



Novoszáth Péter¹

Meghalt Bismarck – éljen Bismarck! Az osztrák jóléti rendszer reformjai a hetvenes években

Bevezetés

A fejlett jóléti államok jóléti rendszerei első pillantásra rendkívül stabilnak tűnnek, annak ellenére, hogy az Európai Unió (EU) legtöbb tagállama számos átfogó jóléti reformot hajtott végre, különösen az 1990-es évek óta. A szociális kiadások stabilak. Ha azonban a jóléti államot többnek tekintjük, mint az összesített társadalmi kiadásokat, és hosszú távú tendenciákat vizsgálunk, mélyreható változásokat láthatunk több szakpolitikai területen, a munkaerőpiaci politikától kezdve a munkaügyi kapcsolatokon, a szociális védelmen, a szociális szolgáltatásokon át, például a gyermekgondozás, az oktatás, a nyugdíjak és a tartós idősgondozás területén. A nagy kérdés az, hogy léteznek-e valóban úttörő jóléti újítások, vagy egyszerűen csak rövid távú politikai célokat szolgálnak egyes elképzelések, intézkedések. E tanulmány legfőbb célja a korabeli jóléti államreformok pályáinak nyomon követése Ausztria esetében, valamint olyan újítások, innovációk bemutatása a világon, amelyek a nyugdíjak felosztó-kirovó rendszerének továbbfejlesztését hivatottak elősegíteni. A történelmi intézményesség² legújabb irányzatai biztosítják számunkra azokat az eszközöket, amelyek keretbe foglalják

¹ Egyetemi docens, Nemzeti Közszerzői Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Közpénzügyi Tanszék. Kapcsolat: novoszath.peter@uni-nke.hu.

² A történelmi intézményesség olyan irányzat, amelyet az egyik legnehezebb meghatározni, mert annyi különféle kutató és sokféle módszertani megközelítést tartalmaz. Azon a feltételezésen alapul, hogy az intézményi szabályok, korlátok és az azokra adott válaszok hosszú távon irányítják a politikai szereplők viselkedését a politikai döntéshozatali folyamat során. A történelmi intézményesség összekeveri a racionális választási áramlatok kvantitatív elemzését a szociológiai áramlat ötlet- és kultúraalapú gondolatával. Ezért a tudósok eklektikus csoportját foglalja magában, sok különféle kutatási menetrenddel. *Encyclopedia Britannica: Historical institutionalism*. Online: <https://www.britannica.com/topic/neoinstitutionalism/Historical-institutionalism#ref1222352>.

a kontinentális európai jóléti rendszerek hosszú távú átalakításában az utóbbi évtizedekben jellemzővé vált megközelítéseket.³

A bismarcki társadalombiztosítási rendszer létrejötte

Németország Ausztriával együtt az egyik úttörő ország a szociális biztonság szempontjából. A kezdetek a 19. század közepére nyúlnak vissza, amikor 1883-ban létrehozták az egészségbiztosítást, egy évvel később a baleset-biztosítást, 1889-ben pedig az öregségi és rokkantsági biztosítást. A munkanélküliségi biztosítás ezt követően 1927-ben jött létre. A koncepció kidolgozása Bismarck német kancellár nevéhez fűződik.⁴ Az elsőként Németországban bevezetett modell, a szolidaritáselvű társadalombiztosítási rendszer felismerte, hogy a munkásegyletek betegbiztosítási alapjainak az állam által történő átvétele hozzásegítheti a dolgozókat a gazdasági biztonsághoz. „[A]zok, részéről, akik életkoruk és rokkantságuk miatt munkaképtelenek, kellően megalapozott igényként jelentkezik, hogy az állam törődjék velük” – fogalmazott Bismarck 1881-ben a német parlamentnek írt levelében).⁵ A bismarcki társadalombiztosítás két alapelve közé tartozott a munkáltatók hozzájárulási kötelezettségének bevezetése, és a biztosítottak közötti szolidaritás. A rendszer finanszírozása a munkáltatók és a munkavállalók járulékaiból történt, a rászorulókat elismert szükségleteik alapján részesülhettek az ellátásban, ugyanakkor hozzájárulásuk jövedelemarányosan történt. A szolgáltatásokat a bismarcki rendszerben öngazgató közvetítő szervezetek, (nyugdíj- és egészségbiztosítók finanszírozzák. A társadalombiztosítási rendszer főbb alkotóelemei törvényekben jelentek meg:⁶

- 1883. június 15. – betegségi biztosítási törvény (*Gesetz betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter*);
- 1884. július 6. – az üzemi baleseti biztosításról szóló törvény (*Unfallsversicherungsgesetz*);
- 1889. június 22. – öregségi és rokkantsági biztosítási törvény (*Gesetz über Invaliditäts- und Alterssicherung für Arbeiter, Gehilfen und Lehrlinge*);
- 1892. április 10. – egészségbiztosítási törvény (*Krankenversicherungsgesetz*).

