az előregedés következtében az időskori biztonság garantálásának költségei mindenképpen jelentősen nőni fognak, és az a fő kérdés, hogy a rendszer hogyan teríti a generációk között és a generációkon belül ezeket a költségeket.

Mikor tekinthető igazságosnak a nyugdíj status quo megváltoztatása? Az európai tradícióknak és az EU-n belüli Európai Szociális Modell elveinek John Rawls (1997) igazságosság-kritériumai felelnek meg. E szerint a társadalom jóléte a leggyengébb csoportjainak jólétével mérhető, a változtatást nem lehet adott csoportok kárára végrehajtani, a terheket és előnyöket méltányosan kell elosztani.

A népesség előregedése egyszerre vet fel hatékonysági és méltányossági kérdéseket. Hogy osszuk el az előregedés pótlólagos költségeit, hogy mindkettőnek megfeleljünk? Az állami nyugdíjrendszerek részleges leépítése és az öngondoskodás erősítése javíthatja az államháztartás helyzetét, de ez nem gátolná meg a nyugdíjra fordított kiadások GDP-arányának növekedését. Ebből következően az új nyugdíjrendszernek két elemet kell kombinálnia (Esping-Andersen, 2002): 1) a mai és a jövőbeli nyugdíjasok biztonságát is garantálnia kell; 2) növelni kell az aktív korúak munkában töltött éveinek számát és ösztönözni kell a későbbi nyugdíjba vonulást.

A méltányosság szempontjából az a kérdés, hogyan valósítsuk meg egyszerre az intergenerációs méltányosságot (a növekvő nyugdíjköltségek igazságos és fenntartható elosztását a dolgozók és a nyugdíjasok között) és az intragenerációs igazságosságot (a relative legrosszabb helyzetűek – dolgozók és nyugdíjasok – jólétének biztosítását).

A neves nyugdíjszakértő, John Myles (2002) szerint nem az a kérdés, hogy nekünk vagy az unokáinknak lesz-e nyugdíjunk. Lesz, és tőlünk függ, hogy milyen. A 2. világháború utáni nyugdíjrendszerek története azt mutatja, hogy a passzív jövedelmek fokozatosan közeledtek az aktív korban levők jövedelmeihez, a nyugdíjrendszerek szétterítették a gazdasági prosperitás gyümölcseit az egész népességben. Most hasonló a helyzet. Nem valós lehetőség az időskori biztonság garantálásáért kollektív felelősséget vállaló nyugdíjrendszerek radikális leépítése. A generációk közötti szolidaritáson alapuló nyugdíjszerződést nem feladni kell, hanem az új helyzetnek megfelelően újra kell szabni. Jelenleg nem a növekvő haszon, hanem a pótlólagos költségek méltányos elosztása a kérdés, és ennek során meghatározó szempont, hogy milyen fontosságot tulajdonítunk az idősök jólétének. A népesség előregedéséből fakadó fő politikai kihívás ekként elosztási jellegű. A nyugdíjrendszerek átalakításakor számos szempontot kell figyelembe venni, így például a fenntarthatóság érdekében szükséges több munkában töltött év hátrányosan érinti az alacsonyabb képzettségű és jövedelmű, rövidebb életű csoportokat; vagy: az államadósság növelése igazságta-

lanul a jövő generációkra terheli a plusz költségeket. A méltányosságot érvényesítő reform során egyszerre kell megvalósítani három dolgot: 1) A nyugdíjkiadások növelése ne növelje az államadósságot. 2) Ne legyen valamilyen „kemény költségkorlát”; a rugalmas és méltányos megoldással nem összeegyeztethető, ha a nyugdíjkiadásokat egy adott szinten befagyasztják. 3) A teljes nyugdíjkiadást – a közkiadások mellett a magán kiadásokat is – figyelembe kell venni, így a költségvetésből és a járulékokból finanszírozott rendszereket, a vállalati rendszereket és a piaci nyugdíjbiztosításokat is. A méltányos megoldás érdekében a magán nyugdíjrendszereket is át kell alakítani (pl. a magán nyugdíjbiztosításokra vonatkozó, a tehetősebbeket preferáló adószabályok megváltoztatásával).

