

MISKOLCI EGYETEM – ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA



DR. MENYHÁRT SZABOLCS

*Az öregségi nyugdíjrendszer a reformfolyamatok tükrében,
különös tekintettel az öregségi nyugdíjakra*

A doktori program címe: *A magyar állam- és jogrendszer, jogtudomány továbbfejlesztése,
különös tekintettel az európai fejlődési tendenciákra*

A doktori iskola vezetője: *Prof. Dr. Bragyova András DSc*

Témavezető: *Prof. Dr. em. Prugberger Tamás DSc*

Miskolc

2009

TARTALOMJEGYZÉK

ÁBRAJEGYZÉK	IX
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	XI
RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	XIII
BEVEZETŐ GONDOLATOK	XV

I. FEJEZET A NYUGDÍJRENDSZEREK ELMÉLETI ALAPJAI

1. A NYUGDÍJRENDSZEREK TANA ÉS NYUGDÍJRENDSZEREK JOGI SZABÁLYOZÁSA	1
2. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZEREK ÉS A NYUGDÍJRENDSZEREK KIALAKULÁSA ÉS TÖRTÉNETI MODELLEI	3
2.1. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZER KIALAKULÁSA	3
2.2. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZER FOGALMA ÉS TÍPUSAI	6
2.3. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZEREK FŐBB TÖRTÉNETI MODELLEI	10
2.3.1. A német megoldás: a Bismarcki-modell, mint biztosítási típusú ellátórendszer	10
2.3.2. A segélyezési rendszer primátusa: Új-Zéland	11
2.3.3. A brit kísérlet: a Beveridge terv	12
2.3.4. A svéd jóléti modell	14
2.4. A NYUGDÍJRENDSZEREK KIALAKULÁSA	14
2.4.1. A nyugdíjrendszer intézményeinek történeti gyökerei	14
2.4.2. A modern nyugdíjrendszerek kialakulása	15
2.4.3. A nyugdíjrendszerek vélt/valós válsága és a reformkoncepciók	17
2.5. A NYUGDÍJRENDSZEREK NYUGAT-EURÓPAI STRUKTÚRÁJA	20
3. A NYUGDÍJRENDSZEREK ELMÉLETI ALAPJAI ÉS A MŰKÖDÉSÜKET MEGHATÁROZÓ BELSŐ TÉNYEZŐK	21
3.1. A NYUGDÍJRENDSZER FUNKCIÓJA	21
3.2. A NYUGDÍJRENDSZER FOGALMA	22
3.2.1. Az egyéni életpályáról általában	22
3.2.2. Jövedelemátcsoportosítás az egyéni életpályán és a nyugdíjrendszer fogalma	24
3.3. A NYUGDÍJRENDSZEREK CSOPORTOSÍTÁSA	30
3.4. A NYUGDÍJRENDSZEREK FINANSZÍROZÁSA	32
3.4.1. A nyugdíjrendszerek fedezetének megteremtése	32
3.4.2. A rendszeres hozzájáruláson alapuló finanszírozásról általában	34
3.4.3. A várományfedezeti rendszer	35
3.4.4. A tőkefedezeti rendszer	37
3.4.5. A felosztó-kirovó rendszer	38
3.4.6. Az egyéni tőkeszámlás rendszer	41
3.5. A NYUGDÍJRENDSZEREK SZOLGÁLTATÁSAI	43
3.5.1. Életjáradék és egyéb kifizetések	43
3.5.2. A hozzájárulás és a szolgáltatás viszonya: redisztribúció és újraelosztás	47
3.5.3. A járadék jogi jellege	54
3.5.4. A járadék meghatározása	60
3.5.4.1. A járadék-meghatározás lehetséges módozatai	60
3.5.4.2. A DB nyugdíjrendszer	61
3.5.4.3. A DC nyugdíjrendszer	64
3.5.4.4. DB vagy DC, Avagy az egyes módozatok összehasonlítása	67

4. A NYUGDÍJRENDSZEREK MŰKÖDÉSÉT BEFOLYÁSOLÓ KÜLSŐ TÉNYEZŐK	69
4.1. A NYUGDÍJRENDSZEREK MŰKÖDÉSÉT BEFOLYÁSOLÓ KÜLSŐ TÉNYEZŐK ÉS CSOPORTOSÍTÁSUK	69
4.2. A NÉPESSÉGNÖVEKEDÉST MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK.....	71
4.2.1. A népszaporulat hatása a nyugdíjrendszerekre	71
4.2.2. A várható élettartam hatása a nyugdíjrendszerekre	76
4.2.3. A migráció hatása a nyugdíjrendszerekre	85
4.3. A NÉPESSÉG SZERKEZETÉT MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK	90
4.3.1. A korfa és a nyugdíjrendszer	90
4.3.2. Az eltartottsági ráta és a nyugdíjrendszer	96
4.4. A NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS HATÁSA A NYUGDÍJRENDSZERRE	100
4.4.1. A nyugdíjrendszer működésére kiható külső szabályozás (nemzetközi jogi dokumentumok) csoportosítása	100
4.4.2. A minimumstandardok és hatásuk a nyugdíjrendszer működésére	102
4.4.2.1. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya.....	102
4.4.2.2. Az Európai Szociális Karta	104
4.4.2.3. A Nemzetközi Munkügyi Szervezet egyezményei	106
4.4.2.4. A minimumstandardok értékelése	109
4.4.3. A bilaterális egyezmények és hatásuk a nyugdíjrendszer működésére	110
4.4.3.1. A bilaterális egyezmények általános jellemzői, a Magyar Köztársaság által kötött bilaterális egyezmények csoportosítása.....	110
4.4.3.2. A területi és a 'pro rata temporis' elven működő bilaterális egyezmények	112
4.4.3.3. A bilaterális egyezmények működésének értékelése.....	113
4.4.4. A szociális biztonsági rendszerek közösségi koordinációja és hatása a nyugdíjrendszer működésére	116
4.4.4.1. A közösségi koordinációs szabályok általános jellemzői, kialakulásuk és jogfejlődésük	116
4.4.4.2. A koordinációs rendeletek alapvető szabályai	118
4.4.4.3. A koordinációs rendelet speciális nyugdíjszabályai	121
4.4.4.4. A koordinációs szabályok értékelése	122

II. FEJEZET

A HAZAI NYUGDÍJRENDSZER KIALAKULÁSA ÉS FEJLŐDÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÖREGSÉGI NYUGDÍJ SZABÁLYOZÁSÁRA

1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁS GYÖKEREI A MAGYAR JOGTÖRTÉNETBEN ÉS FEJLŐDÉSE 1867-IG	127
2. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁS A DUALIZMUS KORÁBAN.....	129
2.1. A DUALIZMUS NYUGDÍJRENDSZERÉNEK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI.....	129
2.2. A TANÁROK ÉS TANÍTÓK NYUGDÍJA	129
2.3. A KATONASÁG NYUGDÍJRENDSZERE	130
2.4. AZ ÁLLAMI TISZTVISELŐK NYUGDÍJAZÁSA	131
2.5. AZ ÜGYVÉDSÉG NYUGDÍJRENDSZERE.....	133
3. A KÉT VILÁGHÁBORÚ KÖZÖTTI IDŐSZAK	133
3.1. A BÁNYANYUGBÉR REFORMJA	133
3.2. AZ 1928. ÉVI XL. TÖRVÉNYCIKK AZ ÖREGSÉG, ROKKANTSÁG, ÖZVEGYSÉG ÉS ÁRVASÁG ESETÉRE KÖTELEZŐ BIZTOSÍTÁSRÓL	134
3.2.1. A biztosítottak köre.....	135
3.2.2. A NYUGDÍJRENDSZER FEDEZETE, FINANSZÍROZÁSA	136
3.2.3. A sajátjogi nyugellátás fajtái és feltételei	136
3.2.4. A sajátjogi nyugellátás mértéke.....	137
3.2.5. Az 1928. évi XL. tc. értékelése.....	137
3.3. MEZŐGAZDASÁGI MUNKÁSOK BIZTOSÍTÁSA.....	138
3.3.1. A gazdatisztek nyugdíjbiztosítása	138
3.3.2. A mezőgazdasági munkások nyugdíjbiztosítása	139
3.3.3. A mezőgazdasági munkások nyugdíjbiztosításának értékelése	140
4. A NYUGDÍJRENDSZER FEJLŐDÉSE 1945-1989 KÖZÖTT	141
4.1. A KONSZOLIDÁCIÓ IDŐSZAKA 1945 ÉS 1950 KÖZÖTT.....	141
4.2. EGYSÉGES MUNKÁS ÉS ALKALMAZOTTI NYUGDÍJBIZTOSÍTÁS AZ 1975. ÉVI II. TÖRVÉNY MEGSZÜLETÉSÉIG	142
4.2.1. Az első egységes nyugdíjrendszer.....	142
4.2.2. A második egységes nyugdíjrendszer.....	143
4.2.3. A harmadik egységes nyugdíjrendszer.....	144
4.2.4. A harmadik nyugdíjrendszer hatályának kiterjesztése.....	145
4.3. MEZŐGAZDASÁGI NYUGDÍJRENDSZER A KODIFIKÁCIÓIG	146
4.3.1. A mezőgazdasági nyugdíjbiztosítás a háború után.....	146
4.3.2. A termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer.....	146

4.4. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS KODIFIKÁCIÓJA: A 1975. ÉVI II. TÖRVÉNY.....	148
4.4.1. Az 1975. évi II. törvény előkészítése és általános jellemzése.....	148
4.4.2. Öregségi nyugdíjak az 1975. évi II. törvény rendelkezései szerint.....	149
4.4.3. Az 1975. évi II. törvény értékelése.....	150
4.4.4. Az öregségi nyugdíjrendszer főbb változásai a rendszerváltásig.....	151
5. A NYUGDÍJRENDSZER LEGFŐBB VÁLTOZÁSAI A REFORM ÓTA.....	152
5.1. A LEGFŐBB VÁLTOZÁSOK AZ ANYAGI NYUGDÍJSZABÁLYOKBAN 2006-IG.....	152
5.2. VÁLTOZÁSOK A NYUGDÍJRENDSZER SZERKEZETÉBEN ÉS IGAZGATÁSÁBAN.....	154
5.3. A NYUGDÍJSZABÁLYOK MÉLYREHATÓ MÓDOSÍTÁSAI 2006-BAN.....	156
5.3.1. Változást! – De miért?.....	156
5.3.2. A 2006. évi CVI. törvény.....	159
5.3.3. A 2006. évi CXIX. törvény.....	162

III. FEJEZET AZ 1997-ES NYUGDÍJREFORM MAGYARORSZÁGON

1. A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER REFORMJÁT INDUKÁLÓ TÉNYEZŐK.....	165
1.1. A REFORMOT INDUKÁLÓ TÉNYEZŐK ÉS CSOPORTOSÍTÁSUK.....	165
1.2. A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZERRE HATÓ NEMZETKÖZI FOLYAMATOK.....	166
1.3. NYUGDÍJREFORMOT INDUKÁLÓ HAZAI SAJÁTOSÁGOK.....	170
2. ÚT AZ 1997-ES NYUGDÍJREFORMIG.....	175
2.1. A 60/1991. (X. 29.) ORSZÁGYÜLÉSI HATÁROZAT.....	175
2.2. A NYUGDÍJRENDSZER ÖNKORMÁNYZATI IGAZGATÁSA.....	176
2.3. A NYUGDÍJRENDSZER ÖNKÉNTES PILLÉRÉNEK KODIFIKÁLÁSA.....	177
2.4. A NYUGDÍJKORHATÁR EMELÉSE.....	179
3. NYUGDÍJREFORM MAGYARORSZÁGON.....	180
3.1. A REFORMKONCEPCIÓKRÓL ÁLTALÁBAN.....	180
3.2. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI ÖNKORMÁNYZAT REFORMTERVE.....	181
3.2.1. A reformterv kidolgozása.....	181
3.2.2. A reformterv során felvázolt nyugdíjrendszer szerkezete.....	181
3.2.3. A reformterv előnyei.....	183
3.2.4. A reformterv hátrányai.....	184
3.3. A PÉNZÜGYMINISZTERIUM-(NÉPJÓLÉTI MINISZTERIUM) KONCEPCIÓJA.....	185
3.3.1. A koncepció kidolgozása.....	185
3.3.2. A koncepció során felvázolt nyugdíjrendszer szerkezete.....	186
3.3.3. A koncepció előnyei.....	188
3.3.4. A koncepció hátrányai.....	189
4. NYUGDÍJRENDSZER A REFORM UTÁN.....	191
4.1. AZ 1997-ES REFORMJOGALKOTÁS, AVAGY A PM KONCEPCIÓ TÖRVÉNYBE IKTATÁSA.....	191
4.1.1. A kötelező nyugdíjrendszer reformját megvalósító törvénycsomag.....	191
4.1.2. A társadalombiztosítás általános részének kodifikálása.....	192
4.1.3. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény, avagy az állami felosztó-kirovó nyugdíjrendszer reformja.....	194
4.1.4. A kötelező magánnyugdíjrendszer megteremtése.....	194
4.1.5. Az időskorúak járadéka, mint a nyugdíjrendszer 0. pillére?.....	195
4.2. A NYUGDÍJRENDSZERT ÉRINTŐ LEGFONTOSABB JOGSZABÁLYVÁLTOZÁSOK NAPJAINKIG.....	196
4.2.1. A legfontosabb anyagi jogi szabályok változásai napjainkig.....	196
4.2.2. Szervezeti átalakítás és a járulékimntegráció.....	199
4.2.3. A változások értékelése.....	200
4.3. A NYUGDÍJRENDSZERT ÉRINTŐ TOVÁBBI SZABÁLYOZÁS.....	201
4.3.1. A nyugdíj-előtakarékossági számla.....	201
4.3.2. A foglalkoztatói nyugdíj.....	202
4.4. AZ ÁLLAMI NYUGDÍJKÉP.....	203
4.5. A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER SZERKEZETÉNEK ÉS FELÉPÍTÉSÉNEK ELMÉLETI ÉRTÉKELÉSE.....	206
4.5.1. A nyugdíjrendszer szerkezete.....	206
4.5.2. A klasszifikálás szempontjai.....	208
4.5.3. Az állami nyugdíjkép egyes intézményeinek jellemzése.....	210
4.5.3.1. A kötelező nyugdíjrendszer intézményei.....	210
4.5.3.2. Az öngondoskodás intézményei.....	215
4.5.3.3. Az állami segélyrendszer és az időskorúak járadéka.....	220
4.5.4. A magyar nyugdíjrendszer, illetve az időskori létbiztonság rendszerének felépítése.....	221

IV. FEJEZET
A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER JOGVISZONYAINAK KRITIKAI ELEMZÉSE

1. A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONYAI	225
1.1. A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER JOGVISZONYAIRÓL ÁLTALÁBAN.....	225
1.2. A (NYUGDÍJ)BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY, MINT A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER ALAPJOGVISZONYA	226
1.2.1. A többoldalúság kérdése társadalombiztosítási jogviszonyok terén	226
1.2.2. A nyugdíjbiztosítási jogviszony.....	227
1.3. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY, MINT A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER ALAPJOGVISZONYA	228
2. A BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY ALANYAI.....	230
2.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY ALANYAI.....	230
2.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY ALANYAI	233
3. A BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY KELETKEZÉSE, SZÜNETELÉSE, MEGSZŰNÉSE	235
3.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY.....	235
3.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY	237
4. A KÖTELEZŐ NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONYOK TARTALMA.....	239
4.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY TARTALMA	239
4.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY TARTALMA.....	241
5. A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER FINANSZÍROZÁSA, AVAGY A JÁRULÉK- ÉS TAGDÍJFIZETÉS, MINT A BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONYOK BIZTOSÍTÁSI LÉTSZAKÁNAK FŐKÖTELEZETTSÉGE.....	243
5.1. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER FEDEZETI RENDSZERE	243
5.1.1. A járulék fogalma	243
5.1.2. A foglalkoztatottak és a foglalkoztatók járulékkötelezettsége.....	244
5.1.3. Az önfoglalkoztatók járulékkötelezettsége	247
5.1.4. A társas vállalkozók és társas vállalkozások járulékkötelezettsége	249
5.1.5. Egyéb biztosítottak járulékkötelezettsége	250
5.2. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY FEDEZETI RENDSZERE	252
5.2.1. A magánnyugdíj-pénztári tagdíj fogalma	252
5.2.2. A tagdíjfizetési kötelezettség szabályozása	253
6. A BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNY ÉS ANNAK HATÁSA A BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONYRA	254
6.1. A BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYRŐL ÁLTALÁBAN.....	254
6.2. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYEI.....	256
6.3. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI JOGVISZONY BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYEI	257
7. AZ ÖREGSÉGI NYUGDÍJ, MINT A (KÖTELEZŐ) NYUGDÍJRENDSZER TÍPIKUS SZOLGÁLTATÁSA.....	257
7.1. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER SZOLGÁLTATÁSAI: AZ ÖREGSÉGI NYUGDÍJAK ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSUK.....	257
7.1.1. Az öregségi nyugdíj	259
7.1.1.1. Az öregségi nyugdíj fogalma és viszonya a speciális öregségi nyugdíjakhoz.....	259
7.1.1.2. Az öregségi nyugdíj feltételei I.: a nyugdíjkorhatár	259
7.1.1.3. Az öregségi nyugdíj feltételei II.: a szolgálati idő	261
7.1.1.4. Az öregségi nyugdíj összege	262
7.1.1.5. Az öregségi nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset.....	265
7.1.2. A karkedvezményes nyugdíj.....	266
7.1.3. Az öregségi résznyugdíj.....	268
7.1.4. Az előrehozott öregségi nyugdíj	270
7.1.5. A csökkentett összegű előrehozott nyugdíj.....	271
7.1.6. A 13. havi nyugdíj, mint az öregségi nyugdíjak kiegészítése	273
7.1.7. Az ellátások évenkénti rendszeres emelése	274
7.2. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY SZOLGÁLTATÁSAINAK SZABÁLYOZÁSA	276
7.2.1. A magánnyugdíj-pénztári szolgáltatásokról általában	276
7.2.2. A magánnyugdíj-pénztári járadék	276
7.2.2.1. A magánnyugdíj-pénztári járadék fogalma és viszonya a társadalom-biztosítási nyugdíjakhoz, különösképpen az öregségi nyugdíjakhoz.....	276
7.2.2.2. A magánnyugdíj-pénztári járadék feltételei	277
7.2.2.3. A magánnyugdíj-pénztári járadék mértéke és kiszámítása	279
7.2.3. A magánnyugdíj-pénztári egyösszegű kifizetés	281

V. FEJEZET
NYUGDÍJRENDSZEREK EURÓPÁBAN: KÜLFÖLDI TAPASZTALATOK A NYUGDÍJRENDSZEREK
FENNTARTHATÓSÁGA TEKINTETÉBEN

1. A NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK SZÜKSÉGESSÉGE ÉS FELHASZNÁLHATÓSÁGA A HAZAI GYAKORLATBAN	283
2. A NÉMET KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER	286
2.1. A NÉMET NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE	286
2.2. KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER NÉMETORSZÁGBAN	288
2.2.1. A német nyugdíjbiztosítás alanyi köre	288
2.2.2. A német nyugdíjbiztosítás fedezeti rendszere	290
2.2.3. A német nyugdíjbiztosítás szolgáltatásai és feltételei	291
2.2.4. A NÉMET ÖREGSÉGI NYUGDÍJAK MÉRTÉKE ÉS KISZÁMÍTÁSA	293
2.3. NYUGDÍJREFORMOK NÉMETORSZÁGBAN	296
2.3.1. A német kötelező nyugdíjrendszert érintő reformintézkedések	296
2.3.2. A NÉMET NYUGDÍJRENDSZER INTÉZMÉNYI REFORMJA?	297
3. A HOLLAND KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER	301
3.1. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE	301
3.2. A HOLLAND KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER ALAPVETŐ SZABÁLYAI	303
3.2.1. A biztosított kör	303
3.2.2. A fedezeti rendszer	304
3.2.3. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER SZOLGÁLTATÁSAI	306
3.3. A HOLLAND ÜZEMI-FOGLALKOZÁSI BIZTOSÍTÁS, MINT A NYUGDÍJRENDSZER QUASI-KÖTELEZŐ II. PILLÉRE	308
3.4. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER REFORMJA	310
4. A SVÉD KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER	312
4.1. A REFORM ELŐTTI SVÉD NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE	312
4.2. REFORMFOLYAMAT SVÉDORSZÁGBAN	313
4.3. A SVÉD NYUGDÍJRENDSZER A REFORM UTÁN	314
4.3.1. Az új nyugdíjrendszer általános jellemzése	314
4.3.2. A garantált nyugdíj intézménye	316
4.3.2. Az egyéni számlás kötelező nyugdíjbiztosítás	317
4.3.3. A prémium nyugdíjak rendszere	319
4.4. A SVÉD NYUGDÍJRENDSZER QUASI-KÖTELEZŐ PILLÉRE: AZ ÜZEMI-FOGLALKOZÁSI NYUGDÍJAK	321
5. NYUGDÍJREFORMOK KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPÁBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL	
A LENGYEL NYUGDÍJREFORM TAPASZTALATAIRA	323
5.1. NYUGDÍJRENDSZEREK KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPÁBAN, VALAMINT	
A NYUGDÍJREFORMOKAT INDUKÁLÓ TÉNYEZŐK	323
5.2. A REFORMOK ÁTTEKINTÉSE AZ EGYES KÖZÉP- KELET-EURÓPAI ÁLLAMOKBAN	326
5.3. A LENGYEL NYUGDÍJRENDSZER ÉS A REFORMFOLYAMAT	329
5.3.1. Lengyelország nyugdíjrendszere	329
5.3.2. A lengyel nyugdíjreform értékelése	332

VI. FEJEZET
A DOLGOZAT MEGÁLLAPÍTÁSAINAK ÖSSZEGZÉSE,
JAVASLATOK DE LEGE FERENDA

1. A DOLGOZAT ELŐFELTEVÉSE ÉS A KUTATÁS MENETE	337
2. INDOKOLT VÁLTOZTATÁSOK A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER SZABÁLYOZÁSÁBAN	343
2.1. ELVÁRÁSOK A NYUGDÍJRENDSZERREL SZEMBEN	343
2.2. AZ IDŐSKORI LÉTBIZTONSÁG MEGTEREMTÉSE	344
2.3. A NYUGDÍJRENDSZER IGAZSÁGOSSÁGÁNAK MEGVALÓSÍTÁSA	354
2.4. EGY RUGALMAS NYUGDÍJRENDSZER LÉTREHOZÁSA	361
2.5. A KISZÁMÍTHATÓ NYUGDÍJRENDSZER GARANTÁLÁSA	364
3. AZ ÚJ MAGYAR KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER: KOMPLEXITÁS, ÁTLÁTHATÓSÁG, IGAZSÁGOSSÁG	369
3.1. MÓDOSÍTÁS VAGY ÚJ NYUGDÍJRENDSZER	369
3.2. AZ ÚJ RENDSZER JOGI KÖRNYEZETÉNEK MEGTEREMTÉSE	371

3.2.1. <i>A nyugdíjrendszer függetlenségének megteremtése</i>	371
3.2.2. <i>A nyugdíjrendszer demográfiai alapjainak megteremtése</i>	373
3.3. <i>AZ ÚJ MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER FELÉPÍTÉSE</i>	376
3.4. <i>A NYUGDÍJRENDSZER I. PILLÉRE: AZ ALAPNYUGDÍJ</i>	379
3.5. <i>A NYUGDÍJRENDSZER II. PILLÉRE: AZ NDC RENDSZER</i>	382
3.5.1. <i>Miért éppen NDC rendszer?</i>	382
3.5.2. <i>A magyar NDC rendszer</i>	385
3.6. <i>A NYUGDÍJRENDSZER II. PILLÉRE: A NYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER</i>	388
3.6.1. <i>A magánnyugdíjrendszer és a 2008-as pénzügyi válság</i>	388
3.6.2. <i>Nyugdíjpénztárak az új magyar nyugdíjrendszerben</i>	391
4. <i>TOVÁBBI LEHETŐSÉGEK A NYUGDÍJRENDSZER SZABÁLYAINAK KUTATÁSA TERÉN, A JELEN KUTATÁS EREDMÉNYEINEK ALKALMAZHATÓSÁGA</i>	397
ÖSSZEGZÉS	399
SUMMARY	401
IRODALOMJEGYZÉK	403
FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE	429

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra: A tipikus emberi életút jövedelmi, fogyasztási és megtakarítási sémája	23
2. ábra: Az egyéni életpálya cash-flow-ja	24
3. ábra: A fedezetteremtés típusai	34
4. ábra: A generáción belüli és a generációk között jövedelemátcsoportosítás kapcsolata	53
5. ábra: Népszaporulat az Európai Unió 25 tagállamában	72
6. ábra: A várható élettartam növekedése az EU és a FÁK országokban	77
7. ábra: A társadalom korfája néhány kiválasztott országban 2000-2050 között	92
8. ábra: Az időskori függőségi ráta néhány kiválasztott EU-s tagállamban, illetve az EU 25-27 tagállamának átlagában.....	97
9. ábra: Az időskori függőségi ráta tendenciája néhány kiválasztott EU-s tagállamban, illetve az EU 25-27 tagállamának átlagában 2010-2060	98
10. ábra: A teljes termékenységi arányszám alakulása, 1970-2050.....	166
11. ábra: A születéskor várható átlagos élettartam alakulása, 1970-2050	166
12. ábra: A népesség száma a forgatókönyvek szerint, 1995-2050	167
13. ábra: A rendszer-függőségi ráta alakulása (optimista és pesszimista esetben)	169
14. ábra: A foglalkoztatottak száma.....	172
15. ábra: Egy főre jutó nyugdíj	172
16. ábra: A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat nyugdíjrendszer koncepciója.....	182
17. ábra: Az állami nyugdíjkép, a nyugdíjrendszer tágan vett értelemben	206
18. ábra: A nyugdíjrendszert is magában foglaló időskori létbiztonság rendszere Magyarországon.....	223
19. ábra: A svéd nyugdíjrendszer szerkezete a reformot követően.....	315
20. ábra: Az új nyugdíjrendszer Lengyelországban.....	330
21. ábra: Az időskori létbiztonság rendszere és az új magyar nyugdíjrendszer felépítése	377
22. ábra: Az új magyar nyugdíjrendszer kötelező alrendszereinek aránya.....	378
23. ábra: A magánnyugdíjpénztárak veszteségei (2008. július).....	390

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat: A nyugdíjfinanszírozási típusok jellemzői	34
2. táblázat: Az életjáradék és egyéb kifizetések kiemelt jellemzőinek összehasonlítása.....	47
3. táblázat: A jövedelemátcsoportosítás egyes típusai kiemelt jellemzőinek összehasonlítása	53
4. táblázat: A DB és DC nyugdíjrendszer kiemelt jellemzőinek összehasonlítása	69
5. táblázat: Népszaporulat az Európai Unió legújabb tagállamaiban és az EU 27 átlaga.....	72
6. táblázat: Népszaporulat tendenciája Európai Unió 15 régi tagállamában 2000-2050 között	73
7. táblázat: Várható élettartam az Európai Unió tagállamaiban és Norvégiában a XXI. század elején	77
8. táblázat: A várható élettartam növekedése az EU-ban és néhány kiemelt európai országban 1990-2005 között.....	78
9. táblázat: A nettó migráció tendenciája az Európai Unió 15 régi tagállamában 2000-2050 között	85
10. táblázat: A népességi forgatókönyvek főbb eredményei, 1995-2050	168
11. táblázat: Korstruktúra és demográfiai függőség	169
12. táblázat Fontos makroökonómiai mutatók	171
13. táblázat: A kötelező nyugdíjrendszer fedezetére fizetendő járulékok megoszlása	246
14. táblázat: A biztosítási események összefoglalása az öregségi nyugdíjak esetében	256
15. táblázat: A német nyugdíjrendszer ellátásai és feltételeik	292
16. táblázat: A holland nyugdíjrendszer szolgáltatásainak mértéke 2006-ban	307
17. táblázat: Járulékfizetők az 1992 előtti szintek százalékos arányában egyes országokban.....	324
18. táblázat: A foglalkoztatási arány egyes országokban az 1989-es szintek százalékos arányában (1989=100).....	324
19. táblázat: A visegrádi országok nyugdíjgazdasága, 1996.....	325
20. táblázat: A pontozásos nyugdíjrendszer és az egyéni számlás nyugdíjrendszer összehasonlítása.....	383
21. táblázat A nyugdíjalapok által kezelt vagyon megoszlása 2004-ben (%).....	390

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ABH	Az Alkotmánybíróság Határozata
Áht.	1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról
APEH	Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
Art.	2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről
Bit.	2003. évi LX. törvény a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről
DB	Defined Benefit, Szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer
DC	Defined Contribution, Befizetéssel meghatározott nyugdíjrendszer
eFt	ezer forint
EGT	Európai gazdasági Térség
Fnyt.	2007. évi CXVII. törvény a foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről
ILO	Nemzetközi Munkaügyi Szervezet
ISSA	International Social Security Association
Jat.	1987. évi XI. törvény a jogalkotásról
Ktv.	1993. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról
MNB	Magyar Nemzeti Bank
Mpt.	1997. évi LXXXII. törvény a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról
MRP	Munkavállalói Résztulajdonosi Program
NDC	Notional Defined Contribution
NM	Népjóléti Minisztérium
Nyesz. tv.	2005. évi CLVI. törvény a nyugdíj-előtakarékossági számlákról
OGY	Országgyűlés
ONYF	Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság
Öpt.	1993. évi XCVI. törvény az Önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról
PM	Pénzügyminisztérium
PP	Private Pension (Svédországban)
PSZÁF	Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete
Ptk.	1959. évi IV. törvény a Polgári törvénykönyvről
régi Gt.	1997. évi CXLIV. törvény a gazdasági társaságokról

Szja	személyi jövedelemadó
Szja. tv.	1995. évi XCVII. törvény a személyi jövedelemadóról
SzMSz	Szervezeti és Működési Szabályzat
Tb. tv.	1975. évi II. törvény a társadalombiztosításról
Tb.	társadalombiztosítás
Tbj.	1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról
Tft.	1994. évi LV. törvény a termőföldről
TGYS	Terhességi gyermekágyi segély
Tny. mód.	2006. évi CVI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról
Tny. mód.#2.	2006. évi CXIX. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról
Tny. Vhr.	168/1997. (X. 6.) Kormányrendelet az 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról
Tny.	1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról
Tv.	törvény
Tvr.	törvényerejű rendelet
új Gt.	2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról
VPOP	Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága

BEVEZETŐ GONDOLATOK

A Magyar Köztársaság Országgyűlése az 1997. július 15.¹ napi ülésén elfogadta a magyar nyugdíjrendszer reformját jelentő törvénycsomagot.² Ennek következtében 1998. január 1-jétől a magyar kötelező nyugdíjrendszer vegyes finanszírozású, egy felosztó-kirovó (társadalombiztosítási nyugdíj) és egy tőkefedezeti (magánnyugdíj) elemből áll. A magánnyugdíj, bár az új nyugdíjrendszer egyik eleme, nem része a társadalombiztosítási rendszernek, de kapcsolódik ahhoz. Ezen túlmenően a magyar állami nyugdíjkép részét képezik a kötelező nyugdíjrendszer szolgáltatásait felülről kiegészítő öngondoskodási formák intézményei, valamint az időskorúak járadéka, amely a szociális segélyrendszer részeként a kötelező nyugdíjrendszer szolgáltatásait alulról egészíti ki vagy pótolja. A nyugdíjreform során a kormányzat a magyar nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás történeti hagyományaival, a rendszerváltás Országgyűlésének konszenzuson alapuló rendszerelképzelésével, és a szakmai közvélemény által támogatott elképzeléssel ellentétben a Világbank által preferált chilei modell Argentínában is bevezetett, módosított változatát vitte át a parlamenten. A magyar nyugdíjrendszer rekodifikálása óta immáron több, mint tíz esztendő telt el, de az 1997-ben megteremtett új kötelező nyugdíjrendszer körül azóta sem csillapodtak a szakmai és politikai viharok. Az évek során a megreformált nyugdíjrendszer számos esetben változott, de a technikai jellegű változások mellett a rendszer lényegét érintő módosulások is voltak. A szakmai közvélemény vagy a média világa egyaránt elégedetlen a nyugdíjrendszer működésével, és ki-ki vérmérséklete szerint további nyugdíjreformot vagy új nyugdíjrendszert követel. Mindemellett maga a jogalkotó sem tudja, hogy milyen lesz a jövő nyugdíjrendszere, amiből az következik, hogy maga a jogalkotó sem tekinti a jelenlegi rendszert megfelelőnek. Ezt támasztja az is alá, hogy a kormányfő a nyugdíjszakma képviselőiből egy tanácskozást szervezett Nyugdíj Kerekasztal elnevezéssel, melynek alapvető feladatául szánta a következő nyugdíjrendszer alapjainak megteremtését.

A fenti ellentmondások miatt alapvetően fontosnak tartjuk a téma kutatását, hiszen a feltárt eredmények hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a mindenkit érintő rendszer működése jobbra váljék. A kutatásaink kezdetekor abból a feltevésből indultunk ki, hogy **az 1997-ben megreformált magyar nyugdíjrendszer kötelező alrendszerei, figyelemmel az azóta eltelt idő tapasztalataira, nem tekinthetők alkalmasnak az időskori létbiztonság garantálására, illetve nem felelnek meg a**

¹ Az Országgyűlés működése folyamán benyújtott irományok teljes szövege és főbb adatai, 35. ciklus, 1994-1998; forrás <http://www.parlament.hu/iromany/tvossz.htm>, 2008. szeptember 13.

² Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 72. oldal

nyugdíjrendszerrel szemben támasztott legalapvetőbb követelményeknek, így a rendszer új alapokra helyezése indokolt.