³ Wolfgang Streeck – Katherine Thelen: Introduction. institutional change in advanced political economies. In Wolfgang Streeck – Katherine Thelen (szerk.): *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*. Oxford, Oxford University Press, 2005.

⁴ Josef Schmid: Das deutsche soziale Sicherungssystem: das Bismarck-Modell. In *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*. Berlin, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2010. 129–146.

⁵ Szinai Alexandra: *A szociális biztonsághoz való jog*. Szakdolgozat. Miskolc, ME ÁJK Civilisztikai Tudományok Intézete Agrár- és Munkajogi Tanszék, 2013. 22.

⁶ Judit Barta: The role and function of the pay-as-you-earn pension system in the Hungarian pension system. *European Integration Studies*, 9. (2011), 1. 5–15.



A fenti törvényeket 1911-ben egyesítették, és hatályukat a munkásokon kívül kiterjesztették az alkalmazottakra is (csak azokra, akiknek jövedelme nem haladott meg egy megadott szintet). A bismarcki társadalombiztosítási modell a munkanélküliség elleni biztosítással vált teljessé 29 évvel Otto von Bismarck halála után:

- 1927. július 16. – munkanélküliség elleni biztosítás (*Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*).

Az ellátásra jogosultságnak feltétele volt, hogy a dolgozó valamelyik biztosítási ághoz tartozó ok – betegség, baleset, öregség, munkanélküliség – miatt nem tud munkát végezni. A törvényekkel olyan intézményi struktúra jött létre, amely hatékony védelmet biztosított a munkavállalók növekvő rétegeinek. A bismarcki modellt az 1800-as évek végétől számos ország adaptálta és fejlesztette tovább.⁷ A rendszer főbb jellemzői az alábbiakban foglalhatók össze:⁸

- Kedvezményezett (biztosított) minden ipari munkás, alkalmazott, akinek a jövedelme nem haladta meg a törvényben rögzített szintet (rájuk nézve tehát kötelező).
- Az ellátásra való jogosultságnak feltétele volt, hogy a dolgozó valamelyik biztosítási ághoz tartozó ok miatt ne tudjon munkát végezni.
- A biztosított a korábbi bérével arányos összeget kapott ellátásként.
- A hozzájárulás nagysága a munkabérrel arányos, a munkáltató is köteles fizetni hozzájárulást.
- Az állam garanciát vállalt az ellátásokért: ha a befizetésekből képzett alapok nem voltak elegendőek a szolgáltatások fedezéséhez, az állam a költségvetésből pótolta a hiányzó összeget.

A bismarcki rendszer előzményei Ausztriában és Magyarországon

A társadalombiztosítás hőskora és a társadalombiztosítás kezdetei is több évszázados hagyományokra vezethetők vissza.⁹ Már a 13. században is voltak olyan ispotályok és kórházak, amelyek kifejezetten beteg bányászok gyógyítására, ápolására jöttek létre. Elsőként a felvidéki Selmec városa építtetett kórházat a bányászok gyógyítására 1224-ben.¹⁰ A kor egyik legveszélyesebb foglalkozását

⁷ Wikipédia: *Társadalombiztosítás*. Online: <https://w.wiki/3pcu>.

⁸ Barta Judit: *A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra*. PhD-értekezés. Miskolc, ME ÁJK Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2000. 14.

⁹ Novoszáth Péter: *A társadalombiztosítás pénzügyei*. Beau Bassin, Mauritius, GlobeEdit, 2018. 208.

¹⁰ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892–1942*. Budapest, OTI, 1943. 6.

űzők, a bányászok hozták létre az első önsegélyező szervezeteket, az úgynevezett bányatársládákat. A bányászok vallásossága és az egyház szegénygondozási tevékenysége számos esetben összekapcsolódott. Előfordult, hogy a bányászok a társaik megsegítésére összegyűjtött adományait kolostorokban őrizték, s ezekből néhány helyen olyan betegszobákat, kórházakat hoztak létre, ahol betegápolással foglalkozó szerzetesek gondozták a beteg bányászokat. A bányászok és munkaadók kezdeményezésére már a 15–16. században több bányatársládát megalapítottak (a bányász-segélyszervezetek fémpántos, különleges zárrakkal felszerelt ládákban őrizték vagyonukat, és erről nevezték el magát az intézményt is). Egy-egy bányában, például a Thurzók, Fuggerek bányáiban ebben az időben már több száz bér munkás dolgozott. Az első bányatársládát 1496-ban Thurzó János bányájában hozták létre. Ez a munkaadó és bányászai önkéntes elhatározásából létesült, amelyet önkormányzati alapon a bányászlegénység kezel. Bevétele a tagok által vállalt járulékokból és a bányatulajdonos hozzájárulásából tevődött össze. Minden bányatársládát tag jogosult volt segélyre. Az is előfordult, hogy a bányatulajdonos egyes szolgáltatásokat úgy nyújtott, hogy azok költségeit teljes egészében vagy részben magára vállalta, esetleg egy-egy intézmény fenntartásáról is gondoskodott. Egyes társládáknak önálló kórházuk volt.¹¹ A 16–18. században szervezett bányatársládák még nem tekinthetők igazi biztosítóknak. A 18. század közepéig ugyanis a társláda-alapszabályok csak általánosságban rendelkeztek a munkaképtelen bányászok és családtagjaik támogatásáról. Csak 1760 után jelentek meg az első szolgáltatások mértékére vonatkozó rendelkezések azokban. 1778-ban II. József elrendelte, hogy a kincstári bányákban is szervezzék meg a bányatársládákat.¹² A kincstári bányatársulati társládák létesítésére vonatkozó udvari kamarai rendelet egyúttal előírta a bányászok járulékfizetési kötelezettségét, és megszabta a társládák kincstári segélyezését is. E rendelet szerint minden munkásnak (napszámosoknak is) kötelező volt belépnie egy bányatársládába. A társládák kezelése önkormányzati alapon a bányászok kezében volt.¹³

