



MAGYAR NEMZETI BANK

MNB-tanulmányok

55.

2006

ORBÁN GÁBOR–PALOTAI DÁNIEL

Kihívások előtt a magyar nyugdíjrendszer

Orbán Gábor–Palotai Dániel

Kihívások előtt a magyar nyugdíjrendszer

2006. június



Az „MNB-tanulmányok” sorozatban megjelenő írások a szerzők nézeteit tartalmazzák,
és nem feltétlenül tükrözik a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

MNB-tanulmányok 55.

Kihívások előtt a magyar nyugdíjrendszer

Írta: Orbán Gábor–Palotai Dániel*

(Magyar Nemzeti Bank, Közgazdasági és Monetáris Politikai Szakterület)

Budapest, 2006. június

Kiadja a Magyar Nemzeti Bank

Felelős kiadó: Missura Gábor

1850 Budapest, Szabadság tér 8–9.

www.mnb.hu

ISSN 1585-5678 (on-line)

*A szerzők közgazdászok, a Magyar Nemzeti Bank Közgazdasági és Monetáris Politikai Szakterületének munkatársai, e-mail: orbang@mnb.hu és palotaid@mnb.hu. Hálával tartozunk Bodor Andrásnak, Hamecz Istvánnak, Kopits Györgynek, P. Kiss Gábornak, Simonovits Andrásnak és Tokaji Ildikónak az értékes konzultációkért és javaslatokért.

Tartalom

Összefoglaló	5
Bevezető	6
1. Egyensúlyban kell-e lennie a nyugdíjrendszernek?	7
2. A nyugdíjkiadásokat meghatározó főbb paraméterek az EU-ban és Magyarországon	9
2.1. A nyugdíjformula	9
2.2. A nyugdíjkorhatár	11
2.3. A folyósított nyugdíjak évenkénti emelése	14
3. Mi kellene az egyensúlyhoz?	16
4. Összegzés	19
Hivatkozások	20
Függelék – Az MNB nyugdíjmodell 2006-os változata	21

Összefoglaló

E tanulmány célja annak bemutatása, hogy a fennálló vegyes nyugdíjrendszer hosszú távon fenntarthatatlan hiányának lefaragásához milyen nagyságrendű intézkedésekre volna szükség, illetve hogy a kiigazítást mely paraméterek változtatásával lenne ésszerű megtenni. Amennyiben az Európai Unió országainak többségéhez hasonlóan hazánkban is az árindexálás váltaná fel a svájci indexálást a nyugdíjak éves növelésében, és a nyugdíjkorhatárt a várható élettartam növekedésével összhangban tovább emelnénk, akkor hosszú távra megalapozható lenne a nyugdíjrendszer egyensúlya anélkül, hogy a járulékkulcsokat emelni kellene a 2006-os szintről. Ezzel elkerülhető, hogy az élők munkaköltségei (számottevően) növekedjenek, ami a munkaerő-piaci aktivitást és a foglalkoztatás bővülését gátolná. Egy egyensúlyban lévő rendszertől azonban elvárható, hogy a járulékoknak és a kieső nyugdíjnak azonos hányada kerüljön a második pillérbe, ami a munkavállalói járulékok szétosztásának módosítását teszi szükségessé.

JEL: G23, H55.

Kulcsszavak: öregedő társadalom, nyugdíjrendszer, társadalombiztosítás, fiskális fenntarthatóság.

Bevezető

Korábbi tanulmányunkban (Orbán–Palotai, 2005) részletesen bemutattuk a magyar nyugdíjrendszer várható hosszú távú trendjeit, különös tekintettel az elmúlt évtizedben végrehajtott intézkedések hatását. Azt találtuk, hogy a Nyugdíjbiztosítási Alap nyugdíjkiadásait a befolyó járulékbévételek rövid és hosszú távon sem fedezik. A GDP 2 százalékát meghaladó strukturális hiányt – amely a demográfiai trendek következtében jelentősen növekedni fog – az állam egyelőre az államadósság növelésével pótolja. Miközben az 1997/98-as nyugdíjreform évtizedekre biztosította volna a nyugdíjkiadások finanszírozhatóságát, az azóta lezajlott visszarendeződés következtében a nyugdíjrendszerből implicit módon adó államadósság többszörösére nőtt.

E tanulmány célja, hogy az MNB frissített nyugdíjmodelljével végrehajtott szimulációk segítségével bemutassa, hogy a nyugdíjrendszer hiányának lefaragásához milyen nagyságrendű intézkedésekre volna szükség, illetve hogy a fejlett gazdaságokban az elmúlt években végbement nyugdíjreformok alapján választ találjunk arra a kérdésre, hogy a kiigazítást mely paraméterek változtatásával lenne ésszerű megtenni. Természetesen az 1998 óta hozott intézkedések visszavonása – a járulékok visszaemelése és a 13. havi nyugdíjak elvétele – révén ismét igen közel kerülhetnénk egy önfinanszírozó nyugdíjrendszerhez, ugyanakkor az európai országokban ma működő nyugdíjrendszerek tükrében ez az út már kevésbé látszik célszerűnek. Több és erősebb érvet találtunk a nyugdíjak évenkénti növelésének megszigorítása, a nyugdíjkorhatár emelésének folytatása és a második pillérbe fizetett járulék arányának csökkentése, valamint a törvényes nyugdíjkorhatár előtti nyugdíjba vonulás szigorítása mellett.

Abból indultunk ki, hogy Magyarországon a közelmúltban már lejátszódott a paradigmaticus nyugdíjreform, ezért a létező felosztó-kirovó és kötelező tőkefedezeti (valamint az öngondoskodást is támogató) pillérekkel álló vegyes nyugdíjrendszert nagy vonalakban adottunk vettük, anélkül azonban, hogy azt sugallnánk, hogy a kívánatos nyugdíjrendszerrel kapcsolatos közpolitikai vitát lezártnak tekintjük. Megközelítésünkben, amelynek jogosságát a második fejezetben igyekszünk érvekkel alátámasztani, a nyugdíjrendszer felosztó-kirovó pillérének olyan paramétereit keressük, amellyel a rendszer önmagával – a lényegét alkotó biztosítási elvvel – összhangba kerül, aminek egyik feltétele, hogy hosszú távon többé-kevésbé önfinanszírozó legyen. A nyugdíjrendszer így nem lesz ugyan „zárt”, azaz nem alkalmazkodik automatikusan sokkhoz (pl. a demográfiai kilátások változásához), azonban kezelhető mértékűre csökken a deficit, és összeegyeztethető lesz a fiskális fenntarthatóság követelményével. Egy nagyobb ívű, radikálisabb megközelítésben egy más típusú nyugdíjrendszer bevezetését is meg lehetne fontolni, így pl. a sok országban működő virtuális tőkeszámlás (NDC-) rendszer is számos előnnyel jár a mai felosztó-kirovó rendszerhez képest. Az NDC-rendszerben a nyugdíjak megállapítása nem igényel visszatérő politikai döntést, és aktuáriusi szempontból is korrekt módon ösztönöz a nyugdíjkorhatár előtti munkavállalásra. Ebben a tanulmányban azonban ezt a lehetőséget nem vizsgáljuk, hanem a létező rendszer összhangjának a feltételeit keressük.

Nézőpontunknak nem ez az egyetlen korlátja. Nem tárgyaljuk az egyes lépések szociális következményeit, miközben a paraméterek változtatása nyilvánvalóan hatással van az időskori szegénységre, bár ennek pontos mértékét nem ismerjük. Érdemes szem előtt tartani, hogy a jelenlegi rendszer változatlan fenntartása már önmagában is a mainál jóval nagyobb szegénységi kockázatokat hordoz középtávon az idősebb korosztályok körében. Véleményünk szerint azonban ennek kezelése a biztosítási elven nyugvó felosztó-kirovó nyugdíjrendszer keretein kívül kell hogy történjen. Emellett nem tudjuk számszerűsíteni az egyes intézkedések munkaerő-piaci (és így a gazdasági növekedésre gyakorolt) hatásait sem, így bizonyos paraméterváltoztatások gerjesztette visszacsatolásokra csak utalni tudunk. Nem számolunk az államháztartás egyéb alrendszerére gyakorolt esetleges hatásokkal sem.

A második fejezetben áttekintjük az Európai Unió tagállamaiban a nyugdíjkiadásokat meghatározó paramétereket, azzal a céllal, hogy a magyar nyugdíjrendszer eltérő vonásaira fényt derítsünk, majd bemutatjuk a nyugdíjrendszer jövőbeli egyenlegeit abban az esetben, ha a paramétereket az európai uniós gyakorlatnak megfelelőre állítanánk be. Azt találjuk, hogy ezekkel a paraméterekkel középtávon (kb. 5 év alatt) egyensúlyhoz közeli állapotba lehetne hozni a magyar nyugdíjrendszert.

1. Egyensúlyban kell-e lennie a nyugdíjrendszernek?

Jelenleg a magyar gazdaságpolitika legsürgetőbb feladata az államháztartási hiány tartós intézkedésekkel történő lefaragása és az államadósság növekedésének megállítása. A jelenlegi fiskális pozíció sem a hosszú távú gazdasági növekedést nem támogatja, sem a vele járó makrogazdasági kockázatok nem fogadhatók el, és európai uniós céljainkkal és kötelezettségeinkkel sincs összhangban. Az államháztartási hiány csökkentése részben a nyugdíjrendszer egyensúlyának visszaállításával kell hogy megtörténjen, hiszen a Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlege a teljes ESA 95 hiány közel egyharmadáért felelős, és így már önmagában a nyugdíjrendszer hiánya megközelíti a teljes államháztartási hiányra vonatkozó 3 százalékos maastrichti referenciaértéket.