A jóléti államokban különböző okok miatt (a lakossági támogatás hiánya, nagy áttérési költségek stb.) nem reális megoldás a piac és a család szerepének dominánssá válása, vagy az érett felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek individualizálása és várományfedezeti logikára való átállítása. Így a jövőben várhatóan meghatározó marad a közsféra szerepe.

Az 1990-es évek óta a fő törekvés a járulékrata növekedésének megakadályozása vagy csökkentése. Ez a demográfiai változásokból eredő összes költséget a nyugdíjasokra terheli. Ráadásul aránytalanul: a tehetősebbek több magánbiztosítással kompenzálják a kiesést.

A nyugdíjreform tervezésekor meg kell vizsgálni a nyugdíjkorhatár megváltoztatásának hatását, az ellátás szerkezetét és a finanszírozás módszerét.

A későbbi nyugdíjba vonulás az érintetteknek is kedvezőbb alternatíva lehet a nyugdíjak drasztikus csökkentésével szemben. A több munkát lehetővé teszi az emelkedő életkor, az idősök jobb egészségi állapota, a javuló munkakörülmények és az emelkedő képzettségi szint. A fiatal nyugdíjasok közül ráadásul egyre többen maguk is szeretnének még dolgozni.

Az első feladat a munkaerőpiacról való, nyugdíjkorhatár előtti kilépés megakadályozása. A korhatár előtti nyugdíjazás főleg a magasabb jövedelműek számára kívánatos lehetőség, mivel nekik elegendő vagyonuk van, és az ő nyugdíjuk nagyobb része nem köznyugdíjból, hanem magánbiztosításból származik. Ezzel együtt a jövőben növelni kell a nyugdíjkorhatárt is. Itt a fő kérdés az, hogy a nyugdíjkorhatár emelése ne érintse aránytalanul hátrányosan az alacsonyabb jövedelmű és rövidebb életű legrosszabb helyzetűeket. Valahogy kompenzálni kell őket a több munkában töltött évről.

A köznyugdíjrendszerek igazságos teherviselést figyelembe vevő átalakításának három metszete van: a generációk közötti, a generációkon belüli és a nemek közötti méltányosság.

A felosztó-kirovó rendszerekben a generációk közötti méltányosság keresésekor a következő lehetőségeket kell mérlegelni. 1) A helyettesítési rátát rögzítő, juttatásfüggő rendszert működ-

tetünk. Ekkor a nyugdíj a korábbi jövedelem meghatározott (változatlan nagyságú) százaléka, beszámítva az időközben bekövetkező termelékenységnövekedést is. Ebben az esetben a rendszer működtetésének összes pótlólagos költsége az aktívakra és eltartottjaikra terhelődik. 2) Járulékfüggő rendszer esetében a nyugdíjjárulék rögzített és a nyugdíjasok viselik az összes pótlólagos költséget, ami a nyugdíjak csökkenését jelenti. Mindkét megoldás aránytalan terheket ró az egyik vagy a másik generációra.

Méltányosság szempontjából a rögzített relatív helyzet lehet a megoldás, amely megosztja a terheket az aktív és passzív csoportok között. Ez abból a feltevésből indul ki, hogy az adott helyzet (a generációk egymáshoz viszonyított jövedelme, illetve fogyasztása) mindkét generáció által elfogadható és igazságosként elismert. A relatív helyzet rögzítése azt jelenti, hogy az aktívok átlagkeresetének (és összes járulékbecfizesetésének) és a nyugdíjasok átlagnyugdíjának (és az összes nyugdíjkifizetésnek) az aránya állandó marad. A kockázat arányos megosztása eredményeként például az előregedés (és ezzel a nyugdíjasok számának és arányának növekedése) hatására nő a járulékráta és csökken a nyugdíj, míg termelékenységnövekedés esetén ugyanígy egyidejűleg csökken a járulékráta és nő a nyugdíj.