A szociálpolitika fejlesztésének három fázisa Ausztriában 1970 és 2008 között

Herbert Obinger és Emmerich Tálos, visszatekintve Ausztria hetvenes évek vége óta tartó szociálpolitikai fejlődésére, három szakaszt különböztet meg.

¹¹ Igazné Prónai Borbála: *A kötelező társadalombiztosítás kialakulása, fejlődése Magyarországon*. PhD-értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2006. 16.

¹² Wikipédia: *Társadalombiztosítás*.

¹³ Laczkó István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története*. Budapest, Táncsics, 1968. 8–10.

Értékelésük szerint ami megkülönbözteti ezt a három fázist egymástól, az a végrehajtott reformok terjedelme és intenzitása, a döntéshozatal módja, valamint a társadalmi-gazdasági problémák észlelésének és kezelésének módja.¹⁴

Első fázis: a megszorítások előtt, 1970 és 1986 között

Ausztriára manapság széles körben olyan országgént tekintenek, amely fejlett – főként a foglalkoztatáson és a keresők státuszának megőrzésén nyugvó – társadalombiztosítási rendszerrel rendelkezik.¹⁵ Ennek a modellnek az alapjai a 19. század végére és a 20. század elejére nyúlnak vissza, amikor a társadalombiztosítás olyan fő ágait vezették be, mint a balesetbiztosítás (1887), az egészségbiztosítás (1888) és a fehérgalléros munkavállalók öregségi nyugdíja (1906), az Osztrák–Magyar Monarchia a munkaügyi kérdések (*Arbeiterfrage*) rendezésére tett kísérleteként. A szociális területen történő állami beavatkozás alapvető célkitűzései, a szervezeti alapelvek (önigazgatás), a finanszírozás módja (társadalombiztosítási járulékok) és a jóléti rendszer akkoriban meghatározott strukturális felépítése szolgáltatott azokat a vezérelveket, amelyek azóta több mint egy évszázadon át – a 20. század során és egészen máig hatóan – megalapozták a jóléti rendszer fejlődését Ausztriában.¹⁶ Az ellátások a munkaerőpiaci részvételhez kötődnek, és egyik fő jellemzőjük a foglalkozásilag szétagolt és kötelező társadalombiztosítás. A rendszernek alapvető eleme az, hogy kevés kivételtől eltekintve a társadalombiztosítási járulékokból finanszírozzák a társadalombiztosítási juttatásokat. A szociális segítségnyújtás ezzel szemben a szubszidiaritáson alapuló és az eszközfelméréshez kötött szociális biztonsági háló kötelessége. Tekintettel erre a strukturális felépítésre, az összehasonlító jóléti állami szakirodalomban szereplő beszámolók az osztrák jóléti államot a bismarcki vagy korporatív-konzervatív jóléti rezsím prototípusaként ábrázolják. Az osztrák kormány a növekvő gazdasági és munkaerőpiaci problémákra kezdetben – az 1990-es évek közepéig – a társadalombiztosítási járulékok emelésével válaszolt. Ennek eredményeként

¹⁴ Herbert Obinger – Emmerich Tálos: Janus-faced developments in a prototypical Bismarckian welfare state. Welfare reforms in Austria since the 1970s. In Bruno Palier (szerk.): *A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reform in continental Europe*. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2010. 101–128.

¹⁵ Herbert Obinger – Emmerich Tálos: *Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition*. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften. 2006. 226.

¹⁶ Heather Hofmeister: Ein Jahrhundert Sozialversicherung in Österreich. In P. A. Köhler – H. F. Zacher (szerk.): *Ein Jahrhundert Sozialversicherung*. Berlin, Duncker & Humblot, 1981; E. Tálos: *Staatliche Sozialpolitik in Österreich: Rekonstruktion und Analyse*. Vienna, Verlag für Gesellschaftskritik, 1982.

mind a társadalombiztosítási járulékok aránya az összes adóbevétel százalékában, mind a járulék/GDP arány 1995-ben minden idők legmagasabb szintjét érte el.