Tíz év ugyan csekély idő a történelemben, de arra kétségtelenül elég, hogy az új nyugdíjrendszer működésének értékelését elvégezzük. A nyugdíjrendszer tudományos vizsgálatára azért is igen nagy szükség mutatkozik napjainkban, mert egyre több fórumon jelenik meg ismételten a további nyugdíjreform szükségességének az igénye. Joggal vetődik fel tehát a kérdés, hogy egyrészt egy újrakoncepcionált rendszer esetében miért volt szükség a technikai szabályváltoztatásokon túl érdemi változások életbe léptetésére, másrészt mintegy 10 évvel a reform után miért van szükség nyugdíjreformra, illetve a nyugdíjrendszer reformjával, jövőjével foglalkozó Nyugdíj Kerekasztalra. Mindazonáltal tíz év elegendő arra is, hogy immáron történeti síkon is vizsgálni lehessen a magyar nyugdíjrendszer reformjához vezető szakmai folyamatot. Ez rávilágíthat arra, hogy a reformfolyamat során tételezettek mennyire váltak valóra, illetve mennyire igazolódtak be. Az elmúlt idő választ adhat arra is, hogy mennyire bizonyultak időtállóknak a magyar nyugdíjrendszer reformját megvalósító jogszabályok. Az új nyugdíjrendszer vizsgálatát indokolja az is, hogy a világban végbemenő gazdasági változások, demográfiai folyamatok nem csak idehaza, hanem világ- és Európa-szerte rákényszerítik az államokat arra, hogy szociális ellátórendszereiket felülvizsgálják, és az új gazdasági környezethez igazítsák a nyújtott ellátásokat. Sokkal hangsúlyosabban jelentkezik ez a nyugdíjrendszerek kapcsán. Ugyancsak érdekes és fontos kérdéseket vet föl a 2008-as pénzügyi válság és a magyar nyugdíjrendszer kapcsolata, melynek kezelése a kormányzat elsőrendű feladata a következő évek során. A kötelező nyugdíjrendszer elemzése, különös tekintettel a reformfolyamatokra, azért is jelentőséggel bírhat, mert a magyar nyugdíjrendszerben az esetleges ellentmondások, gyakorlati problémák még kiküszöbölhetők anélkül, hogy a most még aktív korú biztosítottak 20-30 év múlva esedékes ellátását, időskori biztonságát veszélyeztetnék a módosítások.

A dolgozat célja, hogy megvizsgálja és kritikailag elemezze a magyar kötelező öregségi nyugdíjrendszer felépítését, működését, továbbá a nyugdíjrendszer tipikusnak tekinthető szolgáltatásának, az öregség nyugdíjnak a szabályozását a hazai és nemzetközi reformfolyamatok tükrében. Bár a hatályos nyugdíjszabályok nem csak az öregségi nyugdíjakkal foglalkoznak, hanem egyes baleseti jellegű ellátások, illetve a hozzátartozói ellátások szabályanyagát is tartalmazzák, a terjedelmi korlátokra is figyelemmel, illetve arra, hogy az öregségi nyugdíjak a nyugdíjrendszer legjelentősebb ellátásai mind ellátási darabszám, mind társadalmi jelentőség, mind pedig finanszírozás tekintetében, jelen dolgozat csak az öregségi nyugdíjak általános szabályait elemzi. Tekintettel arra, hogy 1998 óta kétpillérű rendszerként működik a kötelező nyugdíjrendszerünk, az öregségi nyugdíjakra vonatkozó szabályok elemzése során nem tekinthetünk el a magánnyugdíj-rendszerre vonatkozó szabályok elemzésétől sem. A

dolgozat a magánnyugdíj-pénztári rendszer működésével kapcsolatban csak olyan mélységig kíván foglalkozni, ameddig az a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerrel, illetve az öregségi nyugdíjakkal összefüggésben van. Ugyanakkor az elmúlt időben egyre nagyobb hangsúlyt kap az öngondoskodás kérdése, melyet a jogalkotó is az állami nyugdíjkép részének tekint oly módon, hogy a kötelező nyugdíjrendszer által már nem finanszírozott ellátásokra ezen intézményekben szerezhethet az egyén jogosultságot. Mivel az öngondoskodási formák nem csak a nyugdíjrendszer részét képezik, de az öregségi nyugdíjak mértékével is összefüggésben vannak, elkerülhetetlenné vált vázlatos bemutatásuk. Tesszük ezt első sorban azért, hogy ezen intézményekről eldönthessük, hogy tudományos értelemben a nyugdíjrendszer részét képezik-e vagy sem. Ugyanakkor arra való tekintettel, hogy a magyar nyugdíjpalettán arányuk nem jelentős, részletesen nem kívánunk velük foglalkozni.

A nyugdíjkérdés annyira bonyolult, hogy több szakma (jogász, közgazdász, matematikus, szociológus, aktuárius, demográfus,³ stb.) együttműködését igényli szabályozásában és működtetésében,⁴ így tudományos kutatása során sem lehet csak és kizárólag a jogtudomány vizsgálati módszereire hagyatkozni, mivel ez esetben torz képet kaphatunk a nyugdíjrendszer működéséről. Kutatásunk során az interdiszciplináris szemléletmódra törekedtünk tekintve, hogy a nyugdíjrendszer fentebb vázolt komplexitása is megköveteli mindezt. Ugyancsak a nyugdíjrendszer komplexitása eredményezi azt is, hogy sok kérdés tárgyalását nem lehet egy adott témánál megnyugtatóan befejezni és lezárni, tekintettel arra, hogy a nyugdíjrendszer működését meghatározó tényezők egymással szoros összefüggésben vannak, és az egyik tényező bármilyen irányú változása magával vonja a többi tényező, illetve a teljes nyugdíjrendszer összképének változását.⁵

A dolgozat szerkezete hat részre (fejezetre) tagolódik:

- I. a nyugdíjrendszer elhelyezése az állam által működtetett szociális ellátórendszerben, a nyugdíjrendszer kialakulásának elméleti állomásai, a nyugdíjrendszert érintő legalapvetőbb *elméleti kérdések tisztázása*, melynek során az intézmény funkciójának és általunk tételezett fogalmának tisztázása után áttekintjük a rendszert meghatározó belső és külső tényezőket (a nyugdíjrendszer endogén és exogén paramétereit);

³ A felsoroltakban a 'demográfus' foglalkozás szerepeltetése a szerző saját kiegészítése.

⁴ Arató Miklós: Kít tessékelnünk ki a nyugdíjpénztárakból? In: Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam, 2006. június, 569. oldal.

⁵ Gondoljunk csak arra, hogy a demográfiai kérdések alapvetően meghatározzák a rendszer finanszírozását, a korhatárt, a szolgáltatásokat, vagyis például a várható élettartam növekedése a járulékszint emelkedéséhez, a korhatár felemeléséhez, illetve a nyugdíjak csökkentéséhez vezethetnek.

- II. a magyar *nyugdíjbiztosítás-történet* áttekinti a hazai nyugdíjszabályozás intézménytörténetét, és igyekszik a mai nyugdíjrendszerre levonható következtetéseket megtenni;
- III. az 1997-es hazai *nyugdíjreform* folyamatának, illetve a reformfolyamat eredményeképp kialakult új magyar nyugdíjrendszer – beleértve a kötelező nyugdíjelemeket kiegészítő önkéntes nyugdíj-intézményeket és az időskorúak járadékát – elemzése rávilágít a mai nyugdíjrendszer kialakulásához vezető folyamatra, és arra az elméleti vitára, mely az 1997-es nyugdíjreformot kísérte;
- IV. a kötelező nyugdíjrendszer működését az azt alkotó legfőbb jogviszonyok határozzák meg, így nem elkerülhető az egyes *jogviszonyok elemzése* sem;
- V. bár a magyar nyugdíjreform időlegesen 1997-ben lezárult, figyelemmel kell kísérnünk a többi állam nyugdíjreformjának tapasztalatait, melyek rendkívül értékesek lehetnek saját rendszerünk reformjának továbbvitelében, így a *nemzetközi kitekintés* során néhány általunk fontosnak ítélt állam nyugdíjrendszerét, illetve reformfolyamatait tekintjük át jelezve a magyar nyugdíjrendszer számára hasznos tapasztalatokat, alkalmazható jogi megoldásokat;
- VI. a kutatások során megfogalmazódott *következtetések, javaslatok, illetve az általunk javasolt nyugdíjrendszer felépítésének megfogalmazása*.

Az *első fejezet* a dolgozat elméleti megalapozását hivatott megtenni. Elsőként a szociális ellátórendszerekkel, majd a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos legfontosabb vonatkozó elméleti ismeretek kerülnek feldolgozásra. Itt vizsgáljuk meg a nyugdíjrendszer társadalmi rendeltetését, funkcióját, illetve felállítjuk a kutatás során alkalmazott nyugdíjrendszer-definíciót. A későbbiek során ennek tükrében vizsgáljuk a hazai nyugdíj-intézményeket és soroljuk be őket megfelelő helyükre. Tudományos értelemben is megvizsgáljuk a nyugdíjrendszerek endogén paraméterének tekinthető finanszírozási kérdéseket, illetve vesszük górcső alá a nyugdíjrendszer szolgáltatásait. A nyugdíjrendszer exogén paraméterei között tanulmányozzuk a demográfiai kérdéseket, illetve vesszük számba a nemzetközi jogalkotásnak a nemzeti nyugdíjrendszerre gyakorolt hatásait.

A *második fejezet* a magyarországi nyugdíjrendszer történetét hivatott bemutatni, különös tekintettel az öregségi nyugdíjak terén bekövetkezett változásokra. A II. Világháború előtti nyugdíjrendszer bemutatásával az volt a cél, hogy bizonyosságot nyerjen az, hogy a magyar társadalom megfelelő időskori védelemmel rendelkezett már a háború előtt is. A nyugdíjtörténet szocialista periódusa rávilágít arra, hogy számos esetben nagymértékű visszalépés történt a háború előtti helyzethez képest, melyen csak az 1975-ös kodifikáció változtatott. A rendszerváltás utáni helyzet az átmeneti gazdaságok nyugdíjrendszerére vonatkozó képet tárja elénk.

A *harmadik fejezet* foglalkozik a nyugdíjrendszer 1997-es reformjával. Erre azért volt szükség, mert ekkor történt meg a mai rendszer alapjainak lerakása, a legfontosabb jogszabályok elfogadása. Elsőként a nyugdíjreformot indukáló tényezőket elemezzük, hogy megértsük, milyen tényezők tették szükségessé a hazai nyugdíjreformot. Ezen túl elengedhetetlen a reformfolyamat bemutatása, mert ez világít rá arra, hogy miért tért le a magyar reformfolyamat az Országgyűlés által meghatározott fejlődési pályáról. Ezen fejezet tárgyalja a nyugdíjszabályokban 1998-2008 között bekövetkezett legfontosabb változásokat, mely változások sok esetben a politikai egyet nem értés eredményei voltak. A fejezet tárgyalja a magyar nyugdíjrendszer felépítését (beleértve a kötelező és az önkéntes alrendszereket valamint az időskorúak járadékát), és az egyes nyugdíj-intézményeket besorolja az őket megillető megfelelő rendszertani helyre.

A *negyedik fejezet* foglalkozik a kötelező öregségi nyugdíjrendszert alkotó jogviszonyok elemzésével. Ennek megfelelően bemutatásra és kritikai elemzésre kerül a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer alapjogviszonya, a nyugdíjbiztosítási jogviszony, illetve a kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszer alapjogviszonya, a magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony. A jogviszonyok elemzése során a dolgozat foglalkozik az egyes jogviszonyok alanyaival, a jogviszonyok keletkezésének, szünetelésének, illetve megszűnésének legfontosabb kérdéseivel. A jogviszonyok tartalmát alkotó, a feleket megillető jogok, illetve terhelő kötelezettségek rendszerével az egyes jogviszonyok létszakaihoz kötődően foglalkozik a dolgozat. Ez a fejezet elemzi részletesen a járulék- és tagdíjfizetési kötelezettséget, mely a jogviszony főkötelezettségének tekinthető a biztosított részéről. Ugyancsak itt kerül bemutatásra a biztosító szolgáltatási kötelezettsége, mely végső soron a rendszer nyugellátásait testesíti meg.

Az *ötödik fejezet* az egyes kiválasztott európai államok nyugdíjrendszerének reformját elemzi azzal a szándékkal, hogy azonosítsa a Magyarországon hasznosítható tapasztalatokat. Elemzésre kerül a német, a holland, a svéd, illetve a lengyel nyugdíjrendszer és reformfolyamat, továbbá áttekintést kaphatunk a közép-kelet-európai államok által véghezvitt/tervezett nyugdíjreformokról is. Az elemzés során arra törekszünk, hogy ne csak a reform nyomán létrejött nyugdíjrendszereket mutassuk be, hanem az egyes nyugdíjreformokat indukáló tényezőket, a reformfolyamatok lezajlását, illetve a reformok során átalakult nyugdíjrendszert is megvizsgáljuk.

A *hatodik fejezet* tartalmazza a dolgozat kutatási eredményeinek összefoglalását, fogalmazza meg a levonható konklúziókat, következtetéseket, illetőleg megteszi az esetleges jogszabály-módosítási, *de lege ferenda* javaslatokat.

A dolgozat egyes fejezeteinek kutatási módszere eltérő. A nyugdíjrendszerek legalapvetőbb elméleti kérdéseivel foglalkozó elméleti fejezet alapvetően leíró jelleggel készült, de a fejezet során a jogösszehasonlító, illetve történeti módszer alkalmazása is szükségessé vált. A nyugdíjrendszer intézményének történetével foglalkozó rész alapvetően a történeti és

összehasonlító módszerekkel igyekezett a mai magyar nyugdíjrendszer számára is hasznos következtetéseket levonni. A nyugdíjreform tárgyalása során az elemző módszer segítségével vizsgáltuk a nyugdíjreformhoz vezető folyamatot. A nyugdíjrendszert jelentő jogintézmények, azaz a biztosítási jogviszonyok vizsgálata során a leíró módszer dominál, de ennek ellenére igyekszünk kritikai észrevételeinket minden esetben megfogalmazni. A nemzetközi kitekintés során a jogösszehasonlító módszer dominanciája figyelhető meg.

Bár a dolgozat témája a kötelező öregségi nyugdíjrendszer legfontosabb ellátásának, az öregségi nyugdíjnak szabályaira korlátozódik, nem kerülhető el, hogy a szerző a nyugdíjrendszeren kívül lévő, de azzal szoros összefüggésben álló intézményekkel, történésekkel, gazdasági-, szociológiai-, demográfia folyamatokkal ne foglalkozzon. Teszi ezt azért is, mert a nyugdíjkérdés interdiszciplinaritása megköveteli a nyugdíjrendszer komplex vizsgálatát. Tekintettel arra, hogy a nyugdíjrendszer szoros összefüggésben áll a fentebb említett tudományterületekkel, több gazdasági, demográfiai folyamatot bemutató ábra, táblázat is a dolgozat részévé vált, ezzel is segítve a leírt folyamatok megértését.

A kutatás során számos forrás segítette a szerző munkáját. A hatályos magyar joganyag, illetve kommentárjai mellett rendkívül bőséges szakirodalom állt rendelkezésre. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a legutóbbi idők folyamatainak nem készült el még szakirodalmi feldolgozása, így ezek vonatkozásában a publicisztikaára hagyatkozott a szerző. A nyugdíjrendszer vizsgálata szempontjából igen hasznos elemzéseket, adatsorokat lelt fel a szerző az Interneten. A hazai szakirodalom mellett nagy segítséget nyújtott mind az elméleti, mind a nemzetközi összehasonlító fejezet megírásában a külföldi ösztöndíjak során beszerzett és tanulmányozott szakirodalom. A nemzetközi összehasonlítás során is nagy segítséget jelentettek az információs társadalom nyújtotta előnyök, hiszen elektronikus úton a legfrissebb adatokhoz lehetett hozzájutni a vizsgált államok nyugdíjrendszerei tekintetében.

Kézirat lezárva 2008. november 15.-én.

I. FEJEZET

ANYUGDÍJRENDSZEREK ELMÉLETI ALAPJAI

1. A nyugdíjrendszerek tana és nyugdíjrendszerek jogi szabályozása

Dr. Bikkal Dénes Társadalombiztosítástan című munkájában különbséget tesz társadalombiztosítástan és társadalombiztosítási jog között. A 'társadalombiztosítás-tan' megismertet bennünket a nyugdíjbiztosítás alapfogalmaival, elméletével, céljával, feladatával, szerveivel, intézményeivel és ezek ismeretében kíván általános érvényű megállapításokat tenni, ezzel is segítve a jogalkotó munkáját. A 'társadalombiztosítási-jog' alapvető feladata összegyűjteni, rendszerezni, feldolgozni, értelmezni a hatályos joganyagot.⁶ Bikkal Dénes iménti idézetét alapul véve, a nyugdíjrendszer kutatása során is kiindulhatunk ezen alaptételből, megvizsgálva a nyugdíjrendszerek mind elméleti, mind pedig jogi kérdéseit.

Az ossztársadalom szempontjából optimális nyugdíjrendszer megtalálása érdekében nem tekinthetünk el sem a nyugdíjrendszerek tanának, sem pedig a nyugdíjrendszerek jogának megismerésétől. De milyen is a minden társadalmi kívánalmat kielégítő nyugdíjrendszer? Mindezt Augusztinovics Mária foglalja össze a legtömörebben és egyben a dolgok lényegét is kiemelve, hiszen álláspontja szerint a jó nyugdíjrendszer nyújtson öregkori biztonságot, legyen igazságos, legyen rugalmas, legyen kiszámítható.⁷ Ugyanakkor amilyen könnyű megfogalmazni a legfontosabb elvárásokat, ugyanolyan nehéz olyan nyugdíjrendszert konstruálni, amelyik minden társadalmi elvárásnak maradéktalanul megfelel. A nyugdíjrendszer egyes társadalmi elvárásoknak való megfeleltetése igen nehéz feladat, hiszen úgy kell mindezt tenni, hogy egyre kevesebb polgárnak sérüljön vélt vagy valós joga, jogos érdeke. A jogalkotó igen nehéz helyzetben van. A nyugdíjrendszer szabályozását úgy kell megoldja, hogy az lehetőleg egy hosszabb távon is fenntartható, stabil, kiszámítható és finanszírozható nyugdíjrendszert eredményezzen, de egyben megfelelő védelmet is biztosítson az érintett személyi körnek, beleértve az idők során szerzett jogok védelmét is.

A dolgozat során elsődlegesen a nyugdíjrendszerek tanával kívánunk foglalkozni, hiszen rá kívánunk világítani azon elméleti kérdésekre, amelyek meghúzódnak egy-egy működő nyugdíjrendszer mögött, de csak a legfontosabb elméleti kérdések feltárását tűzzük célul. Elsőként tehát a nyugdíjrendszer funkciójának és fogalmának tisztázása szükséges, hiszen minden egyéb

⁶ Dr. Bikkal Dénes: Társadalombiztosítástan, Budapest, 1941. 1. oldal

⁷ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415. oldal

kérdés megvitatása csak ezek tükrében lehetséges. Ezt megelőzően azonban szükséges, hogy magát a nyugdíjrendszert is elhelyezzük az állam által működtetett szociális ellátórendszerben, illetve – vázlatosan – meg kell vizsgálni a szociális ellátórendszer, illetve a nyugdíjrendszerek kialakulását, főbb történeti modelljeit. Minderre azért van szükség, hogy a nyugdíjrendszert, illetve az azt alkotó egyes intézményeket el tudjuk határolni az egyéb állami (vagy nem állami) jövedelemjuttató, redistributív intézményektől. Különös fontos ez ma, amikor – többek között – a tömegmédiá és/vagy annak felhasználói nem kellően tájékoztatják vagy egyszerűen manipulálják az érintetteket, mely következtében az emberek számtalan tévképzetet társítanak a nyugdíjrendszer fogalmához.⁸ A nyugdíjrendszer funkciójának és fogalmának tisztázása után a nyugdíjrendszerek csoportosítását végezzük el. A nyugdíjrendszerek legfontosabb endogén paraméterei között a nyugdíjrendszerek finanszírozását valamint a nyugdíjrendszerek szolgáltatásait elemezzük. Arra való tekintettel, hogy nyugdíjrendszerek működését több külső hatás is befolyásolja, ezeket is elemzésünk tárgyává tesszük.

Már a következő fejezetben, de részletesen foglalkozunk a magyar nyugdíjrendszer történetével, mely szemlélteti, hogy a magyar nyugdíjbiztosítás közel 150 éves története során a ma is aktuális elméleti-dogmatikai kérdések milyen alapvető változásokon mentek keresztül. Ezt követően részletesen elemezzük az 1997-es nyugdíjreform okait, illetve magát a reformfolyamatot, hiszen a nyugdíjrendszer körüli elméleti viták itt öltöttek leginkább testet, amikor is a parlament egy csekély szakmai-társadalmi támogatottságú koncepciót fogadott el.

Ezt követően a nyugdíjrendszer jogi szabályozását elemezzük, hiszen a mindennapi életben így jelenik meg számunkra a nyugdíjrendszer. A nyugdíjszabályok elemzése arra világít rá, hogy a nyugdíjrendszerek elméleti kérdései milyen formában jelennek meg a tételes jogszabályokban. Ha a nyugdíjrendszert megtestesítő jogszabályok maradéktalanul 'végrehajtják' a nyugdíjszakma által kidolgozott elméleti kérdéseket, akkor megfelelő nyugdíjrendszerünk van. Ha nem, akkor megfelelő javaslatok megfogalmazása válik szükségessé. Ugyancsak szükséges, hogy a magyar gyakorlat szempontjából fontos országok nyugdíjszabályait elemezzük, hiszen ezek továbbvihetik a hazai jogalkotási folyamatot is.

Végül megfogalmazzuk azon javaslatainkat, melyek megteremthetik az elmélet és a szabály avagy a tan és a jog összhangját. Amennyiben a kutatásaink azt állapítják meg, hogy a megfelelő *de lege ferenda* javaslatok ellenére sem érhető el a nyugdíjrendszer megfelelő működése, akkor elméleti kutatásaink eredményeképp egy új magyar kötelező nyugdíjrendszer létrehozására teszünk javaslatot.

⁸ Az ilyen (negatív) modern közgazdasági elméletekkel, illetve ezek társadalmi hatásaival foglalkozik Menyhárt Eszter. Lásd: Menyhárt Eszter: A Critical Evaluation of Rhetorical Economics, PhD Thesis, University of Miskolc, Miskolc, 2006

2. A szociális ellátórendszerek és a nyugdíjrendszerek kialakulása és történeti modelljei

2.1. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZER KIALAKULÁSA⁹

Az emberi lét egyik legalapvetőbb feltétele – a fiziológiai szükségleteken felül – a megfelelő erőforrások rendelkezésre állása. Hiszen az ember csak megfelelő táplálék, oltalmat jelentő hajlék vagy gondoskodás esetén képes fennmaradni. Az erőforrások felhasználását követően ezeket folyamatosan pótolni kell. Természetesen mindez – alapesetben – megfelelően működik, de adódhatnak olyan időszakok, amikor az ember önnön erejéből létfenntartására képtelen. Ilyen élethelyzet lehet például, amikor kisgyerekként szülei segítségét veszi igénybe, de gondolhatunk arra is, ha időleges vagy állandó betegség, munkaképtelenség, munkanélküliség, idős kor miatti munkaképtelenség teszi lehetetlenné a létfenntartást.¹⁰ Az emberiség története során különböző formában jelentkeztek a létfenntartással kapcsolatos krízishelyzetek, melyekre az adott kor minden esetben más válaszokat adott, de egy dolog, vagyis az Ember veszélyeztetettsége minden korban a kérdés központi elemét képezte.

Az ősi társadalmakban a létfenntartással kapcsolatos gondokat a nemzetség, nagycsalád, illetőleg a család keretein belül oldották meg, vagyis társadalmi szintű ellátórendszer nem működött. Ha valaki beteg lett, munkaképtelen, vagy 'csak' megöregedett, számíthatott a családi közösség segítségére.¹¹ Hasonlóképp nem volt ritka az sem, ha valaki megárvult vagy megözvegyült, a szűkebb-tágabb család fogadta őt be és biztosította megélhetését.¹²

Az ókorban a törzs, a nemzetség vagy a nagycsalád gondoskodó szerepe ezen intézmények fellazulásával, felbomlásával háttérbe szorult, esetenként megszűnt. Ugyanakkor az egyre szervezettebb társadalmi keretek – államok – megjelenése egyidejűleg magával vonta az egyéni létfenntartási gondok egy részének 'államosítását', de a szűkebb család e téren végzett szociális tevékenysége megmaradt. Az állami beavatkozás csak a tömegesen jelentkező létfenntartási gondok enyhítését vállalta magára. Ilyennek értékelhető például az ókori Egyiptom fáraója által szervezett gabona-felhalmozás, és annak szétosztása az aszályos években.¹³ A későbbi ókori

⁹ Jelen alfejezet tárgyalása során a szerző csupán a szociális ellátórendszerek kialakulásához vezető logikai utat kívánja végigjárni, és nem kívánja a szociális ellátórendszerek országokra lebontott, konkrét történetét bemutatni, annál is inkább, mert a dolgozat tárgya és terjedelmi korlátai nem teszik indokolttá, illetve lehetővé az ilyen mélységű történeti fejtegetést.

¹⁰ V.ö.: Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 10. oldal

¹¹ Prugberger Tamás véleménye szerint a korabeli paraszti család idősebb tagjainak ellátása gyakorlatilag a generációk közötti tartási-életjáradéki szerződés, jogviszony őseként értékelhető.

¹² Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 12. oldal

¹³ Szent Biblia, Ószövetség, Mózes I. könyve 10. rész 47-49; 53-57. versek: „És a föld a hét bő esztendő alatt tele marokkal ontá a termést. És összegyűjté a hét esztendőnek minden eleségét, mely vala Égyiptom földén, és a

civilizációkban is megjelent a szervezett gondoskodás azokról, akik létfenntartási gondokkal küzdöttek. Az ókori Görögországban középítkezések indításával szabályozták a munkanélküliség helyzetét, így segítve a szegény szabadoknak a létfenntartásban. Ezen túlmenően a mai segélyezésnek megfelelő támogatásban részesítették eleinte a háborús sérülteket, illetve hozzátartozóikat, később az elszegényedett szabadokat, akiket így tettek az államtól függővé, illetve tartottak vissza a forradalmaktól.¹⁴ A Római Birodalom is segélyezte polgárait. Eleinte ingyenes gabona-osztást végeztek, majd kenyeret, olajat és húst adtak a rászorulóknak, akik Caesar korában mintegy 300 ezren, Augustus idején 200 ezren voltak.¹⁵ Rómában jelentek meg elsőként a szervezett betegsegélyző és haláleseti pénztárak. Ezek biztosítási elven működve a mai önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakra jellemző módon működtek. Betegség és baleset idején meghatározott ellátásokat nyújtottak a tagoknak, akik, ha hozzájárulásaikat nem fizették, ellátási jogosultságokat elveszítették. A tag halála esetére az egyesület nem csak a temetés költségeihez járult hozzá, de a hátramaradottakat is segítette, így a hátramaradotti nyugellátások képe is megjelent.¹⁶

A *középkor* időszakában sem beszélhetünk kialakult ellátórendszerekről, azonban a kereszténység megjelenésével és európai elterjedésével olyan intézményi struktúra jött létre, amely számos más egyéb tevékenysége mellett sok esetben igyekezett a kialakult emberi krízishelyzeteken segíteni. Gondoljunk csak a középkori szerzetesrendek ilyen jellegű tevékenységére. Meg kell jegyeznünk azt is, hogy a középkori egyházat az illetékes uralkodók minden esetben jelentős anyagi javakkal látták el¹⁷, mely eszközök segítségével lehetősége volt viszonylagos szervezettséggel fellépni és segíteni a rászorulókat.

Az *újkorban* a modern értelemben vett szociális ellátórendszer kialakulását az ipari termelésre történő átállás igényelte, segítette elő, hiszen a kapitalista ártermelés igényelte és létrehozta azt a nincstelen bérmunkás tömeget, amely csak és kizárólag önnön munkaerejéből volt képes magát és családját fenntartani. És bármilyen krízishelyzet gyakorlatilag a munkavállaló,

városokba takarítja az élelmet, minden városba a körülete levő határ élelmét takarítja be. És felhalmozá József a gabonát, mint a tenger fővénye, igen sokat, annyira, hogy megszűntek azt számba venni, mivelhogy száma nem vala. ... Eltele tehát a bőség hét esztendeje, a mely vala Égyiptomnak földén. És elkezdődék az éhség hét esztendeje, mint megmondotta vala József; és lön éhség minden országban; de Égyiptom földén mindenütt vala kenyér. De megéhezők egész Égyiptom földé is, és kenyérért kiált vala a nép a Faraóhoz. - Monda pedig a Faraó mind az Égyiptombelieknek: Menjete Józsefhez, és a mit mond néktek, azt műveljétek. És az éhség mind az egész földön vala. Akkor mind megnyitá József a gabonás házakat, és árulja vala az Égyiptombelieknek; mert nagyobbodik vala az éhség Égyiptom földén. És mind az egész föld Égyiptomba megy vala Józsefhez gabonát venni; mert nagy vala az éhség az egész földön.” Ha belegondolunk, a fáraó cselekedete nem 'csak' állami beavatkozás volt, hanem a korabeli világ legnagyobb nemzetközi humanitárius akciója is. Ekkor érkeztek ugyanis az éhínség elől József testvérei (és a zsidóság) Égyiptomba, ahonnan Mózes vezetésével távoztak később.

¹⁴ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 12. oldal

¹⁵ I.m. u.o.

¹⁶ I.m. u.o.

¹⁷ A magyarországi egyház jövedelmeiről lásd: Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: Magyar Állam- és Jogtörténet, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 1998., 49-51. oldal

illetve az eltartott családtagok megélhetését tette lehetetlenné.¹⁸ A szociális ellátórendszer kialakulását ugyancsak elősegítette az, hogy az egyház társadalmi szerepe, anyagi eszközei, vagyona egyre csökkent, így a korábban ellátott társadalmi, szociális funkció ellátása is lehetetlenné vált.¹⁹ A XIX. század közepére a korabeli államok egy nagyszámú nincstelen, kiszolgáltatott és ellátatlan réteggel találták szemben magukat, akik már személyükben szabad emberként politikai igényeket fogalmaztak meg az állammal szemben, például hogy avatkozzon be a liberál-kapitalizmus 'egyenlő' világába²⁰, és lépjen fel a munkásság szociális érdekei védelmében. Ezen politikai igények, illetőleg a munkáltató és munkavállaló közötti érdekegyeztető mechanizmusok eredményeként alakultak ki gazdasági-szociális-kulturális jogok.²¹ Ezek már nem az állam passzivitását, be nem avatkozását igényelték, hanem éppen ellenkezőleg, aktív magatartásra kötelezték az államot, tevékeny beavatkozásra a civil társadalom viszonyaiba az állampolgárok védelme érdekében.²² Bizonyos szociális problémák megoldását el lehetett érni anyagi eszközök felhasználása nélkül, csupán kogens jogi normák életbe léptetésével.²³

A XIX. század második felében, harmadik harmadában a társadalom jelentős részét felölelő szociálpolitikai intézmények²⁴ is megjelentek, mivel az ideiglenes, vagy állandó megélhetési krízissel küzdők megsegítése területén az állam anyagi áldozatára is szükség volt. Ekkortól, vagyis a nagy állami szociális ellátórendszerek kialakulásától számíthatjuk a modern szociálpolitika kialakulását is.²⁵ A nagy állami ellátórendszerek a XX. század első felére gyakorlatilag minden modern államban kialakultak, természetesen figyelembe véve az adott állam gazdasági teljesítőképességét. Az intézményrendszer fejlődésében jelentős szerep hárult a nagy nemzetközi szervezetek megjelenésére és működésére, melyek különböző deklarációkkal, minimumstandardok kidolgozásával orientálták az államokat a mind inkább teljes szociális védelem kiépítése felé.

¹⁸ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 13. oldal

¹⁹ Menyhárt Szabolcs: A szociális jogok alkotmányos megítélése, különös tekintettel a társadalombiztosításra In: Magyar Jog 2004/8. (Augusztus), 470. oldal

²⁰ V.ö: Madách Imre: Az ember tragédiája, Londoni szín, Atheneum Kiadó, Budapest, 138. oldal („Zúg az élet tengerárja,/Mindenik hab új világ,/Mit szánod, ha elmerül ez,/Mit félsz, az ha feljebb hág?/.../ Hagyd zajongni, majd az élet/Korlátozza önmagát./Nem vesz el harcában semmi,/Mindig új s mindég a régi./Halld csak ígésző dalát.”)

²¹ Ehhez szorosan kapcsolódott a kollektív munkajog intézményének kialakulása, illetve elismertté válása is. V.ö.: Kenderes György – Prugberger Tamás: A munkajog dogmatikai rendszerének alakulása a gazdaság és szociálpolitika változásai tükrében, In: Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla (szerk.): Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata I., ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005, 261. oldal; A kollektív munkajog fejlődésével terjedelmi korlátokra tekintettel nem kívánunk foglalkozni. Ezzel kapcsolatban lásd bővebben: Kiss György: Munkajog, Osiris Kiadó, 2005., Prugberger Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog, KJK-Kerszöv, 2006., Radnay József: Munkajog, Szent István Társulat Kiadása, 2003., Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla (szerk.): A magyar munkajog I. kötet, Vince Kiadó, Budapest, 2001. Geese Istvánné: Jogi ismeretek: Munkajog és társadalombiztosítási jog közzgazdász hallgatók számára. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2000.

²² Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan, Osiris, Budapest, 1998. 151. oldal

²³ Pl.: munkaidő, munkabér, munkavédelem, közegészségügy, gyermek- és női munka korlátozása, stb.

²⁴ Az állam által életre hívott intézmények kialakulását megelőzte az önszerveződő intézmények kialakulása. Egy-egy gyár, üzem, foglalkozási csoport tagjai önszerveződéssel próbálták a megélhetési krízishelyzeteket kivédeni. V.ö.: Prugberger Tamás (szerk.): A magyar munkajog és társadalombiztosítási jog a változási folyamatok tükrében, Miskolci Egyetem, CTI.1159-91.ME, Miskolc, 1991., 2. oldal

²⁵ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 13. oldal

A XX. század harmadik harmadától számítva a szociális tér globalizálódásának, a szociális jogok nemzetközivé válásának és hordozhatóságának időszakát éljük. Ebben úttörő szerepet játszik az Európai Unió a tagállamok vonatkozásában működtetett koordinációs mechanizmusok révén. Ugyancsak a szociális jogok és ellátórendszerek jelenkori fejlődéséhez tartozik a szociális jogok individualizációja.²⁶ Ez azt jelenti, hogy a hozzátartozói ellátások helyett célszerű volna mindenkinek alanyi jogon járó ellátásokat biztosítani. Ez fokozott védelmet jelenthetne a családi közösségek felbomlása esetére. Sajnálatos módon napjaink történéseihez tartozik az is hozzá, hogy az államok igyekeznek lebontani az elért szociális vívmányokat és az embereket egyre inkább az öngondoskodás irányába terelni. Az elvi elgondolás ugyan üdvözlendő, de féltő, hogy a társadalmak ismét a Londoni szín helyzetében találják magukat, legalábbis szociális értelemben, ha az állam teljesen visszavonul a szociális szférából.