A három fenti megoldás életciklus keretben (gyermekkor, aktív kor, nyugdíjas kor) a következőket jelenti. Rögzített járulékráta esetén a gyermekkorban és az aktív korban megőrződik az életszínvonal, amit a nyugdíjas időszakban meredek csökkenés követ. Ha a helyettesítési rátát rögzítjük, akkor fordított a helyzet: ekkor a nyugdíjasok jóléte a gyerekek és az aktív dolgozók életszínvonal-csökkenése árán valósul meg. Ezekkel szemben a rögzített relatív helyzet megőrzi a status quo-t és méltányosan teríti szét a változásból adódó terheket az életciklus egészében. A méltányossági megfontolásokon kívül a rögzített járulékráta, illetve helyettesítési ráta ellen szól az is, hogy ezek kikezdenék a generációk közötti szerződést (szolidaritást) és a népesség elöregedése esetén politikailag nem lennének fenntarthatóak. Így például erősen kérdéses, hogy a jövő generációk hajlandóak lennének-e finanszírozni a nyugdíjakat, ha kizárólag ők viselnék a többletköltségeket.

A generációkon belüli méltányosság az egyes korcsoportok heterogenitása miatt bonyolultabb kérdéseket vet fel. Ezek szemléltetésére az alábbiakban következzen néhány példa.

A nyugdíjasok körében fontos lehet a nyugdíjban töltött évek számának a növekedése vagy csökkenése, illetve a kapott ellátások nagyságának az alakulása. Az alacsonyabb nyugdíjkorhatár több szabadidőt jelent, ekkor a „jóléti nyereség” a rosszabb helyzetűeknél jelentkezik, mivel ők rövidebb ideig élnek. Ezzel szemben a nyugdíjkorhatár emelése esetén a generáción belül a hosszabb életű jobb helyzetűek (magasabb jövedelműek) a relatív nyertesek. A korhatáremelés azokat leghátrányosabban, akik nem tudják megfinanszírozni a korhatár előtti nyugdíj-

ba menést. A nyugdíjak emelkedésekor a legrosszabb helyzetűek a relatív nyertesek, mert nekik nincs más jövedelemforrásuk. A nyugdíjak csökkentésének pedig ugyanez a csoport a fő vesztese, mivel ők nem tudják több megtakarítással, pl. magán nyugdíjbiztosítással kompenzálni a veszteséget.

A generációk közötti méltányosság tárgyalásakor láttuk, hogy az előregezésből származó plusz költségeket részben a nyugdíjasok viselik. Intragenerációs szempontból ez a következő kérdést veti fel: hogyan lehet a növekvő költségek egy részét úgy a nyugdíjasokra terhelni, hogy ne romoljon aránytalanul a legrosszabb helyzetű nyugdíjasok sorsa.

Az aktívak korcsoportján belül a nyugdíjárulék változása eltérő mértékben érinti a különböző jövedelmi helyzetűeket. A járulék címkezett adó, de a fejlett országokban mindenhol alkalmazott többkulcsos progresszív általános jövedelemadóval szemben egyrátájú, és ugyancsak a jövedelemadóval szemben nem érvényesíthető vele szemben adókedvezmény vagy adómentesség. Tisztán járulékfizetésű rendszer esetén ez aránytalanul terheli az alacsony jövedelműeket, különösen a kisgyermekes családokat. A járulék emelése óriási méltányossági problémát jelent, mivel nem veszi figyelembe a fizetőképességet. A megoldást az jelentheti, ha a nyugdíjak finanszírozásában növeljük az általános adóbevételek szerepét.

A nyugdíjrendszerek fontos funkciója az időskori szegénység csökkentése. A nyugdíjrendszer szerkezetétől függetlenül ott a legalacsonyabb a nyugdíjasok szegénységi rátája (pl. az eltérő rendszereket működtető Svédországban és Kanadában), ahol garantált minimális ellátást kapnak az idősek.

A nyugdíjasok és az aktív korúak körében felmerült méltányossági problémák megoldása lehet, ha két szintű nyugdíjrendszert alkalmazunk. Ezen belül az első szint a költségvetésből (tehát általános adóbevételekből) finanszírozott egyösszegű alapnyugdíjat nyújt minden nyugdíjasnak. Az alapnyugdíj összegének olyannak kell lennie, hogy jelentős részt tegyen ki a kisnyugdíjasok költségvetésében, így védve őket az esetleges nyugdíjcsökkenés negatív hatásaitól. A szegénységi küszöb fölötti ellátást adó garantált minimum azt jelenti, hogy egy bizonyos jövedelemszint alatt semmilyen pótlólagos költsége sincs az előregezésnek. A második szint járulék-finanszírozású lenne, amelyen belül a szelektív interperszonális transferek szerepének növelésével erősíteni kell a rendszereken belüli redisztribúciót.