1. táblázat. *Az osztrák szociálpolitika első fázisának legfőbb jellemzői, 1970–86*

<i>Kontextus</i>	<i>Diagnózis és megoldások</i>	<i>Politika</i>	<i>A gazdaság- és szociálpolitika tartalma</i>	<i>Következmények</i>
Kezdetben szociáldemokrata egypárti kormány, majd SPÖ/FPÖ koalíció, viszonylagos gazdasági siker az olajválság ellenére	A jóléti állam a szociális juttatások mint automatikus stabilizátorok révén segíti a válság áldozatait	Tárgyalásalapú	Osztrák keynesi-ánus gazdaságpolitika, a jóléti állam kibővítése, tömeges elbocsátások, magasabb társadalombiztosítási járulékok	Alacsony munkanélküliség, de a növekvő államadósság, a munkaerőpiaci problémák elfedése és átkezdése a nyugdíjrendszerbe

Forrás: a szerző saját szerkesztése Obinger és Tólos (2010)¹⁷ tanulmánya alapján

A közelmúltban bekövetkezett jelentős változások ellenére (például az alacsony jövedelmű csoportok és az idősebb munkavállalók mentesítése a munkanélkülbiztosítási járulékok fizetése alól) a társadalombiztosítási járulékok továbbra is az osztrák jóléti állam finanszírozásának messze legfontosabb oszlopát jelentik.

Úton a megszorítások felé 1987–99

Míg az 1970-es éveket a szociális ellátások bővülése jellemezte a baloldali egypárti kormány alatt, a jóléti állam terjeszkedése véget ért a rövid életű SPÖ/FPÖ-kormány (1983–1986), amely többféleképpen jelölte meg az áttérést egy új, második szakaszra az osztrák szociálpolitikában, amelyet a kezdetekhez képest a jóléti állam befolyásának visszahúzódása jellemzett leginkább Ausztriában. Ezt a második időszakot elsősorban a megújult nagykoalíció alakította ki, és módosította 1987-től 1999-ig ennek szellemében. A növekvő gazdasági problémák, a nemzetközi politikai gazdaság mélyreható változásai és az 1995-ös EU-csatlakozás keretén belül a nagykoalíció búcsút vett az osztrák keynesianizmustól,¹⁸ és mérsékelt kínálatioldal-orientált kurzust fogadott el

¹⁷ Obinger–Tólos (2010): i. m. 101–128.

¹⁸ A keynesianizmus úgy véli, hogy a fiskális (költségvetési) politika alapvető fontosságú, hogy multiplikátorhatást érjünk el a gazdaságban, mivel azon keresztül lehetséges növelni az összes keresletet (vagyis a szolgáltatásokkal és az árukkal kapcsolatos kiadások összegét, amelyet

a gazdaságpolitikában.¹⁹ Az 1990-es évek második felében a költségvetés stabilizálásának elengedhetetlen feltételeként – a maastrichti kritériumok árnyékában – egyre nagyobb mértékben csökkentek az ellátások.²⁰

2. táblázat. *Az osztrák szociálpolitika második fázisának legfőbb jellemzői, 1987–1999*

<i>Kontextus</i>	<i>Diagnózis és megoldások</i>	<i>Politika</i>	<i>A gazdaság- és szociálpolitika tartalma</i>	<i>Következmények</i>
Növekvő államadósság és munkanélküliség, az állam által fenntartott ipar összeomlása, az EU-tagság és az EMU megalakulása, nagykoalíció	A jóléti állam korszerűsítése és új az környezethez való igazítása, költségkontroll a konvergencia-kritériumok teljesítéséhez (az 1990-es évek közepétől)	Tárgyaláson alapuló, a korporatizmus szerepének csökkenésével a kilencvenes évek közepétől	A gazdaságpolitikában mérsékelt kínálati oldali irányvonal, szigorodtak az ellátások és a járulékok összefüggései, nőttek a saját befizetések az egészségügyben, az ellátások csökkentek az EU-csatlakozástól	Az államadósság felszámolása, a nagy horderejű strukturális reform kudarcot vallott a nagykoalíció és a szociális partnerek közötti konfliktusok miatt

Forrás: a szerző saját szerkesztése Obinger és Tálos (2010)²¹ tanulmánya alapján

Noha az osztrák társadalmi partnerség (*Sozialpartnerschafts*) a második időszakban a gyengülés tüneteit mutatta, a korporatizmus²² ennek ellenére alapvetően

az állam, a vállalatok és az emberek hajlandóak vállalni egy bizonyos árszinten). Ennek egyik legfőbb eleme az állami kiadások, mint a gazdasági aktivitás serkentésének hordozója. Online: <https://hu.erf-est.org/3934-keynesianismo.html>.

¹⁹ Fritz W. Scharpf: The viability of advanced welfare states in the international economy. Vulnerabilities and options. *Journal of European Public Policy*, 7. (2000), 2. 190–228.

²⁰ Peter A. Hall: Policy paradigms, social learning, and the state. The case of economic policy-making in Britain. *Comparative Politics*, 25. (1993), 3. 275–96

²¹ Obinger–Tálos (2010): i. m. 101–128.