2.2. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZER FOGALMA ÉS TÍPUSAI

A szociális ellátórendszer²⁷ definiálása formailag viszonylag egyszerűnek tűnik, hiszen az nem más, mint mindazon intézmények rendszere, melyek meghatározott alanyi körnek meghatározott ellátásokat nyújtanak. A materiális definíciót az ellátórendszert felépítő szociális ellátások meghatározása jelenti. *„E körbe tartozónak tekintjük – egy adott társadalomban – a társadalom tagjai között kialakuló összes olyan viszonyt, intézményt, amelynek az az alapvető rendeltetése, hogy az emberek által megtermelt anyagi javak egy részének összegyűjtésével alapot képezzenek arra, hogy e forrásból támogatást adhassanak mindazoknak a személyeknek, akik (önhibájukon kívüli okból) nem tudnak saját megélhetésükről gondoskodni (reprodukciós zavarral küzdenek), vagy akik a társadalom fennmaradása érdekében, a társadalom által elismert többletterheket vállalnak magukra.”*²⁸

A fenti meghatározásból ki kell emelnünk az (állami) redisztribúció kategóriáját. Habár az állami redisztribúció jelentős része felfogható szociális ellátásként, kétség kívül vannak olyan újraelosztó mechanizmusok, melyek kívül esnek ezen szociális dimenzión.²⁹ Utalnunk kell még a redisztribúcióval (és végső soron az állam szociális funkciójával) kapcsolatos elméleti vitákra³⁰, azonban jelen fejezet erre nem kíván részletesen kitérni.

²⁶ Lásd bővebben: Ferge, Zsuzsa: The Changed Welfare Paradigm: The Individualization of The Social, In: Social Policy & Administration issn 0144—5596, Vol. 31, No. 1, March 1997, 20–44 oldal

²⁷ A 'szociális ellátások', a 'szociális ellátórendszer' fogalmak meghatározását több megközelítésből is el lehet végezni. Lásd bővebben: Czúcz Ottó: Társadalombiztosítás a változó világban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989, Első rész, 2. §., 33-39. oldal

²⁸ Czúcz Ottó: Társadalombiztosítás a változó világban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989, 59. oldal

²⁹ I.m. 60. oldal

³⁰ Ld. bővebben: Bódig Mátyás-Gyórfi Tamás (szerk.): Államelmélet - A mérsékelt állam eszméje és elemei II. Alapelvek és alapintézmények, Miskolc, Bíbor Kiadó, 2002., Takács Péter (szerk.): Államelmélet – Az államelmélet,

A szociális ellátórendszerek három plusz egy típusát különböztethetjük meg: a biztosítási típusút,³¹ a segélyezési típusút és az univerzalista.³² Meg kell jegyeznünk azonban, hogy ezen ellátórendszer-típusok önmagukban ritkán képesek ellátni egy-egy állam szociális funkcióit. Leggyakrabban az említett ellátórendszer-típusok keveredésével az ún. vegyes rendszerek látják el a társadalmi rendeltetést, mely az 'a plusz egy' típust jelöli.

Egy ellátórendszer akkor minősül biztosítási típusúnak, ha „*az érintett személy különleges hozzájárulások alapján kap a kockázati eset bekövetkeztekor bizonyos szolgáltatásokat, függetlenül személyi rászorultságától.*”³³ A biztosítási típusú ellátórendszereknél nem elég csupán „reprodukciós krízisbe” kerülni, hanem előre meghatározott módon és mértékben előre hozzájárulást kell fizetni annak érdekében, hogy a későbbiek során részesülhessen valaki az ellátásból. Az ellátórendszerek fenntartói ezen különleges hozzájárulásokat a járulékrendszer³⁴ meghatározásával intézményesítették. A járulékok majdnem minden esetben a biztosítási rendszerben résztvevő személy béréhez, jövedelméhez, keresetéhez igazodnak, legtöbbször annak bizonyos százalékos mértékének meghatározásával.³⁵ Figyelmet érdemel a kockázati eset bekövetkeztének kategóriája, hiszen a járulékfizetés önmagában nem eredményez ellátáshoz való jogosultságot. Az ellátás igénybevétele csak akkor lehetséges, ha előre meghatározott, ún. biztosítási esemény következik be. Eszerint biztosítási esemény minden olyan előre meghatározott és jövőbeni tény, esemény, történés, amely megvalósulása a társadalombiztosítás szolgáltatási kötelezettségét váltja ki.³⁶ A biztosítási típusú ellátórendszerek szolgáltatásai függetlenek az egyén szociális helyzetétől. Ez azt jelenti, hogy amennyiben az előző két pontban leírt feltételek bekövetkeznek, a biztosított *ipso iure* ellátási jogosultságot szerez.

Tipikus biztosítási típusú a társadalombiztosítás intézményrendszere. A *társadalombiztosítással* az állam arra kötelezi a társadalom egy meghatározott rétegét jövedelmének meghatározott mértékű állami szintű elvonásával, hogy amíg saját erőből képesek önmagukat eltartani, képezzenek tartalékot, és így ideiglenes, vagy tartós munkaképtelenség,

az állambölcselet és a politikai filozófia történetének vázlatja, A Miskolci Egyetem, Jогtörténeti és Jogelméleti Intézetének Kiadványa, Miskolc, 2000., Takács Péter (szerk.): Államelmélet – Előadások az államelmélet és állambölcselet köréből, Miskolc, Bíbor Kiadó, 2001., Menyhárt Szabolcs: Liberalizmus és a szociális eszme In: Miskolci Doktoranduszok Jогtudományi Tanulmányai, Tomus: 6/1., Fasciculus 1-18., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2005., 371-397. oldal

³¹ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 33-36. oldal

³² Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jогtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 12. oldal

³³ Hoppel, E. v.: Grundfragen der Sozialen Sicherheit, Mohr, Tübingen, 1979., 24. oldal, idézi: Czúcz Ottó-Gecse Istvánné-Prugberger Tamás: Magyar és európai társadalombiztosítási és munkaszociális jog, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 1994., 25. oldal.

³⁴ A járulékrendszerről ld. bővebben: Menyhárt Szabolcs: A társadalombiztosítási járulékrendszer szabályozása Magyarországon és az osztrák gyakorlatban In: Magyar Jog 2005/12. (December)

³⁵ Tomandl, Theodor: Grundriss des Österreichischen Sozialrechts, Manz Verlag, Wien, 2002., 58. oldal

³⁶ I.m. 73. oldal, v.ö.: Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): Egyes kereskedelmi szerződések, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2000., XIII. Fejezet: A biztosítási szerződés, 342. oldal, 356-358. oldal.

öregség, vagy egyéb meghatározott esetben előre meghatározott mértékű ellátásokban fognak részesülni.³⁷ A társadalombiztosításnak³⁸ az előre meghatározott, esetlegesen vagy biztosan bekövetkező kockázat elleni védelem a feladata. Az *egészségbiztosítás* a biztosítottak egészségének megőrzésére, helyreállítására, fenntartására, illetőleg megbetegedése esetén a keresetkiesés pótlására, valamint anyaság esetére nyújt pénzbeli és természetbeni ellátásokat.³⁹ A *nyugdíjbiztosítás* célja, hogy az időskorúak és a tartósan, vagy véglegesen munkaképtelenné válók, illetőleg hozzátartozóik megélhetésének biztosítása érdekében pénzbeli ellátásokat nyújtson.⁴⁰ A *balesetbiztosítás* megteremtésével a rendszer védelmet és megélhetést biztosít arra az esetre, ha a biztosított munkavégzése során üzemi balesetet szenved és ennek következtében, vagy foglalkozási megbetegedés folytán megélhetése átmenetileg vagy tartósan lehetetlenné válik. A *munkanélküliség elleni biztosítás* megteremtésével az állam azon reprodukciós zavarokat igyekszik mérsékelni, és/vagy kiküszöbölni, amelyek a munkaképes egyén munkanélküliségéből, azaz munkahelyének elvesztéséből adódnak.⁴¹

*„Segélyezési típusú ellátásokról akkor beszélünk, ha valamely állampolgárnak, aki saját forrásaiból nem tudja a megélhetéséhez szükséges javakat megszerezni (nem tud munkát végezni, nincsenek tartalékolt és még fel nem használt javai, és olyan családtagjai sem, akiket kötelezni lehetne az ellátására), az állami költségvetésből nyújtanak olyan mértékű ellátást, amellyel létét képes fenntartani.”*⁴²

Rendkívül fontos jellemzője a segélyezési rendszereknek, hogy szolgáltatásokat csak rászorultsági alapon lehet igénybe venni. Ez annyit jelent, hogy egyedi mérlegelés alapján, vagy

³⁷ Czúcz Ottó: Társadalombiztosítás a változó világban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989, 107. oldal

³⁸ A hatályos magyar szabályok a társadalombiztosításon belül egészségbiztosítást és nyugdíjbiztosítást különböztetnek meg. Ugyanakkor a társadalombiztosítás klasszikus harmadik ága a balesetbiztosítás. Ez hazánkban keresztülfekvő jellegű, ellátásait az egészségbiztosítási és a nyugdíjbiztosítási alapok közösen finanszírozzák. Nyugat-Európában (pl.: Ausztria, Németország, Hollandia, stb.) a balesetbiztosítás megőrizte önállóságát. A társadalombiztosítási rendszer részét képezi Ausztriában például a munkanélküliség elleni biztosítás is. Megjegyzendő, hogy a magyar Konvergencia program tartalmazza, hogy 2007. folyamán megteremtődnek az önálló balesetbiztosítás jogszabályi alapjai, de ez mind a mai napig nem valósult meg.

³⁹ Balogh Gábor – Szűcs László: Alkalmazott társadalombiztosítás tan, Osiris Kiadó, Budapest, 1998., 98. oldal

⁴⁰ I.m. u.o.

⁴¹ Prugberger Tamás – Rác Zoltán: Európai és magyar foglalkoztatás-támogatási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002., Megjegyzendő, hogy a magyar szabályok szerinti álláskeresői járadék (munkanélküli segély) működése társadalombiztosítási ellátásként is felfogható, tekintve, hogy ugyanúgy járulékinanszírozású, mint a társadalombiztosítás többi ága, illetve a nyújtott pénzbeli szolgáltatások is jövedelemarányosak és nem szociális alapon járnak, ugyanakkor a kezdetekben segélyezésként indult a munkanélküliek segélyezése. A foglalkozáspolitikai kialakulására és fejlődésére lásd: Rác Zoltán – Prugberger Tamás: A foglalkoztatáspolitikai és a munkanélküli ellátás hazai szabályozásának alakulása, Európa Fórum, 1993. évi 1. sz., Rác Zoltán – Prugberger Tamás: Magyar és európai foglalkoztatástámogatási és munkaügyi igazgatási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc 1997., továbbá Kenderes György: Szociális ügyek és foglalkoztatáspolitikai az Európai Unióban. In: Tanulmányok a munkajog jövőjéről: Ádám Lóránt emlékének. Budapest: Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, 2004. (Szociális ügyek és foglalkoztatáspolitikai az Európai Unióban); V. ö.: Prugberger Tamás - Csák Csilla - Tóth Hilda: A bér garancia-alap működése Magyarországon és az Európai Unióban (1. rész). In: Európai Tükör. 2002. (7. évf.) 4. sz. 79-100. oldal, illetve Prugberger Tamás - Csák Csilla - Tóth Hilda: A bér garancia-alap működése Magyarországon és az Európai Unióban (2. rész). In: Európai Tükör. 7. 2002. (7) 5. 77-92. oldal, illetve Prugberger Tamás – Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): Bér garancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja, Novotni Kiadó, Miskolc, 2005.

⁴² Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 37. oldal

jogszabály által előre meghatározott módon a jogalkalmazó dönti el, hogy a kérelmező személy 'reprodukciós krízishelyzetben' van-e vagy sem. A segélyeket nem egy speciális, erre a célra létrehozott pénzügyi alap finanszírozza, hanem maga az állami (önkormányzati) költségvetés. Mivel a segélyezésre az állam nem von el elkülönített jövedelemhányadot, ezek finanszírozása az állam által beszedett adók újraelosztásával történik. A segélyezés feladata az, hogy a segélyezettet átsegítse a reprodukciós krízishelyzeten. Ennek megfelelően nem célja, hogy a korábbi jövedelmet pótolva, az életszínvonalat fenntartsa, hanem csak a jogszabályokban meghatározott létfenntartási minimumstandardot hivatott biztosítani.

A szociális segélyezés megteremtésével a jogalkotó olyan védelmi mechanizmust hívott életre, mely előre meg nem határozható krízishelyzetekben hivatott a bajba került ember létfenntartását segíteni (megteremteni).⁴³ A segélyezési típusú ellátórendszer fogalmából levonható az a következtetés, hogy a segélyezés megvalósítása során az állam megsegíti a rászoruló polgárokat és átsegíti őket átmeneti megélhetési zavaraikon. Megállapítható az is, hogy a potenciális segélyezettek köre sokkal tágabban van meghatározva, mint a biztosítási rendszer esetében, de legalább az adott állam állampolgársága, és/vagy a helybenlakás az ellátás feltételül van szabva.⁴⁴ A segélyezés során tényleges redistribúció valósul meg, hiszen a segélyezés előtt – direkt módon, járulékok formájában – nem valósul meg célzott jövedelem-elvonás. Mindemellert meg kell jegyeznünk, hogy a segélyezés is az adófizetők pénzéből történik, bár kétségtelen tény, hogy adók formájában egyenlőtlen a társadalmi közszükségletekhez való hozzájárulás mértéke.

A harmadik típusú ellátórendszer az univerzális, melynek révén „*a társadalom pontosan meghatározott csoportjai számára (pl. nyugdíjkorhatár feletti, több gyerekkel rendelkező családok, fogyatékosok, rokkantak, stb. meghatározott kategóriái) egy – a konvencionális megélhetési minimumot biztosító – egységes mértékű ellátást folyósítanak, többnyire az állami költségvetésből.*”⁴⁵ Habár ezen ellátási forma bizonyos tekintetben hasonlít a segélyezéshez, megállapítható az attól való markáns különbsége. Ugyanis amíg a segélyezés az érintett szociális krízishelyzetét hivatott kezelni, például átmeneti segély biztosításával, hogy egy tipikus pénzbeli ellátást említsünk, addig az univerzális ellátórendszer rászorultság vizsgálata nélkül, a támogatott célcsoporthoz való tartozás, vagy egyéb jogszabályi feltétel beállta esetén automatikusan nyújtja a meghatározott ellátást. Példaként említjük a magyar családi pótlék, vagy a német Familienbeihilfe⁴⁶ intézményét, mely arra hivatott, hogy a társadalom reprodukálásában aktívan

⁴³ v.ö.: Torma András (szerk.): Közigazgatási jog különös rész IV. – Humán igazgatás, Bíbor Kiadó, Miskolc, 1999., 40. oldal.

⁴⁴ Ld.: a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 3. §

⁴⁵ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 42. oldal

⁴⁶ Lásd bővebben: Tomandl, Theodor: Grundriss des Österreichischen Sozialrechts, Manz Verlag, Wien, 2002., 277-285. oldal

résztevőket, illetve gyermekeiket támogassa, és hozzájáruljon a család megnövekedett kiadásaihoz.⁴⁷

Elmondható, hogy az ismertetett alaptípusok önmagukban nem fordulnak elő, hanem országonként eltérő arányban, ezen rendszerek kombinációja látja el az állam szociális funkcióit. Az így kialakult formációt a szakirodalom – a plusz egy típusként – ún. vegyes ellátórendszernek nevezi.⁴⁸ Bár a szociális ellátórendszerek általában egy-egy típus alapulvételével bontakoztak ki, kiegészítő-kiegészítő jelleggel minden esetben megjelentek az egyéb típusú ellátórendszerek is.⁴⁹ A biztosítási típusú ellátórendszerek mellett azért volt szükség a segélyezés megszervezésére, mert adott esetben a biztosítási rendszer által nem védett személyek, vagy a biztosítási rendszerben ellátást nem, vagy nem kielégítő mértékben szerző személyek ellátását valamilyen módon meg kellett oldani. Egy másik lehetséges kialakulási módozat volt az is, hogy az adott állam költségvetése egyszerűen nem 'bírtta el' a kifizetendő segélyek összegét, és adóemelést helyett inkább kötelező biztosítás bevezetésével kívánta az állampolgárok szociális biztonságát megteremteni. Az univerzális ellátások mind a segélyezési, mind pedig a biztosítási elvű ellátórendszereket kiegészítik. Ezen ellátórendszer segítségével az állam általa fontosnak ítélt társadalmi aktivitást kívánt honorálni (pl.: gyereknevelés), mely az osztársadalom szempontjából is kiemelkedő fontosságú, vagy olyan célcsoportokat kívánt ellátni, melyek ellátására a biztosítás nem alkalmas, a segélyezés pedig túlzott adminisztrációval és ezáltal túlzott költségráfordítással járna.

2.3. A SZOCIÁLIS ELLÁTÓRENDSZEREK FŐBB TÖRTÉNETI MODELLJEI⁵⁰

2.3.1. A német megoldás: a Bismarcki-modell, mint biztosítási típusú ellátórendszer

A XIX. század utolsó harmadában a korabeli Németország Európa egyik leginkább fejlődő állama volt. Ipara óriási fejlődésen ment keresztül, ami az ipari munkásság számának drasztikus emelkedésével járt. A munkásság részéről egyre erősödő igény mutatkozott egy átfogó szociális rendszer kialakítása iránt. A német vezetés, élén *Otto von Bismarck* kancellárral egy, a munkásságra kiterjedő szociális biztonsági rendszert dolgozott ki. A vezetést nem annyira a szociális érzékenység, mint inkább a munkásmozgalmak által képviselt szocialista eszmerendszertől való félelem vezette. A szociális rendszer kialakításához – Prugberger Tamás

⁴⁷ A családtámogatás tágabb értelemben a családvédelmet is magában foglalja. V.ö.: Vallasek Magdolna Márta: *Családvédelem, gyermek, munkajog*, In: Korunk, 2004. (14. évf.) 3. sz. 51-56. oldal

⁴⁸ Czúcz Ottó – Gecse Istvánné – Prugberger Tamás: *Magyar és európai társadalombiztosítási és munkaszociális jog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 1994., 27. oldal.

⁴⁹ Czúcz Ottó: *Szociális jog I.*, Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 41. oldal

⁵⁰ A szociális ellátórendszerek főbb történeti modelljeinek értékelését a fejezet végén végezzük el.

szerint – az is nagymértékben hozzájárult, hogy a szociálisan siralmas helyzetben lévő országban (országokban) jelentősen csökkent a hadra fogható férfiak lélekszáma, ami az adott államok védelmi (támadói) potenciálját csökkentette.

A német szociális ellátórendszer az 1880-as években alakult ki oly módon, hogy 1883-ban a betegbiztosítást, 1884-ben az üzemi baleseti biztosítást, míg 1889-ben az öregségi és rokkantsági biztosítást iktatták törvénybe.⁵¹ A munkanélküliség elleni biztosítást csak az I. Világháborút követően, 1927-ben vezette be a német jogalkotó, míg a német társadalombiztosítás legfiatalabb ága, a szociális-gondozási biztosítás 1994-ben született meg.⁵² A német társadalombiztosítást 1911-ben egységesítették és hatályát már a magán alkalmazottakra is kiterjesztették. A rendszer általános jellemzője volt, hogy a társadalom viszonylag széles rétegeit integrálta és biztosította ellátásukat meghatározott biztosítási események bekövetkeztekor. A biztosítottak – a nyugdíjbiztosítás esetében is – a korábbi jövedelmükkel arányos járadékot kaptak, ami biztosította megélhetésüket akkor, amikor már munkaképtelenek voltak.⁵³ A rendszer fedezetét a munkáltató és a munkavállaló által fizetett járulékokból biztosították. A munkáltató az általa befizetett járulékot nem vonhatta le a munkavállaló béréből. Az ekképp létrejött pénzügyi alapok önkormányzati irányítás mellett működtek⁵⁴, ami a stabilitás és a biztonság mai napig ható garanciája Németországban. A rendszer további jellemzője, hogy az állam az alapok hiánya esetén 'kezesként' pótolta a hiányzó összeget az ellátások fizetésének zavartalansága érdekében.⁵⁵

2.3.2. A segélyezési rendszer primátusa: Új-Zéland

Az 1930-as években egy teljesen új szisztémájú ellátórendszert vezetett be Új-Zéland, mely az osztársadalmi szintű segélyezést valósította meg.⁵⁶ Megjegyzést érdemel, hogy az első segélyezési típusú ellátórendszert Dánia vezette be 1911-ben,⁵⁷ mely példát Európában a skandináv államok, illetve Anglia és Hollandia követették.

A nyugat-európai társadalombiztosítási rendszert Új-Zélandon nem lehetett bevezetni, mert a korabeli társadalombiztosítási rendszer alapvetően a nagytömegű városi ipari munkásság

⁵¹ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 13. oldal

⁵² Deutsche Sozialversicherung: Einführung, Forrás <http://www.deutsche-sozialversicherung.de/de/wegweiser/einfuehrung.html>, 2008. augusztus 6.

⁵³ Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentsek Könyvkiadója, Budapest, 2005., 24. oldal.

⁵⁴ I. m. 25. oldal

⁵⁵ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000. 14. oldal

⁵⁶ I. m. u. o.

⁵⁷ Kiss Sándor (szerk.): Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell, HVG Orac, Budapest, 2006., 18-19. oldal

igényeire volt szabva. A főként mezőgazdasági termelésből élő új-zélandi társadalom esetében, melyet a szétszórtan élő, csekély számú farmer-csoportok, parasztcsaládok alkottak, gazdaságtalan lett volna társadalombiztosítást létrehozni.⁵⁸ A rendszer finanszírozása a lakosoktól beszedett adókból történt, míg a segélyeket a helyi önkormányzatok állapították meg és folyósították a reprodukciós zavarokkal küszködő állampolgárok részére, kiegészítve jövedelmüket a minimális megélhetést biztosító jövedelem szintjére.⁵⁹

2.3.3. A brit kísérlet: a Beveridge terv⁶⁰

A Beveridge terv kidolgozása az 1911-es National Security Act kritikájából, reformtervéből alakult ki.⁶¹ Sir William H. Beveridge munkássága nyomán alakult ki a vegyes rendszerek alaptípusa, ahol a biztosítási és segélyezési típusú ellátások egymás mellett, egymást kiegészítve biztosították az állampolgárok zavartalan ellátását.⁶² A Beveridge tervet kidolgozó bizottság legfőbb feladatának azt tekintette, hogy olyan biztosítási tervet kell kidolgoznia, amelyek megvalósulása esetén a szolgáltatások biztosítják az érintettek megélhetését, és a nyomor felszámolható a biztosítottak körében.⁶³

A Beveridge terv tehát komplex választ akart adni a kor kihívására, a szociális biztonság megteremtését egyrészt a szociálpolitika fejlesztésével, másrészt pedig a szociális biztosítás lehető legszélesebb körre való kiterjesztésével kívánta elérni.⁶⁴ Ennek megfelelően a kedvezményezettek körét bővíteni kell,⁶⁵ mert cél, hogy mindenki valamilyen mértékben szociális védelmet élvezzen. A minél inkább kiszélesített szociális biztonságnak megfelelően a célcsoportok kombinált ellátásokra jogosultak, mely ellátások igazodnak a mindenkori létfenntartási minimumhoz. Az ellátást csak a szükséges ideig lehet folyósítani. Kiemelést érdemel, hogy az állam is hozzájárul a rendszer fenntartásához, de célként fogalmazódik meg az egységes, centralizált adminisztráció és az egyszerűsített eljárás bevezetése is. Különös figyelmet kell fordítani a foglalkoztatáspolitikára, egészségügyre és családvédelemre.⁶⁶

A javaslat kidolgozói a lakosságot hat kategóriába sorolták: 1. munkavállalók, 2. önálló vállalkozók, 3. háziasszonyok, 4. olyan munkaképes korúak, akik nem végeznek kereső

⁵⁸ Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005. 25. oldal

⁵⁹ I. m. u. o.

⁶⁰ Lásd bővebben: Mihelics Vid: A Beveridge terv, Keresztes Kiadás, Budapest, 1942.

⁶¹ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 55. oldal

⁶² Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005. 25. oldal

⁶³ Mihelics Vid: A Beveridge terv, Keresztes Kiadás, Budapest, 1942., 19. oldal

⁶⁴ I.m. 43. oldal

⁶⁵ I.m. 46. oldal

⁶⁶ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 55-57. oldal

tevékenységet, 5. munkaképes koron aluli személyek, illetve 6. nyugdíjas korúak. Az egyes kategóriába tartozó személyek eltérő szolgáltatásokra jogosultak, de vannak mindenkit megillető alapellátások, mint például az orvosi ellátás, temetkezési költség, rehabilitáció.⁶⁷ Az 1., 2. és 4. osztályba tartozók heti rendszerességgel járulékot fizetnek bélyeg formájában. A munkavállaló után a munkáltató is fizet járulékot. A férfiak járuléka pedig annak érdekében, hogy a 3. kategóriába eső feleség után is meg legyen fizetve, magasabb összegben került meghatározásra.⁶⁸

A tervezet értelmében tehát el kell különíteni a szociális biztosítás és a szociálpolitika intézményeit. A szociális biztosítás, mely a kötelező biztosítás elvére épült, a munkanélküliség, a betegség, a baleset, a foglalkozási megbetegedés, az öregség (nyugdíj), a halálozás (temetés költségei), házasság, válás, különélés, anyaság és özvegyesség esetére nyújtott a jogosultak részére pénzbeli és természetbeli ellátásokat.⁶⁹ A szociálpolitika terén a tervezet különös hangsúlyt fektet a gyermeknevelési pótlék bevezetésére, mely a társadalom megfelelő mértékű reprodukcióját hivatott elősegíteni, az egészségügyi szolgálat, illetve a tömeges munkanélküliség megakadályozására.⁷⁰ Ugyancsak kiemelt fontosságú a szociális népgondozás, mely elsődlegesen a vakok, rokkantak és hadirokkantak helyzetét kívánta javítani. A népgondozás során fontos feladat hárul a közadakozásra is.⁷¹

A Beveridge terv átfogó szociális védőhálót kívánt kiépíteni. Nagy jelentősége, hogy a kötelező biztosítás mellett kiemelten kezeli a szociálpolitikát, hiszen egy jól működő szociális ellátórendszert csak a kombinált típusú ellátórendszerek képesek megvalósítani. Nagyon fontos kiemelni, hogy a tervezet szükségesnek tartja az állami szerepvállalást a nyomor felszámolásában, hiszen az egyéni szociális katasztrófából önerőből, a társadalom periferiájára szorult jövedelem nélküli emberek esetében gyakorlatilag lehetetlen. Nagy tanulsággal szolgálhat a Beveridge terv a mai döntéshozók számára is: nem szabad a mai – már megszervezett és többé-kevésbé elfogadott – szociális ellátórendszereket egyszerűen félresöpörni, és a szociális biztonság kérdését csupán az öngondoskodás keretei közé száműzni, hiszen csak idő kérdése, hogy a jövő kormányai ismét jelentős szociális válsággal találják szembe magukat. Kiemelten fontos a jelenlegi rendszereket – egyszerűen azok közjogi jellege, közhatalmi jogosítványai miatt – megőrizni, ugyanakkor bennük alapvető reformokat végrehajtani. Ha a döntéshozó a szociális ellátórendszer biztosítási és szociális funkciójának markáns elkülönítését véghez vinné, akkor lehetőség volna a rendszerek hosszabb távú finansiális fenntarthatóságának biztosítására.

⁶⁷ Mihelics Vid: A Beveridge terv, Keresztes Kiadás, Budapest, 1942., 22. oldal

⁶⁸ I.m. 23. oldal

⁶⁹ I.m. 68., 74., 78., 82 és 83. oldal

⁷⁰ I.m. 94., 96. 102. oldal

⁷¹ I.m. 108., 110., oldal

2.3.4. A svéd jóléti modell

A XX. század során egy speciális jóléti modell születésének volt tanúja a világ, amikor a svédek egy speciális ellátórendszert alakítottak ki az állampolgárok szociális ellátásának biztosítására. Svédország a XIX. század második feléig igen elmaradott, szegény országnak számított.⁷² A szociális rendszer állampolgári jogon járó számos ellátást biztosított a svéd polgárok számára,⁷³ melynek finanszírozása mind a mai napig a rendkívül magas adóbevételekből – legfőképpen a jövedéki termékek adójából – finanszíroz az állami és helyhatósági költségvetés. A svéd modell kidolgozóit⁷⁴ nem elégedtek meg a szociális rendszer kiépítésével és finanszírozásával, hanem nagy hangsúlyt fektettek a gazdasági környezet fejlesztésére és a foglalkoztatás minél hatékonyabb kiterjesztésre. Megállapítható, hogy az igen intenzív állami gazdaságirányítás tette lehetővé az 1960-as évekre a 'svéd csoda' megvalósulását. Elsőként kell megemlíteni a szolidáris bérpolitika bevezetését, ami azt jelentette, hogy kollektív szerződésekkel biztosították az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét, mely értelmében akkor sem lehetett többet fizetni egy adott munkavállalónak, ha azt a munkáltató megtehetette volna. Sikerült alacsonyan tartani a hitelkamatokat, megakadályozni a tőkekivonást és magasan tartani a foglalkoztatottságot, ennek következtében pedig az adó- és járulékbefizetést.⁷⁵

Mára bebizonyosodott, hogy a svéd rendszer igen sérülékeny a gazdasági-társadalmi környezet változása következtében. A XX. század végén a rendszer egyre inkább a rászorultsági elvet érvényesíti az ellátások igénylése kapcsán. Ezzel kapcsolatban kiemelés érdemel, hogy az 1990-es évek közepén a svéd nyugdíjrendszer drasztikus reformfolyamaton ment keresztül.⁷⁶

2.4. A NYUGDÍJRENDSZEREK KIALAKULÁSA⁷⁷

2.4.1. A nyugdíjrendszer intézményeinek történeti gyökerei

A nyugdíjrendszerek kialakulása a szociális ellátórendszerek kapcsán tárgyalt létfenntartási krízishelyzetekkel van kapcsolatban, illetve pontosabban egy egyéni létfenntartási krízishelyzettel, azaz az önfenntartási képesség (munkavégzés) időskor miatti teljes vagy részleges elvesztésével

⁷² Mars Odell: A svéd jóléti modell születése In: Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 81. oldal

⁷³ Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005. 25. oldal

⁷⁴ A rendszer kidolgozása (1928) Per Albin Hansson svéd szociáldemokrata miniszterelnök nevéhez fűződik.

⁷⁵ Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005. 26. oldal

⁷⁶ A svéd nyugdíjreformmal részletesen foglalkozunk a dolgozat V. részében foglalkozunk

⁷⁷ Jelen alfejezet tárgyalása csak a nyugdíjrendszerek kialakulásához vezető logikai utat kívánja végigjárni, és nem kívánja a nyugdíjrendszerek történetét bemutatni A nemzetközi kitekintés – történeti síkon is – csak olyan mélységig indokolt, ameddig megfelelő következtetéseket tudunk a magyar nyugdíjrendszer vonatkozásában levonni.

(öregségi nyugdíjrendszer). További egyéni létfenntartási gond lehet a családfenntartó elvesztése (hozzátartozói nyugdíjak, árvaellátás), vagy a keresőképesség olyan fokú elvesztése, ami a további kereső tevékenységet kizárja (rokkantsági ellátások).⁷⁸ A nyugdíjrendszer a szociális ellátórendszereknél tárgyalt fejlődési pályát futotta be.⁷⁹ Az ősi társadalmak a nyugdíjügyet családi, nagycsaládi körben oldották meg. Ez a helyzet alapvetően a nagy ókori civilizációk államaiban sem változott meg. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy Rómában már önkéntes alapon voltak olyan önsegélyező egyletek, amelyek tevékenységük során a hátramaradott hozzátartozókat segítették.⁸⁰ Ezen haláleseti pénztárak (Collegia Funeratica) által a hátramaradt hozzátartozóknak juttatott ellátások a mai özvegyi nyugdíjak előképeként értékelhetők. A középkorban is domináns volt az idősek családon belül történő ellátása. A feudális társadalom birtokpolitikája következtében a családok döntő többsége rendelkezett földdel, amelyen a családok megtermelték a létfenntartáshoz szükséges javakat, melyből az idős generációk is részesültek. Alapvetően más volt a helyzet az iparosság, illetve a bányászság körében. Az ipari munkásság időskori létbiztonságáról elsősorban a céhek gondoskodtak, míg a bányamunkásság bányatársuladákat létesített, hogy a felmerülő reprodukciós zavarokat áthidalhassa (időskor, megrokkánás, családfenntartó halála).⁸¹

2.4.2. A modern nyugdíjrendszerek kialakulása

A modern értelemben vett nyugdíjrendszerek kialakulásához Európában az ipari forradalom, és az azt követően ugrásszerűen bekövetkező társadalmi változások járultak hozzá. A feudális társadalom nagycsaládi rendszere felbomlott, és az addig földművelésből élők tömege kényszerült bémunkát végezni. Ennek következtében már nem volt meg az idősekről való családi gondoskodás alapvető forrása, így az öregség egyet jelentett a biztos szegénységgel. Ebből kifolyólag az állam szemben találta magát egy jelentős számú, politikai feszültséget is okozó, ellátatlan réteggel, akiket már csak humanitárius okokból is segíyezni kellett, mert az emberek nagy része nem tartalékolt megfelelően idős korára, még akkor sem, ha tehette volna.⁸² Az állami beavatkozást az egyre szervezettebb és általános szavazati joggal rendelkező munkásság is követelte, hiszen a munkások az idősekben jövőendő önmagukat látták, így eleve érdekelték voltak ellátásukban. Az államok is érdekeltté váltak a nyugdíjrendszerek megteremtésében, hiszen ezáltal

⁷⁸ Megjegyzendő, hogy a rokkantsági nyugdíj tudományos értelemben elkülönül az öregségi nyugdíjaktól, de mindenképpen nyugellátásnak tekinthető.