Ez a tanulmány abból indul ki, hogy a nyugdíjrendszer önfinanszírozó jellegét vissza kell állítani. Egyrészt a nyugdíjrendszer első pillére egy felosztó-kirovó típusú nyugdíjbiztosítási rendszer, amelyben érvényesülnie kell a minden biztosítási termék pénzügyi alapját jelentő ekvivalencia elvének. Eszerint a rendszer várható jövőbeli kiadásainak jelenértéke meg kell hogy egyezzen a várható bevételek jelenértékével. Amennyiben a nyugdíjjogosultság a munkával töltött évek során elért keresetekhez kötődik, ahogyan a magyar nyugdíjformulában is, a nyugdíjakat finanszírozó adók („járulékok”) is a kereseteket (és nem pl. a fogyasztást vagy a jövő generációkat) kellene hogy terheljék. A jelenlegi, életpálya-keresetre alapozott nyugdíjformula mellett tehát a nyugdíjak adósságból (netán áfából, jövedéki adókból) történő finanszírozása elmentés a nyugdíjrendszer biztosítási jellegével. Adósságfinanszírozás esetén a népesség öregedésének a jövő generációkra nehezedő terheit még azzal is növeljük, hogy már a jelenlegi nyugdíjakat is adósságból finanszírozzuk, amit majd a későbbi generációknak kell kamatokkal együtt visszafizetnie.

Az szja-bevételek vagy más járulékok (egészségügyi, munkáltatói, munkavállalói) egy részének „átcímzése” nyugdíjjárulékká már összhangban lenne a nyugdíjrendszer biztosítási jellegének helyreállításával. Ez az út akkor járható, ha úgy ítéljük meg, hogy a nyugdíjkiadások nem túl magasak, és az államháztartás más területein indokolt a tetemes megtakarításokat elérni. Természetesen adott az a – szerintünk inkább csak elvi – lehetőség is, hogy a nyugdíjkiadások jelenlegi (és növekvő) szintjét fenntartjuk, amit az államháztartás egyéb területein végrehajtott megszorítás helyett további munkát terhelő járulékokból finanszírozzunk. Ha azonban semmit sem lépünk, azzal automatikusan a hiányfinanszírozás mellett döntünk, amely az államháztartás egyéb területein végrehajtott drasztikus kiigazítás hiányában azt jelenti, hogy a jövő generációkra toltuk ki a mai nyugdíjak egy jelentős részének a terheit.

Másrészt a törekvés a nyugdíjrendszer egyensúlyának megőrzésére egyfajta fiskális szabályként is hasznosulhatna, hiszen egy önfinanszírozó nyugdíjrendszerben az összes, különféle úton szerzett nyugdíjjogosultságnak hosszú távon ténylegesen megvan a fedezete. A nyugdíjrendszer egyensúlya fölötti örökösödés így elejét veheti olyan politikai szándékú osztogatásoknak, amelyeknek rövid és hosszú távon sem biztosított a finanszírozása. A Világbank (2005) szintén az önfinanszírozó nyugdíjrendszer mellett érvel, megállapítva, hogy a nagymértékű költségvetési transzferekre épülő nyugdíjrendszerek sok esetben járulnak hozzá a fiskális fegyelem meggyengüléséhez. A hazai fiskális politika 2000 után kezdődött fellazulásában szintén szerepe volt annak, hogy a nyugdíjrendszer tartósan és nagymértékben támaszkodott pótlólagos költségvetési forrásokra.

Felvetődhet a nyugdíjrendszer hiányának lefaragásával szemben az az ellenérv, hogy a második pillér bevezetése miatt kieső járulékbévételeket nem kell hiányként figyelembe venni, hiszen azokkal szemben hosszú távú kiadáscsökkenés áll, így azokat lefaragni sem szükséges. Az átállás a vegyes rendszerre eleinte amiatt jár költségekkel, hogy kezdetben, amíg a vegyes rendszer tagjai nem mennek tömegesen nyugdíjba, a kiadások nem csökkennek érdemben, miközben a bevételek egy része már az első években is az államháztartási körön kívül kerül. Tény, hogy a kieső járulékbévételek miatt keletkező deficitek nem hasonlíthatók más deficitekhez abban az értelemben, hogy hasonló, vagy akár nagyobb mértékű hosszú távú kiadáscsökkenés áll velük szemben, és az államháztartás hosszú távú pozíciójára nem hatnak érdemben. Megmutattuk viszont (Orbán–Palotai, 2005), hogy a második pillér bevezetése akkor vezet fenntarthatóbb nyugdíjrendszerhez, ha az öregedés súlyos hosszú távú terheinek egy részét a jelenre csoportosítja át azzal, hogy a jövőbeni deficiteket („implicit adósságot”) úgy csökkenti, hogy közben az „explicit” adósságot sem növeli. Ez kizárja, hogy a tőkefedezeti pillér bevezetése miatt magasabb államháztartási hiány keletkezzen a jelenben, hiszen ha

a kieső járulékbévételek az (explicit) államadósság növekedéséhez vezetnek, e terheket azonnal vissza is toljuk a jövő generációkra.

Nemcsak saját érdekeinkkel, de az európai uniós szabályokkal sem lenne összhangban a kieső bevételek adósságból történő finanszírozása. A Stabilitási és Növekedési Paktumban (SNP) lefektetett elvek szerint a tagállamoknak idejében fel kell készülniük a társadalom öregedéséből fakadó fiskális kihívásokra, ami a jövőbeni terhek egy részének előrehozását jelenti. A vegyes rendszert működtető tagállamok esetében ez az explicit adósságráta kisebb, tisztán felosztó-kirovó elven működő rendszerek esetében pedig nagyobb mértékű csökkentését, de semmiképpen sem a növelését vonja maga után.

2. A nyugdíjkiadásokat meghatározó főbb paraméterek az EU-ban és Magyarországon

Az 1998-as átfogó nyugdíjreformot követően úgy tűnt, hogy a magyar nyugdíjrendszer finanszírozása évtizedekre megoldódott. Az azóta hozott parametrikus intézkedések következtében azonban a nyugdíjrendszer fellazult, és már rövid távon is pótlólagos finanszírozásra szorul, nem is szólva a demográfiai trendek következtében romló kilátásokról. Eközben a világ többi országában az öregedési folyamatra való felkészülés jegyében a nyugdíjrendszerek jelentősen szigorodtak.

Az alábbiakban az EU-tagállamok nyugdíjrendszereinek kiadási paramétereit hasonlítjuk össze a magyar rendszer paramétereivel, rávilágítva az utóbbi eltéréseire az EU-átlagától. Azért az Európai Uniót választottuk mérceként, hogy a jóléti rendszerekből fakadó eltérések, a nyugdíjbiztosításban megjelenő önkéntesség országonként, országcsoportonként eltérő súlya ne torzítsa a képet. Másrészt EU-tagállamként mi is ugyanazokkal, az SNP-ben megfogalmazott kiegyensúlyozott költségvetésre vonatkozó következményekkel szembesülünk, ezért nem engedhető meg, hogy az államháztartási hiány maximálisan 3 százalékpontos mértékének háromnegyedét a nyugdíjrendszer hiánya tegye ki.

Amennyiben azt találjuk, hogy a magyar nyugdíjrendszer az EU-tagállamokhoz képest túl laza, a tb-pillér pénzügyi fenntarthatósága azzal is javítható, ha a hazai rendszer főbb kiadási paramétereit úgy változtatjuk, hogy az európai rendszerekkel összhangba kerüljenek. Ezen összehasonlítás eredményeképpen azt is meg tudjuk majd határozni, hogy a kiadási paraméterek összehangolásán kívül milyen nagyságrendű bevételoldali intézkedésekre lesz még szükség a biztosítási elv érvényesüléséhez. Ha az európai uniós összehasonlítás alapján kikristályosodó elvárt lépések következtében nem is válik önfinanszírozóvá a hazai tb-pillér, akkor is tekinthetjük ezeket az intézkedéseket egyfajta „minimálprogramnak” a rendszer pénzügyi fenntarthatóságának visszaállításához.

A nyugdíjkiadásokat nagy vonalakban három tényező – az induló nyugdíjak kiszámítása, a nyugdíjba vonulás feltételei és a folyósított nyugdíjak évenkénti indexálási szabálya – határozza meg. Az összevetéskor nem vizsgáltuk a nyugdíjkiadások és a járulékbételek GDP-arányos szintjét, illetve a járulékkulcsokat sem, mert ezekben a lefedett jogosultsági kör, illetve az öregedési folyamat országonként eltérő stádiuma is okozhat különbségeket, így ezekből a mutatókból nem vonhatók le érdemi következtetések.

2.1. A NYUGDÍJFORMULA

Az újonnan megállapított nyugdíjak számításakor alkalmazott nyugdíjformulának számos ponton vannak hiányosságai, mégsem ennek a megváltoztatásától várjuk a nyugdíjkiadások számottevő csökkenését. Az induló nyugdíjak pótlási arányainak¹ nemzetközi összevetése alapján a magyar formula jelenleg inkább nagyvonalúnak tekinthető (l. Európai Bizottság, 2005 és OECD, 2005), de számításaink szerint ezek a pótlási arányok a mai szintjükéről automatikusan csökkenni fognak (l. 1. ábra, illetve Orbán–Palotai, 2005, 9. ábra). A nemzetközi összehasonlítás tehát nem indokolja egyértelműen a nyugdíjformula szigorítását.

Az induló nyugdíjak csökkenő trendjének három fő oka van, a nyugdíjformulához azonban csak az egyik köthető. A nyugdíjformulában a múltbeli kereseteket 1988 óta számítják be, és így egyre növekvő számú év keresetét figyelembe véve képzik az átlagot. Mivel az életpálya-kereset profil idősebb korban magasabb bért mutat, ez a beszámítás egyre alacsonyabb pótolni vállalt keresetet von maga után, ahogy az alacsony keresetű évek súlya folyamatosan nő az átlagban. Az 1. ábrán mutatjuk be a teljes tb-nyugdíjak pótlási arányát abban az esetben, mintha már ma is a teljes életpálya keresetét tekintenénk pótolni vállalt keresetnek, és nem csak az utolsó, magas jövedelmű éveket. Ez a jövedelepálya-beszámítás automatikusan szigorítja a nyugdíjformulát, de súlyos igazságtalanságot visz a rendszerbe azáltal, hogy a korábban nyugdíjba vonulók esetén csak a magasabb jövedelmű éveket veszi figyelembe a nyugdíjszámításkor. Így mintegy 2030-ig a nyugdíjba vonulók részben mentesülnek a társadalom öregedéséből eredő terhek viseléséből, hiszen a formula éppen addigra szigorodik meg, amikor már sokkal kedvezőtlenebb lesz a demográfiai helyzet.