²² Az osztrák korporatizmus megnyilvánulásának nevezi több szakértő azt, hogy szakmai érdekvédelmi szervezetek tekintélyes tárgyalópartnerekként közreműködhetnek a politikai döntéshozatali folyamatokban. Így például az osztrák gazdasági kamara (*Wirtschaftskammer*), a munkások és alkalmazottak kamarája (*Kammer für Arbeiter und Angestellte*), a mezőgazdasági kamara (*Landwirtschaftskammer*), az osztrák szakszervezeti szövetség (*Österreichischer Gewerkschaftsbund*), illetve az osztrák iparosok egyesülete (*Vereinigung der Österreichischen Industrie*). Orosz Tímea: Az osztrák civil társadalom. Tendenciák és történelmi következmények. *Polgári Szemle*, 16. (2020), 4–6. 343–352.

sértetlen maradt az 1990-es években, a szakszervezetek pedig továbbra is elég erősek voltak a radikálisabb reformok blokkolásához.

Neoliberális értékrend és az adósság korlátozása, 2000–2006

A harmadik periódus egybeesik a jobbközép koalíció (ÖVP–FPÖ) 2000-es kormányra kerülésével. Annak érdekében, hogy a gazdaságpolitika elmozduljon a kifejezett kínálati oldali stratégia irányába, a szociálpolitika a munkaerőpiaci rugalmasságnak, a strukturális versenyképességnek és az adósság visszafogásának rendelődtt alá.

3. táblázat. *Az osztrák szociálpolitika harmadik fázisának legfőbb jellemzői, 2000–2006*

<i>Kontextus</i>	<i>Diagnózis és megoldások</i>	<i>Politika</i>	<i>A gazdaság- és szociálpolitika tartalma</i>	<i>Következmények</i>
A jobbközép kormány elkötelezett az adósság visszaszorítása és a neoliberális értékrend, a GMU, az európai egységes piac és az EU keleti bővítése mellett	Strukturális átalakítások a jóléti állam életképessé tétele érdekében: a béren kívüli munkaerőköltségek korlátozása, a lehetséges előnyök jobb meghatározása, a dereguláció és a flexibilizáció ²³	Többségi szabály a szakszervezetek vétőjogának megkerülésére	Kifejezetten kínálati oldali orientáció, a nyugdíjrendszer többpilléresítése és harmonizálása, a munkanélküliek aktiválása, neokonzervatív családpolitika	Kimondott kínálati oldali orientáció, ket-tősség a belsők és a kívülállók között, hosszabb távon nagyobb egyenlőtlenségek

Forrás: a szerző saját szerkesztése
Obinger és Tálos (2010) tanulmánya alapján

²³ A flexibilizáció azt a változó munkagyakorlatot jelenti, amelyben a cégek már nem használják a belső munkaerőpiacot, illetve nem ígérik implicit módon a munkavállalóknak az egész életen át tartó munkabiztonságot, hanem inkább rugalmas foglalkoztatási megoldásokat keresnek, amelyek könnyebbé teszik számukra a munkaerő növelését vagy csökkentését, valamint az alkalmazottak áthelyezését és átcsoportosítását. Katherine V. W. Stone: Flexibilization, globalization, and privatization. Three challenges to labour rights in our time. *Osgoode Hall Law Journal*, 44. (2006), 1. 77–104.

E célok elérése érdekében azonban a kormánynak meg kellett változtatnia jóléti reformpolitikáját. Ezért elhagyták a korábbi időszakokat jellemző, tárgyaláson alapuló alkalmazkodási utat. Ehelyett az ÖVP/FPÖ-koalíció egyre inkább a többségi döntésekre támaszkodott, és eltért a korábbi korporatista politikai döntéshozatali gyakorlattól annak érdekében, hogy megkerülje a szakszervezetek informális vétőjogát. Az ÖVP/FPÖ-kormány nagy horderejű reformok gyors sorozatát indította el, habár a jóléti állam egyes ágazataiban inkább csak harmadrendű változások történtek.²⁴

Ha összehasonlítjuk az elmúlt három évtized szociálpolitikai fejlődését, az osztrák jóléti rendszerek változásait az 1980-as évek elejétől, jól látható, hogy egyes reformintézkedések inkább megerősítették az osztrák jóléti államban létező bismarcki örökség egyes aspektusait, míg mások gyengítették azokat. Egyrészt az ellátások egyetemesen és az általános költségvetésből finanszírozottak lettek, ami látszólag a hagyományos jóléti állam felépítésétől való egyértelmű eltérést jelzi. Másrészt ezek a programok megerősítették a család szerepét a szociális ellátások terén, mivel annak fő célja a gondozással kapcsolatos költségek kompenzálása és a gondozók, azaz a nők erőfeszítéseinek elismerése volt. A többpilléres nyugdíjrendszer felé történő elmozdulás egyértelmű eltérést jelentett a hagyományos rendszertől.²⁵ Ugyanis az új a kevésbé újraelosztó formák felé mutat. Másrészt eltér attól a korábbi elgondolástól is, hogy az állami nyugdíjnak kellene biztosítani az idősök korábban elért életszínvonalát.²⁶ Annak ellenére, hogy a törvényes nyugdíjrendszer máig a 45 év alatt megkerekedett átlagjövedelem mintegy 80 százalékát garantálja, ami nemzetközi összehasonlításban is kimagasló,²⁷ egyértelmű, hogy a jövőbeni állami nyugdíjak már nem garantálhatják e státusz megőrzését. A bismarcki örökség a jóléti állam finanszírozása szempontjából is megmaradt, miután egyes jelentős változások ellenére ma is az állami pillér jelenti a jóléti állam finanszírozásának messze legfontosabb oszlopát.