⁷⁹ Erre való tekintettel, nem kívánjuk részletesen elismételni a korábban leírtakat.

⁸⁰ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 12. oldal

⁸¹ A bányatársuladással bővebben nem kívánunk foglalkozni. Tekintve, hogy a magyar bányatársuladák nyugat-európai mintára jöttek létre, működésük nagyon hasonló. A magyar bányatársuladással bővebben a dolgozat II/1. fejezete foglalkozik.

⁸² Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 14. oldal

erősíthető a társadalmi kohézió. Ha a jelenben vannak is társadalmi problémák, a nyugdíjrendszer által nyugodt idős kor garantálható.⁸³

Az öregek univerzális segélyezése megterhelte volna az állami költségvetéseket, ami csak adóemeléssel lett volna finanszírozható. Ezt elkerülendő, úgy emelték fel az adókat, hogy az emberek járulékot fizettek, melyért cserébe az időskori ellátást, a nyugdíjat kapták. Az első generáció, amelyik már ellátást is kapott, a legtöbb esetben egyáltalán nem, vagy olyan csekély mértékű járulékot fizetett, hogy irányukba gyakorlatilag 'segélyezés-szerű' pénzmozgás valósult meg. Az első nyugdíjas generáció Németh György szerint egy „prenyugdíjrendszer-segélyrendszerben” volt tag, mely rendszer alkalmas a beérésre, azaz a tagok ténylegesen járulékot fizetnek egy életpályán keresztül, így a felgyülemlett tőke felhasználásával egy hozzájárulás-arányos nyugdíjat tud fizetni, és ténylegesen nyugdíjrendszerként tud majdan működni. Ezt a modellt átfejlődési modellnek nevezik.⁸⁴ Az így létrejött nyugdíjrendszer már csak történetisége okán is szolgáltatással meghatározott, hiszen a kiindulási alap, azaz a juttatott segély is nominálisan volt meghatározott. A rendszer tőkésített elven fog működni, hiszen a járulék éppen ezt a célt szolgálja, vagyis, az egyént tartalékképzésre kötelezi, hogy idős korában a szolgáltatott járadékból fenn tudja magát tartani.

Ettől alapvetően különbözik az az eset, amikor – zömmel a viláégéseket követően – a nyugdíjrendszer mögül eltűnik a fedezet, így az ellátások fedezetére az állam kénytelen a folyó bevételeket felhasználni. Ez nevezhető a belezuhanás modelljének.⁸⁵ Ugyanakkor alapvető különbség az átfejlődési modellhez képest, hogy míg az ottani első generáció nem, vagy alig fizetett valamit nyugdíjáért, addig az itteni első generációnak gyakorlatilag elvesztek, megsemmisültek nyugdíjcélú megtakarításaik, ezért semmiképpen sem maradhatnak ellátatlanok, kártalanítani kell őket.⁸⁶ Azonban az állami fellépés okán a nyugdíjrendszer egyszerűen visszafejlődhet segélyrendszerré, így a járulék ismét adójellegűvé válhat. Ezen rendszerek át kell álljanak folyó finanszírozásra, melynek legegyszerűbb formája a felosztó-kirovó rendszer. A szolgáltatással való meghatározottság a tönkrement nyugdíjrendszerből pedig átöröklődött.

Alapvetően eltérő módon alakult ki az Egyesült Államok nyugdíjrendszere. Az amerikai munkaerőhiány miatt a vállalatok nyugdíjígervényekkel is próbálták a számukra szükséges munkaerőt megtartani. Eleinte a nyugdíjígervényt a bér részének tartották, mely csak fokozatosan függetlenedett. A nyugdíjígervény azt jelentette, hogy ha a dolgozó meghatározott ideig a vállalatnál dolgozik megszakítás nélkül, akkor meghatározott kortól (vagy szolgálati év után) az

⁸³ Németh György: Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről – I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf. 2003. január, 62. oldal

⁸⁴ I.m. u.o.

⁸⁵ Ez történt például a magyar nyugdíjrendszerrel a II. Világháborút követően.

⁸⁶ Németh György: Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről – I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf. 2003. január, 63. oldal

utolsó időszakok átlagkeresetének meghatározott hányadát kapja nyugdíjként élete végéig.⁸⁷ Az alkalmazottak igyekeztek kikényszeríteni, hogy a nyugdíjigérvények általánosak legyenek, azaz minden munkavállalónak járjanak, illetve arra próbálták rávenni a munkáltatót, hogy a nyugdíjcélú pénzeket a vállalatok elkülönítetten, majd önálló alapként kezeljék.⁸⁸ Az így létrejött nyugdíjrendszer eleve tőkésített és szolgáltatással meghatározott volt.

2.4.3. A nyugdíjrendszerek vélt/valós válsága és a reformkoncepciók

A nyugdíjrendszerek fejlődése szempontjából kiemelést érdemel az öngondoskodás eszméjének térhódítása. Ez azt jelenti, hogy a kötelező nyugdíjrendszer ellátásait kiegészítendő (drasztikus esetben azt helyettesítő) az egyén önmaga is gondoskodik időskori megélhetéséről úgy, hogy meghatározott forrásokat tartalékol. Az öngondoskodás eszméjével egyidejűleg megjelentek a nagy társadalombiztosítási nyugdíjrendszerek reformjával, átalakításával foglalkozó elgondolások is, mivel bebizonyosodott, hogy a demográfiai folyamatok tükrében – különös tekintettel a társadalmak előregedésére – a nyugdíjrendszerek mélyreható reformok nélkül fenntarthatatlanok lesznek hosszú távon. Ezen túlmenően a nyugdíjrendszerek az idő folyamán számos szociális elemet „szedtek fel”, melynek következtében megfigyelhető volt a befizetések és szolgáltatások egymástól való elszakadása, így a nyugdíjrendszerekkel szembeni társadalmi bizalomvesztés is megfigyelhető volt. Mindezeket figyelembe véve a XX. század vége a nyugdíjreformok jegyében telt el, és ez a reformlelkesedés mind a mai napig megfigyelhető.

A nyugdíjrendszerek gyökeres reformjára a Világbank egy globális koncepciót dolgozott ki gyógyírt ígérve minden állam nyugdíjproblémájának megoldására. Ezzel szemben a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, illetve a Nemzetközi Társadalombiztosítási Szövetség dolgozta ki saját elképzelését a nyugdíjrendszerek reformját illetően, mely elképzelés sokkal inkább figyelembe vette az európai nyugdíjfejlődési tradíciókat.

A Világbank 1994-ben publikálta az *Averting the Old Age Crisis – Policies to Protect the Old and Promote Growth* című kutatási beszámolóját, mely azóta az 'új nyugdíj-ortodoxia' néven jelzett, a Világbank és a neoliberais gazdaságpolitika által megtestesített irányzat ideológiai alapidokumentuma. A hivatkozott mű már címében is megfogalmazza azt az alapvető tételt, hogy nem csak az idősök védelmére kell fektetni a hangsúlyt, hanem a nyugdíjrendszer reformjának egyben a gazdasági növekedést is szolgálnia kell. A Világbank elsőként azzal érvel, hogy az állami felosztó-kirovó rendszerek – így Közép-Kelet-Európában is – válságban vannak.⁸⁹ A régi

⁸⁷ Németh György: Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről – I. rész, *Külgazdaság*, XLVII. évf. 2003. január, 60-61. oldal

⁸⁸ I.m. 61. oldal

⁸⁹ The World Bank: *Averting the Old Age Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1994., 1. oldal

rendszerek fenntartása – figyelemmel az elöregedő társadalomra is – generációs feszültséget fog okozni az idősök és a fiatalok között, bár – előrejelzéseik szerint – az ellátási színvonal csökkenése mellett is növekedő járulékkerhekkel kell számolni.⁹⁰ Mindez igen negatív hatással van az adott ország gazdaságára is, mivel a befizetett járulékok nem a tőkepiacokra, hanem az állam költségvetésébe (nyugdíjalapjába) vándorolnak, így nem áramlik elég 'friss' tőke a gazdaságba, ami fellendíthetné azt. A felosztó-kirovó rendszer fenntartása magasabb inflációt és hiányt is eredményez.⁹¹

A Világbank ezért egy többpilléres nyugdíjrendszer-modellt ajánl a reform előtt álló országok politikusainak. A modell lényege, hogy három pillér alkotja, ahol az állami szerepvállalás és az öngondoskodás mellett megjelennek a kötelező magánnyugdíj-pénzárak vagy nyugdíjalapok.⁹² A rendszer első pillére egy minimális ellátás volna, mely minden állampolgárnak járna, és az időskori szegénység elkerülését, a minimális szintű létfenntartást szavatolná. A második pillérbe szerveznék át a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert oly módon, hogy a rendszer fokozatosan feltőkésítésre kerülne, és tőkefedezeti elven biztosítaná az időskori nyugdíjat. A rendszer harmadik pillérére az önkéntes biztosítások, az öngondoskodás intézményeinek keretében lehetne megszervezni.⁹³ A rendszer előnye abban mutatható ki a Világbank szerint, hogy az állami szektor visszaszorulásával tér nyílna a járulékok tőkepiacon való befektetésére, ami nem csak hosszú távú befektetéseket eredményezne a gazdaságban, de a helyi tőkepiac fellendüléséhez is vezetne, azonban a várt siker jelentősen elmaradt a várakozásoktól.⁹⁴ Ezen túlmenően az állampolgárok korrekt, biztosításmatematikailag fair ellátást kapnának, így eleve érdekeltnek volnának a megtakarításban. Nem utolsó sorban a tőkefedezeti pillér bevezetésével a Világbank az államok nyugdíjadósságának csökkenésével is számol hosszabb távon.⁹⁵

A Világbank által javasolt modellel szemben a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, illetve a Nemzetközi Társadalombiztosítási Szövetség is kidolgozta saját reformtervét, mely az új nyugdíj-ortodoxia legfőbb ellenlábásának tekinthető. Meglepő, de a két ellentétes reformelképzelés között számos hasonlóság is fellelhető. Alapjaiban a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és a Nemzetközi

⁹⁰ The World Bank: *Averting the Old Age Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1994., 3. oldal

⁹¹ Lásd bővebben: Müller, Katharina: *A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana* In: Augusztinivics Mária (szerk.): *Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 55-56. oldal

⁹² A Világbank által ajánlott modellt ún. chilei modellnek szokták nevezni, mivel Pinochet diktatúrája során került sor az első tényleges és teljes (a katonaságot kivéve) nyugdíjprivatizációra. Megjegyzendő, hogy az államok által választott „vegyes rendszer” csak részleges nyugdíjprivatizációt jelent, mivel a rendszer első pillére továbbra is az állami felosztó-kirovó nyugdíjrendszer marad. A világbanki első pillér rendszerint a nyugdíjrendszer 0. pilléréként működik. Ezt a típusú vegyes rendszert argentin modellnek nevezik. Ilyen típusú vegyes nyugdíjrendszer működik hazánkban is az 1997-es nyugdíjreformot követően.

⁹³ The World Bank: *Averting the Old Age Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1994., 238-239. oldal

⁹⁴ Müller, Katharina: *From the State to the Market? Pension Reform Paths in Central-Eastern Europe and the Former Soviet Union*, In: *Social Policy & Administration*, Vol. 36, No. 2. April 2002, Blackwell Publishers, 162. oldal

⁹⁵ V.ö.: Holzmann, Robert: *Financing the transition to multipillar*, SP Discussion Paper No.9809, 20052, The World Bank, December 1998, 10-13. oldal.

Társadalombiztosítási Szövetség elfogadja a Világbank által tett azon kijelentést, hogy a nagy állami nyugdíjrendszerek reformra szorulnak, mivel többek között a demográfiai faktor hosszabb távon fenntarthatatlanná teszi őket. A két koncepció között tekintetben is egyezés van, hogy helyes, ha a nyugdíjrendszer első pillére szolgáltat egyfajta garantált létminimumot az idősebb generációnak. Az is világos, hogy az önkéntes tartalékolás, az öngondoskodás ki kell egészítse a kapott ellátásokat. A két koncepció közötti lényegi eltérés a nyugdíj jelentős hányadát (60-70 %) adó kötelező magánnyugdíj-pénztári pillér megtételében mutatkozik.⁹⁶ Amíg a Világbank szorgalmazza a magánpénztári rendszer dominanciáját, addig az ILO szerint nem bölcs dolog a nyugdíjasok jövő ellátását kizárólag a piac törvényeire bízni, ráadásul így a jövő nyugdíjasok viselik a piac minden kockázatát is.⁹⁷ Az új nyugdíj-ortodoxia ellenzői szerint egyáltalán nem biztosak a pénzpiaci hozamok, így nem garantálható sem a kisebb járulékszint, sem pedig magasabb ellátás. Ugyancsak problematikus a magas adminisztrációs költségszint, mely végső soron a nyugdíjcélú megtakarításokat csökkenti. A nyugdíjrendszer mesterséges feltökésítése által generált hiány magasabb a pénztárak többlet-megtakarításainál, ráadásul az állami költségvetés hosszabb távon (Chile esetén 40 év) viseli a nyugdíjreform többletköltségeit, így kérdéses, hogy egyáltalán érdemes-e a rendszerek feltökésítésébe belekezdeni.⁹⁸ A jelenleg kiépített és működő nyugdíjrendszerek megfelelő reformokkal alkalmassá tehetők arra, hogy hosszabb távon fenntarthatók maradjanak. Mindenképp meg kell oldani a befizetések és a szolgáltatások összhangját, vagyis a nyugdíj biztosításmatematikailag korrekt kell legyen. A nyugdíjrendszert meg kell szabadítani a ráakódott szociális elemektől, melyek finanszírozását az állami költségvetésből kell megoldani.

Az ILO koncepciója szintén hárompillérű nyugdíjrendszerrel számol. A rendszer első pillére által nyújtott szolgáltatás – hasonlóan a világbanki modellhez – egyfajta nyugdíjminimumként jár az érintetteknek. Itt lehetne a reform előtti nyugdíjrendszer szociális elemeit érvényesíteni (pl.: nyugdíj nélküliek ellátása, alacsony nyugdíjasok kompenzálása, stb.). A rendszer gerincét a megreformált állami nyugdíjrendszer képezi, mely megfelelő reformok után alkalmas volna a demográfiai kihívásoknak is eleget tenni. A reform eredményeképp a II. pillérben szociális elemek nem, csak biztosítási elemek vannak jelen. A rendszer harmadik pillérét az öngondoskodás képezné, mely – egyezően a Világbank koncepciójával – kiegészítené a kötelező nyugdíjrendszer szolgáltatásait.

⁹⁶ Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinivics Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 58. oldal

⁹⁷ I.m. u.o.

⁹⁸ I.m. 59. oldal

2.5. A NYUGDÍJRENDSZEREK NYUGAT-EURÓPAI STRUKTÚRÁJA ⁹⁹

A fejlett nyugat-európai államok, az általuk működtetett nyugdíjrendszerek szempontjából – Prugberger Tamás álláspontja szerint¹⁰⁰ – két egymástól jól elkülöníthető csoportra oszlanak. Az egyik csoportot a skandináv államok, Hollandia és Svájc alkotja, míg a másikat Franciaország, Olaszország, Nagy-Britannia, Németország, Ausztria, Spanyolország, Portugália és Luxemburg. A nyugdíjrendszerek ezen államokban alapvetően két alrendszerből épülnek fel: a közjogi természetű kötelező nyugdíjbiztosítás rendszeréből és a magánjogi jellegű szabad nyugdíjrendszerből. A kötelező rendszer tovább oszlik egy alap- és egy kiegészítő biztosítási pillérré.¹⁰¹

A fentebb meghatározott ország-csoportosítás szerint az első csoportba sorolt országok a kötelező nyugdíjrendszerüket 'népbiztosítás', mint alapbiztosítás, és 'foglalkozásbiztosítás', mint kiegészítő biztosítás alapján szervezték meg. A 'népbiztosítás', vagy más kifejezéssel lakossági biztosítás lényege az, hogy minden település lakója azáltal, hogy adott településen lakhellyel rendelkezik, törvény erejénél fogva biztosított. Ezen nyugdíjrészrel kapcsolatos teendőket a települési önkormányzat adminisztrálja, szedi be a hozzájárulást adó formájában és gondoskodik a nyugdíjak kifizetéséről. A 'foglalkozásbiztosítás' során a munkáltatók és munkavállalók meghatározott mértékű járulékkal finanszírozzák a rendszert, melynek adminisztrálását központilag intézik.¹⁰² A második csoportba tartozó államok a jövedelemforrás szerinti biztosítást látták eredményre vezető megoldásnak. Ezen államokban nem a fentiekhez hasonló módon különül el a kötelező nyugdíjbiztosítás két alrendszere, mivel itt a teljes kötelező nyugdíjrendszert a munkáltatók és munkavállalók járulékaiból finanszírozzák. Azonban itt is megfigyelhető egy kettősség a kötelező rendszeren belül. Itt is megjelenik a minimum-megélhetést biztosító alapellátás, azonban foglalkozási alapon, meghatározott üzemi, szakmai nyugdíjrendszer is ellátást biztosít a nyugdíjasnak. Jelen esetben a teljes intézményrendszer szakmai-foglalkozási alapokon nyugszik.¹⁰³ A nyugat-európai államok mindegyikénél megtalálható a privátbiztosítás megvalósításáért felelős intézményrendszer. Közös jellemzőjük, hogy a magánnyugdíjakat magánjogi elveken felépülő, részben profitorientált bank- és biztosítótársaságok, illetőleg (biztosító)szövetkezetek végzik. Rá kell mutatni arra is, hogy ezen nyugdíjak tekintetében állami kezesség, illetve garancia nem érvényesül.

⁹⁹ Az egyes európai államok nyugdíjrendszerével részletesen a dolgozat V. Része foglalkozik; ott kívánjuk az egyes, vizsgálat alá vont rendszerek értékelését elvégezni, illetve a hasznos tapasztalatok hazai alkalmazhatóságával foglalkozni.

¹⁰⁰ Lásd bővebben: Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001.

¹⁰¹ Prugberger Tamás-Rab Henriett: A nyugdíjbiztosítás In: Bíró-Nádas-Rab-Prugberger: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004., 118-119. oldal

¹⁰² I.m. u.o.

¹⁰³ I.m. u.o.

3. A nyugdíjrendszerek elméleti alapjai és a működésüket meghatározó belső tényezők

3.1. A NYUGDÍJRENDSZER FUNKCIÓJA

Egy adott intézmény funkcióján annak a társadalomban betölteni hivatott szerepét értjük. Ennek megfelelően a nyugdíjrendszer funkciójának vizsgálata során arra kívánunk rávilágítani, hogy egy adott nyugdíjrendszer milyen célt szolgál, mire hivatott az adott állam társadalmán belül. Egy nyugdíjrendszer legfontosabb feladata az, hogy a védett személyi kör anyagi biztonságáról gondoskodjon időskoruk esetére.¹⁰⁴ Az anyagi biztonság egyrészt jelenti az időskori szegénység és nyomor elkerülését, jelenti másrészt a korábbi jövedelmi színvonal meghatározott szintű megőrzését. Mivel az időskori biztonság nélkül való polgárok önszerveződése nem, vagy csak igen csekély mértékben volt képes megvalósítani az időskori megélhetés biztonságát, az állami beavatkozás elkerülhetetlenné vált.¹⁰⁵ Az állam a kötelező nyugdíjrendszerek, mint előtakarékoskodási rendszer megalkotásával kötelezte polgárait az időskorra történő tartalékolásra.¹⁰⁶ Az állami kötelezés a kikényszeríthetőség miatt nem ütközött különösebb nehézségbe. Megjegyzendő, hogy az állam által életre hívott kötelező nyugdíjrendszerekkel ellentétben a vállalati nyugdíjrendszerek, és az ezen kívüli jövedelem-átcsoportosító rendszerek is megvalósították az időskori jövedelem megteremtésének funkcióját.

Ugyanakkor nem elhanyagolhatóak azok a történelmi körülmények sem, amelyek adott korban 'mellékfunkciókkal' is felruházták a nyugdíjrendszereket. Ezen mellékfunkciók általános jellemzője, hogy a legtöbb esetben az állam fogalmazta meg őket politikai céljainak elérése érdekében. Ilyen politikai funkció volt a társadalmi kohézió elősegítése, a szegénység elleni küzdelem, a tőkepiacok fellendítése.¹⁰⁷ A vállalati nyugdíjrendszerek sok esetben béren kívüli juttatásként funkcionáltak.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415. oldal

¹⁰⁵ Az ember mindig talált és talál módot arra, hogy jövedelmét 'fontosabb' célokra költse el, mint a tartalékolás.

¹⁰⁶ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003. 15. oldal

¹⁰⁷ A Bismarck-i Németország nyugdíjrendszere volt hivatott összekovácsolni az új német nemzetállam társadalmát. Ld.: Németh György: Tájékozódás a nagykorúakról: Bokros Lajos a nyugdíjrendszer reformjáról, Eszmélet, 53. szám, Forrás: <http://eszmélet.freeweb.hu/53/nemeth53.htm>, 2007. november 29., A II. Világháború utáni magyar nyugdíjrendszer drasztikus bővítése gyakorlatilag segélyrendszerre degradálta azt. V.ö.: Augusztinovics Mária: A nyugdíjrendszer válsága, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évf., 1992. 7-8. szám, 632-633. oldal. A tőkepiac fellendítése, s mint ilyen az új magyar nyugdíjrendszer egyik funkciója lett. Németh György: A nyugdíjreform kérdőjelei II. Eszmélet, 41. szám, <http://eszmélet.freeweb.hu/41/nemeth41.html>, 2007. november 29.

¹⁰⁸ Az amerikai vállalatok nyugdíjigényekkel csábították magukhoz, illetve tartották meg fontosabb alkalmazottaikat, így a nyugdíj a munkáért járó kompenzáció része lett. Németh György: Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről – I. rész, Közgazdaság, XLVII. évf. 2003. január, 60. oldal.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a nyugdíjrendszernek alapvető funkciója az, hogy az öregség miatt önmagukat fenntartani képtelen személyek számára megfelelő megélhetést biztosítson oly módon, hogy aktív korokban keletkezett jövedelmek egy részének átcsoportosításával megtakarításokat halmozzon fel inaktív korokra.¹⁰⁹

Álláspontunk szerint a mindenkori nyugdíjrendszert meg kell szabadítani minden ráakódott politikai ideológiától, és kizárólag szakmai érvek szerint kell azt vizsgálni. Ennek megfelelően az adott nyugdíjrendszer társadalmi rendeltetésének az időskorra történő jövedelemátcsoportosítást szabad kizárólagosan tekinteni. A szakmai érvek háttérbe szorulásával, az esetleges mellékfunkciók megjelenésével, előtérbe kerülésével a társadalomban meginog a nyugdíjrendszer iránti bizalom, melyet újra felépíteni sokkal nehezebb, mint azt lerombolni.

3.2. A NYUGDÍJRENDSZER FOGALMA

3.2.1. Az egyéni életpályáról általában

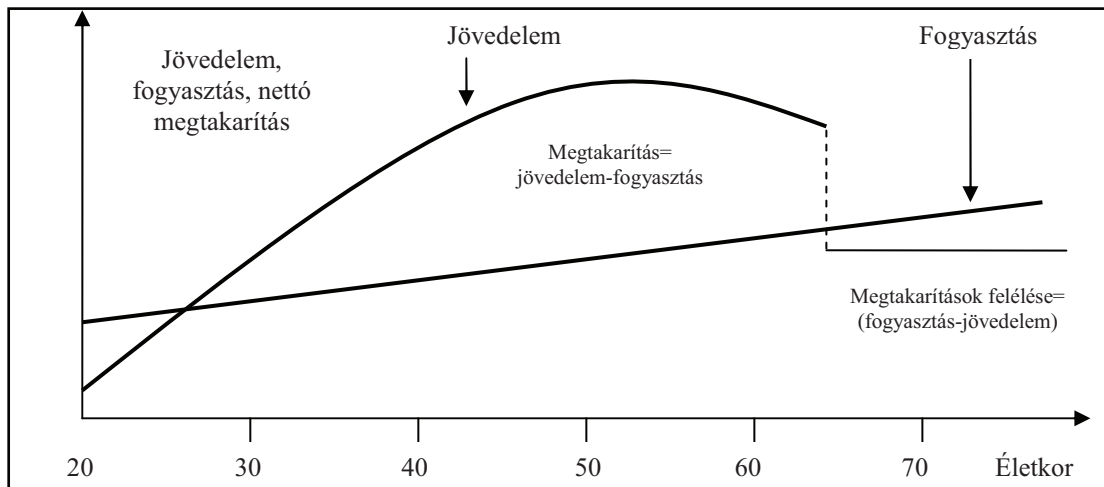
A nyugdíjrendszer fogalmának tisztázása során célszerű a nyugdíjrendszer funkciójából kiindulni. A nyugdíjrendszer funkciójának azt tételeztük, hogy megvalósítja a rendszer tagjainak közvetlen jövedelem-átcsoportosítását a jövedelemtöbbletet produkáló szakaszoktól a jövedelemmel nem, vagy csak részben rendelkező szakaszokra.¹¹⁰ Annak érdekében, hogy világossá tehesük – fogalmi szinten is – a nyugdíjrendszer jövedelemátcsoportosító jellegét, elengedhetetlen vázlatosan megismernedni az emberi életpálya általános jellemzőivel. Egy ember „tipikusnak tekinthető egyéni életpályáját”¹¹¹, az 1. ábrával szemlélteti. Egy ember életpályája három markánsan elkülöníthető szakaszra osztható jövedelemtermelés és fogyasztás szempontjából. Az első szakasz a születéstől a munkaerőpiacra való belépésig tart (kb. a 25-26.

¹⁰⁹ V.ö.: Balogh Gábor: Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába, Osiris Kiadó, Budapest, 1999., 49. oldal

¹¹⁰ A nyugdíjrendszerekkel, illetve a jövedelemátcsoportosítással foglalkozó modern elméletek közül kiemelkedik az együttélő korosztályok elmélete, mellyel azonban a terjedelmi korlátokra tekintettel nem foglalkozunk. Lásd bővebben: Simonovits András: Bevezetés az együttélő korosztályok elméletébe, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovic Máriaának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 47-60. oldal, Gál Róbert Iván – Simonovits András – Tarcali Géza: A nyugdíjreform a korosztályi elszámolás tükrében, In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 272-297 oldal, Gál Róbert Iván – Törzsök Árpád – Medgyesi Márton – Révész Tamás: Korosztályi számlák Magyarországon, 1992-2001, PM Kutatási Füzetek, Pénzügyminisztérium Közgazdasági Kutató Osztály, Budapest, 2005. július, Gál Róbert Iván – Tarcali Géza – Vass Gergely: Korosztályi elszámolás Magyarországon, 1998, TÁRKI, Budapest, 1998., Gál Róbert Iván – Tarcali Géza – Simonovits András: Generational Accounting and Hungarian Pension Reform, Social Protection Discussion Paper Series No. 0127, Social Protection Unit Human Development Network The World Bank, October 2001.

¹¹¹ Czucz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, KJK, Budapest, 1994., 12. oldal

életét jelenti). A periódus általános jellemzője, hogy jövedelmet az egyén nem termel, de fogyasztása megfigyelhető, melynek értékét a család, illetve a közösség (állam) biztosítja.¹¹²



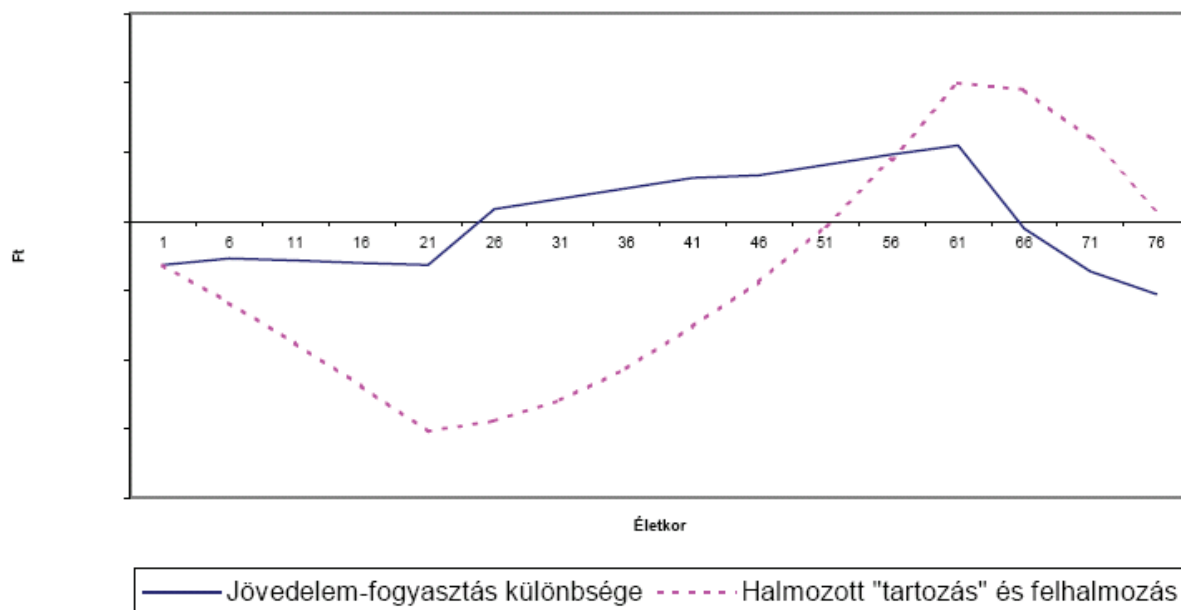
1. ábra:
A tipikus emberi életút jövedelmi, fogyasztási és megtakarítási sémája¹¹³

Tehát megállapítható, hogy az élet első periódusa is jövedelem nélküli, nem csak az időskor, de ezzel jelen dolgozat a továbbiakban nem kíván foglalkozni, mivel ez függetlennek tekinthető a nyugdíjrendszertől.¹¹⁴ Az ember tényleges jövedelem-felhalmozást körülbelül 28-63 éves kora között végez. Ekkor – optimális esetben – jövedelme meghaladja az általa elfogyasztott javak értékét, így gyermekek nevelésével javakat juttat az életük elején járóknak, és idős korára is képes tartalékolni. A problémát az időskori jövedelemvesztés okozza, amikor az ember már önerőből képtelen jövedelemszerzésre és már csak az aktív korában megszerzett jövedelem felélésével képes önmagát fenntartani, természetesen csak abban az esetben, ha ilyen jövedelem-megtakarítással rendelkezik (vagy másoktól kapott forrásokból fedezi létszükségleteit). Megjegyzendő, hogy az idősek esetében már nem él a szülői generáció, így csak magukra számíthatnak a kiesett jövedelem pótlása során. Tehát megfelelő életszínvonal megőrzése érdekében elengedhetetlen olyan mechanizmusok működtetése, melyek a jövedelmet az életpályán belül átcsoportosítják.

¹¹² Kiemelést érdemelnek Augusztinovics Mária ezen életszakasz finanszírozásáról vallott nézetei, mely szerint ezen életszakasz finanszírozását alapvetően meg lehet oldani a nyugdíjrendszer által beszedett járulékok átcsoportosításával. Ld. bővebben: Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám 425-431. oldal

¹¹³ Boskin, Michael J. (ed.): The Crisis in Social Security (Problems and Prospects), Institute for Contemporary Studies, San Francisco, California, USA, 1977., 89. oldal, IDÉZI: Czucz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 12. oldal; Az ábrával kapcsolatban megjegyzendő, hogy a görbék lefutása országonként és egyénenként különböző (lehet), de jól szemlélteti a költségek és jövedelem megoszlását, illetve annak különbségét az egyes életkorok között.

¹¹⁴ Augusztinovics Mária fentebb hivatkozott tanulmánya rámutat a két időszak kapcsolatára, hiszen az aktív korúak egyszerre teremtik elő mind a gyermekkor, mind pedig az időskor fedezetét.



2. ábra:
Az egyéni életpálya cash-flow-ja¹¹⁵

Az egyéni életpálya cash-flow-ja (2. ábra) az 1. ábránál is markánsabban világít rá arra a tényre, hogy az egyén életpályája során milyen hosszú ideig fogyaszt a jövedelménél esetenként jóval magasabb értékű javakat. Ugyanakkor az is szembetűnő, hogy tényleges felhalmozást csak igen kevés ideig végez (mintegy 5-10 év), és ez alatt kell(ene) a teljes inaktív periódus létbiztonságát megteremteni.¹¹⁶ Ez azzal magyarázható, hogy az egyéni megtakarítások elsőként a kb. 0-25. éves kor között felhalmozott 'adósság' törlesztésére fordítódnak, és csak ez után kerül sor tényleges felhalmozásra, mialatt az egyénnek már az utódok által elfogyasztott javak értékének egy részét is elő kell teremtenie. A tényleges jövedelem-felhalmozás periódusa azért csak mintegy 5-10 év, mert ekkorra kerülnek a nevelt (inaktív) utódok kereső korba, így a szülőnek már nem kell a következő generáció fogyasztását is előteremtenie. Optimális esetben ez idő alatt – a cash-flow szempontjából – elég tartalék gyűlik a hátralévő idős korra, legalábbis általános esetben. Azonban semmi sem garantálja, hogy az egyén statisztikai időpontban fog meghalni, így nélkülözhetetlen a tartalékolás.