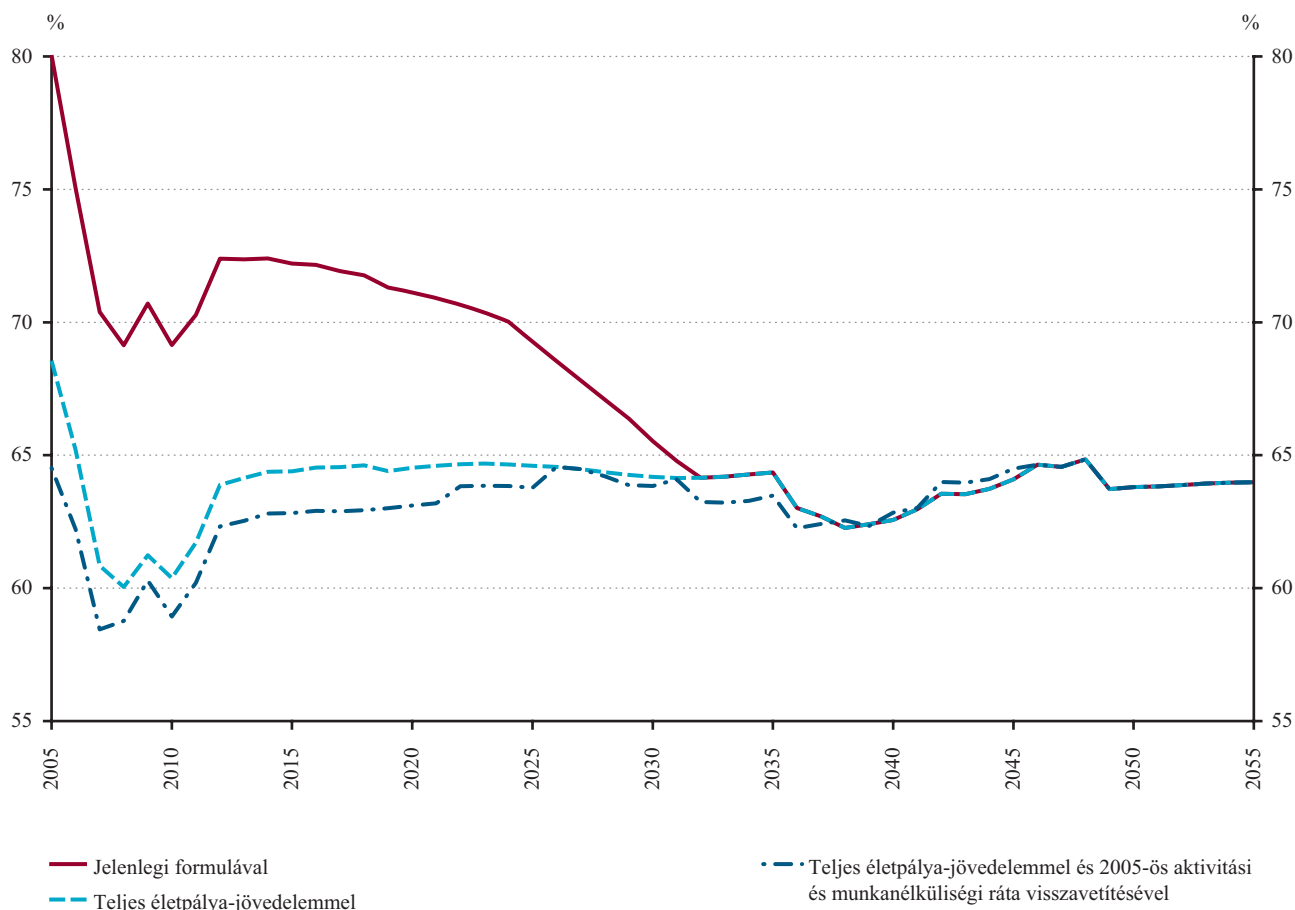
¹ A pótlási arány azt adja meg, hogy a nyugdíj hány százalékát teszi ki annak a valorizált életpálya-átlagkeresetnek, amely után a járulékot befizették.

A jövőben csökkenő pótlási arányok másik oka a most és az elmúlt másfél évtizedben tapasztalt alacsony aktivitási és a korábbinál magasabb munkanélküliségi arányok. Ennek következtében a jelenben ugyan kisebb járulékbévitel folyik be, a jövőben azonban a rövidebb elismert szolgálati időszak miatt alacsonyabb pótlási arányok várhatók. Az 1. ábrán látható, hogy az átlagos pótlási arányok csökkenése mögött részben a nagyon kis összegű nyugdíjak növekvő aránya áll az alacsony mai aktivitás egyre növekvő súlya miatt (az ábrán a mai aktivitást vetítjük vissza a múltba, és az úgy kiszámított hipotetikus pótlási arányokat mutatjuk be).

Ezenkívül szerepet játszik még az is, hogy a minimálbéren bejelentettek nagy aránya miatt alacsonyabb jövedelmek után szereznek az emberek nyugdíjjogosultságot, ami a jelenben kieső járulékokat, a jövőben viszont alacsonyabb nyugdíjat jelent. Ez a hatás viszont nem látszik az ábránkon, mert az ott szereplő pótlási arány nem más, mint a nyugdíj összege osztva azzal a nettó életpálya-átlagkeresettel, amely után a járulékot befizették.

1. ábra

Az egyes tényezők hatása az induló pótlási arányokra



Forrás: MNB nyugdíjmodell.²

Azon túl, hogy ez utóbbi két tényező ma bevételekiesést okoz, hosszabb távon felveti az időskori szegénység kérdését, amit a nyugdíjformulán kívül, de a szociális ellátórendszeren belül kell kezelnie az államnak. Ezekre, valamint a nyugdíjjogosultságot egyáltalán nem szerzők növekvő arányára Augusztinovic (2005) már felhívta a figyelmet. Ugyanakkor más, ebbe az irányba mutató változások is történnek a formulában: a korábbi keresetek degresszív beszámítása megszűnik, és a nyugdíjskála is lineárisává válik, így az utolsó újraelosztási elemek is eltűnnek a nyugdíjformulából, ami szintén

² Megjegyezzük, hogy a pótlási arányokban megfigyelhető kezdeti visszaesés a keresetek valorizációjának és az első évekre feltett magasabb bérnövekedési ütem együttes hatásának tudható be. Minthogy a kereseteket a nyugdíjazás előtti második évre valorizálják, a nyugdíjazáskor jelentősen magasabb bérjövödelmeknek kisebb hányadát teszik ki a valorizált életpálya-kereset alapján számított nyugdíjak.

tén az aktív szociálpolitika mellett szól. Néhány évtizeden belül a szociálpolitika egyik fő kihívása várhatóan az lesz, hogy megkülönböztesse azokat, akik önhibájukon kívül szereztek kevés szolgálati évet és fizettek alacsony jövedelmek után járulékot, azoktól, akik a járulékfizetés elkerülésének tudatos választása miatt nem szereztek (elegendő) nyugdíj jogosultságot.

A magyar nyugdíjformula szoros, biztosításmatematikailag méltányos kapcsolatot biztosít a járulékfizetés és az induló nyugdíj szintje között, egy kifogás azonban biztosan felmerülhet: a jelenlegi rendszerben a pótolni vállalt kereset nem a járulékalaptól (a bruttó bértől) függ, ezért túlságosan érzékeny a munkát terhelő adók változásaira, például az szja-sávhatárookra és -kulcsokra. Ez azért okoz problémát, mert egyes adópolitikai reformok mellékkövetkezményeként aránytalan különbségek adódhatnak a nyugdíjak között aszerint, hogy az egyik évben vagy a rá következőben ment nyugdíjba valaki. A jelenlegi szabályozás szerint a nyugdíjformula 2013-tól módosul: a nettó helyett a bruttó keresetek alapján számítják majd a pótolni vállalt keresetet, és ahhoz egy új nyugdíjskálát rendelnek (ezek a szorzótényezők a szolgálati évek számának függvényében), a nyugdíjjövedelem pedig adóköteles lesz. A bruttósítás következtében a jelenlegi szabályok mellett, amennyiben a nyugdíjakat ugyanazzal a kulccsal adóztatnánk, mint az egyéb jövedelmeket, a nyugdíjak egyik évről a másikra jelentősen visszaesnének (I. Orbán–Palotai, 2005, 2. függelék). A bruttósításra vonatkozó szabályozást ezért sürgősen felül kell vizsgálni.

A nyugdíjak bruttósításának kidolgozása jó alkalmat ad arra, hogy a nyugdíjformula egyéb hiányosságait is orvosoljuk. Ez egyrészt a jövedelmek 1988-tól kezdődő figyelembevételének felülvizsgálatát jelenti, másrészt pedig az önmagában igazságtalan valorizáció eltörlésére is lehetőséget ad. Ellenkezik a biztosítási elvvel, hogy a nyugdíjformula (a valorizációval) az utolsó két járulékfizető év keresetnövekményét nem veszi figyelembe a nyugdíjak kiszámításakor. Számottevően alacsonyabb lehet azok nyugdíja, akik éppen két magas inflációjú év után mennek nyugdíjba, mint azoké, akik éppen előtte váltak nyugdíjassá (hiszen az ő nyugdíjukat még az árindexálás is teljes mértékben védené az inflációtól). Ez pedig egy olyan kockázat, amely független az egyén élet- és jövedelepályájától, így súlyos társadalmi feszültségek forrásává válhat (és vált is a múltban). Az ötéves nyugdíjkorrekciós csomag is részben a makrogazdasági környezet valorizációból adódó nem kívánt hatásait korigálja.