A felosztó-kirovó rendszer továbbfejlesztési lehetőségei

Az Európai Unióban egyre erőteljesebben hangsúlyozzák, hogy a felosztó-kirovó rendszerben finanszírozott állami nyugdíjrendszereket meghatározott

²⁴ Peter Starke: *Radical welfare state retrenchment. A comparative perspective*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007. 266.

²⁵ Streeck–Thelen (2005): i. m.

²⁶ Francis G. Castles – Herbert Obinger: Social expenditure and the politics of redistribution. *Journal of European Social Policy*, 17. (2007), 3. 206–222.

²⁷ OECD: *Pensions at a glance*. Paris, OECD, 2007.

járadékokkal vagy juttatásokkal kell kiegészíteni, amelyek megvalósíthatók akár az állami pillérben, akár második, kiegészítő nyugdíjalapokon keresztül, ezáltal csökkentve az állami nyugdíjkiadásokat.²⁸ A fejlett országokban jelentősek a nyugdíjkiegészítő megtakarítások. A fejlett európai és ázsiai országok rendre a GDP 20 százaléka feletti nyugdíjkiegészítő tartalékokkal rendelkeznek, ezért Magyarország számára is fontos lenne a tartalékok emelése.²⁹ Többen külföldi mintákra hivatkozva alanyi jogú tagsággal kötnék össze a kiegészítő nyugdíjalapokat, illetve foglalkoztatási alapon szerveződő kiegészítő nyugdíjalapok szervezését ösztönöznék.³⁰ A jelenlegi demográfiai tendenciák tartós fennmaradása azt eredményezheti, hogy a jövőben a munkaképes korúak egyre kisebb létszámú korosztályainak kell majd fizetnie az időskorúak egyre növekvő létszámú csoportjának nyugellátását. Ezért a gyermeknevelés nyugdíjrendszeren belüli elismerése hozzájárulhat a demográfiai trendek megfordításán keresztül a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságához és a megfelelő színvonalú nyugellátások biztosításához. Ezt a megoldást támogatja több szakértő is, a teljesség igénye nélkül például Hans-Werner Sinn,³¹ Banyár József³² és az MNB szakértői.³³ A 2007-ben kitört pénzügyi és gazdasági válság jelentős negatív hatással volt a társadalombiztosítási rendszerek működésére, pénzügyi eredményességére, hosszú távú fenntarthatóságára, a felosztó-kirovó és a tőkefedezeti elven működő rendszerekben egyaránt.³⁴ Olyannyira, hogy már a világon elismert pénzügyi szakértők és újságírók is azt kérdezték, hogy ha a nyugdíj-takarékosság után nem lehet pozitív hozamra számítani, akkor

²⁸ Barta (2000): i. m. 5–15.

²⁹ Magyar Nemzeti Bank: *Versenyképességi Program 330 pontban* (2019). 220.

³⁰ Prugberger Tamás: A magyar társadalombiztosítás reformja a nyugat-európai rendszerek tükrében. *Polgári Szemle*, 7. (2011), 3; Prugberger Tamás – Barta Judit: A foglalkoztatói kiegészítő nyugdíj megszervezésének és finanszírozásának útjai az Európai Gazdasági Térség államaiban és Magyarországon. In Lentner Csaba (szerk.): *Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás. Közpénzügyek és államháztartástan. II.* Budapest, NKE Szolgáltató, 2015. 857; Barta Judit: A magyar kiegészítő nyugdíjpillér elemei és értékelése az EU elvárásainak szemszögéből. *Erdélyi Jogélet*, (2020), 4. 5–20.

³¹ Hans-Werner Sinn: The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device. *Journal of Public Economics*, 88. (2004), 7–8. 1335–1357; Hans-Werner Sinn: The value of children and immigrants in a pay-as-you-go pension system. A proposal for a partial transition to a funded system. *IFO-Studien*, 47. (2001), 1. 77–94.

³² Banyár József: Gyereknevelés és nyugdíj összekapcsolható, vagy sem? In Kovács Erzsébet (szerk.): *Nyugdíj és gyermekvállalás tanulmánykötet*. Budapest, Gondolat, 2012.

³³ MNB (2009): i. m. 220.