3.2.2. Jövedelemátcsoportosítás az egyéni életpályán és a nyugdíjrendszer fogalma

Az előzőek során áttekintettük, hogy az egyéni életpálya harmadik szakasza milyen jövedelmi viszonyokat mutat és beláttuk, hogy meghatározott jövedelemtranszfer-mechanizmusok

¹¹⁵ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 22. oldal

¹¹⁶ A cash-flow ábra kiválóan jelzi, hogy az egyén milyen hosszan törleszti gesztációs adósságát a társadalom felé.

nélkül gyakorlatilag finanszírozhatatlan. A nyugdíjrendszer funkciója éppenséggel az, hogy meghatározott jövedelemtranszfert biztosítson az egyéni életpálya második és harmadik szakasza között. Azonban ki kell emelni, hogy amíg a nyugdíjrendszer egyben jövedelem-transzfer rendszer is, addig minden jövedelem-transzfer nem tekinthető egyben nyugdíjrendszernek is. A nyugdíjrendszer fogalmi elemeinek tisztázásához szükséges az, hogy a jövedelem-transzfer rendszerek néhány speciális ismervét elemezzük, és ezáltal szűkítsük eme tág kategóriát. Ilyen ismérvek a következők: a jövedelemátcsoportosítás formája (A), a jövedelemátcsoportosítás kollektív vagy egyéni volta (B), a jövedelemátcsoportosítás eredménye, azaz az időskori megélhetést biztosító járadék (C).

Ad A: A jövedelemátcsoportosítás *formája* alatt azt értjük, hogy a jövedelemátcsoportosítás állami (állam által megvalósított) vagy magántranszferként történik. Az állami jövedelemtranszfer tipikus esete a redisztribúció, vagyis az a folyamat, amely során az állam a társadalom tagjai által megtermelt jövedelem egy részét elvonja, és azt előre meghatározott szempontok szerint a társadalom meghatározott tagjai, csoportjai között újra elosztja, vagyis jövedelmet juttat nekik. Az állami jövedelem-elvonás megjelenési formája az adóztatás.¹¹⁷ Álláspontunk szerint az állam által adók segítségével megvalósított jövedelemátcsoportosítás, az adótranszfer nem megfelelő forma a nyugdíjrendszer szempontjából. Az adóztatás és adófizetés jövedelem-elvonást jelent. Az adójogviszony egyik oldalán az állam, a másikon az adózó található. Az adófizetés pedig egy egyoldalú, kizárólagos állami szuverenitáson alapuló jövedelem (pénz) elvonást jelent, mely közvetlen ellenértéket nem juttat az adófizetőnek (csak közvetett ellentételezés valósul meg: közszolgáltatások, államigazgatás, stb.). Az adó megfizetésével a jogosult fél – az állam – rögtön tulajdont szerez rajta mind jogi, mind pedig közgazdasági értelemben, és azzal, mint magáéval rendelkezik. Ugyanakkor elképzelhető, hogy az állam meghatározott jövedelmet juttat például az időseknek vagy idős rászorulóknak, de ezen juttatások nem a korábbi befizetéseken alapulnak, hanem diszkrecionális állami akarat függvénye, és az állam tulajdonába került pénzösszegek redisztribúcióját testesítik meg. Ezért az egyén életpályáján jövedelem-átcsoportosítás csak közvetett módon állapítható meg és nem is számszerűsíthető – legalább is abból a szempontból, hogy mekkora összeg került ténylegesen tartalékolásra, és mennyi jövedelemmel járult hozzá az egyén a társadalom közös szükségleteinek fedezéséhez –, így az ilyen rendszereket általános időskori segélyrendszerként lehet csak tételezni. Meggyőződésünk, hogy az időskori segélyezést végleg száműzni kell a nyugdíjrendszer keretei közül, és azt egy külön erre a célra létrehozott intézményi struktúra között kell megvalósítani.

¹¹⁷ Adóztatás alatt minden állam általi, felségjogon alapuló kötelező jövedelem (tulajdon) elvonást értünk függetlenül a hatályos szabályok szerinti elnevezésektől (adó, vám, díj, illeték (kivéve eljárási), stb.)

A fentiekkel alapján tehát a nyugdíjrendszer finanszírozása során kizárólag az egyéni jövedelem közvetlen átcsoportosítása fogadható el időskori megélhetésre való tartalékolásként. A nyugdíjrendszerek története során tipikus jövedelem-átcsoportosító mechanizmusként a járulékfizetés alakult ki. Ennek keretében az egyén jövedelmének meghatározott részét járulékként tartalékolta (nem adóként fizette az államnak), és ez alapján gyülemlik fel megfelelő fedezet a későbbi nyugellátására. De ezen járulékok közgazdasági értelemben mindvégig az egyén tulajdonát képezik, azon az állam nem szerez, és nem is szerezhet az adók módjára tulajdont. Ezen a tényen az sem változtat, hogy több esetben az állam 'közbeiktatóként' (vagy a nyugdíjrendszer megszervezőjeként, működtetőjeként játszott kisebb-nagyobb szerepet, vagy a felosztó-kirovó rendszerek működése során vette fel implicit államadósságként a befizetett járulékokat).

Az előzők során az adófinanszírozást, mint a nyugdíjrendszer finanszírozási lehetőségét elvetettük, mivel a nyugdíjrendszer finanszírozása – álláspontunk szerint – csak az egyéni jövedelmek transzferálásával történhet. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy számos esetben nem találunk transzferálható jövedelmet az érintetteknek, de mégis meg kell oldani az időskori biztonságot. Különösen így van ez napjainkban, hiszen a szürke és feketegazdaság¹¹⁸ hasznélvezői nem kizárólag az érintett cégek vezetői, tulajdonosai, hanem azon munkavállalói kör is, amely jövedelmét teljesen vagy részben a feketegazdaságból kapja (bejelentetlen foglalkoztatottak, vagy olyan minimálbéren bejelentett munkavállalók, akik további jövedelmekiegészítést kapnak 'feketén' foglalkoztatójuktól. Ezen személyi kör járulékköteles jövedelemmel ugyan nem rendelkezik, de fogyasztásuk mégis kimutatható (játékgép, mobiltelefon vásárlás, nagy értékű ingóságok, mindennapi létszükségleti és fogyasztási cikkek, stb.). Erre való tekintettel elfogadhatónak tartjuk, ha az állam a fogyasztásban megjelenő jövedelmeket transzferálja időskorra oly módon, hogy – akár a fogyasztást terhelő adók egyidejű megemelésével – fogyasztást terhelő adók egy részét a nyugdíjrendszer rendelkezésére bocsátja. Mindez azonban nem történhet úgy, hogy azt bármikor az állam visszavonhatja. Meg kell teremteni azt a garanciarendszert, amely intézményesíti azt, hogy az állam a fogyasztás során elköltött jövedelmek meghatározott részét a nyugdíjrendszerbe csatornázza be. Mivel az állam ezeket a 'pántlikázott' fogyasztást terhelő adó-részeket, mint quasi járulékot szedi be, ezért az állam rajtuk tulajdont nem szerez, hanem csak átadja azokat a nyugdíjrendszer részére, így továbbra sem valósul meg

¹¹⁸ Az Eurostat számításai szerint 2000-ben Magyarországon a GDP 12 %-ra tehető a meg nem figyelt gazdasági tevékenységek mértéke, Lengyelországban és Szlovákiában egyaránt 15-15 %, míg Csehországban mindössze 7 %. Magyar kutatók szerint a rejtett gazdaság 1993-ban volt a legnagyobb (33%), azóta fokozatosan szűkül. 2006-ban a rejtett gazdaság nagyságát 17-18%-ra becsülték. A GDP nagysága 2006. évben 23 561 milliárd forint volt. Forrás: Veress János: Tájékoztató a Kormány részére a feketegazdaság visszaszorítására tett intézkedésekről, azok hatásairól, Budapest, 2007. július, http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/DA9B55F96A1F949BC1257314002B2D25?OpenDocument#_ftnref1, 2008. november 15.

ténylegesen a nyugdíjrendszer (részbeni) adófinanszírozása. Álláspontunk szerint ezt a finanszírozási módot adott alapnyugdíj esetében célszerű követni.

Az a körülmény, mely szerint jelen dolgozat kizárja az állami jövedelem-újraelosztást, mint a nyugdíjcélú időskori jövedelemtranszfer eszközt, a járadékkal kapcsolatban is fontos következményeket eredményez, melyek tárgyalásával a (C) pont során kívánunk foglalkozni.

Ad B: Az előző pontban kizártuk az állami redisztribúciót, mint a nyugdíjrendszer szempontjából megfelelő jövedelemátcsoportosítás eszközt, hitet téve annak magánjellege mellett. Ugyanakkor ez a 'magán' jelleg nem azt jelenti, hogy az állam nem működtethet nyugdíjrendszer. Az állam a nyugdíjrendszer működtetésével csak 'segít' állampolgárainak, hogy megfelelő garanciális elemekkel védett intézményrendszer legyen az időskori tartalékolás letéteményese. Azonban joggal vetődik fel a kérdés, hogy minden magán jövedelemátcsoportosítás egyben tekinthető-e a nyugdíjrendszer szempontjából megfelelő transzfernek is. A kérdés eldöntéséhez célszerű különbséget tenni egyéni és kollektív megtakarítás között.

A jövedelemátcsoportosítás legegyszerűbb modellje az egyéni megtakarítás. Azonban ennek számos kockázata van, melyek közül kettő kiemelt jelentőségű: a megtakarítások értékállósága, illetve az, hogy a felhalmozott megtakarítás elegendő (nem több és leginkább nem kevesebb, mint az az összeg, amit a nyugdíjas hátralevő életében felél) forrásul szolgál-e a majdani nyugdíjas korra. A jövő nyugdíjasának elsőként azt kellene eldöntenie, hogy miben kívánja tartalékolni vagyonát. Ugyanakkor az egyénileg felhalmozott értékek rendkívül sérülékenyek (ingatlan elpusztul, egyéb értékek elértéktelenedhetnek). Ha a nyugdíjcélú vagyont pénzben tartalékoljuk, legalább annak értékmegőrzéséről, illetve kamatoztatásáról gondoskodni kell, ami a legtöbb ember számára megfelelő szakértelem, tudás és információ hiányában gyakorlatilag leküzdhetetlen akadályt jelent. Az egyéni megtakarítás, öngondoskodás másik – álláspontunk szerint – jelentősebb 'buktatója' az, hogy senki sem tudja, hogy meddig fog élni. Ennélfogva az egyéni tervezés is sokkal nehezebb. Alapvető kérdés tehát, hogy a felgyülemlett vagyont milyen ütemben szabad/kell felélni ahhoz, hogy az egyén élete végéig elég legyen. A tervezés során a várható élettartamból sem igazán lehet kiindulni, mivel az egyéni élet akár jóval hosszabb is lehet, mint a várható (átlagos) élettartam. Jobb esetben az egyén előbb hal meg, mint felélné megtakarításait, de ez esetben felmerül a kérdés, hogy jobb beosztással a tartalék éppen elég lett volna (élhetett volna az egyén magasabb vagy ugyanolyan életszínvonalon, mint kereső korában). Azonban sokkal gyakoribb volna az az eset, amikor az egyén tartaléka idő előtt elfogy, így jövedelem és vagyon nélkül kiszolgáltatottá válna. Ekkor talán családi, vagy társadalmi segítségre szorulna, de ez már túlvezet minket az egyéni jövedelemátcsoportosítás témáján, így ezzel a továbbiakban nem kívánunk foglalkozni.

Álláspontunk szerint a fenti kockázatok és az emberi élet hosszából eredő bizonytalanságok miatt a nyugdíjrendszer szempontjából csak a kockázatközösségi elven működő jövedelemátcsoportosító mechanizmusokat tudjuk elfogadni.¹¹⁹ Ezek lehetővé teszik azt, hogy az emberi élet harmadik szakaszának véletlenszerű hosszából eredő bizonytalanságot a kockázatközösség tagjai egymás között megosszák. Ami nem volt tervezhető egyéni szinten, az egy kockázatközösség szintjén megoldható. Annak csekély a valószínűsége, hogy az ember éppen a várható élettartamot éli le, de a várható élettartam leélése biztos a kockázatközösség tagjai között általában. Ha a nyugdíjcélú egyéni takarékoskodás kollektív szinten, azaz egy kockázatközösségben kerül megszervezésre – bizonyos feltételek mellett –, a fentebb említett kockázat kezelhető, és finanszírozható. Ugyanakkor a biztosítási elven működő egyéni tartalékolás (pl.: egyéni élet-, vagy nyugdíjbiztosítások vásárlása) álláspontunk szerint nem tekinthető a nyugdíjrendszer szempontjából megvalósuló jövedelemátcsoportosításnak, mivel a tényleges kockázatközösség hiányzik. Egy egyéni biztosítás esetén a biztosító nem csupán arra törekszik, hogy a kockázatközösség tagjaira nézve általában null szaldós vagy inkább nyereséges legyen az üzlet, hanem arra, hogy minden szerződő fél vonatkozásában az egyensúly/nyereség megvalósuljon.¹²⁰ Ezért az egyéni biztosítást választók, azaz 'látens kockázatközösség' tagjai között minden kapcsolat elvész, és mindannyian a biztosító ügyfeleivé válnak. Ugyanakkor az is megjegyzendő, hogy az egyéni biztosítás során az ügyfél egy terméket, azaz egy időskori életjáradékot vásárol meghatározott ellenérték fejében egy biztosító társaságtól, míg a tényleges kockázatközösségi elven működő jövedelemtranszfer során – legalább is közgazdasági értelemben – az egyén saját, tartalékolat vagyonát kapja járadékként. Az előbbi esetben egy profitorientált gazdasági tevékenységről, míg utóbbi esetben egy szigorúan non-profit közösségi tevékenységről van szó. A kockázatközösségi modellen alapuló jövedelemtranszfer óhatatlanul felveti azt a kérdést, hogy az egyén milyen mértékben rendelkezhet azzal a jövedelemmel, melyet időskorára transzferált. Vagyis jogosult-e azt idő előtt 'visszavenni', vagy a fel nem élt vagyonnal (akár hagyatékként) rendelkezni? Mivel ezek a kérdések is a járadékhoz kötődnek, ezért e kérdésekkel a (C) pontnál kívánunk foglalkozni.

Ad C: Az fentebbi kérdéskörök tárgyalása során mindkét esetben felmerült a járadékkapcsolat kérdése, vagyis az a kérdés, hogy milyen típusú járadék esetében jelenthetjük ki, hogy az a nyugdíjrendszer szempontjából elfogadható. Álláspontunk szerint egy jövedelemtranszfer csak akkor tekinthető a nyugdíjrendszer szempontjából elfogadhatónak, ha a járadék összege arányos a korábbi hozzájárulásokkal, illetve a vagyon nem vonható ki önkényesen

¹¹⁹ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. Biztosítástechnikai alapfogalmak, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 2. szám 140. oldal

¹²⁰ V.ö.: I.m. u.o.

a rendszerből. Az előbbi kritérium a fentebb tárgyalt (A) ponttal, míg az utóbbi a (B) ponttal van logikai kapcsolatban.

A jövedelemátcsoportosítás kategóriája óhatatlanul felveti azt a kérdést, hogy a nyugdíj mértéke mekkora legyen. Ez a kérdés sokkal élesebben vetődik fel annak tükrében, hogy a jövedelemtranszfert állami vagy magánszolgáltatásnak tételezzük. Az a körülmény, mely szerint kizártuk a rendszer adófinanszírozását, illetve hitet tettünk a magán jövedelem átcsoportosítása mellett, determinálja a nyugdíjrendszer arányos jellegét. A rendszer arányosságán azt értjük, hogy a nyújtott járadék összege arányos kell, hogy legyen a tartalékolás mértékével. Természetesen az másik kérdéskörbe tartozik, hogy a nyugdíjrendszer összességében milyen jövedelemhelyettesítést jelent, hiszen ezen kérdést a nyugdíjrendszer összes elemének vizsgálata után célszerű megállapítani. Az arányosságból következik, hogy aki sok jövedelmet tartalékol, magasabb összegre, akik kevesebbet, az kevesebb összegre számíthat idős korában (a szakirodalom megfogalmazása szerint: jövedelemarányos és jövedelempótló rendszer). Álláspontunk szerint nem fogadható el csupán egy minimális megélhetési szint biztosítása, vagy olyan rendszer működtetése, amelynek működése során jelentősen fellazul(t) a hozzájárulás-járadék kapcsolat. Itt kívánjuk felhívni a figyelmet az állam koordináló szerepére, melynek megfelelően neki kell azon örködni, hogy az egyéneket mindig olyan mértékben kötelezze tartalékolásra, ami az időskori megélhetést megfelelő színvonalon lehetővé teszi. Egy korrekt nyugdíjrendszer esetén nem megengedett, hogy egy jövedelemarányos hozzájárulást egységnyi járadékkal honoráljon. Ezen esetben elvész az átcsoportosított jövedelem és járadék kapcsolata, így az ilyen rendszer inkább ál-nyugdíjrendszerként működik és leginkább adókból finanszírozott időskori ellátásként tételezhető. Ugyanakkor, ha a jövedelemtranszfer egységnyi jövedelmet tartalékol, az egységnyi ellátás biztosítása is kimeríti a jövedelemarányosság követelményét. Ugyancsak problémát jelent, és számunkra elfogadhatatlan a degresszív nyugdíjszámítás, melynek eredményeképp lazul a hozzájárulás-járadék kapcsolat. Mindezzel arra kívánunk rávilágítani, hogy az időskori szegénység kérdését nem célszerű a nyugdíjrendszer keretei között rendezni, hiszen az a nyugdíjrendszer ellehetetlenüléséhez vezet. Erre a célra sokkal ésszerűbb a szociális segélyezés intézményrendszerét igénybe venni.

A következő kapcsolódó járadék-kérdés a kockázatközösségi jövedelemtranszferrel kapcsolatos. A fentiekben a kockázatközösségi jövedelemtranszfer előnyeiről írtunk, azonban nem szabad megfeledkeznünk a módszer árnyoldaláról sem, mely a járadék-oldalon jelentkezik. Fogalmi rendszerünkben a járadék az egyén részére haláláig folyósított rendszeres ellátás, mely arányos az aktív életszakasza során teljesített befizetéseivel, vagyis aktívkori jövedelmével. Az egyén létbiztonságáért cserébe (t.i., hogy a bizonytalan élethossz anyagi fedezete biztosítva van) lemond, le kell, hogy mondjon a már teljesített befizetéseiről (vagy legalább is annak egy

(jelentős) részéről) arra az esetre, ha a kockázatközösségből idő előtt kiválik. Ennek megfelelően nem elfogadható – legalább is a mi fogalmi rendszerünk szerint – az az eset, ha az egyén fennmaradó befizetéseiről rendelkezhet. A kockázatközösségből kilépni aktív korban történő elhalálozással, megrokkánással, kivándorlással¹²¹ lehet, hogy csak néhány példát említsünk. Ugyancsak idő előtti kiválás az az eset, amikor az egyén már nyugdíjasként, de a várható élettartamot nem megélve (pl. fél évvel a korhatár után) halálozik el. Az általa fennmaradó, de fel nem használt vagyontömeg szolgál arra az esetre, hogy biztosítható legyen szerencsésebb – hosszabb életű – társainak haláláig a járadéka. Pontosan ez az, amitől a kockázatközösségi modell gazdaságosabb az egyénileg vásárolt életjáradékoknál.¹²² Mindenképp hangsúlyozni kívánjuk, hogy ez az esetkör nem azonos a nyugdíjrendszerben megtalálható, a manapság oly sokat kárhoztatott szolidaritással (bár a közvélemény sokszor többek között a média félretájékoztatásának következtében ezt hiszi). Ugyancsak nem tartjuk elfogadhatónak azt az esetet sem, amikor a tag csupán egy egyösszegű kifizetésként kapja vissza megtakarításait, hiszen ilyen esetben nem valósul meg a kockázatkiegyenlítés.

Az előzőek során tett megállapítások alapján a nyugdíjrendszert olyan, az egyéni életpályán történő magántranszfer-rendszernek (vagy rendszereknek) tételeztük, amely kockázatközösségi modell segítségével oldja meg az egyéni életpálya jövedelmének időskorra történő átcsoportosítását, valamint az egyéni élet hosszából eredő megélhetési kockázat kezelését oly módon, hogy nem teszi lehetővé a kiválók részére a már felhalmozott vagyonról való rendelkezést, és amely által nyújtott szolgáltatás az egyén haláláig tartó, az eredeti hozzájárulásával vagy jövedelmével arányos életjáradék.¹²³

3.3. A NYUGDÍJRENDSZEREK CSOPORTOSÍTÁSA

A nyugdíjrendszerek viszonylag rövid, mintegy 150 éves története során számos különböző felépítésű nyugdíjrendszer alakult ki világszerte, melyeknek részletező bemutatására jelen dolgozat keretei között nincs lehetőség. Mégis vannak olyan általános ismérvek, melyek alapján tipizálni lehet ezen rendszereket különbözőségeik ellenére is. Ilyen ismérv lehet a nyugdíjrendszerhez való csatlakozás jellege, a védett személyi kör, a nyújtott szolgáltatás

¹²¹ A kivándorlás esete speciális, mert az EU-ban, illetve azon államokkal kapcsolatban, amelyekkel hazánk bilaterális szociálpolitikai egyezményt kötött, a jogszerzés részben/egészben megmarad.

¹²² Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. Biztosítástechnikai alapfogalmak, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 2. szám 129. oldal

¹²³ A dolgozatban a 'járadék' kifejezés alatt csak a nyugdíjrendszer szolgáltatásaként tételezett 'életjáradékot' értjük. Egyéb 'járadék'-fogalom esetében a különbséget külön jelöljük.

funkciója, fedezettsége, korrektsége, a nyugdíjrendszer finanszírozása vagy a rendszer felépítése.¹²⁴

A nyugdíjrendszerhez való csatlakozás jellegén azt értjük, hogy az egyén szabad elhatározásából vagy állami kényszer hatására 'csatlakozik' a nyugdíjrendszerhez és kezdi el idős korára a tartalékok képzését. Ennek megfelelően a nyugdíjrendszerek két alapvető csoportra bonthatók: *kötelező és önkéntes* nyugdíjrendszerek. Az önkéntes rendszerek esetében maga az egyén határozza el, hogy 'igénybe veszi' a rendelkezésre álló rendszer szolgáltatásait és ekképp tartalékol idős korára, vagy sem. A kötelező nyugdíjrendszerek esetében az egyén akaratától teljesen függetlenül, állami aktussal tartalékképzésre van kötelezve. Ez jelenthet egy állami nyugdíjrendszerbe való automatikus beléptetést¹²⁵, de jelenthet csupán 'csatlakozási kötelezettséget' nem állami nyugdíjrendszerhez¹²⁶ vagy a kettő egyidejű kombinációját¹²⁷ is.

A védett személyi kör szempontjából megkülönböztetünk általános vagy univerzális rendszereket, ahol a népesség vagy annak jelentős hányada érintett, és speciális rendszereket, amelyek csak bizonyos foglalkozási csoportokra érvényesek.¹²⁸

A nyújtott szolgáltatás funkciója szempontjából megkülönböztetünk *minimális megélhetést biztosító* és a korábbi jövedelmi szintet helyettesítő, ún. *jövedelemarányos* rendszereket.¹²⁹ A minimális megélhetést biztosító rendszerek nem törekednek fenntartani az egyén korábbi életszínvonalát, hanem csak a megélhetéshez szükséges javakat bocsátják rendelkezésére.¹³⁰ Ezzel ellentétben, a jövedelemarányos rendszerek törekednek arra, hogy az egyén korábbi jövedelmét részben-egészben pótolják. A jövedelemarányos nyugdíjrendszerek lehetnek *befizetéssel*, vagy *szolgáltatással meghatározottak*.¹³¹

A nyugdíjrendszereket osztályozhatjuk továbbá a tekintetben, hogy a nyújtott szolgáltatásnak hogyan hozzák létre a fedezetét. Ennek megfelelően beszélhetünk *fedezett* és *nem fedezett* rendszerekről.¹³² Fedezett nyugdíjrendszerről akkor beszélünk, ha egy adott nyugdíj szolgáltatást teljesen vagy nagymértékben az ellátott által befizetett járulékokból és annak hozamaiból teljesítenek.¹³³ Ezzel ellentétben a nem fedezett rendszerek esetében nem áll fenn az

¹²⁴ Jelen fejezet során nem kívánjuk az egyes rendszerek részletező bemutatását elvégezni, hanem az egyes csoportosítási szempontok felvillantásával kívánjuk érzékeltetni a sokszínűséget.

¹²⁵ Ld.: szocialista magyar nyugdíjrendszer.

¹²⁶ Ld.: chilei (munkavállalói) nyugdíjrendszer a világbanki reform után.

¹²⁷ Ld.: hatályos magyar kötelező nyugdíjrendszer.

¹²⁸ Univerzális nyugdíjrendszer a mai magyar nyugdíjrendszer, míg speciális nyugdíjrendzereként működik a német közszolgálati nyugdíjrendszer vagy a chilei katonai nyugdíjrendszer.

¹²⁹ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 28. oldal

¹³⁰ Ezeket a rendszereket jelen dolgozat nem tekinti nyugdíjrendszernek, mert nem valósítja meg a hozzájárulás és szolgáltatás közötti arányosságot, kivéve, ha a hozzájárulás mértéke is egységnyi.

¹³¹ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 29. oldal

¹³² I. m. 31. oldal

¹³³ I. m. u. o.

előzőekben leírt kapcsolat a befizetések és a szolgáltatások között.¹³⁴ A fedezett rendszerek tovább csoportosíthatóak *tőkefedezeti* és *várományfedezeti* rendszerekre. A fedezetlen rendszerek – más terminológiával élve: felosztó-kirovó rendszerek – között megkülönböztetünk *biztosításmatematikailag korrekt* és *biztosításmatematikailag inkorrekt* rendszereket.¹³⁵

A nyugdíjrendszer felépítése szempontjából megkülönböztethetünk egypilléres vagy többpilléres rendszereket. Ezen osztályozási szempont arra világít rá, hogy egy adott állam nyugdíjrendszerét milyen intézmények alkotják.¹³⁶ Ha egypilléres a rendszer, akkor csupán egyetlen intézmény biztosítja az idősek nyugdíjellátását. Ezen intézmény elvileg bármilyen típusú nyugdíjrendszert jelenthet, de rendszerint a kötelező állami nyugdíjrendszerrel lehet azonosítani. A többpilléres megoldás azt jelenti, hogy nem csupán egy intézmény jelenti a nyugdíjrendszert, hanem több, egymástól elkülönülő, esetleg egymásra épülő és hasonló funkciójú intézmény gondoskodik az állampolgárok időskor nyugellátásáról. A többpilléres rendszereknél mindig megtalálható egy kötelező elem, melyet a 'pillérek' számától függően egy vagy több önkéntes struktúra egészít ki.

A nyugdíjrendszer finanszírozásának kérdése alapján lehet a legmarkánsabb különbséget tenni az egyes rendszerek között. Ennek alapján megkülönböztetünk közösségi finanszírozású és magánfinanszírozású rendszereket, illetőleg vegyes rendszereket. Finanszírozással kapcsolatos a fentiekben már bemutatott, a rendszer fedezettségével, biztosításmatematikai korrektségével kapcsolatos kérdés is, azonban erre ismételen nem térünk ki.

3.4. A NYUGDÍJRENDSZEREK FINANSZÍROZÁSA

3.4.1. A nyugdíjrendszerek fedezetének megteremtése

A nyugdíjrendszer finanszírozása általános értelemben véve arra ad választ, hogy milyen pénzügyi módszerekkel, pénzügyi eszközökkel történik az egyéni életpályán a jövedelem-átcsoportosítás, a nyugellátások fedezetének megállapítása.¹³⁷ Megállapítható, hogy a nyugellátás fedezetének megteremtése minden esetben a jogosultság megnyílta előtt kell, hogy megvalósuljon.

¹³⁴ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003. 31. oldal

¹³⁵ I. m. u. o.

¹³⁶ I. m. 30. oldal.

¹³⁷ Balogh Gábor megkülönbözteti a finanszírozási fajtákat és a finanszírozási rendszereket. Míg a finanszírozási fajták (formák) alapvetően a forrásteremtés nevesített komponenseit foglalják magukba, a finanszírozási rendszerek alapvetően azokat a módokat, eljárásokat tartalmazzák, amelyek mint a fedezetteremtés eszközei (módszerei) alkalmazandók. Ld.: Balogh Gábor: Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába, Osiris Kiadó, Budapest, 1999., 181. oldal, Lásd továbbá: Simonovits András: Az időskor finanszírozása a modern közgazdasági elméletekben, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Korkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 301-317. oldal

A fedezetteremtés három elkülöníthető esetét figyelhetjük meg: terminális tőkefedezet, iniciális tőkefedezet és rendszeres hozzájárulások (járulékok) által megvalósított fedezet.¹³⁸ Terminális tőkefedezet esetében a szolgáltatás igénybevételét közvetlenül megelőzőleg 'fizetik ki' a szolgáltatás ellenértékét, azaz egy összegben történik a járadék megvásárlása, míg az iniciális tőkefedezet esetében a rendszerbe való belépéskor kell a későbbi ellátás alapját megteremteni.¹³⁹ Ezzel szemben a rendszeres hozzájárulásokkal – járulékfizetéssel – megteremtett fedezet esetében az egyén aktív életpályája során rendszeresen – általában az általa elért jövedelem rendszerességéhez kapcsolódóan – hozzájárulásokat teljesít, mely hozzájárulások a nyugdíj esedékességére megteremtik az induló ellátás pénzügyi alapját. Ezen a tényen az sem változtat, hogy felosztó-kirovó rendszer esetében a későbbi nyugdíjas nem a saját korábbi befizetéseit kapja vissza járadék formájában.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a terminális és az iniciális tőkefedezet aránytalanul nagy terhet róna az érintettekre, így alkalmazásuk gyakorlatilag megvalósíthatatlan. Már csak azért is, mert egy, a korábbi jövedelmi színvonalhoz hasonló életjáradék 'megvásárlása' olyan mértékű megtakarított jövedelmet jelentene, melynek realizálhatósága nagyságrendileg meghaladja a jelenlegi jövedelmi viszonyokat.¹⁴⁰ A rendszeres hozzájárulások alapján megvalósuló fedezet ugyanakkor csak kisebb mértékű jövedelem tartalékolására készíti az érintetteket, így nem ró rájuk elviselhetetlen terhet. Bár egy életpálya szintjén összegyűlik a későbbi életjáradék fedezete, a tartalékolás mellett az egyén önfenntartásra (és családjának ellátására) is képes. Elmondható, hogy a legtöbb nyugdíjrendszer a rendszeres hozzájárulás, azaz a járulékfinanszírozás elvén működik. Megjegyzendő, hogy a kötelező nyugdíjrendszerek megszületése is a rendszeres járulékfizetésen alapuló tartalékolást követeli meg, hiszen a kötelező hozzájárulások megtételére a polgárokat csak az érintett jövedelmek megszerzésekor lehetett kényszeríteni. Gondoljunk bele, hogy a nyugdíj előtt álló egyéntől hiába próbálná a biztosító a szolgáltatása fedezetét a nyugdíjba menetel előtt kikényszeríteni, nagy valószínűséggel nem járna eredménnyel. Ezzel szemben a jövedelem meghatározott részének levonásával eredményes tartalékolást lehetett elérni, hiszen a 'tartalékolandó' jövedelemrészt az egyén eleve meg sem kapta, mert foglalkoztatója levonta azt a jövedelméből.¹⁴¹

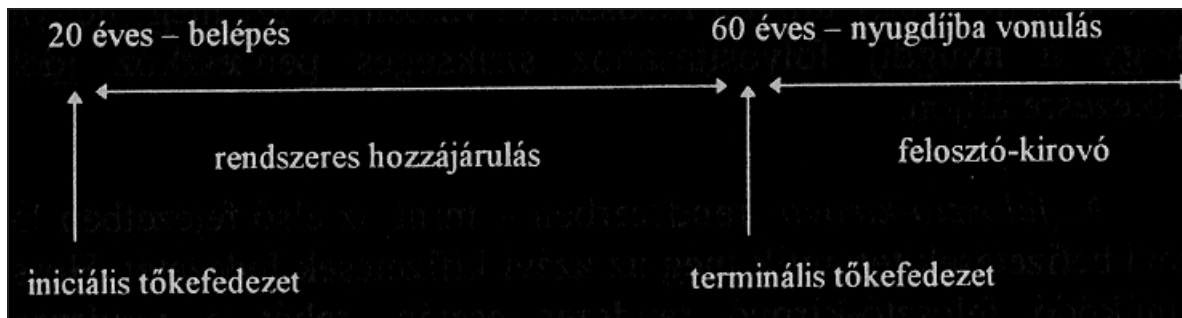
A fedezetteremtés nevesített típusainak működését a 3. ábra szemlélteti, mely alapján leolvasható, hogy az egyes típusok esetében mikor kell a fedezetet a rendszer részére megfizetni.

¹³⁸ Michaletzky György: Nyugdíjbiztosítás, Hét Szabad Művészet Könyvtára, Corvinus, Budapest, 1997, 139-140. oldal

¹³⁹ I.m. u.o.

¹⁴⁰ Megjegyzendő, hogy a magyar magánnyugdíj-rendszer ismeri a biztosítóintézettől vásárolt járadék intézményét, mely kísértetiesen hasonlít a terminális tőkefedezetre. Ugyanakkor a magánpénztárak is rendszeres hozzájárulások – tagdíjfizetés – alapján teremtik meg a későbbiekben szolgáltatott vagy vásárolt nyugdíjszolgáltatás, életjáradék alapját.

¹⁴¹ Megjegyzendő, hogy a foglalkoztató járulékfizetési kötelezettsége közgazdasági értelemben nem szociális adót jelent, hanem a munkavállaló után fizetett járulék a bruttó munkabér részét képezi.



3. ábra:
A fedezetteremtés típusai¹⁴²

3.4.2. A rendszeres hozzájáruláson alapuló finanszírozásról általában

Jelen fejezet során a nyugdíjrendszer finanszírozási típusait kívánjuk áttekinteni, melyek arra világítanak rá, hogy milyen módszerekkel lehet a rendszer pénzügyi egyensúlyát hosszú távon fenntartani.¹⁴³ A finanszírozási kérdések tárgyalása során a rendszeres hozzájárulásokon alapuló – járulékfizetéssel megvalósuló – fedezetteremtés egyes finanszírozási típusait vizsgáljuk.

Bod Péter a nyugdíjrendszerek három finanszírozási típusát különbözteti meg: várományfedezeti, tőkefedezeti és felosztó-kirovó finanszírozás.¹⁴⁴ Ugyanakkor – Németh György nyomán – az iménti hármas tipológiát egy további típusal, a tőkeszámlás (NDC – Notional Defined Contribution) rendszerrel kell kiegészítenünk.¹⁴⁵ A finanszírozási típusokat alapvetően az különbözteti meg egymástól, hogy végeznek-e tőkegyűjtést és generációk közötti közvetlen jövedelemátcsoportosítást.