2.2. A NYUGDÍJKORHATÁR

A 2. ábrán a nyugdíjkorhatár elérése után várható élettartam és a 18 éves kortól a nyugdíjkorhatárig tartó időszak aránya látható európai uniós összehasonlításban.³

Az ábra tanúsága szerint a 2009-től mindkét nemre egységesen 62 éves hazai nyugdíjkorhatár a férfiak esetében átlagosnak számít, míg a női korhatár az engedékenyebb rendszerek közé tartozik, bár az új tagállamok közül még így is az egyik legszigorúbb. Összességében a most megcélzott, mindkét nem esetén egységesen 62 éves korhatár mellett az életének közel azonos hányadát tölti nyugdíjban egy tipikus magyar, mint az Európai Unió egy átlagos polgára. Az alacsonyabb magyar nyugdíjkorhatár tehát indokolható a 62 éves magyarok alacsonyabb várható élettartamával.

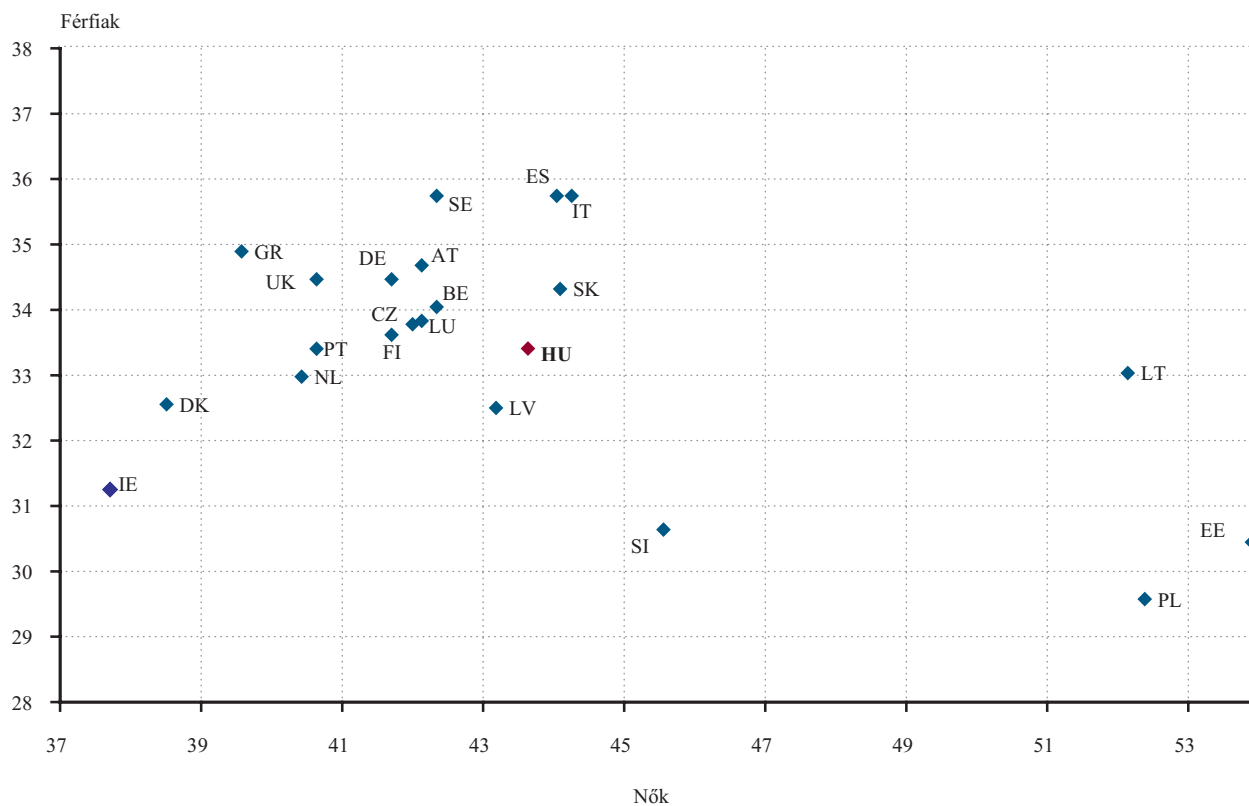
A fenti képet ugyanakkor erősen árnyalja az előrehozott nyugdíjazás lehetősége és igen elterjedt hazai alkalmazása. Jelenleg az előrehozott nyugdíjazáshoz minimálisan 38 év szolgálati idő szükséges. Kevesebb szolgálati évvel is nyugdíjba vonulhatnak azok, akik elfogadják, hogy alacsonyabb járadékban részesülnek. A levonás mértéke minden hiányzó szolgálati év után 1,2 százalék, szorozva a rendes nyugdíjazásig hátralévő évek számával. Ez a rendszer túlságosan kis mértékben bünteti az előrehozott nyugdíjazást, ami abban nyilvánul meg, hogy ezt a lehetőséget választja a nyugdíjba vonulók közel 90 százaléka. Így az effektív nyugdíjkorhatár 1-2 évvel alacsonyabb a törvényi korhatárnál (I. Orbán–Palotai, 2005, 1. ábra), tehát a magyar rendszer még lazább, mint ami a 2. ábráról leolvasható.

A rendszer többféleképpen ösztönözhetné a későbbi nyugdíjba vonulást: egyrészt a kevés szolgálati év melletti korai nyugdíjazás esetén alkalmazott levonás mértékét növelni kellene, másrészt valamekkora csökkentést lehetne alkalmazni akkor is, ha a korhatár elérése előtt nyugdíjba vonuló elegendő szolgálati évvel rendelkezik. A nyugdíjba menetel idő-

³ Az egyes országok relatív helyzete nem változna, ha a nyugdíjas éveket nem a munkában töltött évekhez, hanem a teljes élettartamhoz viszonyítanánk. Azokban az országokban, ahol a nyugdíjkorhatár jelenleg is folyamatosan emelkedik, a nyugdíjreformokban előírt végső értéket vettük figyelembe (Magyarország esetében tehát nőknél is 62 évvel számoltunk).

2. ábra

A nyugdíjas évek aránya a munkában töltött évekhez képest az EU tagállamaiban (%)



Forrás: Eurostat, Európai Bizottság (2005).⁴

pontjának megválasztását befolyásolja az is, hogy a jelenlegi szabályozás szerint az egyéni nyugdíjjárulékot nem kell befizetnie a nyugdíjas munkavállalónak, tehát a munkaviszony fenntartása mellett az előrehozott nyugdíjazás esetén a bruttó bér 8,5 százalékaival magasabb lesz a nyugdíjas munkavállaló nettó jövedelme. Amennyiben a nyugdíjas munkavállaló is befizetné az egyéni nyugdíjjárulékot, már kisebb ösztönzők mellett sem érné meg a törvényi korhatár előtt nyugdíjba vonulni. Ennek az intézkedésnek a negatív következménye lenne azonban, hogy kevésbé ösztönöznék a nyugdíjasokat a munkaerőpiacon maradásra. A szabályozás egyik kiskapuja, hogy előrehozott nyugdíjazásra lehetőség van anélkül is, hogy az egyén munkaviszonya megszűnne. Olyan módon kellene tehát szigorítani a szabályokat, hogy aki képes és hajlandó dolgozni a nyugdíjkorhatár után, azt ösztönözzék erre, azonban ezzel egyidejű nyugdíjazására ne kapjon lehetőséget.

Ugyanakkor a szabályozás pontos kidolgozása során figyelembe kell venni azt is, hogy a biztosításmatematikailag méltányos nyugdíjazási szabály (mint pl. az NDC) nem feltétlen semleges, ha a heterogén várható élettartamról magáninformáció áll a nyugdíjazandó rendelkezésére (Eső–Simonovits, 2003). Egy semleges járadékfüggvény túlzottan érzékeny lehet a várható élettartamra (a várható élettartamokban lévő eltérésnél magasabb eltérést eredményez a nyugdíjazásban), míg egy újraelosztást eredményező járadékfüggvény esetén a rövidebb várható élettartamú támogatja a hosszabb életűt.

Magyarországon a korai nyugdíjazás egyik elterjedt formája a rokkantsági nyugdíjazás, amelynek hatalmas nagyságrendje nem igazolható a magyar lakosság eltérő egészségügyi állapotával. Az 1990-es években a munkaerőpiacról kiszoruló jelentős hányadát fogadta be a nyugdíjrendszer rokkantnyugdíjasként. Bár ez a gyakorlat az átmenet éveiben elfogadható, sőt szociális szempontból indokolható is volt, ma a biztosítási elvvel ellentétes, egészségügyi állapottal alá nem támasztható rokkantnyugdíjazás feltételeit drasztikusan szigorítani kell.

⁴ Az ábrán nem tüntettük fel a kiugróan magas francia értéket, valamint összehasonlítható adatok hiányában a máltai értéket sem.

Előretekintve további szempontok is befolyásolják a törvényi nyugdíjkorhatár meghatározását. A demográfiai kihívás, amely világszerte éri a nyugdíjrendszereket, hosszabb távon részben a várható élettartam növekedéséből adódik, ezért azonos színvonalú nyugdíjellátás finanszírozásához minden más változatlansága mellett is szükséges lenne, hogy a nyugdíjban eltöltött évek aránya (a munkában töltött járulékfizető évekhez képest) ne emelkedjen. A korhatárt ezért a várható élettartam növekedésével arányosan emelni kellene. A konkrét döntés során természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni az idős korúak munkaerőpiacon való maradásának korlátait, így az első lépés mindenképpen az előrehozott nyugdíjazás megszigorítása kell hogy legyen.