³⁴ Lásd erről bővebben többek között Muhammad Z. Asghar: Fiscal and pension sustainability. Present and future issues in EU countries. *Policy Brief*, (2010), 2; Dinar Natali – Furio Stamatii: *Reforming pensions in Europe. A comparative country analysis*. Working Paper. Brussels, European Trade Union Institute, 2013; OECD: *Pensions Outlook 2012*. Paris, OECD, 2012.

ugyan mi értelme is van az egésznek?³⁵ Üdítő kivételnek számít ezen a téren a kanadai állami nyugdíjalapok teljesítményének alakulása. Ezért tapasztalataik megismerését egy a korábbinál és a jelenleginél is válságellenállóbb, hosszú távon stabilabban és dinamikusan, fenntarthatóan fejlődő magyar társadalombiztosítási rendszer kialakításának lehetősége is indokolja.³⁶ Kanada tíz legnagyobb állami nyugdíjalapja jelentős mértékben járul hozzá az ország gazdasági fejlődésének előmozdításához. Ezek mára Kanada pénzügyi rendszerének és gazdasága egésze fejlődésének sarokköveivé váltak, s az elmúlt 10-15 évben valóban világszínvonalra emelkedve jelentős hírnevet szereztek maguknak. A felosztó-kirovó rendszer révén előre kiszámítható hozzájárulások és kifizetések következtében a kanadai állami nyugdíjalapok kalkulálható, stabil cash flow-val rendelkeznek. Ez az előretervezhetőség lehetővé teszi számukra, hogy kevésbé likvid, magasabb hozamot hozó beruházásokba fektessenek be, és kerüljék az olyan különlegesen alacsony likviditású és alacsony hozamot hozó befektetéseket, amelyek magas kockázatúak, és váratlan cash flow követelményeket támaszthatnak. Az úgynevezett felosztó-kirovó rendszert tehát úgy fejlesztették tovább, hogy az egyre nagyobb fedezetet tegyen lehetővé a mindenkor esedékes nyugdíjkifizetések számára. Ezáltal a járulékbefizetések rátájának növelése nélkül évről évre növelhető a nyugdíjalap vagyona, és egyúttal a mindenkori nyugdíjkifizetések is. A tíz legnagyobb kanadai állami nyugdíjalap megoldást kínál a Kanada előtt álló demográfiai kihívásokra, és egyúttal növeli az ország prosperitását is. Nettó eszközök állománya több mint 100%-kal növekedett az elmúlt években, és több mint 400 milliárd dollárt fektettek be kanadai vállalkozásokba, ingatlanokba, infrastruktúra-fejlesztésekbe, magánvállalkozásokba.³⁷

Összefoglaló megállapítások

Számos lehetőség van a jelenlegi magyar nyugdíjrendszer továbbfejlesztésére. Ezek mindegyike, így a kiegészítő nyugdíjalapok alanyi tagsággal való összekötése, a foglalkoztatói alapon szerveződő kiegészítő nyugdíjalapok szervezése és a gyereknevelés elismerése a nyugdíjrendszerben is tovább stabilizálhatja és válságellenállóbbá teheti a jelenleg meglévő rendszert. Ugyanakkor véleményem szerint igazi megoldást mégis az jelenthetne, ha a jelenlegi állami felosztó-kirovó

³⁵ Chris Flood: Saving for retirement is „a losing game”. *Financial Times*, 2013. június 13.

³⁶ Az egyik kanadai állami nyugdíjalap működését ismerteti részletesen egy korábbi írásom: Novoszáth Péter: A PSP Investments, a kanadai állami nyugdíjalap legfőbb erői. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 3. (2015), 2. 83–93.

³⁷ The Boston Consulting Group (BCG): *Canada's top ten pension funds help drive national prosperity*.

rendszer egészülne ki egy állami tőkefedezeti rendszerrel. A magam részéről ezért érdemesnek tartanám annak megfontolását, hogy a magyar állami pillér kanadai mintára úgy fejlődjön tovább, hogy a jelenlegi felosztó-kirovó rendszerhez kapcsolódó foglalkoztatási alapon és tőkefedezeti elven működő állami nyugdíjalapok jöjjenek létre. Ennek legfőbb előnye az lenne, hogy a magyar állampolgárok nyugdíjakkal kapcsolatos megtakarításai nem a nemzetközi pénzpiacokon, tőzsdéken kerülnének befektetésre, hanem Magyarországon, ezzel is erősítve az ország jólétét, pénzügyi és egyúttal nyugdíjrendszerének stabilitását.