A finanszírozás típusa	Tőkegyűjtő-e	Közvetlenül jövedelemátcsoportosító-e
Várományfedezeti	igen	nem
Tőkefedezeti	igen	igen
Felosztó-kirovó	nem	igen
Tőkeszámlás	nem	igen

1. táblázat:
A nyugdíjfinanszírozási típusok jellemzői¹⁴⁶

¹⁴² Michaletzky György: Nyugdíjbiztosítás, Hét Szabad Művészet Könyvtára, Corvinus, Budapest, 1997, 140. oldal

¹⁴³ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám 244. oldal

¹⁴⁴ I.m. u.o.; v.ö.: Horinka Melinda, Luttenberger Zoltán: Biztosításelmélet és üzemgazdaságtan, Perfect Kiadó, Budapest, 2005., 42. oldal

¹⁴⁵ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - II. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. február

¹⁴⁶ Forrás: a táblázat első 3 sora: Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám 244. oldal, a táblázat 4. sora a szerző saját szerkesztése

Az 1. táblázat rávilágít arra, hogy a finanszírozási típusok fele fedezett rendszerként, míg a másik fele fedezetlen rendszerként működik. Ez azt jelenti, hogy amíg a várományfedezeti és a tőkefedezeti rendszerek a begyűjtött vagyont tartalékolják, addig a felosztó-kirovó és a tőkeszámlás rendszer esetében nem történik tőkefelhalmozás. Mindez látszólag ellentmond az általunk tételezett nyugdíjrendszer-fogalomnak, mivel ott hitet tettünk amellett, hogy a nyugdíjrendszer egy jövedelemátcsoportosító rendszer, így joggal feltételeznénk, hogy tényleges jövedelem tartalékolása a cél. Az ellentmondás azért csak látszólagos, mert minden esetben megvalósul az egyén jövedelmének átcsoportosítása, kizárólag az átcsoportosítás technikája különbözik. A rendszerek megfelelő működése során minden esetben megvalósul a jövedelem átcsoportosítása, és a nyugdíjra rászoruló egyén korábbi hozzájárulásával arányos ellátást fog kapni.

A közvetlen jövedelemátcsoportosítás kategóriája arra kíván rámutatni, hogy az egyes finanszírozási típusok milyen eszközökkel teremtik elő az aktuálisan kifizetendő járadékok értékét. Látható, hogy csak a várományfedezeti elven működő rendszerek nem valósítanak meg közvetlen jövedelemátcsoportosítást az egyes generációk között. Mindenképp hangsúlyozni kívánjuk, hogy – főszabály szerint – az itt tárgyalt közvetlen jövedelemátcsoportosítás nem azonos az állami redisztribúcióval, így összeegyeztethető nyugdíjrendszer fogalmunkkal. A különbség abban rejlik, hogy ez a közvetlen jövedelemátcsoportosítás csak technikai jellegű, azaz tényleges jövedelmet nem oszt újra, hanem csak pénzeszköz átcsoportosítása valósul meg. Elvi értelemben mindenki annyit kap, amennyit egykor adott. Ha ez a kényes egyensúly felborul, akkor a rendszer igazságtalanná válik, szélsőséges esetben a rendszer nyugdíjrendszer jellege is megkérdőjelezhető.¹⁴⁷

3.4.3. A várományfedezeti rendszer

A nyugdíjrendszerek fejlődése során a várományfedezeti rendszerek alakultak ki elsőként. Ezen megoldás mutatja a legtöbb rokon vonást a biztosítási-életjáradéki szerződésekkel. A várományfedezeti elven működő nyugdíjrendszer esetében a tagok által teljesített befizetések teljes mértékben tartalékolódnak, majd a nyugdíjkorhatár elérésekor a felgyülemlett vagyon (tőke és kamatai) forrásul szolgálnak az előre rögzített mértékű járadéknak.¹⁴⁸ A várományfedezeti rendszer *„olyan megoldás, amelyben a szolgáltatást nem a folyó bevételekből fizetik, hanem a fedezetet alakítják úgy, hogy az minden időpontban forrásul szolgáljon a lehetséges*

¹⁴⁷ A probléma jelentőségére tekintettel a témával a később részletesen kívánunk foglalkozni.

¹⁴⁸ A várományfedezeti elven működő nyugdíjrendszerek akár a tőkefedezeti rendszerek 'hosszú távú tőkésített' változataként is felfogható; ld.: Czúcz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 183. oldal.

szolgáltatásoknak. (Ez feltételezi azt, hogy a lehetséges szolgáltatásokat előzetesen meglehetősen pontosan ismerjék.) Ebben az esetben a fedezetet igazítják a szolgáltatáshoz.”¹⁴⁹ A rendszer alapjául és fenntartásául pontos statisztikai számítások, halandósági táblák és gazdasági számítások szolgáltak. Rendszeres időközönként felülvizsgálják (biztosítástechnikai mérleg) a járulék-járadék kapcsolatot, és szükség esetén a járulékszint korrekciójával biztosítják a rendszer további stabilitását. A várományfedezeti rendszer másik nagyon fontos jellemzője, hogy az emberi életciklust zárt rendszerként kezeli¹⁵⁰, ahol a nyugdíjrendszerbe való belépés pillanatától kezdve halmozódni kezd a tartalék, mely a jogviszony minden szakaszában fedezetül szolgálhat az egyes ellátásoknak.¹⁵¹ Ez egyben azt is feltételezi, hogy a biztosított életpályában nincsenek biztosítás nélküli periódusok. Ugyanakkor hangsúlyoznunk kell, hogy az iménti kritérium a várományfedezeti rendszerek születésének időszakában nem volt meglepő, hiszen az európai ipari termelés egyre bővülő tendenciát mutatott, jellemző volt a lakosság széles rétegeinek foglalkoztatása. Jelen rendszer esetében a tagok között a várható élettartam-különbségeket leszámítva nem történik szociális értelemben vett redisztribúció,¹⁵² melynek következtében ezen megoldási forma nagyon jó kapcsolatot kínál befizetés és szolgáltatás között. Tekintettel arra, hogy minden egyes tag a saját maga által befizetett tőkét kapja vissza – ideális esetben – kamatostul járadék, azaz nyugdíj formában. A rendszer nem végez közvetlen jövedelemátcsoportosítást.

A várományfedezeti rendszer kétségtelenül jó finanszírozási modell volt a XIX. század végén. A bővülő és általános foglalkoztatás, a növekvő keresetek, és a 'hosszú XIX. század boldog békeévei' alatt megfelelően alacsony technikai kamatlábak mellett megfelelően lehetett a rendszert előre tervezni. Ugyanakkor a várományfedezeti rendszer nem képes a nyugdíjrendszerekre ható mai kihívásokkal szembe nézni. Ugyanakkor a háborús pusztítások hamar bebizonyították a rendszer sérülékenységét. Az összegyűjtött vagyontömeg megsemmisülése gyakorlatilag helyrehozhatatlan. Ezt bizonyítja az is, hogy az államok egyre-másra tértek át a felosztó-kirovó rendszerre. Álláspontunk szerint a várományfedezeti rendszer magas fokú tőkekoncentrációja a mai világban is káros lenne. Ha a megsemmisüléstől talán nem is kellene tartanunk, de a tőkenagyság miatti tehetetlenség sokkal rosszabb jövedelmezőséget eredményezne, ami adott járadék-váromány mellett magasabb járulékszinthez vezetne.

Nagyon fontos hangsúlyoznunk, hogy az itt megismert biztosítástechnikai mérleg-számításokat minden nyugdíjrendszer megalapozásánál hasznosítani kell. Ha mindvégig egyensúly áll fenn a hozzájárulások és a szolgáltatások (vagy kívánt-elvárt szolgáltatások) között, akkor a

¹⁴⁹ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 104. oldal.

¹⁵⁰ Balogh Gábor: Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába, Osiris Kiadó, Budapest, 183. oldal.

¹⁵¹ Czúcz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 60. oldal

¹⁵² I.m. 61. oldal

rendszer megfelelő működésre képes. Ugyancsak a rendszer érdeme, hogy a biztosításmatematikai korrektségre törekedett és ténylegesen nyugdíjrendszer akart lenni: kizárólagos célja az egyéni életpályán történő kockázatközösségi jövedelemátcsoportosítást megvalósítani. Álláspontunk szerint a várományfedezeti rendszer újbóli bevezetésére gyakorlatilag alig van reális esély. A pozitív jellemzői mellett a pénzpiacok bizonytalansága, a tőkekoncentrációból fakadó tehetetlenség, továbbá a felborult munkaerőpiaci-foglalkoztatási helyzet nem tesz érdemessé a rendszer újbóli bevezetését, nem beszélve arról a kettős teherről (saját nyugdíjvagyontartalékolása és a mai nyugdíjasok ellátásának megfizetése), ami a jelenkor aktívjaira hárulna az új rendszer kiépüléséig.

3.4.4. A tőkefedezeti rendszer

„A tőkefedezeti finanszírozásnál a társadalombiztosító szerv minden egyes évben beszedi az aktív biztosítottaktól az abban az évben megállapított összes nyugellátás együttes tőkeértékét járulék formájában. Az így befolyt pénzt a folyó évben nyugdíjba vonultak tárgyévi nyugdíjával csökkentve tartalékolja, majd az elkövetkező években ennek a tartaléknak és kamatainak fokozatos felhasználása révén fedezi a tárgyévben nyugdíjazottak ellátását mindaddig, amíg még él jogosult a soraikból. A tőkefedezeti finanszírozásnál a társadalom aktív tagjai minden évben mintegy 'végkielégítik' a nyugdíjba a vonulókat. Leteszik azt az összeget, amely adott technikai kamatláb és halálozási táblázat mellett biztosítja a nyugdíjak életfogytiglan történő fizetését.”¹⁵³ Az előző évben nyugdíjazottak nyugdíjfedezetét az előző évben adták össze az aktívak, és ugyanez fog történni a következő évben, így sohasem kell az ún. régi nyugdíjasokkal foglalkozni, azok szükséges pénze tartalékban van.¹⁵⁴ Mivel a rendszer nem egy rövid távra fektet csupán hangsúlyt, működésének sikere nagymértékben függ attól, hogy az egyes közép-, illetve hosszú távra vonatkozó adatok rendelkezésre állnak-e vagy sem. A jövedelmezőség nagymértékben függ továbbá a rendelkezésre álló adatok pontos, precíz felhasználása révén alkotott előrejelzésektől is.¹⁵⁵

A tőkefedezeti rendszer ugyanakkor nem valósítja meg teljes körűen a tőkéből történő finanszírozás elvét, ezért a fedezettség tekintetében a felosztó-kirovó és a várományfedezeti rendszer között helyezkedik el.¹⁵⁶ A kisebb mértékű tőkekoncentráció okán a tőkefedezeti rendszer

¹⁵³ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám 250. oldal

¹⁵⁴ I.m. u.o., lásd továbbá: Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 24. oldal

¹⁵⁵ Balogh Gábor: Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába, Osiris Kiadó, Budapest, 1999., 183. oldal.

¹⁵⁶ Czucz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 60. oldal

a mai viszonyok között működőképesebbnek tűnik. Bár a tőkenagyság miatti tehetetlenség kisebb, a piaci kockázatok e rendszernél is megfigyelhetőek, mint azt a hazai nyugdíjpénztári tapasztalatok is mutatják. Alapvető problémát jelent, hogy a rendszer – főleg konzervatív befektetési politika esetén – alig képes megfelelő hozam biztosítására, ami az inflációt is figyelembe véve nem garantál biztos hozamot. Ugyanakkor célszerű megemlíteni, hogy a tőkefedezeti finanszírozás megfelelően képes a balesetbiztosítási (önálló) ágazat finanszírozására. Bod Péter is kiemeli, hogy mindenki számára az a legmegnyugtatóbb, ha az életjáradékra irányuló igény felmerülésekor (üzemi baleset, vagy foglalkozási megbetegedés) a biztosítási járulék fizetésére kötelezett munkáltatók a keletkezett életjáradékok tőkeértékét adják össze, ami pedig pontosan a tőkefedezeti típusú finanszírozást jelent.¹⁵⁷

A tőkefedezeti rendszer már megvalósít közvetlen jövedelemátcsoportosítást. Ezen jövedelemátcsoportosítás nem tekinthető redisztribúciónak, így összeegyeztethető dolgozatunk nyugdíjrendszer-fogalmával. A jövedelemátcsoportosításra már csak azért is szükség van, mivel a rendszer nem gyűjt hosszú távon olyan mértékű vagyont, mint a várományfedezeti rendszer, ugyanakkor a nyugdíjba menők ellátását fedezni kell. Hangsúlyoznunk kell, hogy korrekt nyilvántartások megléte esetén az egyéni tőke és annak hozama nem sérül a jövedelemátcsoportosítás ellenére sem.

A finanszírozási típus kétségtelenül fontos előnyös tulajdonságaként kell megemlítenünk a statisztikai, aktuáriusi számításokat, melyek nélkül a rendszer hosszú távon fenntarthatatlan. Álláspontunk szerint a rendszer attraktív tulajdonságait beárnyékolja a magánnyugdíj-pénztárak hazai története, hiszen a magas működési költségek, alacsony hozamráták megkérdőjelezzik a hatékonyságba vetett 'kincstári optimizmust'.

3.4.5. A felosztó-kirovó rendszer

A felosztó-kirovó rendszer a nyugdíj-finanszírozás legfiatalabb formája, hiszen csak a múlt század elején, a nagy gazdasági világválság idején vezették be Rooseveltnél Amerikájában a válság által teremtett problémák kezelésére.¹⁵⁸ Azóta már több válság után felbukkant a világ számos pontján. A II. Világháború pusztítását követően Európában meghatározó finanszírozási rendszerré vált mind a nyugdíjrendszer, mind pedig a társadalombiztosítás egyéb területén.

„A felosztó-kirovó rendszer olyan biztosításszerű megoldás, amelyben a kifizetéseket (szolgáltatásokat, károkat) az azokat viselő csoport tagjai egymás között utólag osztják fel. Az

¹⁵⁷ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám 253. oldal

¹⁵⁸ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 36-37. oldal.

*éppen aktuális befizetések fedezik az aktuális kifizetéseket, tőkeállomány képzése nem történik.*¹⁵⁹

Hangsúlyozottan kiemeljük, hogy a felosztó-kirovó elvű finanszírozás alapköve, hogy a járadékokat a befolyó járulékokból kell fedezni.¹⁶⁰ Ha ez nem lehetséges, mert alacsonyabbak a járulékbefvételek, akkor az aktuális kormányzat rendre vészharangot kongat (ugyanakkor az esetleges többletet szép csendben, erre-arra elkölti).¹⁶¹

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a felosztó-kirovó finanszírozás ismeri a részbeni fedezettség intézményét. Így működik például az USA nyugdíjrendszere. A részbeni fedezettség azt jelenti, hogy az aktuális járulékbefétel-többletet tartalékolják, és olyan időszakban, amikor a bevételek alulmúlják a kiadásokat, ebből a vagyomból fedezik azokat. Álláspontunk szerint a hazai viszonyokban is ésszerűbb volna a társadalombiztosítási alapoknál hagyni az aktuális többleteket, és nem egyből szétosztani a kormányzat kívánalmai szerint. A magyar nyugdíjrendszer részbeni fedezettsége ahhoz is hozzájárulhatna, hogy adott demográfia hullámvölgyben – amikor a járulékbefvételek alulmúlják a nyugdíjkiadásokat – a központi költségvetés beavatkozására ne kerülhessen sor.

A meghatározásból is kitűnik a rendszer legfontosabb előnye: az, hogy előzetes tőkekoncentráció nélkül is lehet az ellátórendszert működtetni, ami az államok számára krízishelyzetekben igencsak nagy előnnyel jár. Hasonló folyamat zajlott le hazánkban is a II. Világháború után, amikor a társadalombiztosítási ellátórendszer hatályát rohamosan terjesztették ki egyre szélesebb alanyi körre. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ez időszakban kezdődött el a rendszer biztosítási jellegének elmosása, aminek következtében a társadalombiztosítás gyakorlatilag egy, az osztársadalmi szegénység elleni küzdelem egyik eszközévé silányult. Tehette ezt azért is a korabeli kormányzat, mert a felosztó-kirovó rendszer az adott gazdasági környezetben prosperált. Viszonylag magas volt a járulékfizető aktívák aránya, ugyanakkor a járadékosok száma, illetve a járadékok összege viszonylag alacsony volt. Ezért bátrabban lehetett szociális elemeket a rendszerbe építeni, hiszen a rendszer a kedvező gazdasági környezet miatt megfelelően működött. A rendszer látszólagos módon alacsonyabb járulékszinttel volt képes működni, mint egy hasonló fedezett rendszer.¹⁶² Ugyanakkor az alacsony járulék-kulcsokat a kevés számú ellátott alacsony ellátása tette lehetővé. Sajnos ezen alacsony járulékszintet a mai generációk fizetik meg, hiszen a rendszer beérésével csak sokkal magasabb járulékszint mellett finanszírozhatók a korabeli alacsony járulékot fizetők jelenlegi ellátásai. A rendszerváltás utáni

¹⁵⁹ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 96. oldal.

¹⁶⁰ Prugberger Tamás vitatja az adófinanszírozású és felosztó-kirovó (járulékbef) finanszírozási forma közti különbségtételt, mivel álláspontja szerint azok gyakorlatilag egylényegűek (szóbeli közlés)

¹⁶¹ V.ö.: Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 63-65. oldal

¹⁶² Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám 254. oldal

magyar felosztó kirovó nyugdíjrendszerre jellemző volt az aluljárulékoltság, ami azt jelenti, hogy már a költségvetés tervezésekor látható, hogy a törvényes járulékszint mellett befolyó bevétel eleve alul marad a finanszírozandó szolgáltatások értékénél.¹⁶³ A felosztó-kirovó rendszer látható módon tényleges jövedelemátcsoportosítást is végrehajt(hat), ami sok kritikát váltott ki a rendszerrel szemben.¹⁶⁴

A másik felmerülő kérdés a generációk közötti elszámolás problematikája. Ez azért merülhet fel döntő fontossággal, mert az adott, járulékot fizető generáció nem saját nyugdíjára tartalékol, hanem saját szüleinek nyugdíjterhét viseli, és bízik abban, hogy az ő nyugdíját majdan gyermekei fogják járulékok formájában finanszírozni. A témával foglalkozó szakirodalom ezt a „generációs szerződés” kategóriájával jelöli.¹⁶⁵ Ezen ’szerződés’ értelmében az aktív generáció vállalja, hogy saját nyugdíjára való tartalékolás helyett gondoskodik az idősekről, annak fejében, hogy majdan az ő megélhetéséről is gondoskodni fog az akkori aktív generáció.¹⁶⁶ Ezen szerződési elmélettel szembeni legjelentősebb kifogás abban keresendő, hogy azt a nyugdíjrendszert működtető állam jelentette ki, de azt a „szerződő felekkel” kívánja betartatni.¹⁶⁷ A szerződés-elmélet ellen szól az is, hogy gyakorlati értelemben államadósság-finanszírozás történik. Tehát nem is annyira a mindenkori aktív és nyugdíjas korosztályok vannak egymással szerződéses (?) kapcsolatban, hanem az állam áll kapcsolatban aktívkorú és nyugdíjas korú polgáraival.¹⁶⁸

Összevetve a fedezett rendszerekkel, ahol van elkölthető pénzügyi fedezet (de ez a fedezet egy-egy konfliktus alkalmával eltűnhet, így a folyó finanszírozásra, azaz a felosztó-kirovó rendszerre kényszerülhetnek az államok¹⁶⁹), a felosztó-kirovó rendszer nem vagy csak kismértékben rendelkezik tőketartalékkal. A fedezetlenség ellenére mégsem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a felosztó-kirovó rendszer, mint finanszírozási forma működésképtelen, elvetendő forma. Bár jelenlegi formájában a nyugdíjrendszer finanszírozására álláspontunk szerint nem a legmegfelelőbb metódus, az egészségbiztosítás esetében van létjogosultsága.¹⁷⁰ A felosztó-

¹⁶³ Réti János: Nyugdíjkockázatok járulékkerhei a kilencvenes évek végén. Adalékok a nyugdíjreform történetéhez, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovic Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 140. oldal

¹⁶⁴ Az intergenerációs jövedelem-átcsoportosítással annak fontossága miatt külön alfejezetben foglalkozunk.

¹⁶⁵ Czúcz Ottó: Az öregségi nyugdíjrendszerek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 67. oldal

¹⁶⁶ I. m. 67. oldal

¹⁶⁷ V.ö.: i. m. 67-68. oldal

¹⁶⁸ Az ezzel kapcsolatos álláspontokat, gondolatainkat a következő fejezet során kívánjuk kifejteni.

¹⁶⁹ A probléma viszont abban keresendő, hogy az államok, miután áttérnek a nem fedezett rendszerű finanszírozásra, ’elfelejtik’ visszatökésíteni nyugdíjrendszereiket, mert kényelmesebb, politikailag vonzóbb ellátásokat bővíteni, de egyszer csak a felosztó-kirovó rendszer egyensúlya felborul, és olyan krízishelyzetben találja magát az állam, mint a legtöbb európai állam a XX. század végén. A nyugdíjrendszerek tekintetében nagy jelentőséggel bír a fedezettség kérdése, de ezen fedezettség nem lehet csupán látszólagos. Ez azt jelenti, hogy a nyugdíjtartalékok tényleges tartalékot kell, hogy jelentsenek, és nem megengedhető az, hogy a nyugdíjalapok indirekt módon az állami kiadásokat finanszírozzák, mint történt ez hazánkban a II. Világháború idején, illetve döntően történik napjainkban a magánnyugdíj-rendszer esetében.

¹⁷⁰ Sajnálatos módon épp ezt a létjogosultságot kérdőjelezi meg a kormányzat által áterőszakolt egészségbiztosítási reformtörvény, mely jelen fejezet megírása idején még a parlament előtt van az elnöki vétőt követően.

kirovó rendszer problematikája abban áll, hogy a nyugdíjrendszer túlságosan nagy időintervallumot ölel át ahhoz, hogy a rendszer függetleníthesse magát a külső gazdasági, demográfiai, munkaerőpiaci körülményektől, valamint attól, hogy ne hajtson végre – akár akaratlanul is – generációk közötti redisztribúciót¹⁷¹. Ha nincsenek a járulékok és járadékok hosszú távon 'köbe vésvé', akkor a jövedelemátcsoportosítás mindenképp megvalósul. Álláspontunk szerint a felosztó-kirovó rendszer alkalmazása során is meg lehet valósítani viszonylag korrekt nyugdíjrendszert, de a jogalkotó és a nyugdíjszervezet sokkal intenzívebb koordináló tevékenységet kell kifejtsen. Felosztó-kirovó elven működik a német pontozásos nyugdíjrendszer, mely ugyan kisebb változtatásokat eszközölt a rendszer működésén, de bebizonyította annak hatékonyságát.

3.4.6. Az egyéni tőkeszámlás rendszer

Az egyéni tőkeszámlás rendszer egy olyan finanszírozási típus, mely sok tekintetben hasonlít a fentebb megismert felosztó-kirovó rendszerre. Alapvetően ez a rendszer is fedezetlen (esetleg részben fedezetlen), azaz nem gyűjt a tőke- és várományfedezeti rendszerhez hasonlóan tartaléktőkét. Azonban a befizetett járulékok az egyén saját számláján kerülnek felkötésre és nyilvántartásra,¹⁷² de a járulékok a valóságban államadósságot finanszíroznak. Az egyéni tőkeszámlás rendszert egy olyan 'virtuális fedezett' nyugdíjrendszernek tetelezhetjük, mely mögött tényleges fedezeti tőke nincs, fedezetként kizárólag államadósság szolgál.

Látható, hogy a fentiek alapján az egyéni járuléknnyilvántartás kivételével a tőkeszámlás rendszer működése megegyezik a felosztó-kirovó rendszerrel. Ugyanakkor egy nagyon fontos különbség állapítható meg. A felosztó-kirovó rendszer arra az alapelvre épít, hogy az ellátásokat a befolyó járulékbévételekből kell finanszírozni. Amit járulékkötelezettségként kirónak, azt felosztják járadékként a nyugdíjasok között,¹⁷³ tehát a járulékok és a járadékok között egyensúlynak kell lennie – legalább is elméleti értelemben.¹⁷⁴ A rendszer lényegi eleme a már említett generációk közötti szerződés, melynek értelmében az aktívak fizetik a nyugdíjasok ellátását, cserébe a gyermekek generációja fogja fizetni az ő nyugdíjukat.

A tőkeszámlás rendszer elszakad a járulékJáradék egyensúlyának dogmájától. Nem tartja lényegnek a rendszer pillanatnyi egyensúlyát, hanem a nyugdíjrendszer finanszírozását olyan

¹⁷¹ Generációk közötti redisztribúció fogalma alatt azt értjük, hogy az éppen aktív nemzedék nagyobb volumenű járulékot fizet, mint amekkora járulékot annak idején az éppen nyugdíjas generáció fizetett.

¹⁷² V.ö.: Réti János: Egyéni számlás felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek, In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június 528–529. oldal

¹⁷³ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 63. oldal

¹⁷⁴ A Tny. 2. § (2) bekezdése értelmében az állam a társadalombiztosítási nyugellátások kifizetését akkor is biztosítja, ha a Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásai meghaladják a bevételeket. Ha a Nyugdíjbiztosítási Alap tervezett kiadásai meghaladják a bevételeket, a központi költségvetés a különbség összegét előirányzatként biztosítja.

fedezett rendszernek tételezi, mely mögött nem piaci részvények, kötvények vannak, hanem kizárólag államadósságot megtestesítő speciális állampapírok, az „*implicit nyugdíj-államkötvények*”¹⁷⁵. Ezen állampapírokat a biztosítottak kötelesek a járulékfizetés során megvásárolni, míg ezek visszafizetésére nyugdíjas korokban életjáradék formájában kerül sor az állam részéről.¹⁷⁶ A nyugdíjrendszer működését az teszi lehetővé, hogy az állam aktuális nyugdíjas-korosztály ellátásainak kifizetése érdekében az aktuális aktív generációtól kölcsönöket vesz fel. Amennyiben tehát a járulékbévételek nem fedezik a teljes nyugdíjkiadásokat, a szükséges kölcsönöket az állam más helyről szerzi be (egyéb értékpapír kibocsátás, egyéb kölcsönök). Ezen esetben tehát az egyén kötelező jelleggel állampapírt vesz magának, vagyis ebben tartalékolja nyugdíjcélú jövedelmeit.¹⁷⁷

Amellett tehát, hogy ezen finanszírozási forma kimondja a nem fedezett (unfunded) nyugdíjrendszer mögött álló implicit államadósságot, mint nyugdíjfedezetet, értelmetlenné teszi a generációk közötti szerződéselméletet. A tőkeszámlás rendszer során mind az aktív korú, mind pedig a nyugdíjas az állammal áll jogviszonyban, hiszen a járulékfizető nyugdíj-államadósságot megtestesítő állampapírt vesz, míg a nyugdíjas az aktív éveit során megvásárolt és nyugdíjba vonulásakor lejáró korábbi nyugdíj-államadósságot megtestesítő állampapírjainak hozammal növelt értékét kapja életjáradékként meghatározott nyugellátás gyanánt. A generációk közötti szerződés hiánya ugyanakkor hozzájárul a rendszer iránti bizalomhoz, hiszen a járulékfizető nem saját – egyre fogyó lélekszámú – gyermekeire bízta időskori megélhetését, hanem az adott államra, mely a történelem tanúsága szerint is a legjobb adósok közé tartozik.

Az egyéni tőkeszámlás rendszer további jellemzője, hogy nyugdíjba vonuláskor a biztosított egyéni számláján jóváírt járulékösszeg megfelelő átváltásával kap nyugellátást, így intergenerációs jövedelemátcsoportosítás sem valósul meg.¹⁷⁸ Ténylegesen az aktuális járulékbévételek jelentik a rendszerfinanszírozás formáját (az aktív járuléka erejéig *implicit nyugdíj-államkötvényt* vásárol, míg az állam az ekképp befolyt pénzösszegeből (esetleg további forrásokból) a már lejárt *implicit nyugdíj-államkötvényeket* fizeti vissza életjáradék, azaz nyugdíj formájában), így az aktívak jövedelme a nyugdíjasokhoz vándorol, mégsem valósul meg jövedelemátcsoportosítás, mert minden nyugdíj fedezeteként a biztosított által korábban teljesített befizetés, azaz az összességében megvásárolt *implicit nyugdíj-államkötvények* összértéke szolgál. Itt érdemes megjegyezni, hogy egy felosztó-kirovó nyugdíjrendszer egyéni tőkeszámlás rendszerre

¹⁷⁵ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 70. oldal

¹⁷⁶ I.m. 63-74. oldal

¹⁷⁷ Németh György szerint, kinek álláspontjával egyetértünk, az államadósság finanszírozásának ezen módja a legolcsóbb.

¹⁷⁸ Az egyéni tőkeszámlás rendszer járadék-megállapítási módszerére, a DB-DC rendszerek közötti különbségre a következők során még visszatérünk.

történő átállítása számos nehézségbe ütközne (pl.: korábbi befizetések elszámolása, és tagonkénti jóváírása), de a mai fejlett informatika révén bizonyára megoldható. Az átállás költsége ugyanakkor eltörpülne a nyereség, a korrekt és átlátható nyugdíjrendszer bevezetése mellett.

A tőkeszámlás finanszírozás további pozitívuma, hogy számos, a nyugdíjrendszert érintő külső hatással szemben érzéketlen. Nem érinti a demográfiai változás, a migráció, az átalakuló munkaerőpiaci szerkezet, a foglalkoztatás átalakulása. Adódik mindez abból, hogy jövedelemátcsoportosítást nem hajt végre. Ugyanakkor érzékelhető probléma lehet az államok számára, hogy megfelelő mennyiségű járulék gyűlik-e össze ahhoz, hogy tisztességes ellátást tudjon a nyugdíjasoknak fizetni a rendszer. Álláspontunk szerint, ha az állam megfelelő koordináló szerepet játszik, és a várományfedezeti rendszer működésének alapjául szolgáló statisztikai, népmozgalmi, gazdasági számításokat, valamint ennek megfelelően a rendszer finomhangolását elvégzik, akkor a megfelelő járadékjogosultság megszerzése nem jelenthet akadályt.¹⁷⁹

3.5. A NYUGDÍJRENDSZEREK SZOLGÁLTATÁSAI

3.5.1. Életjáradék és egyéb kifizetések

Az előzőek során, a nyugdíjrendszer fogalmának tisztázásakor rögzítettük, hogy – álláspontunk szerint – nyugdíjrendszerről csak olyan jövedelemátcsoportosító rendszerek esetében beszélhetünk, amelyek az egyén haláláig tartó, az eredeti hozzájárulásával vagy jövedelmével arányos életjáradék-szolgáltatást (A) nyújtanak. Ugyanakkor egyes rendszerek – jellemzően az önkéntesek, de nem kizárólagosan – az életjáradék(ok) mellett járadékszerű szolgáltatásokat (B) és egyösszegű kifizetéseket (C) is teljesítenek.

Ad A.: Az életjáradék nem más, mint szabályos időközönként ismétlődő, előre vagy utólag teljesített kifizetések egymásutánja, melynek kezdete, illetve vége bizonyos emberi életállapotokkal kapcsolatos.¹⁸⁰ A legegyszerűbb formája a bizonyos életkortól a jogosult haláláig tartó életjáradék, amilyen például az öregségi nyugdíj. A közönséges járadék mellett több speciális életjáradékot is megkülönböztetünk, mint például az időszakos, vagy a halasztott életjáradék, továbbá az elején vagy végén határozott időtartamos életjáradék és a kettő vagy több életre szóló életjáradék.

„*Időszakosnak* nevezik az olyan életjáradékot, amely valamilyen életesemény bekövetkeztétől kezdve meghatározott ideig kerül fizetésre, feltéve, hogy az érintett személy életben van. Ilyen típusú járadék például egy 10 éves korban árvaságra jutott gyermek árvaellátása,

¹⁷⁹ A nyugdíjrendszerre ható legfontosabb külső tényezők finanszírozási kihatásait az érintett fejezetben tárgyaljuk.

¹⁸⁰ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. Biztosítástechnikai alapfogalmak, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 2. szám 130. oldal

amelyet 18 éves koráig kap, de az ellátás megszűnik, ha netán a gyermek nagykorúvá válása előtt meghal. *Halasztott* életjáradék az, amikor bizonyos életesemény bekövetkezésétől számított, meghatározott idő után kezdődik egy életjáradék fizetése. Ilyen például az az özvegyi nyugdíj, amelyet egy 50 éves korában özvegygé vált asszony az 55. éve betöltésétől kap haláláig.”¹⁸¹

További speciális járadékfajta az *elején határozott időtartamos életjáradék* (olyan életjáradék, amelyet a pénztár a nyugdíjszolgáltatás megkezdésének időpontjától számított, előre meghatározott időtartam (határozott időtartam) lejártáig a pénztártagnak, illetve kedvezményezettjének (örökösének), a meghatározott időtartam lejáratát után a pénztártag élete végéig folyósít), a *végén határozott időtartamos életjáradék* (olyan életjáradék, amelyet a pénztár a pénztártag részére élethosszig folyósít, majd annak halála után kedvezményezettje részére a pénztár szolgáltatási szabályzatában előre meghatározott időtartam (határozott időtartam) lejártáig folyósít), illetve a *kettő vagy több életre szóló életjáradék* (a pénztártag és kedvezményezettje(i) részére járó nyugdíjszolgáltatás, amelyet addig folyósítanak, ameddig legalább egyikük életben van).¹⁸²

A fentiekből kitűnik, hogy a közönséges (egyszerű) életjáradék-típus – nevével összhangban – tényleg a legegyszerűbb járadékfajta. Ugyanakkor minden, a nyugdíjrendszer szolgáltatásaként tételezett járadék tulajdonságait felvonultatja. Megvalósítja az egyéni életpálya során a jövedelemtranszfert, hiszen az előzetesen teljesített hozzájárulásokkal (vagy az egyén korábbi jövedelmével) arányos. Eleget tesz a kockázatközösségi elven alapuló rendszerfinanszírozásnak is. Egyrészt a korai kiválás (egyén korai halála) megszünteti a járadék folyósítását, ugyanakkor a halálig való folyósítás kezeli a bizonytalan egyéni élethosszból eredő megélhetési kockázatokat.