A nemek közötti igazságos elosztást vizsgálva azt láthatjuk, hogy a két nem esetében eltérőek az életciklus-kockázatok. Például a nők kevesebb évet dolgoznak és kevesebbet keresnek, egyúttal hosszabb ideig élnek, így jobban függnek a köznyugdíjaktól. Ezért őket hátrányosan érintené, ha erősítenénk az ekvivalencia-élvt, azaz az aktív munkavállalói időszak jövedelme és a nyugdíjak közötti megfelelést. A nyugdíjszerző évek számát csökkentő, gyermekneveléssel töltött időt valamilyen módon

ellensúlyozni kell. Mivel a nők és a férfiak közötti egyenlőtlenség főként a munkaerőpiaci helyzetük eltérésére vezethető vissza, a nemek közötti méltányosság erősítése alapvetően az aktív időszakban mutatkozó méltányosság erősítésén múlik. A munkabérszínvonal közelítésén kívül megfizethető és színvonalas gyermek- és idősgondozó intézmények létesítésével lehetővé kell tenni, hogy a nők közül többen és hosszabb ideig dolgozzanak. Ez nem mellesleg javítaná a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát is.

Myles alapján röviden a következőképpen összegezhetjük a nyugdíjasokkal kötendő, a növekvő költségek igazságos elosztását célzó „új társadalmi szerződés” alapelveit. A nyugdíjprobléma lényegét tekintve a társadalmi igazságot érintő elosztási kérdéseket vet fel. A jövő nyugdíjrendszerének nemcsak fenntarthatónak, hanem az időskori biztonság kollektív garantálásának egyre nagyobb terheit a társadalomban méltányosan elosztó intézménynek is kell lennie. A méltányosságot érvényesítő nyugdíjrendszer szerkezetét tekintve két szintű: az első szint szilárd alapvető biztonságot nyújtó, költségvetési finanszírozású nyugdíjat ad minden nyugdíjasnak, a második, járulékfinanszírozású és keresetarányos ellátást fizető szinten belül pedig redistributív kereszttámogatások javítják a rosszabb helyzetűek nyugdíját. Ehhez társul az aktívak és a passzívak körében is a fizetőképességhez igazodó teherviselés: a korhatáremelés és a rögzített relatív helyzet módszer alkalmazása az előregedésből származó pótlólagos kiadások méltányos elosztására.

Irodalom

- Esping-Andersen, Gösta (1996): After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy, in Esping-Andersen, G. (ed), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, SAGE, London, 1996, 1–32.
- Esping-Andersen, Gösta (2001): A Welfare State for the Twenty-First Century, in Anthony Giddens (ed.): *The Global Third Way Debate*, Cambridge, Polity, 2001, 134–156.
- Esping-Andersen, Gösta (2002): Towards the Good Society, Once Again? in Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J. (eds): *Why we need a new welfare state*, Oxford University Press, 2002, 1–26.
- Ferge Zsuzsa (1997): The changed welfare paradigm: The Individualization of the Social, *Social Policy and Administration* 31. 1. (20–44)
- KSH (2016): Népesedési helyzetkép, 2015. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/nepesedes15.pdf> (Utolsó letöltés: 2019. 11. 05.)
- KSH (2019): Időskori eltartottsági ráta 1990–2017. https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tab1/tsdde510.html (Utolsó letöltés: 2019. 11. 05.)

- Myles, John (2002): A New Social Contract for the Elderly?, in Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J. (eds): *Why we need a new welfare state*, Oxford University Press, 2002, 130–173.
- Orenstein, Mitchell A. (2008): Global pensions policy, in Nicola Yeates (ed.): *Understanding Global Social Policy*, The Policy Press, Bristol, 2008, 207–229.
- Pierson, Christopher (2006): Three Challenges, in *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*. Polity Press, Cambridge, 2006, 2001–2023.
- Rawls, John (1997): *Az igazságosság elmélete*, Osiris, Budapest, 1997.
- World Bank (1994): *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. World Bank, Washington DC.