Irodalomjegyzék

- A magyar társadalombiztosítás ötven éve, 1892–1942.* Budapest, OTI, 1943.
- Asghar, Muhammad Z.: Fiscal and pension sustainability. Present and future issues in EU countries. *Policy Brief*, (2010), 2.
- Banyár József: Gyereknevelés és nyugdíj összekapcsolható, vagy sem? In Kovács Erzsébet (szerk.): *Nyugdíj és gyermekvállalás tanulmánykötet.* Budapest, Gondolat, 2012.
- Barta Judit: *A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénzárra.* PhD-értekezés. Miskolc, ME ÁJK Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2000.
- Barta, Judit: The role and function of the pay-as-you-earn pension system in the Hungarian pension system. *European Integration Studies*, 9. (2011), 1. 5–15.
- Barta Judit: A magyar kiegészítő nyugdíjpillér elemei és értékelése az EU elvárásainak szemszögéből. *Erdélyi Jogélet*, (2020), 4. Online: <https://doi.org/10.47745/ERJOG.2020.04.01>
- Castles, Francis G. – Herbert Obinger: Social expenditure and the politics of redistribution. *Journal of European Social Policy*, 17. (2007), 3. 206–222. Online: <https://doi.org/10.1177/0958928707078364>
- Flood, Chris: Saving for retirement is „a losing game”. *Financial Times*, 2013. június 23. Online: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/c58a8860-d99a-11e2-98fa-00144feab7de.html>
- Hall, Peter A.: Policy paradigms, social learning, and the state. The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25. (1993), 3. 275–296. Online: <https://doi.org/10.2307/422246>
- Hofmeister, Heather: Ein Jahrhundert Sozialversicherung in Österreich. In P. A. Köhler – H. F. Zacher (szerk.): *Ein Jahrhundert Sozialversicherung.* Berlin, Duncker & Humblot, 1981.
- Igazné Prónai Borbála: *A kötelező társadalombiztosítás kialakulása, fejlődése Magyarországon.* PhD-értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2006.
- Laczkó István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története.* Budapest, Táncsics, 1968.
- Magyar Nemzeti Bank: *Versenyképességi Program 330 pontban* (2019).
- Natali, Dinar – Furio Stamat: *Reforming pensions in Europe: a comparative country analysis.* Working Paper. Brussels, European Trade Union Institute, 2013. Online: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2376720>
- Novoszáth Péter: A PSP Investments, a kanadai állami nyugdíjalap legfőbb eredményei. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 3. (2015), 2. 83–93.
- Novoszáth Péter: *A társadalombiztosítás pénzügyei.* Beau Bassin, Mauritius, GlobeEdit, 2018.
- Obinger, Herbert – Emmerich Tálos: *Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition.* Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- Obinger, Herbert – Emmerich Tálos: Janus-Faced Developments in a Prototypical Bismarckian Welfare State: Welfare Reforms in Austria since the 1970s. In Bruno Palier (szerk.): *A long goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe.* Amsterdam, Amsterdam University Press, 2010. 101–128. Online: <https://doi.org/10.1017/9789048512454.005>
- OECD: *Pensions at a Glance.* Paris, OECD, 2007. Online: <https://doi.org/10.1787/19991363>
- Orosz Tímea: Az osztrák civil társadalom. Tendenciák és történelmi következmények. *Polgári Szemle*, 16. (2020), 4–6. 343–352. Online: <https://doi.org/10.24307/psz.2020.1026>
- Prugberger Tamás: A magyar társadalombiztosítás reformja a nyugat-európai rendszerek tükrében. *Polgári Szemle*, 7. (2011), 3.
- Prugberger Tamás – Barta Judit: A foglalkoztatói kiegészítő nyugdíj megszervezésének és finanszírozásának útjai az Európai Gazdasági Térség államaiban és Magyarországon. In Lentner Csaba

- (szerk.): *Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás. Közpénzügyek és államháztartástan. II.* Budapest, NKE Szolgálató, 2015.
- Scharpf, Fritz W.: The viability of advanced welfare states in the international economy. Vulnerabilities and options. *Journal of European Public Policy*, 7. (2000), 2. 190–228.
- Schmid, Josef: Das deutsche soziale Sicherungssystem: das Bismarck-Modell. In *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*. Berlin, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. Online: https://doi.org/10.1007/978-3-531-92548-6_4
- Sinn, Hans-Werner: The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device. *Journal of Public Economics*, 88. (2004), 7–8. 1335–1357.
- Sinn, Hans-Werner: The value of children and immigrants in a pay-as-you-go pension system. A proposal for a partial transition to a funded system. *IFO-Studien*, 47. (2001), 1. 77–94.
- Starke, Peter: *Radical welfare state retrenchment. A comparative perspective*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007. Online: <https://doi.org/10.1057/9780230288577>
- Stone, Katherine V. W.: Flexibilization, globalization, and privatization. Three challenges to labour rights in our time. *Osgoode Hall Law Journal*, 44. (2006), 1. 77–104. Online: <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol44/iss1/4>
- Streeck, Wolfgang – Katherine Thelen: Introduction: institutional change in advanced political economies. In Wolfgang Streeck – Katherine Thelen (szerk.): *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*. Oxford, Oxford University Press, 2005. 1–39. Online: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-194981>
- Szinai Alexandra: *A szociális biztonsághoz való jog*. Szakdolgozat. Miskolc, ME ÁJK Civilisztikai Tudományok Intézete Agrár- és Munkajogi tanszék, 2013.
- Tálos, Emmerich: *Staatliche Sozialpolitik in Österreich: Rekonstruktion und Analyse*. Vienna, Verlag für Gesellschaftskritik, 1982.
- The Boston Consulting Group (BCG): *Canada's top ten pension funds help drive national prosperity*.