A speciális életjáradék-típusokról elmondható, hogy különbözőségük ellenére mindegyikük hordozza a kockázatközösségi alapvonást. Ez azt jelenti, hogy minden esetben – legalább egy járadékos vonatkozásában – kezeli a bizonytalan élethossz kockázatát és a jogosult kiválásával a folyósíthatóság megszűnik.¹⁸³ Mivel ezen két jegy minden esetben felfedezhető, a speciális életjáradék-típusokat is nyugdíjszolgáltatásnak tekintjük.

Ad B.: Az életjáradékszerű szolgáltatások nagyon hasonlítanak az életjáradéokra, de annak legfontosabb tulajdonságával, azaz az halálig történő folyósíthatóság tulajdonságával nem rendelkeznek. Ugyanakkor ezen szolgáltatások is mindig szabályos időközönként ismétlődő, előre vagy utólag teljesített kifizetések egymásutánja, melynek kezdete bizonyos emberi

¹⁸¹ Bod Péter: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. Biztosítástechnikai alapfogalmak, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évfolyam, 1992. 2. szám 130. oldal

¹⁸² Mpt. 27. § (2) bekezdés b.) – d.)

¹⁸³ A legspeciálisabbnak az időszakos járadékot tekintjük, hiszen ez csak meghatározott ideig jár a jogosultnak (pl.: amíg el nem éri a 18. életévet). Ugyanakkor ki kell emelnünk, hogy ezen típus esetében is találkozunk a halálig történő folyósítással, hiszen, ha a jogosult adott időpontnál korábban hal meg, akkor a szolgáltatás is megszűnik.

életállapotokkal kapcsolatos, de vége alapvetően nem emberi életállapotokkal kapcsolatos (pl.: halál), hanem sokkal inkább az egyén választásának, vagy a rendelkezésre álló összegnek a függvénye. Ugyancsak lényeges eltérés az életjáradékkal szemben, hogy a jogosult halála esetére a fennmaradó összeggel rendelkezni lehet, de egyúttal nem is folyósítható a felhalmozott összegnél több járadék.

Az életjáradékszerű kifizetés esete a meghatározott időre szóló járadék. Itt maga a pénztártag határozza meg, hogy hány évig szeretné kapni a járadékot. Az egyéni számlán lévő összeget a választott évek számának megfelelően elosztva folyósítják részére a járadékot. Az iménti konstrukció gyakorlatilag az egyén megtakarításainak részletekben történő visszafizetése, így ugyancsak elfogadhatatlan a nyugdíjrendszer szempontjából. Bár ez a megoldás kísértetiesen hasonlít az életjáradék esetére, csak éppen nem biztos, hogy az egyén élete végéig kapja, így ezen járadékszerű intézmény nem képes az egyéni élettartam hosszának kockázatát kezelni.

Szólnunk kell továbbá a kombinált járadék intézményéről. A kombinált járadék esetében a jogosult az általa felhalmozott tőke egy részét felveszi egy összegben (quasi egyösszegű kifizetesként), és a másik részéből kér meghatározott időre szóló járadékot. Látható módon a kombinált járadék gyakorlatilag az egyösszegű kifizetés és a meghatározott időre szóló járadék kombinációjaként értelmezhető. Tekintve, hogy egyik alaptípus sem minősíthető életjáradéknak, ezért a kettejük kombinációja sem működhet egy nyugdíjrendszer szolgáltatásaként, azaz a jogosult élete végéig folyósítandó járadékként.¹⁸⁴

A járadékszerű szolgáltatások, mint egy adott nyugdíjrendszer nyugdíjszolgáltatásai álláspontunk szerint elfogadhatatlanok, tekintve, hogy az egyéni élethossz bizonytalanságát nem kezelik. Ugyancsak nem tekinthető(ek) nyugdíjszolgáltatásnak abból a szempontból sem, hogy a jogosult halála esetére lehetőség van a rendelkezésre. Ebből eredően a 'fennmaradó' vagyon nem a kockázatközösség átlagnál hosszabb életű tagjainak ellátását szolgálja, hanem az eredeti jogosult örököseit illeti meg. Vagyis az iménti konstrukció leginkább egy hosszú távú pénzügyi befektetesként funkcionál. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy ezen ellátási forma egy olyan nyugdíjrendszer szempontjából, mely rendszer az időskori jövedelem alapvető támasza, nyugdíjszolgáltatásként nem elfogadható, de zömében önkéntes alapú, az időskori jövedelmet kiegészítő – divatos szóval élve öngondoskodási – rendszerek esetében elfogadhatónak tartjuk.

Ad C.: Egyösszegű kifizetésnek azt az esetet tekintjük, amikor az egyénnek a nyugdíjrendszerből meghatározott okból történő kiválása esetén részére vagy örökösei (kedvezményezettjei) részére egyszerre visszafizetik az általa teljesített befizetéseinek, illetve azok hozamainak meghatározott költségekkel csökkentett részét. A nyugdíjrendszerből való kiválás

¹⁸⁴ Megjegyzendő, hogy ezen szolgáltatási típust jelenleg hazánkban csak az önkéntes nyugdíjpénztárak kínálják, de tekintve, hogy elvi értelemben előfordulhatnának a (kötelező) nyugdíjrendszer szolgáltatásai között is, értékelnünk kellett ezen szolgáltatásokat is.

történhet aktív korban, vagyis nyugdíjazás előtt és inaktív, vagyis nyugdíjas korban.¹⁸⁵ A kiválás konkrét oka lehet az egyén halála (aktívkorúként vagy már ellátottként), a migráció, vagy például a megrokkulás.

Álláspontunk szerint elfogadhatatlan az az eset, amikor az egyén korai halála – akár még aktívkorúként, akár már járadékosként – esetére az általa felhalmozott befizetésekről, avagy annak egy részéről egyösszegű kifizetésként rendelkezhet.¹⁸⁶ Ezen megoldás nagyon kedvező az egyén (és környezete) részére, de elfogadhatatlan a kockázatközösségi elven működő nyugdíjrendszer egészére nézve, hiszen ilyen esetben épp azt a forrást veszélyeztetjük, amiből a kockázatközösség a tagok élethosszának bizonytalanságából eredő kockázatot finanszírozza. (Ugyancsak kérdéses a pénztár által vásárolt (tehát a nem általa szolgáltatott) járadék kérdése.¹⁸⁷) A kötelező nyugdíjrendszerben, mely rendszer az időskori megélhetés garanciája, nem elfogadható sem egészben, sem részben a felhalmozásokról történő rendelkezés.¹⁸⁸

Az egyösszegű kifizetés másik esete az, ha az egyösszegű kifizetést egyszeri szolgáltatásként nyújtja a nyugdíjrendszer az egyén nyugdíjazásakor. Ezen szolgáltatás sem fogadható el nyugdíjszolgáltatásnak, mivel nem biztosít jövedelmet az egyén hátra lévő életére. Az egyösszegű kifizetés teljesítésével az adott nyugdíjrendszer egy 'OTP betétet' kezelő intézménnyé válik és nem garantálja az egyén további megélhetését, vagyis az élethossz bizonytalanságából eredő kockázat nincs kezelve. Ugyanakkor ki kívánjuk emelni, hogy bizonyos esetekben célszerű lehet az egyösszegű kifizetés intézménye. Abban az esetben, ha az egyén által teljesített összes befizetés kevés ahhoz, hogy részére életjáradékot állapítsanak meg, célszerű részére a teljes tőkeösszeget és hozadékait visszaszolgáltatni. Ha ez nem volna lehetséges, ugyanolyan igazságtalanságokat szülne a rendszer, mint a felhalmozásokról az egyén korai halála esetére biztosított rendelkezés lehetősége esetén, csak éppen fordított módon.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Jelen esetben az aktív-inaktív kor határát 62. életévben tételezzük, és nem foglalkozunk a flexibilis korhatárral.

¹⁸⁶ V.ö.: Mpt. 28. § (1) bekezdés a.) pont

¹⁸⁷ Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy az egyén felhalmozásait egy összegben 'kézhez' kapja, melyért életjáradékot vásárol magának a Magyarországon jelenleg nem létező járadék-piacon. Csak utalni kívánunk arra a tényre, hogy a piaci körülmények között kialakuló ár a kereslet-kínálat függvénye, vagyis a szereplők 'küzdenek' meg egymással a minél előnyösebb pozíció (jövedelmezőbb járadékszolgáltatás, magasabb járadékjogosultság megszerzése) eléréseért, így a járadékok 'önköltségen' való értékesítése gyakorlatilag lehetetlen, mely a nyugdíjat megdrágítja, vagy adott járulékszint mellett alacsonyabb összegben teszi lehetővé. Hiába, a profitot valakinek meg kell fizetnie!

¹⁸⁸ Mindazonáltal azt az esetet, amikor az egyén aktív korában meghal, és addigi nyugdíjcélú felhalmozásairól rendelkezik, az önkéntes, kiegészítő nyugdíjbiztosítás keretében elfogadhatónak tartjuk. Ugyanakkor jelezni kívánjuk, hogy az ilyen intézmények az egyösszegű kifizetésekkel eleve kalkulálnak, így szolgáltatási rendszerüket ehhez tudják igazítani.

¹⁸⁹ Különösen indokolt ez az eset akkor, ha az egyén például több vegyes nyugdíjrendszert működtető állam területén volt biztosított, és ezáltal a tőkefedezeti magán-nyugdíjpénztár (alap) tagja, de a tagság ideje alatt egyik országban sem szerzett járadékjogosultságot. Azonban a több ország magán-nyugdíjpénztárától (alapjától) kapott egyösszegű kifizetések összeadásával esetleg lehetősége nyílik a lakóhelye szerinti államban (vagy másutt) életjáradék vásárlására. Megjegyzendő, hogy 2013-tól megszűnik a minimál nyugdíj intézménye, melynek következtében – Augusztinovics Mária általunk is elfogadott véleménye szerint – egy perverz biztosítási rendszer jön létre, ahol a minimális szolgálati idő alatti befizetések (pl.: 19 év 364 nap biztosítási idő) gyakorlatilag elvesznek. Forrás: Augusztinovics Mária:

Hasonló a helyzet akkor, ha az egyén megrokkánás miatt válik ki a rendszerből (aktív korúként). Amennyiben a nyugdíjrendszer nem kezeli a megrokkánás esetét¹⁹⁰ – ilyen például a magyar nyugdíjrendszer második, magánnyugdíj-pénztári pillére – akkor elfogadható, hogy a megrokkánásig teljesített felhalmozásait és a hozadékokat részére visszaszolgáltassák.¹⁹¹ A kiválás miatt a rokkant egyén további felhalmozást már nem végez, így életjáradékra való jogosultságot sem szerezhet, legalábbis a rokkantságot nem kezelő öregségi nyugdíjrendszerből.

A nyugdíjrendszerben leggyakrabban előforduló szolgáltatás-típusok összehasonlító adatait a 2. táblázat tartalmazza.

A szolgáltatás típusa	Megvalósít-e jövedelem-transzferet?	Rendszeres szolgáltatás?	Kezeli-e az egyéni élethossz kockázatát? (haláig tartó szolgáltatás)	Nyugdíj-szolgáltatás?
Életjáradék	igen	igen	igen	IGEN
Életjáradékszerű szolgáltatások	igen	igen	nem	NEM
Egyösszegű kifizetések	igen	nem	nem	NEM

2. táblázat:
Az életjáradék és egyéb kifizetések kiemelt jellemzőinek összehasonlítása¹⁹²

3.5.2. A hozzájárulás és a szolgáltatás viszonya: redisztribúció és újraelosztás

A nyugdíjrendszerek vizsgálata szempontjából nagyon fontos kérdés a járulék-járadék kapcsolat kérdése. Ez világít rá arra, hogy milyen összefüggés van az egyén által teljesített hozzájárulások, azaz a jövedelemtartalékolás és az egyén részére jutott szolgáltatás, vagyis a megtakarított jövedelem 'visszakapása' között. A nyugdíjrendszer fogalmának tisztázása során arra a megállapításra jutottunk, hogy csak az olyan jövedelemtranszfer-rendszereket tekinthetjük nyugdíjrendszernek is, melyek szolgáltatásai a teljesített hozzájárulásokkal, a korábbi jövedelemfelhalmozással arányosak. Azt is megállapítottuk, hogy az egyén szintjén aligha érvényesülhet a befizetések-szolgáltatások egyensúlya a bizonytalan egyéni élethossz miatt, de a kockázatközösség egészére az egyensúlynak fenn kell állnia. Ugyanakkor egyéni szinten is teljesülnie kell a befizetés-szolgáltatás arányosságának, hiszen ellenkező esetben a nyugdíjrendszer egyre inkább segélyrendszerré alakul, az egyéni jövedelemtartalékolás pedig (állami) elvonássá. Látható, hogy a

Nyugdíj és öregkor – korreferátum, Elhangzott a Magyarország Holnap című konferencián, Budapest, 2007. február 3., <http://www.magyarorszagholnap.hu>, 2007. február 17.

¹⁹⁰ Álláspontunk szerint a rokkantság esetére szolgáló biztosítást el kell választani az öregségi nyugdíj-biztosítási rendszertől, hiszen az eltérő valószínűségű kockázatok teljesen eltérő rendszerstruktúrát és finanszírozást igényelnek.

¹⁹¹ Ez a lehetőség nem zárja ki azt, hogy – amennyiben a felhalmozások lehetővé teszik, és egyéb kritériumok is adottak – a nyugdíjrendszer életjáradékot szolgáltasson a megrokkant egyénnek.

¹⁹² Forrás: a szerző saját szerkesztése

nyugdíjrendszer mindenképp megvalósít egyfajta jövedelem-újraelosztást.¹⁹³ Azonban egyáltalán nem mindegy, hogy milyen szinten és milyen mértékben valósul meg jövedelemtranszfer.

Mindazonáltal a nyugdíjrendszerek fejlődése során a hozzájárulás-szolgáltatás ekvivalencia számos esetben kisebb-nagyobb mértékben felborult. Ebből következően pedig a nyugdíjrendszer szolgáltatásai több esetben csak a létfenntartás alapeszközéül szolgáltak, míg más esetben olyanok is ellátást kaphattak, akik alig, vagy egyáltalán nem járultak hozzá a rendszer finanszírozásához. Így a rendszer nem csak az egyéni élethossz bizonytalansága okán hajt(ott) végre jövedelemtranszfert, hanem általában egyes társadalmi csoportok, például az idősek között is. Ezért célszerűnek tartjuk áttekinteni a nyugdíjrendszer szempontjából tételezhető jövedelem-újraelosztás egyes dimenzióit és a járulék-járadék kapcsolatot. A jövedelem-újraelosztás három dimenzióját lehet viszonylag jól elkülöníteni egymástól, bár ezek a maguk tiszta formájában ritkán fordulhatnak elő: állami redisztribúció (A), az egyéni élethossz különbözősége miatt létrejövő jövedelem-transzfer (B), és ami a kettő között van: a nyugdíjrendszeren belüli, a nyugdíjrendszer által megvalósított jövedelemátcsoportosítás (C).

AdA.: Az állami redisztribúció az időskori ellátás szempontjából kívül esik a nyugdíjrendszer hatókörén. A nyugdíjrendszer fogalmának tisztázása során már eleve kizártuk ezen jövedelemtranszfer-formát, mint az egyén jövedelmének életpályán történő átcsoportosító rendszerét. Az állami redisztribúció során az állam közhatalmi funkciója alapján a polgárai által realizált jövedelem egy részét adók és egyéb kötelező befizetések formájában tőlük elvonja, majd meghatározott szempontok alapján újraelosztást végez, illetve ezen forrásokból finanszírozza önnön működését és a közszolgáltatásokat. Az elvonással az állam az egyéni jövedelmek elvont része felett azonnal tulajdont szerez, míg az egyén nyugdíjcélú megtakarításai – közgazdasági értelemben – mindvégig az egyén tulajdonát képezik. Ennek okán az állami redisztribúció – álláspontunk szerint – nem tekinthető a nyugdíjrendszer szempontjából elfogadható jövedelemátcsoportosításnak. Külön kiemelendő, hogy az állami redisztribúció érint(het)i a legszélesebb alanyi kört, hiszen az állam határozza meg azt a kört, akinek jövedelmet juttat.

Ugyanakkor az állami redisztribúcióról mégis beszélnünk kell. Bár a nyugdíjrendszer szempontjából elfogadhatatlan, mégis sokszor hozzák a nyugdíjrendszerrel kapcsolatba. Sokan a nyugdíjrendszer kiadásait egyszerűen az állami újraelosztás egyik formájaként kezelik, így nem meglepő, hogy – főként liberális gazdasági-pénzügyi szakemberek – a jóléti állam visszaszorítását követelik. Békesi László ex-pénzügyminiszter kiemeli, hogy „...a racionális felismerés mellett

¹⁹³ Lásd bővebben: Augusztinovics Mária: Újraelosztás nyugdíjbiztosítási rendszerekben, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 318-339. oldal

*egy versenyképesszer is a jövedelemcentralizáció és redisztribúció mérséklését követeli meg...*¹⁹⁴

Ugyanakkor a teljes társadalombiztosítás költségvetését, így a nyugdíjrendszert is az államháztartás részeként, a járulékokat állami elvonásként, míg a szolgáltatásokat állami redisztribúcióként tételezi.¹⁹⁵ A hivatkozott állítás semmiképpen sem elfogadható, mivel a nyugdíjrendszer esetében a teljesített hozzájárulásokon – közgazdasági értelemben – az állam nem szerez tulajdont, így azok nem lehetnek az ő bevételei, de ezért szolgáltatásként sem tudja a nyugdíjakat kifizetni, így nem állapítható meg redisztribúció.¹⁹⁶

Az is kétségtelen tény, hogy az állami redisztribúciónak igenis van létjogosultsága az időskori ellátás területén, csak azt nem a nyugdíjrendszer keretei között kell elképzelni és megvalósítani.¹⁹⁷ Minden egyéni életpálya és élettörténet más. Sok ember – önhibáján kívül vagy önhibából – képtelen időskori ellátottságáról megfelelően gondoskodni. A társadalom ezen embereket nem hagyhatja magára, hanem megfelelő ellátásukról kell gondoskodnia. Ennek pedig egyetlen alternatívája lehet: az állami redisztribúció. Az állam az általa elvont jövedelmekből kell juttasson egyfajta időskori ellátást a nyugdíjjogosultsággal nem rendelkező, de mégis rászoruló polgárai számára. Ha a redisztributív elemeket belekeverik a nyugdíjrendszerbe – mint ahogy azt hazánkban is megtette a II. Világháború utáni kormányzat –, akkor a nyugdíjrendszer egyre inkább egy nyugdíjrendszer-segélyrendszer eleggyé változik, és elveszíti azt a nyugdíjrendszer-jelleget, melyet mi a nyugdíjrendszer fogalmának tisztázása során a nyugdíjrendszerekkel szemben elvárásként megfogalmaztunk. Ugyanakkor elvitathatatlan tény, hogy a nyugdíjrendszerek napjainkban sok esetben ilyen nyugdíjrendszer-segélyrendszer elegyként működnek.

A mindenkori nyugdíjrendszer szerkezetének meghatározásakor fokozottan kell ügyelni arra, hogy a rendszerből a szociális, redisztributív elemeket kiiktassa az illetékes kormányzat, hiszen a nyugdíjrendszer stabilitása, finanszírozhatósága és a rendszer iránti bizalom megköveteli, hogy a nyugdíjrendszer áttekinthető, átlátható és kiszámítható legyen. Magának az államnak is az

¹⁹⁴ Békesi László: Mit várhatunk egy modern államtól - és mibe kerül ez nekünk? Gazdaságpolitika és államháztartás a 21. század elején, In: Mindentudás Egyeteme V/4., 9. oldal, Forrás: <http://www.mindentudas.hu/bekesilaszlo/20060917bekesi1.html>, 2006. december 12.

¹⁹⁵ V.ö.: i.m. u.o.; lásd továbbá: Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, Forrás: <http://www.szochalo.hu/folyoiratok/hircentrum/article/101264/1235/>, 2006. szeptember 5.

¹⁹⁶ Most figyelmen kívül hagyjuk a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer azon sajátosságát, hogy folyó járulékinanszírozás történik, és az állam kezkeskedik a kifizetésekről.

¹⁹⁷ Ugyanakkor magyar nyugdíjtörténet sajátossága, hogy a rendszerváltás után a korábban nyugdíjba vonultak rendszerint kevesebb ellátást kaptak, mint akik később mentek nyugdíjba. Az állam, mint a nyugdíjrendszer működtetője cserben hagyta a korábban nyugdíjba menteket, ami mindenképp elfogadhatatlan. A nyugdíjasok között ellátásbeli egyenlőtlenségekkel foglalkozik Major Klára – Martos Béla: Változott a nyugdíjak eloszlása (Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 98-115. oldal) című írása, míg az 1998 utáni magasabban megállapított nyugdíjakat elemzi Toldi Miklós: az 1998-ban megállapított nyugdíjak (Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 117-154. o.) című munkája.

az alapvető érdeke, hogy polgárai megfelelő nyugdíjjogosultságot szerezhessenek maguknak, hiszen így kevesebb idős egyénről kell a társadalomnak gondoskodnia.¹⁹⁸

Ad B.: Az egyéni élethossz különbözősége miatt létrejövő jövedelem-transzfer a jövedelem-újraelosztás egyetlen olyan dimenziója, amely a nyugdíjrendszer működése során elfogadható. Az egyén vonatkozásában a hozzájárulás és a szolgáltatás egyensúlya aligha valósulhat meg, hiszen csekély annak a valószínűsége, hogy valaki éppen a statisztikai várható élettartamot élje meg. Akik hamar halnak, azoknak elvész a megtakarításuk, akik pedig hosszabb életre rendeltettek, azok fogyasztják el a korán elhaltak megmaradó tartalékait. Látszólag tehát egy igazságtalan jövedelem-újraelosztás valósul meg. Ugyanakkor ez az újraelosztás azért fogadható el a nyugdíjrendszer működése során, mert ez a kockázatközösségi elven működő nyugdíjrendszer alapja. Ez az 'ára' annak, hogy a nyugdíjrendszer minden tagja biztonságban tudhatja öreg napjait.

Ad C.: A fentebb említett két jövedelem-újraelosztási dimenzió között helyezkedik el a nyugdíjrendszer által megvalósított jövedelemátcsoportosítás kategóriája.¹⁹⁹ Itt a generáción belüli és generációk közötti jövedelemátcsoportosítást kell megkülönböztetnünk. Ezek specialitása, hogy szűkebbek a redisztribúciónál, de tágabbak az egyéni élethossz különbözősége miatt létrejövő jövedelem-transzfernél. Az állami redisztribúciónál azért szűkebbek, mert csak a nyugdíjrendszer (vagy annak nevezett rendszer) tagjai között hajtanak végre elosztást, és azért tágabbak az egyéni élethossz különbözősége miatt létrejövő jövedelem-transzfernél, mert nem csak a rendszerből való kiválás okán fennmaradt jövedelmeket csoportosítják át a rövid életűektől a matuzsálemekhez, hanem mert már a szolgáltatás megállapítása során jövedelemátcsoportosításokat végeznek a tagok között.

A fentiek közül az egyszerűbb kategória a generáción belüli átcsoportosítás. Ezen esetben a járadék megállapítása során történik olyan beavatkozás, melynek következtében egyes csoportok megtakarításai más csoportokhoz vándorolnak. Első megközelítésben a kockázatközösséget egy homogén csoportnak tekintettük, azonban azt is egymástól jól elhatárolható csoportok alkotják: nők-férfiak, szociális körülményeiket tekintve különböző társadalmi csoportok. Ezen csoportok különbözőségét – a nyugdíjrendszer szempontjából – az eltérő várható élettartam adja. A férfiak várható élettartama alacsonyabb a nőkénel, és ugyanilyen különbség van szociális körülmények alapján is. Ha a nyugdíj összegét csak a várható élettartam és a felhalmozott vagyon nagysága határozza meg, akkor nem lehet a kockázatközösséget homogénnek tekinteni. Ha mégis, akkor

¹⁹⁸ Áttekinthető nyugdíjszabályok esetén az emberek nem a rendszer kikerülésén fáradoznának. De ehhez megfelelő alkotmányos, jogi garanciák kellenének. Ma senki sem tudja – legalább is középtávon –, hogy mikor mehet nyugdíjba, és mekkora összegű ellátást fog kapni (még a nyugdíjformula szintjén sem). Az emberek többsége nyugdíját eshetőlegesenek, és az államnak, illetve a mindenkori kormánynak kiszolgáltatottnak tekinti.

¹⁹⁹ A jövedelemátcsoportosítás és a generációk közötti korosztályi elszámolás összefüggéseivel kapcsolatban lásd: Szabó Miklós – Gál Róbert Iván: Korosztályi elszámolás és korosztályok közötti újraelosztás, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 61-82. oldal

kódolva van a jövedelemátcsoportosítás a férfiktól a nők felé, a szegényebb, rosszabb szociális körülmények között élőkől a gazdagabb, jobb szociális körülmények között élők felé.²⁰⁰ Adott esetben azonos felhalmozás mellett egy férfi magasabb járadékot kellene kapjon egy nőnél, és hasonlóan azonos felhalmozás mellett egy szociálisan rosszabb helyzetben lévő (alacsony iskolázottságú, vidéken élő, rosszabb egészségügyi állapotú) is magasabb járadékra volna jogosult fővárosban élő, iskolázott és egészséges sorstársánál.

Álláspontunk szerint egy teljesen korrekt nyugdíjrendszer nem fogadhat el semmilyen 'érdemek nélküli' jövedelemelosztást. Ugyanakkor a nők és férfiak különbségei igen speciálisak. Ha kiállnánk amellett, hogy nemek szerinti járadék-megállapítás történjen, akkor a nőket magasabb jövedelem-tartalékolásra kellene kényszeríteni. Ugyanakkor máris beleütköztünk egy másik sarkalatos kérdésbe, hiszen a nők a munkaerőpiacon (azonos munkáért) alacsonyabb bérezésben részesülnek, mint a férfiak, tehát nekik alacsonyabb jövedelmükből kellene többet takarékoskodni. A nők vonatkozásában azt is ki kell emelnünk, hogy a részükre megállapítandó járadék összege már eleve alacsonyabb, hiszen a járadék alapjául szolgáló befizetések is eleve alacsonyabbak a férfiakénál (azonos tevékenységet tekintve).

A szociális helyzet alapján történő különbségtétel igen bonyolult vállalkozás és a nyugdíjrendszer keretében – álláspontunk szerint – megvalósíthatatlan. Sokkal nehezebb statisztikailag modellezni őket, így megalapozott következtetéseket aligha lehet belőlük levonni. Ugyanakkor általában törekedni kell az életszínvonal kiegyenlítésére, a szociális különbségek felszámolására, az egészségügyi helyzet javítására. Véleményünk szerint a szociális körülmények kiegyenlítése, az egészségügyi helyzet javításának egyik elsődleges intézménye a nemzeti kockázatközösségen alapuló kötelező egészségbiztosítási rendszer kell, hogy legyen. Az egyenlő életésély az egyenlő feltételek szerint működő egészségbiztosítással kezdődik. A nyugdíjrendszeren kívüli szociális kiegyenlítés alkalmas egyedül arra, hogy a felvázolt, szegényektől gazdagok felé irányuló jövedelemtranszfert kiküszöbölje.

Léteznek ugyanakkor olyan mechanizmusok, amelyek a 'szegények' javára igyekeznek jövedelmet átcsoportosítani. Ilyen lehet a jövedelmek degresszív beszámítása, a differenciált nyugdíjmelés, maximalizált járadékösszeg, vagy egyéb mechanizmusok. Bár ezen intézmények ténylegesen csökkentik a megállapítandó ellátásokat, elvi értelemben jövedelmet átcsoportosítva a szegényebbekhez, olyan nagymértékű ellenállást vált ki a nyugdíjrendszerrel szemben, ami alapvetően megkérdőjelezi létjogosultságukat. Álláspontunk szerint a járadék megállapítása során ki kell küszöbölni mindazon intézményeket, melyek generáción belüli jövedelem-átcsoportosításra

²⁰⁰ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 56. oldal

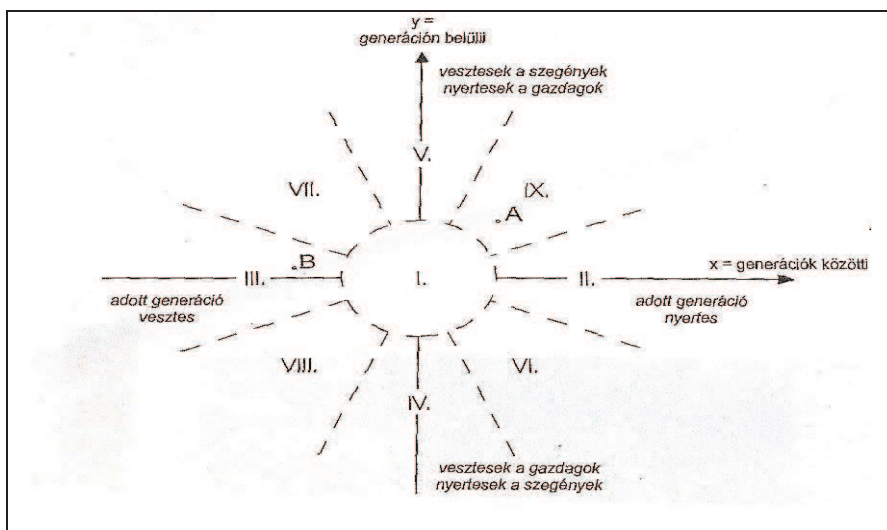
irányulnak, hiszen az általuk elért eredmény sokkal csekélyebb, mint a rendszer iránti bizalomban okozott kár.

A generációk közötti jövedelemátcsoportosítás elsődlegesen a felosztó-kirovó rendszer esetében merül fel. Egy fedezett rendszer esetében – például a várományfedezeti rendszer – minden nyugdíjas azt kapja vissza nyugdíjként, amit önmaga tartalékol, de a fedezetlen felosztó-kirovó rendszer esetén az aktuális járulékokból fizetik az egykori járulékfizetők ellátását. Ha az egykori járulékbefizetések és kapott járadékok között az aránykapcsolat felborul, máris megvalósult a jövedelemátcsoportosítás. A generációk közötti jövedelemátcsoportosítást oly módon lehet mérni, hogy egy adott generációnak a fizetett járuléka és a kapott járadéka cash-flow-jából ki lehet számítani a járulékok kamatozását. Ha a kapott kamatláb kirívóan magas, akkor az adott generáció más generáció(k)tól kap jövedelmet, ha nagyon alacsony, akkor ő finanszírozza más generáció(k) ellátását. A kamatlábat célszerű az állampapírok kamatozásához igazítani, és ez alapján eldönteni az átcsoportosítás mértékét.²⁰¹

A generációk közötti jövedelemátcsoportosítás – álláspontunk szerint – a rendszer velejárója, ami viszont nem feltétlenül igazságtalan is egyben. Amíg ugyanis a felosztó-kirovó rendszer a befizetett járulék és a kifizetett járadék egyensúlyának doktrínáján nyugszik, addig a jövedelemátcsoportosítás mindig is megfigyelhető lesz. Az aktuális járulékfizetők egy tiszta felosztó-kirovó rendszerben annyi járulékot fizetnek, mint amennyi az aktuális kifizetések fedezetét megteremti, és nem annyit, amennyit saját jövőbeni járadékuk igényelne. Ha több az ellátott, és kevesebb a járulékfizető, akkor a járulékkulcsok egyre emelkednek. Sajnos a tétel fordítva nem mindig igaz: ha kevesebb az ellátott, a magas járulékokat is el tudja a kormányzat költeni. Egyetértve Német György álláspontjával, mi is az a nézetet valljuk, hogy az egyéni tőkeszámlás rendszer bevezetése legalább a generációk közötti igazságtalan jövedelemátcsoportosítás kérdését megoldaná. Minden járulékfizető annyi járulékot fizetne, mint amennyi a saját jövőbeni ellátásalapját megteremtené. Az esetleges nagyobb lélekszámú járadékos generáció felé fennálló implicit államadósságot pedig az állam nem feltétlenül az egyre magasabb járulékkulcsok miatt befolyó bevételekből, hanem egyéb állami forrásokból finanszírozná. Ugyanakkor az esetleges járulék-többletek el nem költésével, és azok egy demográfiai alapba történő befizetésével (a befizetések felhalmozásával) a nyugdíjrendszer felkészülhetne azokra az időkre – legalább is részben –, amikor a járadékos generációk létszáma, vagyis a nyugdíjasok aránya meghaladja a járulékfizetőkét.

A 4. ábra megfelelően szemlélteti a generáción belüli és a generációk közötti jövedelemátcsoportosítások nyomán kialakult jövedelmi helyzeteket:

²⁰¹ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 57. oldal



4. ábra:

A generáción belüli és a generációk közötti jövedelemátcsoportosítás kapcsolata²⁰²

A 4. ábra adatai jól rávilágítanak arra, hogy a nyugdíjrendszer által megvalósított 'újraelosztás' számtalan igazságtalansághoz vezethet. Egy adott generáció egyszerre lehet győztese a generáción belüli és a generációk közötti jövedelemátcsoportosításnak, de egyszerre lehet vesztese is a generáción belüli és a generációk közötti jövedelem-átcsoportosításnak. Egy korrekt nyugdíjrendszer elvi értelemben az origót jelenti, de ez a valóságban igen ritka esetben fordul elő. Gondoljunk csak arra, hogy legalább generáción belüli jövedelemátcsoportosítást minden nyugdíjrendszer megvalósít (pl.: nők-férfiak). Ugyanakkor minden esetben törekedni kell arra, hogy a nyugdíjrendszer egyre inkább közelítsen a fenti ábra képzeletbeli origójához, hiszen csak akkor valósulhat meg egy korrekt nyugdíjrendszer.

A 3 táblázat a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatban felmerülő egyes jövedelemátcsoportosítások kiemelt jellemzőit összesíti, bevezetve a nyugdíjrendszer biztosításmatematikai korrektségének vagy inkorrekttségének fogalmát.