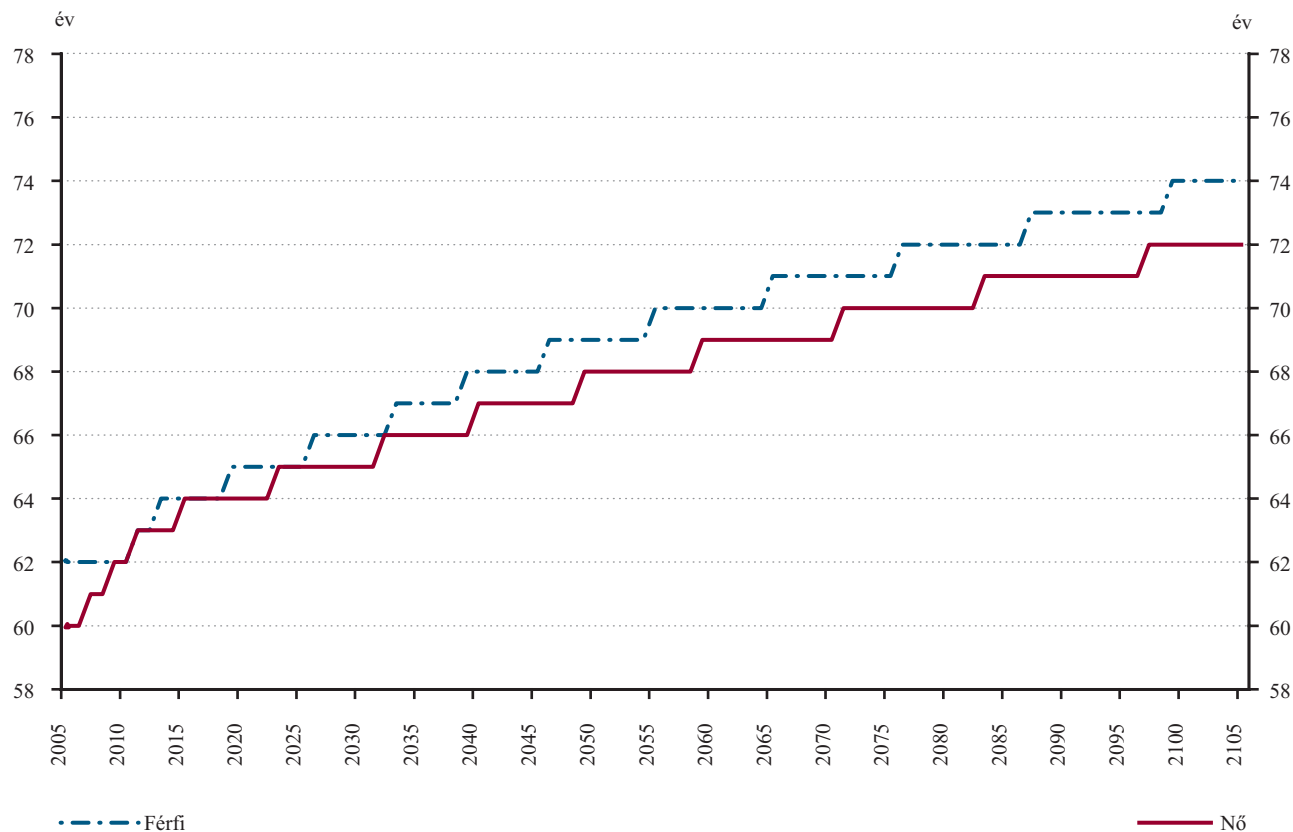
Magyarország esetében a várható élettartam növekedése miatt szükséges korhatáremelés mértéke a 3. ábrán látható, amely azt a nyugdíjkorhatárt mutatja, amely mellett a 2005-ös értékkel azonos lenne a nyugdíjasévek aránya a munkában töltött évekhez viszonyítva.

Ebben a megközelítésben 2010 után a nyugdíjkorhatárt férfiak és nők esetében is két évente 64-re, majd a következő 90 év során fokozatosan 72, illetve 74 évre kellene emelni. Ez az intézkedés a gyakorlatba úgy ültethető át a legjobban, ha törvénybe foglaljuk a korhatár emelkedésének folytatódását az eddigi ütemben 64 évre, majd onnantól kezdve évente kb. 2 hónapos emelést rögzítünk. Ez a nemzetközileg is széles körben alkalmazott módszer azzal az előnnyel jár, hogy a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának biztosítása nem jár újabb és újabb politikai költségekkel, amelyek a reform visszafordítására csábíthatnák a döntéshozókat. A fokozatos emelés segít azt is elkerülni, hogy egyes nyugdíjba vonulók néhány nappal későbbi születési időpontjuk miatt egy teljes évvel később mehessenek csak nyugdíjba.

A korhatár 2009-es egységesítése ellenére a várható élettartam emelkedésével arányos korhatáremelés során a nők és a férfiak közötti különbség ismét megjelenik (2013-tól). Ennek az az oka, hogy a várható élettartam alacsonyabb szintről gyorsabb ütemben javul a férfiaknál, mint a nőknél. Az egységes, illetve a várható élettartammal szorosan arányos kor-

3. ábra

Korhatár a nyugdíjazáskor várható élettartam alapján



Forrás: MNB nyugdíjmodell.

határ közötti választás politikai döntést igényel. A differenciált korhatáremelés fenntartja azt a jelenlegi helyzetet, amelyben a férfiak életüknek jelentősen kisebb hányadát tölthetik nyugdíjban, mint a nők. Ez a nemzetközileg is megfigyelhető jelenség jól látszik a 2. ábrán a két tengely skálájának eltéréseiben. Az egyenlegre gyakorolt hatását tekintve azonban nem okoz lényeges eltérést az, ha a két különböző korhatárpálya helyett a két korhatár átlagát véve egységes korhatárokat feltételezünk.

2.3. A FOLYÓSÍTOTT NYUGDÍJAK ÉVENKÉNTI EMELÉSE⁵

Az európai országokban határozottan növekedett az elmúlt években az árindex súlya az állami nyugdíjak évenkénti növelésében, és a nyugdíjasok automatikus részesedése a bérnövekedésből, akár csak részlegesen is, már csak nagyon kevés országban figyelhető meg. A nyugdíjak indexálását csak Dániában és Szlovéniában kötik teljes mértékben a bérek növekedéséhez. Svájcön kívül csak hazánkban érvényesül az ún. „svájci formula”, amely 50 százalékban a nettó nominális bérek és 50 százalékban az árak növekedéséhez indexálja a folyósított nyugdíjakat. Lettországon kívül a kis összegű nyugdíjak felzárkóztatásához használják még a svájci indexet, és Szlovákia ma még a svájci index szerint növeli a nyugdíjakat, de a tervek szerint át fog térni az árindexálásra. A nagyobb európai országok, így Nagy-Britannia⁶, Franciaország, Németország, Olaszország és Spanyolország már ma is teljes mértékben az árakhoz köti a nyugdíjak növelését. A kisebb államok közül Máltán és Ausztriában van már érvényben az árindexálás.

A többi országban is lényegesen kisebb mértékben és kevésbé automatikusan részesednek a nyugdíjasok a bérnövekedésből. Görögországban és Cipruson a keresetekről függő nyugdíjakat árindexálással növelik, miközben az alapnyugdíjat a bérekhez indexálják. Hasonló a rendszer Portugáliában, bár 0,1 százalékpontos reálnyugdíj-emelésre mindkét nyugdíjfajta esetében sor kerül. Lengyelországban és Luxemburgban akkor növelik a nyugdíjakat az árak növekedésénél nagyobb mértékben, ha erről külön politikai döntés születik, Észtországban pedig akkor, ha a járulékbételek növekedése erre fedezetet teremt. Finnországban 20:80 arányban szerepelnek a bérek és az árak az indexben. Csehországban minimálisan a reálbér-növekedés egyharmada jelenik meg a reálnyugdíjak növelésében, ez kormányzati döntés függvényében lehet magasabb. Írországban és Litvániában egyáltalán nem működnek automatizmusok, minden évben az aktuális helyzet függvényében döntenek a nyugdíjak növeléséről.

A felsorolásból látható, hogy ami a nyugdíjak növelését illeti, két kivételtől eltekintve a magyar nyugdíjrendszer a leginkább nagyvonalú az Európai Unióban. Jelentős lépés lehetne a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatósága irányába, ha sok más országhoz hasonlóan hazánkban is az árak növekedéséhez igazítanák a nyugdíjemeléseket a svájci index helyett. A nyugdíjrendszer önfinanszírozó jellegét a svájci index megtartása mellett csak igen magas járulékkulcsok, lényegesen alacsonyabb induló nyugdíjak vagy a mainál jóval szigorúbb nyugdíjkorhatár mellett – vagyis csak igen nagy áron lehetne helyreállítani. Az indexálásnak tehát szigorodnia kellene egy esetleges nyugdíjreform keretében. A nyugdíjak árindexszel történő növelése továbbra is biztosítaná a nyugdíjak vásárlóerejének szinten tartását, bár hosszú távon kétségtelenül nőne a különbség a dolgozók és a nyugdíjasok jövedelme között, mert a nyugdíjasok a termelékenység, vagyis a bérek emelkedéséből egyáltalán nem részesülnének. Ennek jelentősége ugyanakkor a reálgazdasági felzárkózás után a termelékenység, így a reálbérek alacsonyabb növekedése mellett a jövőben egyre kisebb lesz. Ennek a rendszernek bizonyára vannak szociális kockázatai, amelyeket a nyugdíjrendszeren kívül, beépített automatizmusok nélkül államilag kezelni kell. Mindemellett megfontolandó, hogy – a nulladik pillérnek tekinthető – minimálnyugdíjak esetében fennmaradjon a svájci indexálás vagy akár bérindexre térjünk át.

Amellett, hogy jelentős hiányt okoz a nyugdíjrendszerben, a svájci indexálás más problémákat is felvet. Egyrészt a svájci indexálás gyengíti a költségvetésben lévő automatikus stabilizátorok erejét azáltal, hogy erős konjunktúra idején, amikor a bérek is lendületesen nőnek, az államháztartás a nyugdíjak nagyobb mértékű emelésére kényszerül, így éppen felendüléskor élénkíti a gazdaságot (P. Kiss–Vadas, 2004). További probléma, hogy a mai szabályozás szerint a tőkefedezeti pillérből folyósított nyugdíjak növelése meg kell hogy egyezzen a tb-nyugdíjak növelésével, vagyis jelen esetben a svájci indexálással. Ez azt vonja maga után, hogy a járadékot szolgáltató intézmények a bérek alakulásával kapcsolatos kockázataik miatt összességében alacsonyabb nyugdíjakat tudnak csak folyósítani, mint árindexálás esetén. E kockázatok fedezése nem oldható meg, hiszen a nominálbérek pályáját övező kockázatokkal szemben nincsenek fedezeti

⁵ Az itt közölt nemzetközi összehasonlításban az Európai Bizottság (2005) tanulmányára támaszkodtunk.

⁶ Nagy-Britannia tervezi, hogy az alapnyugdíjak esetében bevezeti a bérindexálást.

A NYUGDÍJKIADÁSOKAT MEGHATÁROZÓ FŐBB PARAMÉTEREK...

instrumentumok (Augusztinovics és szerzőtársai, 2002). E kockázat kiiktatásával, vagyis a tőkefedezeti pillérből kapott járadékok árákhoz történő indexálásával a második pillérben felhalmozott nyugdíjvagyon nagyobb értékű járadékáramlásra lehetne váltani, ami a vegyes rendszer nyugdíjasainak jólétét növelné.

3. Mi kellene az egyensúlyhoz?

Ebben a fejezetben az MNB (függelékben bemutatott) 2006-os nyugdíjmodelljével végzett szimulációk eredményeit ismertetjük, amelyeket a nemzetközi összevetés alapján szükségesnek vélt, az előző pontban részletezett intézkedések – korhatáremelés, árindexálás bevezetése – szimulálásával kaptunk a Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlegének hosszú távú lefutására. Hangsúlyozzuk, hogy nem egy részleteiben kidolgozott nyugdíjreform-csomagot vagy -javaslatot mutatunk be. E tanulmányban csupán arra vállalkoztunk, hogy az európai uniós nyugdíjrendszerek szigorúságával összhangban álló paraméteregyüttes esetén megmutassunk a hazai rendszer hiányának csökkenését, valamint a rendszer egyensúlyának visszaállításához szükséges további lépések nagyságrendjét.

Bár a jelenben nem, hosszabb távon a korhatár emelése lehet az egyik tényező, amely biztosítja a nyugdíjrendszer összhangját a biztosítási elvvel és az európai standarddal. A korhatáremelés elvileg két csatornán keresztül hat. Egyrészt minden év korhatáremelésnél eggyel kevesebb évjárat részesül nyugdíjellátásban, ami csökkenti a kiadásokat. Másrészt viszont a nyugdíjkorhatár kitolása növelheti az időssek aktivitási rátáját, ami nagyobb bevételekhez juttatná a tb-t. Modelünkben az aktivitási ráták korévek szerinti eloszlásának előreszámítása, csakúgy mint a demográfiai tábláké, szakértői alapon történt, így ez a változó számításainkban exogén (I. Habcsek, 2005). Ennek következtében a korhatáremelés nem növeli az időskorú aktivitást, és ezért a második csatornát részben nem tudjuk modellezni. Egy része mégis megjelenik a számításokban azáltal, hogy az időskori aktivitási rátáink növekvő trendet mutatnak időben, ez pedig a nyugdíj-járadékban részesülő munkavállalók arányának emelkedéseként jelenik meg az alapváltozatunkban. Mivel a nyugdíjas munkavállalók nem fizetnek egyéni nyugdíjjárulékot, illetve a korhatár emelésével egyre több évjárat kerül a korhatár alá és fizet majd munkavállalói járulékot is, a korhatáremelés bevételnövelő hatása részben érvényesül.

E csatorna részleges hiányának tudomásulvételével, amennyiben a törvényes nyugdíjkorhatárt – ahogy azt a 3. ábrán bemutattuk – a várható élettartam növekedésével arányosan emelnénk az elkövetkező évtizedekben, a nyugdíjrendszer egyenlege hosszú távon lényegesen javulhatna. Ugyan az intézkedéssel a jelenleg is meglévő rés a bevételek és kiadások között nem záródhatna, de az előregedési folyamatból adódó további romlást el lehetne kerülni. A nyugdíjrendszer implicit adóssága a reform nélküli alapforgatókönyv 228 százalékos⁷ szintjéről így a 2005-ös GDP 115 százalékára csökken.

A korhatáremelés kedvező hatása a nyugdíjrendszer egyenlegére azonban részben csak látszólagos. Ha ugyanis az Egészségbiztosítási Alapból finanszírozott rokkantsági nyugdíjasokat mindig az éppen érvényes nyugdíjkorhatár betöltése után kezdik a Nyugdíjbiztosítási Alapból finanszírozni, akkor a korhatár emelésével részben azáltal tehermentesíténénk a Nyugdíjbiztosítási Alapot, hogy az Egészségbiztosítási Alapot hosszabb ideig terheljük. E mellékhatás kiszűrésével a korhatáremelés által az államháztartás egészében elérhető megtakarítás valamivel kisebb, a fennmaradó implicit adósság pedig a GDP 151 százaléka, amit a 4. ábrán alulról a második görbe mutat.

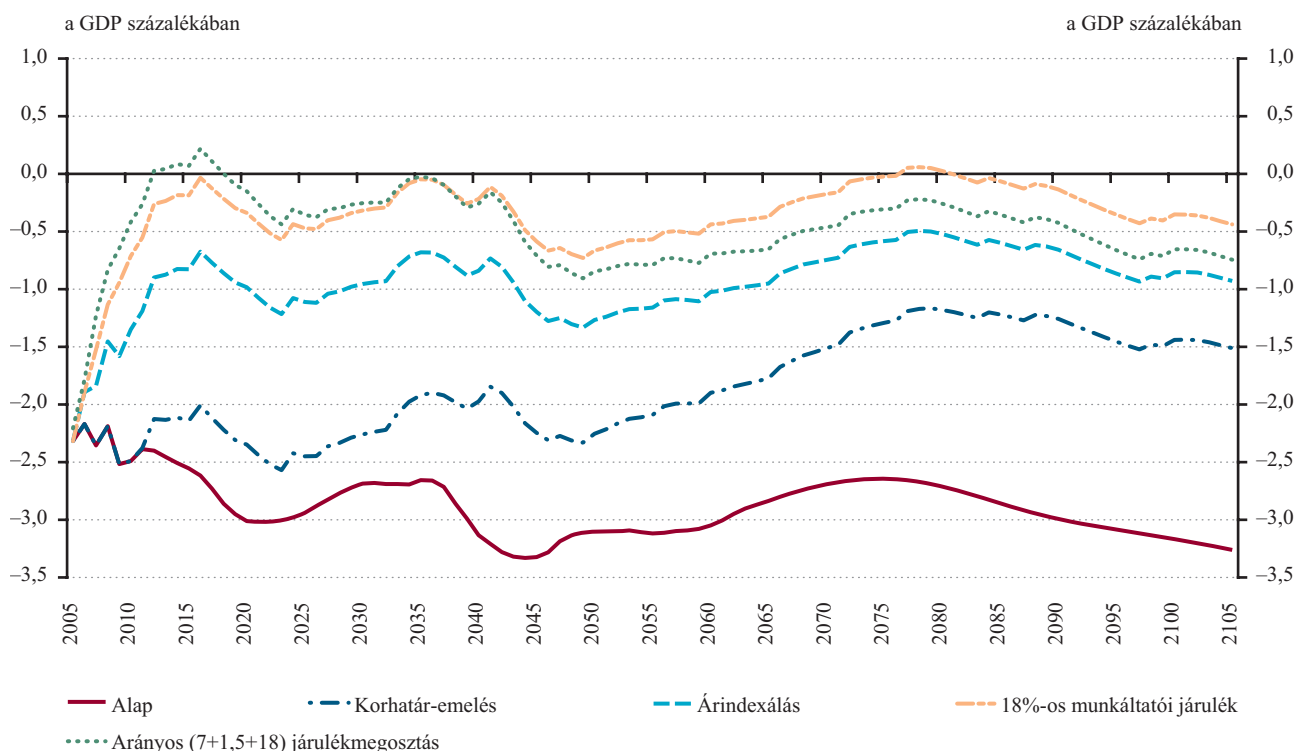
A fenti ütemben végrehajtott korhatáremeléssel nyilvánvalóan nem értük el, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer egyensúlyba kerüljön, hiszen a rendszer a jövőbeli demográfiai trendektől függetlenül, már a jelenben is deficitese, vagyis a korhatáremelésen felül további intézkedés szükséges. Az Európában széles körben alkalmazott árindexálás bevezetése a svájci indexálás helyébe alacsonyabb nyugdíjnövelést jelent, így fékezőleg hatna a kiadásokra. Az alacsonyabb nyugdíjnövelés egészen addig csökkenti évről évre a nyugdíjkiadásokat, amíg az árindexálás bevezetésekor nyugdíjazottak közül az utolsó is ki nem hal, onnantól pedig az alacsonyabb szinten stabilizálja a kiadásokat. Az ábrán látható, hogy az árindexálásra való áttérés kb. 5-6 éven belül érezhetően és tartósan javítaná a Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlegét, és GDP 77 százalékára csökkentené a nyugdíjrendszer implicit adósságát.

Az ábra tanúsága szerint a nyugdíjrendszer hosszú távon nem kerül egyensúlyba még azután sem, hogy a kiadási paramétereket összhangba hoztuk a nemzetközi gyakorlattal. Minthogy elemzésünkben abból indultunk ki, hogy a kiadási paramétereket, a magyar nyugdíjrendszer „szigorúságát” az Európai Unió átlagának megfelelő szintre kívánjuk hozni, így a rendszer önfinanszírozó jellegének visszaállításához bevétel oldali intézkedésekre is szükség lesz. A 2007-re és 2009-

⁷ Ez az eredmény némileg eltér az Orbán–Palotai (2005) tanulmányban bemutatott értéktől, de kvalitatív mondanivalónkat nem érinti. Az eltérés okait a függelékben részletezzük.

4. ábra

A Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlegének változása a reformok hatására



Forrás: MNB nyugdíjmodell.

re törvénybe foglalt munkáltatóijárulék-csökkentés eltörlése már egyensúlyközeli helyzetet eredményezne a nyugdíjrendszerben, a nettó implicit adósság 33 százalékra mérséklődne.

Amennyiben azonban egy egyensúlyban lévő rendszer létrehozására törekszünk, akkor a két pillért megillető járulékkulcsoknak arányban kell lenniük az elvárt szolgáltatással, tehát az első és második nyugdíjpillérbe befolyó járulékok arányát is felül kell vizsgálni. A jelenlegi szabályozás alapján a tb-pillér a vegyes rendszer tagjainak a teljes nyugdíj 74 százalékát nyújtja, miközben az első pillér az összes nyugdíjjárulék mindössze 70 százaléka illeti meg (l. 1. táblázat első oszlopa). Egy önfinanszírozó tb-pillér esetén ez a járulékfelosztás a vegyes rendszer tagjait előnyösebb helyzetbe hozná a csak tb-tagokhoz képest, hiszen a magánnyugdíj-pénztárakba befolyó aránytalanul magas járulékokból felhalmozott tőkéből nagyobb eséllyel vásárolhatnak maguknak magasabb nyugdíjjáradékot, mint a második pillérbe való belépéssel elvesztett tb-nyugdíj 26%-a.

A jelen helyzet mégis ennek éppen a fordítottja, hiszen a nyugdíjak közel egynegyedét nem járulékok, hanem egyéb jelen- vagy jövőbeli adók fedezik. Ezzel a mostani járulékfelosztás éppen a vegyes rendszer tagjait hozza hátrányos helyzetbe, mivel a magánnyugdíj-pénztárak várhatóan nem lesznek képesek olyan mértékben növelni a tőkefedezeti pillérből folyósítandó nyugdíjakat, mint ami arányos lenne a tb-pillér egyéb forrásból (adósságból) finanszírozott nyugdíjmeiséivel.⁸

⁸ A 2006-os nyugdíjmodellel (lásd függelék) végzett számításaink szerint a magánnyugdíj-pénztári szektor 3,2 százalékos nettó reálhozam elérésével lenne képes a jelenlegi tb-nyugdíjakkal ekvivalens vegyes nyugdíjakat biztosítani. A pénztárszektor 1998–2005 között realizált 2,9 százalékos teljesítménye ettől elmarad. A mai járulékmegosztásról alkotott képünket némileg árnyalja az ún. befogadási plafon. A járuléklafon fölötti bruttó jövedelem után nem kell munkavállalói (döntően a második pillért illető) nyugdíjjárulékot fizetni, és ezek a jövedelmek nem szereznek nyugdíjjogosultságot sem. Ezáltal a magas jövedelmű keresők munkáltatói relatíve nagyobb mértékben járulnak hozzá a nyugdíjrendszer hiányának finanszírozásához. Egy tisztán a biztosítási elven alapuló, vagyis egyben önfinanszírozó rendszerrel az lenne konzisztens, ha a járuléklafon az összes nyugdíjjárulékra kiterjedne (vagy megszűnne). Mivel a befogadási plafont meghaladó jövedelmek nem szereznek nyugdíjjogosultságot, így a plafon fölötti jövedelemrész után fizetett munkáltatói járulék sem növeli a szolgáltatások által meghatározott (DB) 1. pillérben az induló nyugdíjakat, így a 2. pillértől minimálisan elvárt tb-ekvivalens hozamot sem.

A fenti intézkedésekkel fenntarthatóvá tett, járulékokkal fedezett nyugdíjrendszer ilyen járulékfelosztás esetén viszont már nyilvánvaló előnyhöz juttatná a vegyes rendszer tagjait. Ez az aránytalanság a jelenlegi járulékszint mellett úgy oldható fel, ha a vegyes rendszerben részt vevő munkavállalók egy százalékponttal kevesebb járulékot fizetnének a magánnyugdíj-pénztárba, ami helyette a tb-pillérbe folya be. Ekkor a második pillértől elvart szolgáltatás arányban lesz az oda befolyó nyugdíjjárulékokkal, miközben sem a munkáltatók, sem a munkavállalók által fizetendő összes nyugdíjjáruléknem változik meg. Fontos hangsúlyozni, hogy ezzel a járulékfelosztással a vegyes rendszer tagjai nem kerülnek kedvezőtlenebb helyzetbe a tisztán tb-nyugdíjasokhoz képest, hiszen az önfinanszírozó nyugdíjrendszerben a költségvetés már nem támogatja aránytalanul a csak-tb tagokat. Ezzel összhangban a magánnyugdíj-pénztárak sem szembesülnek magasabb hozamlevárással a jelenlegi, fenntarthatatlan rendszerben elvart tb-ekvivalens hozamhoz képest, sőt az önfinanszírozó nyugdíjrendszerben elvart tb-ekvivalens hozam még csökken is.⁹ A 1. táblázat második oszlopa egy ilyen arányos járulékfelosztást mutat be.¹⁰ Az intézkedéssel, mint a 4. ábra legfelső görbéjéből látható, a magyar nyugdíjrendszer gyakorlatilag hosszú távra önfinanszírozóvá válna, a nettó implicit nyugdíjadósság 38 százalékra csökkenne.¹¹

1. táblázat

A jelenlegi és arányos járulékfelosztás a két pillér között (százalék)

	Jelenleg	Arányos felosztás	Járulékemelés (1)	Járulékemelés (2)
Összesen	26,5	26,5	28,5	30,5
Munkavállalói magánnyugdíj-pénztár*	8	7	7,5	8
tb	0,5	1,5	1	0,5
Munkaadói tb	18	18	20	22
Tb-t illető járulékaránya	69,8	73,6	73,7	73,8

*: A csak tb-rendszer tagjai ezt a járulékot is a Nyugdíjbiztosítási Alapba fizetik.

Az európai nyugdíjrendszerek paramétereiből kiindulva egy, a fent vázoltakhoz hasonló nagyságrendű lépéseket végrehajtó nyugdíjreform tűnik ésszerűnek Magyarországon. Ha azonban úgy ítéljük meg, hogy a nyugdíjkiadások nem túl magasak, és az államháztartás más területein indokolt a szükséges megtakarításokat elérni, akkor a bevételek drasztikus növelésével, vagy más kiadások csökkentésével is helyreállítható a nyugdíjrendszer egyensúlya. A személyi jövedelemadó-bevételek kezdetben kb. egyharmadának, majd 2040-től kb. felének „átcímzése” nyugdíjjárulékká betömheti a Nyugdíjbiztosítási Alapban tátongó lyukat, és összhangban lenne a nyugdíjrendszer biztosítási jellegének helyreállításával is. Ebben az esetben a jelenleg szja-ból finanszírozott állami kiadások arányos részének lefaragására lenne szükség. Hasonló következményekkel járna más járulékok átcímzése nyugdíjjárulékká. Egy ettől eltérő megoldás lehet a nyugdíjjárulékok emelése; a szükséges emelés nagyságrendje 4-6, majd 2040-től további 4 százalékpont. Minthogy Magyarországon az élők munkát terhelő adók nemzetközi összehasonlításban már ma is kiemelkedően magasak, egy ilyen drasztikus emelés esetén fennáll annak a veszélye, hogy az élők munkaterheinek növekedése a munkaerő-piaci aktivitást és a foglalkoztatás bővülését gátolja, és így az intézkedés mind az adóbevételek, mind az életszínvonal csökkenéséhez vezethet.

⁹ Az alapfogatókönyvben meghatározott tb-nyugdíj-színvonalat a rendszer beérése után (kb. 2050-től) a vegyes rendszer 2,7-3 százalékos nettó reálhozam mellett lesz képes biztosítani.

¹⁰ Abban az esetben, ha a nyugdíjrendszer egyensúlyát kisebb-nagyobb részben járulékemeléssel kívánjuk megteremteni, az 1. táblázatban szereplő járulékokkal szintén el lehetne érni az arányok helyreállítását (lásd a harmadik és negyedik oszlopot).

¹¹ Itt a járuléklafon eltérésével adódó egyenlegfutást mutatjuk be, ezzel kerül ugyanis a rendszer (az összjárulékkulcs megemlése nélkül) a legközelebb az önfinanszírozó állapothoz. A járuléklafon kiterjesztésével magasabb (a GDP 56 százalékát elérő) lenne a nyugdíjrendszer nettó implicit adóssága, ami – az arányos járulékmegosztás követelményét szem előtt tartva – csak úgy csökkenthető, ha a munkáltatói járulékkulcsot 20 százalékra emeljük (az 1. táblázat harmadik oszlopának megfelelően). Ezzel a járulékemeléssel a nyugdíjrendszer valóban önfinanszírozóvá válna a GDP 2 százalékát kitevő implicit adóssággal. Megjegyezzük, hogy a járuléklafon megtartása (és ezzel az arányos járulékmegosztás érdekében a munkáltatóra való kiterjesztése) mellett több érv is szól. Egyrészt ezzel korlátozható a kötelező biztosítási rendszerben való részvétel, valamint csökkenthető a nyugdíjak közötti túlzott szórás kialakulása. További indok a járuléklafon megtartása mellett, hogy a nyugdíjszámítások a jövedelmek 1988-tól kezdődő beszámítása a plafon hiányában azt eredményezné, hogy a mostani magas jövedelmű évek túlzott súllyal szerepelnének a nyugdíjszámítások (szemben az 1988 előtti esetleg – valorizált értéken is – jóval alacsonyabb jövedelmekkel).

4. Összegzés

Az 1997/98-as átfogó nyugdíjreform után nyolc évvel a magyar nyugdíjrendszer ismét folyamatos és hosszabb távon egyre nagyobb többletfinanszírozásra szorul. A rendszer egyensúlyának helyreállítása két szempontból is indokolt és sürgős. Egyrészt az államháztartási hiány rövid távú lefaragásának és a fiskális folyamatok hosszú távú fenntarthatóságának az igénye a nyugdíjrendszerben is lépéseket tesz szükségessé. Másrészt egy, a biztosítási elvre alapozott nyugdíjformula, ahol több nyugdíjat kap, aki nagyobb bruttó jövedelmet ért el, nincsen összhangban egy részben nem a munkát terhelő adókból és járulékokból történő finanszírozással.

A nyugdíjrendszer egyensúlyát alapvetően a kiadási paraméterek módosításával, a járulékkulcsok emelésével, vagy az szja-bevételek járulékká való átcímkezésével (és az azokkal szemben álló államháztartási kiadások visszafogásával) lehet elérni. A tanulmányban azt az esetet mutattuk be, ahol a Nyugdíjbiztosítási Alap egyensúlyát döntően a kiadási paraméterek európai uniós átlaghoz való közelítésével érjük el. A törvényes nyugdíjkorhatárnak a várható élettartam növekedésével arányos emelésével, illetve a svájci indexálásról az árindeklációra való áttéréssel a nyugdíjrendszer hosszú távra közel önfinanszírozóvá tehető: az egyensúly megteremtése ebben az esetben már alig igényelné a tb-nyugdíj járulékkulcsok emelését. Az európai uniós országokkal való összevetés eredményein túlmenően e forgatókönyv mellett szól az is, hogy a kedvezőtlen demográfiai folyamatok okozta terhek egy részét a már most nyugdíjas, illetve a közeljövőben nyugdíjba vonuló korosztály is viselje. Másrészt a fiskális reformok tapasztalatait feldolgozó szakirodalomban (lásd pl. P. Kiss–Krekó–Karádi, 2004) arra a következtetésre jutottak, hogy a kiadás oldali reform általában tartósabbnak is bizonyul, mint a bevételek növelése, ami további érv a kiadási paraméterek szigorítása mellett.

A nyugdíjkiadások csökkentésének alternatívája a járulékok emelése, akár a munkajövedelmeket terhelő adók növelésével, akár az azokon belüli átcsoportosítással. A kiadási oldal reformja nélkül a járulékok azonnali 4-6 százalékpontos növelésére lenne szükség, majd 2040-től a kedvezőtlen demográfiai tendenciák ellensúlyozása végett további kb. 4 százalékpontos emelést kellene végrehajtani a nyugdíjrendszer egyensúlyának biztosításához. A munkát terhelő adók növelésének korlátja a már jelenleg is alacsony aktivitási és foglalkoztatási ráta, illetve az adó- és járulékelkerülés elterjedtsége, míg az szja-bevételek átcímkezése nyugdíjjárulékká az államháztartás más területein tenne szükségessé jelentős megszorításokat.

A nyugdíjrendszer önfinanszírozó jellegének helyreállításával egy időben felmerül a járulékkulcsok tb, illetve magán részre történő szétosztásának problematikája is. Egy egyensúlyban lévő nyugdíjrendszertől ugyanis elvárható, hogy a vegyes rendszerbe és a tiszta tb-be befolyó nyugdíjjárulékok arányban legyenek az elvart szolgáltatásokkal, vagyis hogy a járulékoknak és a nyugdíjvárománynak azonos hányada kerüljön a második pillérbe. Ezek az arányok a jelenlegi járulékszint mellett és a járulékbefogadási plafon eltörlése (vagy kiterjesztése) után akkor lennének azonosak, ha a vegyes rendszer tagjai egy százalékponttal kevesebb járulékot fizetnének a magánnyugdíj-pénztárba, ami helyette a tb-pillérbe folyrna be. Ez a járulékatcsoportosítás közel a hiányzó mértékben javítaná a Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlegét.

A nyugdíjkiadások visszafogása elmélyítheti az idősek körében már ma is meglévő szegénységi kockázatokat. Az összes nyugdíjast egyformán érintő nyugdíjnövelő intézkedések – a bőkezűbb nyugdíjindexálás vagy a 13. havi nyugdíj – azonban nem érintik a nyugdíjasok közötti jövedelemelosztást. A szociálpolitikának a nyugdíjrendszeren, a biztosítási elven kívüli szelektív eszközökkel, például a kisnyugdíjak felzárkóztatásával kellene az időskori létbiztonságot támogatnia. A nyugdíjrendszerrel kapcsolatos további sürgős teendők a nyugdíjak bruttóításának pontos szabályozása, illetve a törvényes korhatárnál korábbi nyugdíjazás (ide értve a rokkantsági nyugdíjazást) feltételeinek jelentős szigorítása.

Hivatkozások

AUGUSZTINOVICS, MÁRIA (2005): Népeség, foglalkoztatottság, nyugdíj. *Közgazdasági Szemle*, LII. évf., 2005. május, 429–447. o.

AUGUSZTINOVICS, MÁRIA–GÁL RÓBERT IVÁN–MATITS ÁGNES–MÁTÉ LEVENTE–SIMONOVITS ANDRÁS–STAHL JÁNOS (2002): A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után. *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf., 2002. június, 473–517. o.

EURÓPAI BIZOTTSÁG (2005): The impact of ageing on public expenditure: projection for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers 2004–2050. Az Economic Policy Committee és az Európai Bizottság jelentése, European Economy 2006. tavaszi különkiadása.

ESŐ, PÉTER–SIMONOVITS ANDRÁS (2003): Optimális járadékfüggvény tervezése rugalmas nyugdíjrendszerre. *Közgazdasági Szemle*, L. évf., 2003. február, 99–111. o.

HABLICSEK, LÁSZLÓ (2005): *Demográfiai forgatókönyvek és a gazdasági aktivitás előrebecslése hosszú távú nyugdíjmodellhez*. Kézirat, Budapest, 2005. június.

OECD (2005): *Pensions at a Glance. Public policies across OECD countries*. ISBN 92-64-01871-9

ORBÁN, GÁBOR–PALOTAI DÁNIEL (2005): A magyar nyugdíjrendszer fenntarthatósága. *MNB-tanulmányok*, 2005/40.

P. KISS, GÁBOR–KARÁDI PÉTER–KREKÓ JUDIT: Az euro bevezetésével járó strukturális politikai kihívások: költségvetési politika. *MNB Háttér tanulmányok* 2005/1.

P. KISS, GÁBOR–VADAS GÁBOR (2005): Légy résen! Az államháztartási egyenleg ciklikus igazítása. *Közgazdasági Szemle*, LII. évf., 2005. február (109–129. o.)

VILÁGBANK (2005): *Old-Age Income Support in the Twenty-first Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Világbank, 2005. február 18.

Függelék – Az MNB nyugdíjmodell 2006-os változata

A korábban használt modellhez (I. Orbán–Palotai, 2005) képest több fontos változtatást hajtottunk végre. A bemenő adatokat aktualizáltuk, valamint a 2004-es modellben meglévő (és a 2005-ös tanulmány függelékében bemutatott) pontatlanságok közül néhányat sikeresen kiküszöböltünk.

A reform nélküli alapváltozatunkban a vegyes nyugdíjrendszer egyenlegét a jelenlegi¹² paraméterekkel mutatjuk be, beleszámítva az ötéves nyugdíjkorrekciós programban foglalt lépések hatását is. Végtelen távon az ebből fakadó deficitnek jelenértéke 3 százalékos reáldiszkontráta mellett a 2005-ös GDP 228 százaléka, ami valamivel alacsonyabb a korábbi tanulmányunkban közölt értéknél (az azóta már törvénybe iktatott ötéves nyugdíjkorrekciós csomaggal akkor a GDP 243 százalékát elérő implicit adósságot kaptunk). Az eltérés az alábbi módosításokkal magyarázható.

A modellt 2005-ös bázisívvvel indítjuk, vagyis a 2005-ös állományi tényadatokból (nyugdíjasok száma és járadékaik összege koréves bontásban) kiindulva számítjuk előre a nyugdíjrendszer bevételeit és kiadásait. A második változtatás a makrogazdasági pálya frissítése volt a legújabb MNB-előrejelzések fényében, ami elsősorban egy magasabb bruttó-bér-növekedést jelent az elkövetkező évekre. Ezen kívül a szabályozási környezetet is ismét összhangba hoztuk a hatályos jogszabályokkal.

A korábbi szakértői becslés helyett (az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság munkatársainak segítségének köszönhetően) tényadatokkal rendelkezünk a Nyugdíjbiztosítási Alapból finanszírozott új rokkantsági nyugdíjasok korévek szerinti eloszlására és az ellátások összegére. Eddig az összes új rokkantsági nyugdíjasra volt csak adatunk, finanszírozásra való tekintet nélkül (vagyis hogy a Nyugdíjbiztosítási Alapból vagy az Egészségbiztosítási Alapból kapták-e a járadékukat). A finanszírozásnak egyrészt azért van jelentősége, mert a modellünk csak a Nyugdíjbiztosítási Alap egyenlegét modellezi, másrészt így a korhatáremelésnél figyelembe tudjuk venni az intézkedés tényleges államháztartási hatását is.

Végül, a korábbi modellváltozatban az átlagok szerepletetése miatt még nem kezeltünk elfogadható módon egyes nem lineáris hatásokat (beleértve a járuléklapot). Ezt a hiányosságot tényadatok (a bruttó bértömeg alapján számolt, illetve a tb-be és a magánnyugdíjpénztárakba ténylegesen befolyt járulékok) alapján számított korrekciós tényezővel küszöböljük ki, aminek eredményeképpen már nem becsüljük túl az induló nyugdíjakat, illetve az első és második pillérbe befolyó járulékbévételeket.

¹² 2006. május 31-én hatályos.

MNB-tanulmányok 55.

2006. május

Nyomda: D-Plus

H-1033 Budapest, Szentendrei út 89-93.