	Alanyok	Cél	Eredménye	Elfogadható
Állami redisztribúció	bárki (az állam polgárai, bevándoroltak, letelepedettek, stb.)	(időskori) szegénység leküzdése	<i>segélyrendszer</i>	<i>nem</i>
Az egyéni élethossz különbözősége miatt létrejövő jövedelem-transzfer	nyugdíjrendszer tagjai	az egyéni élethossz bizonytalanságának kezelése	<i>biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjrendszer</i>	<i>igen</i>
Intergenerációs jövedelem-átcsoportosítás	nyugdíjrendszer tagjai	az egyéni élethossz bizonytalanságának kezelése mellett jövedelem-kiegyenlítés a nyugdíjasok között	<i>biztosításmatematikailag nem korrekt nyugdíjrendszer, vagy nyugdíjrendszer-segélyrendszer mix</i>	<i>nem</i>

3. táblázat:

A jövedelemátcsoportosítás egyes típusai kiemelt jellemzőinek összehasonlítása²⁰³

²⁰² Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 58. oldal

Biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjrendszerről (actuarly fair) akkor beszélünk, ha a teljesített befizetések és kapott szolgáltatások között elszakíthatatlan, szoros kapcsolat állapítható meg. Ilyen esetben a nyugdíjrendszer csak az egyéni élethossz bizonytalanságának kezelése okán hajt végre jövedelemátcsoportosítást a rendszer tagjai között oly módon, hogy a korán kiváltak fennmaradó vagyonát a hosszabb életűek járadékának finanszírozására fordítja. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a rendszer biztosításmatematikai korrektsége nem csupán a járadék megállapításakor, hanem az egyén élete végéig fenn kell álljon.

Biztosításmatematikailag nem korrekt nyugdíjrendszerről van szó abban az esetben, ha a nyugdíjrendszer tagjai között meghatározott szempontok miatt a fentiekén túli jövedelemátcsoportosítást hajt végre. Ugyanakkor (még) megállapítható a szolgáltatások és hozzájárulások arányossága, de az sokkal lazább, mint a biztosításmatematikailag fair nyugdíjrendszer esetében. Megjegyzendő, hogy amennyiben a járulék-járadék kapcsolat igen laza, illetve a rendszer bővelkedik a redisztributív elemekben, akkor már inkább nyugdíjrendszer-segélyrendszer keverékről, semmint nyugdíjrendszerről beszélhetünk.

Álláspontunk szerint a nyugdíjrendszer létezése csak az előbbi, azaz biztosításmatematikailag korrekt formában (volna) értelmes és lehetséges. Annál is inkább, mivel a nyugdíjrendszer leginkább egy hosszú távú befektetéseket eszközlő, megtakarítási rendszerként értelmezhető. Senki sem örül annak, ha jövedelemének, tulajdonának meghatározott hányadát ellenőrizhetetlen formában tőle elvonják, oly módon, hogy őt ezalatt meg akarják győzni arról, hogy még többet kap vissza, mint amit korábban befizetésként teljesített. Ugyanakkor – sajnos – tisztában vagyunk azzal, hogy sokkal gyakoribb – főleg Közép- és Kelet-Európában – a biztosításmatematikailag nem korrekt nyugdíjrendszer, vagy inkább nyugdíjrendszer-segélyrendszer keverék, mely a legtöbb esetben a szomorú XX. századi örökség része.

Nem csoda tehát, hogy a járadékokkal kapcsolatban időről-időre fellángol a parázs vita annak jogi jellegét illetően. Bár a járadék jogi jellege szoros kapcsolatban van a rendszer jellegével (biztosításmatematikailag korrekt vagy nem korrekt nyugdíjrendszerről van-e szó), a téma társadalmi és jog(politikai) jelentőségére tekintettel mégis foglalkoznunk kell vele.

3.5.3. A járadék jogi jellege

Jelen dolgozat a nyugdíjrendszert egy olyan speciális rendszernek tekinti, mely nyugdíjcélú megtakarításokat gyűjt, és azokat fizeti vissza biztosításszakmai megoldásokat alkalmazva.²⁰⁴ Ebből következően magától értetődik, hogy a kapott járadék gyakorlatilag az egyén saját

²⁰³ Forrás: a szerző saját szerkesztése

²⁰⁴ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 60. oldal

jövedelme, tehát saját tulajdonát kapja vissza idős korában nyugdíjként. Azonban ez a tétel csak a tiszta formában működő, biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjrendszerek esetében valósulhat meg. Ugyanakkor nem mehetünk el szó nélkül amellett, hogy a működő nyugdíjrendszerek zöme – így a magyar nyugdíjrendszer is – biztosításmatematikailag nem korrekt, azaz nem csak az egyéni élethossz különbözősége okán hajtanak végre jövedelemátcsoportosítást tagjai között, hanem egyéb más szociális szempontok szerint is. Mivel ezen esetben az egyén megtakarított jövedelméhez nem jut hozzá teljes mértékben, a tulajdonhoz való joga, a nyugdíjrendszer szolgáltatásának tulajdoni jellege sérül, és a kapott nyugellátás tulajdoni jellege mellett egyfajta szociális jelleg is megjelenik.

Sajnálatos módon a közép- és kelet-európai államok nyugdíjrendszerei – így a magyar nyugdíjrendszer is – a XX. század második felében inkább egy nyugdíjrendszer-segélyrendszer elegyre hasonlítottak, így a szolgáltatott ellátások kapcsán az előző fejezet során tárgyalt szigorú járulék-járadék arányosság nem volt megfigyelhető. A kapott járadék számos esetben különböző szociális elemeket is hordozott (illetve hordoz a mai napig is), illetve a nyugdíjmelés sem azonos mértékű volt, melyek következtében – direkt módon – a gazdagabb nyugdíjasoktól jövedelmet csoportosítottak át szegényebb sorsú kortársaikhoz. A rendszerváltások után a feléledő alkotmánybíráskodás számos esetben szembesült azzal a kérdéssel, hogy minek tekintendő, illetve milyen jogi jellege van a járadéknak, mint a nyugdíjrendszer (a társadalombiztosítás) szolgáltatásának: vásárolt jogként szerzett jognak, vagy csupán ellátáshoz való jogként, szociális igényként tekinthető.

Magát a társadalombiztosítást az Alkotmánybíróság is – minden sajátossága mellett – alapvetően biztosításnak tekinti, amelynek lényege, hogy meghatározott díj (járulék) ellenében a biztosítót helytállási kötelezettség terheli. A jelenlegi társadalombiztosítási rendszerben a biztosítási jogviszony mellett szociális segélyezési és egyéb (altruista, politikai, stb.) elemek is fellelhetők. Ugyanakkor a társadalombiztosítási ellátáshoz való jog a hatályos szabályozásból következően a munkavégzéshez és a járulékfizetéshez kapcsolódó jogosítvány.²⁰⁵ Az AB gyakorlata azonban kiemelt jelentőséget tulajdonít annak, hogy a társadalombiztosítás csak részben működik a vásárolt jog elve alapján.

Az Alkotmánybíróság a 772/B/1990/5. számú határozatában rámutatott arra, hogy a társadalombiztosítás rendszere csak részben működik a 'vásárolt jog' elve alapján, másrészt azonban azt szociális szempontok működtetik. Vagyis a nyugdíjbiztosítás olyan vegyes rendszerű biztosítás, amelynek tartalmát nem kizárólag az ellenszolgáltatásért szerzett jogosultság képezi. Ennek megfelelően a társadalombiztosítás rendszere nem kizárólag piaci mechanizmusok alapján

²⁰⁵ 11/1991. (III. 29.) AB határozat

működő, azaz biztosításmatematikailag korrekt újraelosztást valósít meg, hanem különféle szociális szempontokat is érvényesít.

„Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerint a szociális biztonsághoz való jognak tartalmi eleme, alkotmányos követelménye a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogosultság biztosítása és garantálása. Ezt az ellátáshoz való jogot az állam a társadalombiztosítás és a szociális intézményrendszerek útján valósítja meg. A jelenleg még egységes – és állami – társadalombiztosítást tehát az államnak működtetnie kell ott is, ahol a „vásárolt jog” elve, a biztosítási elem egyáltalában nem vagy csak alig játszik szerepet (özvegyesség, árvaság stb.), másrészt a társadalombiztosítás ott sem válik tisztán biztosítássá, ahol meghatározóbb annak a kötelezően fizetett ellenszolgáltatáson alapuló követelés-jellege. Nemcsak, mert a rendszer egységén belül az egyes szolgáltatási ágak elkülönítése nem történt még meg, hanem mert az ellenszolgáltatás (járulék) meghatározása mindmáig nélkülözötte mindazokat a (statisztikai, valószínűségi, matematikai stb.) szempontokat, amelyek nélkül valóságos biztosításról sem közgazdasági, sem jogi, sem technikai értelemben nem lehet szó. Mindaddig tehát, amíg az egész társadalombiztosítási rendszernek a piacgazdaság alkotmányos követelményeihez igazodó, korszerű átalakítása, ágazati kiépítése (nyugdíjbiztosítás, betegségbiztosítás stb.), a magán- és állami szféra megfelelő arányainak a kialakítása nem történik meg, a társadalombiztosításnak meg kell felelnie az abban egyaránt meglévő biztosítási és szociális szempontoknak. Az állam ezek arányait sem változtathatja meg önkényesen.”²⁰⁶

A vásárolt jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában eleinte a szerzett jog szinonimájaként szerepelt, ami szó szerinti jelentésében is arra utal, hogy a járulékfizetéssel ellentételezett szolgáltatások állnak alkotmányos védelem alatt. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint a vegyes rendszerű társadalombiztosításban nem választható élesen ketté a biztosítási és a szolidaritási elem. A 'vásárolt jogra' azonban csak a biztosítással fedezett szolgáltatások esetében lehet sikerrel hivatkozni, viszont az elemek keveredése miatt nem dönthető el teljes pontossággal, hogy melyik mögött áll ellenszolgáltatás, és melyik mögött nem. A szerzett jog, mint általános kategória és a vásárolt jog szinonim fogalomként való használata akkor változott meg, amikor az Alkotmánybíróság bevezette a tulajdonvédelem szempontjainak alkalmazhatóságát a társadalombiztosítás terén. Alkotmánybíróság elvi élel állapította meg, hogy a jogbiztonság, mint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme és a szerzett jogok védelmének elvi alapja a szociális rendszerek stabilitása szempontjából különös jelentőségű.²⁰⁷

Az Alkotmánybíróság szerint „az Alkotmány 70/E. §-a céljai egyaránt megvalósíthatók kötelező vagy önkéntes biztosítással, de a két rendszer eltérő kötelezettségekkel jár az állam

²⁰⁶ 26/1993. (IV. 29.) AB határozat

²⁰⁷ 37/2007. (VI. 12.) AB határozat

számára is. A törvénnyel elrendelt kötelező járulékfizetést – amely a közteherviseléstől lényegét tekintve eltér, mert személyes és előre meghatározott igény származik belőle – csakis egy nagymértékű állami garanciavállalás (a másik oldalról: bizalomvédelem) legitimálhatja. A kötelező biztosítás elvonja ugyanis azokat az eszközöket, amelyekkel az érintett a saját kockázatára maga gondoskodhatott volna magáról és családjáról, s ezt a vagyont a társadalombiztosítás szolgálatába állítja úgy, hogy a biztosított a szolidaritás alapján másokról is gondoskodni tudjon. ... A fedezet társadalmosításával az állam egy tipikus tulajdonosi magatartást kollektivizál. ... A kötelező biztosítási rendszerben, e rendszerhez kötődve kialakult szociális ellátások védelme ezért különösen indokolt. ... A várományok annál nagyobb védelmet élveznek, minél közelebb állnak a „beteljesedéshez”, vagyis a szolgáltatásra való alanyi jog megnyíltához. A már élvezett, megszerzett szolgáltatás még inkább védendő. ... A várományok és szolgáltatások védelme attól függően is erősebb, hogy áll-e velük szemben a jogosultnak saját anyagi szolgáltatása is. A járulék fejében járó szolgáltatás megvonása vagy jogalapjának kedvezőtlen megváltoztatása az alapjogi sérelem ismérvei szerint bírálható el. Ezt az Alkotmánybíróság az eddigiekben mint a biztosítási elem elsőbbségét vallotta a társadalombiztosítás vegyes rendszerén belül. A járulékkal fedezett időszakra feltétlenül szolgáltatni kell a nyugdíjat, különben szerzett jogtól fosztanak meg a jogosultat; a biztosítás szabályai szerint számított nominális nyugdíj sérthetetlen, a biztosítás és szolidaritás arányainak önkényes megváltoztatása alkotmányosan kizárt. Valamely szolgáltatás átmenet nélküli megváltoztatása, vagy „lecsúsztatása” azonban a biztosításból a segélyezésbe abban is a jogi pozíció lényeges változását hozza, hogy a bizalomvédelem szempontjából egy gyengébb kategóriába kerül az érintett (megszűnik a tulajdonvédelem), s ez fölér egy alapjogba való beavatkozással.”²⁰⁸

Mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismérvei szerint bírálható el. Az Alkotmánybíróság több esetben foglalkozott az Alkotmány 13. §-ában rögzített tulajdonhoz való joggal, illetve a tulajdonjog korlátozásának alkotmányjogi megítélésével. Egyik ilyen határozatában kifejti, hogy „... az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. A tulajdon elvonása alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése; viszont az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról

²⁰⁸ 43/1995. (VI. 30.) AB határozat

nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos. ...

„209

A tulajdon alapjogi védelmének kiterjesztése társadalombiztosítási szolgáltatásokra és várományaikra az Alkotmánybíróságnak a tulajdon funkciójáról kifejtett felfogásába illeszkedik. *„Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. ... Az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre).”*²¹⁰

„Az emberek túlnyomó többsége ma nem „önnyugdíjas”, s inaktív korára társadalmi és gazdasági biztonságát nem saját dologi javai jelentik, hanem eleve úgy él, hogy munkája eredményének egy részét a társadalombiztosításba ruházza be, s annak a szolgáltatásai látják el a szűken értelmezett polgári jogi vagyon biztonságot garantáló feladatát. Ha pedig javait törvény vonja el erre a célra, törvénynek kell a tulajdonéval összehasonlítható biztonságot nyújtania. ... A tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékkeremtő munkával. Ezért különböztetjük meg a saját járulékkal megfizetett „biztosítási” szolgáltatások teljesebb védelmét a segélyezési típusú juttatások csekélyebb védelmétől. A tulajdonvédelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg. Ugyanakkor a pontos megfelelést a saját befizetés és a szolgáltatás között a társadalombiztosítás működési módja (nem tőkésített vagyon) és a beleépített szolidaritási elem, valamint a hosszú távon a járulékfizető által is hordozott kockázat kizárja”.²¹¹

Azokban az esetekben tehát, amelyekben a biztosítási elemnek van szerepe, a tulajdonvédelem alapján, azokban pedig, ahol a biztosítási elemnek nincs szerepe, a jogbiztonság alapján kell megítélni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.²¹² Az Alkotmánybíróság fenti joggyakorlata pontosan rávilágít arra, hogy a nyugdíjrendszer által szolgáltatott járadék jogi jellege igen vitatott a hazai joggyakorlatban. Maga az Alkotmánybíróság is kiemeli, hogy amíg a társadalombiztosítás reformja nem valósul meg – és ezzel a jogalkotó mind a mai napig adósa a magyar társadalomnak – nem lehet igazán a szolgáltatások jogi jellegét tisztán tulajdoni jellegűnek tekinteni. A taláros testület az általa vizsgált társadalombiztosítási és nyugdíjrendszert egy olyan ’vegyes jellegű’ ellátórendszernek tételezi, mely egyidőben biztosítási elveket és szociális elveket is megvalósít. Az általunk használt fogalmi rendszer szerint az AB

²⁰⁹ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat

²¹⁰ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 380.

²¹¹ 43/1995. (VI. 30.) AB határozat

²¹² 37/2007. (VI. 12.) AB határozat

'vegyes jellegű' rendszere nyugdíjrendszer-segélyrendszer keveréknek, de legjobb esetben is csak biztosításmatematikailag nem korrekt nyugdíjrendszernek illene be.

Mindenképp figyelemre méltó, hogy a szolgáltatások jogi jellegének megítélése során az Alkotmánybíróság gyakorlatában egyre inkább a tulajdoni jelleg kezd dominálni. Gyakorlatilag a szolgáltatások tulajdoni jellegének tagadása után az Alkotmánybíróság egyre nagyobb jelentőséget tulajdonít annak, hogy az adott szolgáltatás ellentételezése korábban megtörtént-e vagy sem, vagyis a tulajdoni jelleg – habár korlátozott formában – elismerést nyert. Egyetértve az Alkotmánybíróság álláspontjával, egy adott szolgáltatás nagyobb védelemre szorul, ha annak finanszírozása előzetesen már megtörtént. Tipikusan ilyen a nyugdíjszolgáltatás, melynek fedezetére a biztosítottak hosszú időn keresztül jövedelmet tartalékoztak. Bár az Alkotmánybíróság elsődlegesen az ellátások csökkentésével, illetve emelésével kapcsolatban fejtette ki elvi álláspontját, véleményünk szerint, a biztosítási elvet dominánsan magukban hordozó ellátások minden elemében a tulajdoni jelleg és a tulajdon alkotmányos védelme kell, hogy megjelenjen. Ide értjük például az ellátás megállapítására vonatkozó szabályokat is, hiszen már az induló ellátás megállapítása során elvi lehetőség van olyan mértékű tulajdonelvonásra, mely magát az ellátást alkotmányellenessé teszi.

Az Alkotmánybíróság szerint „*a szociális biztonsághoz való jognak tartalmi eleme, alkotmányos követelménye, öregség, betegség stb. esetére a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogosultság biztosítása és garانتálása. Ezt az ellátáshoz való jogot az állam a társadalombiztosítás és a szociális intézményrendszerek útján valósítja meg.*”²¹³ Amennyiben megtörténik a nyugdíjrendszer 'lecsupaszítása', azaz a jelenlegi szociális funkciókat más rendszerekbe integrálják, akkor a nyugdíjrendszer szolgáltatásai kizárólag tulajdoni jelleggel fognak bírni. Ezen esetben a társadalombiztosítás – azon belül pedig a nyugdíjrendszer – nem a szociális biztonsághoz és az ellátáshoz való alapvető jog²¹⁴ megvalósítója, hanem egy korrekt, biztosításmatematikailag fair jövedelem-átcsoportosító rendszer lesz.

²¹³ 26/1993. (IV. 29.) AB határozat

²¹⁴ Kilényi Géza alkotmánybíró különvéleménye szerint „bármennyire csekély jelentőségűnek tűnik is, alapvető fontosságú, hogy az (1) bekezdés szövegében pontosvessző van és nem kettőspont. Ez juttatja ugyanis kifejezésre, hogy a hivatkozott rendelkezés nem egy, hanem két alapvető jogot kodifikál: a szociális biztonsághoz való jogot és az ellátáshoz való jogot. Noha e két jog között szoros tartalmi kapcsolat van, sem tartalmuk, sem érvényesülési körük nem azonos, ezért a 70/E. § (1) bekezdésének pontosvessző utáni szövegrésze semmiképpen sem fogható fel ama jogintézmények kimerítő felsorolásaként, amelyek a szociális biztonsághoz való jog tartalmát alkotják.” Álláspontja szerint a szociális biztonsághoz való jog tartalmát – az Alkotmány 70/E. §-ában nevesített jogintézményeken túlmenően – az állam arra irányuló kötelessége tölti ki tartalommal, hogy tartózkodjék az állampolgárok vagyoni viszonyaiba a jogi szabályozás útján történő olyan beavatkozástól, amely kényszerítő szükség nélkül az állampolgárok tömegeire hárít aránytalan és teljesítőképességüket meghaladó terheket (az adózás, kamatemelés, lakbéremelés körében, stb.); gondoskodjék a hátrányos helyzetbe került személyek esélyhez juttatásáról (intézményes átképzés útján, munkaközvetítő irodák fenntartásával, az új munkahelyek létesítésének támogatásával, stb.); alakítson ki olyan jogi szabályozást, amely bizonyos minimális garanciákat teremt az önhibájukon kívül és előre ki nem számítható módon hátrányos helyzetbe került állampolgárok számára (pl. végkielégítés, a pénzintézetek kötelező biztosításának elrendelése, az infláció legalább részbeni ellentételezése az állampolgárok ama csoportjainál, amelyek tagjai koruk vagy egészségi állapotuk miatt kiszolgáltatott helyzetben vannak). Forrás: 26/1993. (IV. 29.) AB határozat

Amennyiben megvalósul a nyugdíjrendszer biztosításmatematikailag korrekté tétele, akkor viszonylag egyszerű lesz kimondani, hogy a nyugdíjrendszer által szolgáltatott járadék kizárólag a vásárolt jog elve alapján kerül alkotmányos védelem alá a tulajdon alkotmányos eszközei segítségével. Ugyanakkor az az intézmény, amely a jelenlegi nyugdíjrendszer szociális funkcióit veszi át, már sokkal speciálisabb feladatot fog ellátni. Ez az intézmény fogja az ellátás nélküli vagy a minimális jövedelmi szint alatti nyugdíjasok ellátását folyósítani/kiegészíteni, de nem a rendszer többi 'gazdagabb' nyugdíjasi jövedelmének elvonásával, hanem egyéb – főként – állami bevételekből. A nyújtott szolgáltatások, melyek előzetesen és közvetlenül nincsenek megfinanszírozva, alapvetően a szociális biztonsághoz és az ellátáshoz való alkotmányos alapjogot kell szolgálják. Ekkor válik igazzá az Alkotmánybíróság 26/1993. (IV. 29.) AB határozatában rögzített tétel, mely szerint „*az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik, hogy az állampolgároknak alkotmányos joga volna az életszínvonal megőrzésére, illetőleg a nyugdíjak közötti arány fenntartására. A nyugdíjak és egyéb juttatások, járadékok emelésének mértéke alapvetően a nemzetgazdaság teherbíró képességének, a társadalombiztosítás állapotának, az érdekérvényesítést szolgáló intézményeknek és számos egyéb tényezőnek a függvénye, az Alkotmány vonatkozó rendelkezéseiből azonban az emelés mértékére, nagyságára vonatkozó alkotmányos kötelezettség nem állapítható meg.*” És ennek megfelelően „*az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális biztonsághoz, illetőleg az ellátáshoz való jog és a 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való jog között összefüggés nincs. Az ún. szociális jogok alapján a nyugdíjasokat és más jogosultakat alkotmányosan megillető szolgáltatások (értsd az új szociális elvet megvalósító intézmény szolgáltatásai) alapja nem a tulajdonhoz való jog, hanem az Alkotmány által nevesített ellátáshoz való jogosultság. A nyugdíjjog (értsd az új szociális elvet megvalósító intézmény szolgáltatásaihoz való jog) tehát nem tulajdoni, hanem szociális jogi igény.*”²¹⁵ Ebből következően ezen ellátások alkotmányosságának felülvizsgálatakor a jogbiztonság elve alapján jár el az Alkotmánybíróság.

3.5.4. A járadék meghatározása

3.5.4.1. A járadék-meghatározás lehetséges módozatai

Az előző fejezetek során – többek között – megvizsgáltuk, hogy a nyugdíjrendszereket milyen pénzeszközökkel lehet finanszírozni. Ezen fejezetben már a 'miként'-re keressük a választ, vagyis azt próbáljuk megvilágítani, hogy az előteremtett pénzeszközökből milyen módszerekkel, eljárásokkal lehet szolgáltatásokat meghatározni.

²¹⁵ 26/1993. (IV. 29.) AB határozat

Az egyes nyugdíjrendszerek²¹⁶ alapvetően két jelentős csoportra oszthatók az alkalmazott járadék-meghatározás tekintetében: szolgáltatással vagy járadékkal meghatározott és befizetéssel vagy járulékkal meghatározott nyugdíjrendszerek. Az előbbieket DB (defined benefit), míg az utóbbiakat DC (defined contribution) megnevezéssel, illetve rövidítéssel is szokás jelölni.

A két rendszer járadék-megállapítási módszere között az az alapvető különbség, hogy mit tekintünk a rendszer fix, meghatározott pontjának. A DB rendszerek esetében az adott fix pontként a szolgáltatandó járadék a meghatározott. Tehát előre lehet tudni, hogy milyen képlet segítségével – ezt nevezi a szakirodalom nyugdíjformulának – számítják ki a járadék összegét. Ugyanakkor a rendszerbe befizetendő járulék, hozzájárulás mértéke a későbbi szolgáltatáshoz igazított. A DC rendszerek éppen fordítva működnek. Ezen rendszerek esetében a hozzájárulás mértéke lesz előre ismert, de a szolgáltatás előre nem meghatározott, mert az a felgyülemlett megtakarítás függvényében változik. Bár a két rendszer járadék-meghatározási módszere teljes mértékben ellentéte egymásnak, megfelelő rendszerműködés mellett akár hasonló vagy ugyanolyan szolgáltatási színvonalat képes mindkettő produkálni. A következőkben áttekintjük a DB és DC nyugdíjrendszerek legfontosabb jellemző tulajdonságait.

3.5.4.2. A DB nyugdíjrendszer

A *szolgáltatással meghatározott DB nyugdíjrendszerek* esetében előre rögzített szabályok szerint lehet meghatározni a várható járadék mértékét. Ideális esetben, a munkáséveit kezdő fiatal munkavállaló eleve ki tudja számítani, hogy nyugdíjba vonulásakor mennyi ellátást fog kapni. A járadékformulába való behelyettesítéssel meghatározható az ellátás mértéke. A szolgáltatás összege az egyén utolsó jövedelmének szolgálati évenként növekvő százaléka. A rendszer jövedelem-fenntartó jellegéből következően a szolgáltatás a nyugdíjkorhatár elérése után az egyén utolsó jövedelmének meghatározott százaléka lesz az általa teljesített szolgálati éveknél függvényében, így elengedhetetlen fogalomként jelentkezik a helyettesítési ráta és a nyugdíjkorhatár is.²¹⁷

Szolgálati éveknek azokat az éveket nevezzük, melyek során az egyén meghatározott jövedelemszerző tevékenységet folytat, és mely időszak alatt jövedelmének meghatározott részét járulékként a nyugdíjrendszernek megfizeti. Bizonyos speciális esetekben – főként a közszolgálati és szolgálati rendszerek esetében – szolgálati évként csak a munkával töltött éveket tekintették és nem volt feltétel a hozzájárulás biztosítása. A köznyelv szolgálati évként a 'leszolgált', azaz a munkában töltött éveket tekinti. Megjegyzendő, hogy számos esetben fordul elő olyan időszak az

²¹⁶ Ezen állítások igazak az egészségbiztosítás, illetve a balesetbiztosítás rendszereire is.

²¹⁷ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 71. oldal

ember életében, amikor olyan tevékenységet folytat, hogy tényleges jövedelem-megtakarítás nem történik, de az éveket szolgálati időként elismeri az állam. Ilyen időszak lehet férfiaknál a katonai szolgálat vagy a nőknél a gyermekszülés. Ha ezen időszakok esetében nem történik valaki részéről (állam, önkormányzat, családtagok, stb.) a kieső járulékok megfizetése, akkor ezen személyek részére jövedelemátcsoportosítás fog végbemenni. Álláspontunk szerint rendkívül fontos, hogy a társadalom szempontjából fontos szolgálatot tévő személyeket a nyugdíjrendszer honorálja, de a jövedelemtranszfer nélküli évekre a fedezetet meg kell teremteni. A szolgálati idő másik problematikáját az adja, hogy a DB nyugdíjrendszerek kialakulásakor a rendszerek tervezői az egyén vonatkozásában viszonylag hosszú, 30-40 éves (kevés megszakításokkal) összefüggő, egy adott rendszer tagjaként történő munkavégzést feltételeztek. Azonban a XXI. század embere már nem ilyen feltételekkel vesz részt a munkaerőpiacon és a nyugdíjrendszerben. Manapság egyre csökken a termelés élőmunka igénye, ezen túlmenően számos polgár nem vagy nem kizárólag csak a munkaerőpiacról realizál jövedelmet. Egyre jelentősebb szerephez jut az önfoglalkoztatás. Az egyéni életpályájuk során az emberek egyre többször szorulnak ki a munkaerőpiacról például munkanélküliség miatt, de jelentős szerepet játszhat ebben a migráció is. Ezért egyre ritkábban beszélhetünk egybefüggő 40 éves szolgálati viszonyról. Ezen kihívások jelentős mértékben próbára teszik a DB nyugdíjrendszereket, hiszen ezek előre (esetleg évtizedekre) kiszámított – köbe vésett – paraméterei nem, vagy csak nagyon nehezen tudnak a 'modern kor' rugalmasságának megfelelni. Megjegyzendő, hogy a legújabb jogfejlődés eredményeképp szolgálati éveknek csak azon éveket lehet tekinteni – főszabály szerint –, amelyekre nézve a járulékfizetés, de legalább is a járulékok levonása megvalósult. A DB rendszerek merevségét adja az is, hogy jogszerző feltételként általában magas számú igazolt szolgálati évet jelölnek meg, holott egyáltalán nem biztos, hogy kevesebb idő alatt nem lehet megteremteni a későbbi nyugellátás finansziális alapját. Az is fokozza a rendszer merevségét, hogy a szolgálati évek számához igazodó járadékformula nem, vagy csak nehézkesen teszi lehetővé a rugalmas nyugdíjkorhatár bevezetését.²¹⁸

A DB rendszerek másik elengedhetetlen fogalmi eleme a nyugdíjkorhatár. A nyugdíjkorhatár az a vélelmezett időpont, amikor az egyén fizikai erejének hanyatlása, időskor miatt bekövetkezett egészségi állapotromlásának okán már nem képes önmagát kereső munkatevékenységének jövedelméből fenntartani, így aktív életszakasa során felhalmozott jövedelmek felélését kezdi el. A korhatár a nyugdíjrendszerek története során többször változott. Férfiakra és nőkre külön szabályok vonatkoztak, de jelenleg az egységesítés és korhatáremelés

²¹⁸ A nyugdíjkorhatár akkor rugalmas, ha az egyén maga döntheti el, hogy mikortól kíván nyugdíjba menni. Ugyanakkor a rugalmas nyugdíjkorhatár is megkövetel egy minimális életkort, amikortól lehetőség van a nyugdíjra vonulásra. Az egyént akkor szabad 'nyugdíjba engedni', ha már felhalmozott annyi nyugdíjcélú megtakarítást, hogy az alapján részére életjáradékot lehet megállapítani, és az így megállapításra kerülő életjáradék legalább egy minimális szintű megélhetést képes számára biztosítani.

felé haladunk. Mindenképp hangsúlyoznunk kell, hogy a nyugdíjkorhatár nem egy kőbe vésett bűvös szám, mely változtathatatlan. Ellenkezőleg, a várható élettartam és a népegészségügyi helyzet változásával ezt is változtatni kell. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy éppenséggel ez teszi a rendszert kiszámíthatatlanná. A rendszerbe belépő pályakezdő joggal várja el a rendszertől, hogy kiszámítható módon előre kalkulált időben kaphasson először nyugdíjat. A korhatár időközbeni emelésével joggal érezheti(k) a korhatár közelében lévő generáció(k), hogy a nyugdíjrendszer az ő korai halálukra számít, és így kevés járadékot kell részükre kifizetni. Bár ezen állítások nem tudományos érvek, a rendszerrel szembeni társadalmi bizalom és elfogadottság miatt megfelelő módon kezelni kell őket. A korhatárszabályok (értsd: pl. 62 év) másik legfőbb problémája az, hogy nem teszik lehetővé a rugalmas nyugdíjba vonulást. Bár vannak eszközök a DB rendszerek kezében a korábbi és későbbi nyugdíjba vonulás kezelésére, ezek ugyancsak igen merev szabályok. Adódik ez abból is, hogy maga a nyugdíjkorhatár egy vélelmezett időpont. Ugyanakkor az időskor miatti munkaképtelenség egyénenként változó. Következik ez az egyén egészségi állapotából, szociális helyzetéből, hogy csak néhány példát említsünk. Az egyéni nyugdíjba vonulást alapvetően befolyásolhatja az a tény, hogy az egyén mekkora jövedelmet tartalékolta aktív életpályája során. Ennek megfelelően elképzelhető, hogy valaki már 50 éves korára realizál akkora jövedelmet, akár 10-15 éves hozzájárulási időszakkal, hogy részére élete végéig megfelelő járadékot tud szolgáltatni a nyugdíjrendszer, de az is elképzelhető, hogy valaki csak a rá irányadó korhatár után tud megfelelő nyugdíjcélú jövedelmet abszolválni. A merev korhatárszabályok tehát az átlagostól eltérő személyek esetében nem alkalmasak a megfelelő működésre. Megjegyezni kívánjuk, hogy a korhatárszabályok módosítására csak a nyugdíjrendszer egyéb meghatározó elemeinek egyidejű korrigálásával látunk esélyt.²¹⁹

Az egyén utolsó jövedelme igen fontos a szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszerek szempontjából, hiszen a legtöbb DB rendszer ehhez viszonyítva határozza meg a nyújtott szolgáltatás mértékét. Megjegyezni kívánjuk, hogy optimális esetben a megígért, nyújtandó szolgáltatás arányban áll a teljesített befizetésekkel. Ugyanakkor a legtöbb DB rendszer messze áll az optimális esettől. A DB rendszerek sok esetben az egyén utolsó 3-5 év keresetének átlagát, vagy egy más módszer szerint meghatározott időszak átlagjövedelmeit veszik alapul. Ugyanakkor ezen számítási módszer sok problémát is okoz. Ha valaki hirtelen emelkedik magas jövedelmű pozícióba nyugdíjba menetel előtt, akkor szolgáltatása indokolatlanul magasabb lesz, de ha valaki a 'figyelt' időszakban nagyot zuhan, akkor járadéka is sokkal csekélyebb lesz életpályá-

²¹⁹ Korhatárnövelés, de járulékcsoökkentés nélkül többletjövedelem kerül a nyugdíjcélú tartalékba, de nem biztos, hogy az egyén várható élettartama során ez a fedezet elegendő lesz. Minden esetben szorgalmazzuk a szabályváltoztatások következményeinek statisztikai-matematikai elemzését, mivel ezek nélkül a nyugdíjrendszer egyre inkább letér arról a pályáról, melyet be kellene járnia, azaz a nyugdíjcélú tartalékolás és visszafizetés pályájáról.

jövedelménél.²²⁰ Ugyancsak problémát jelenthet a korábbi jövedelmek valorizálása. Ha nem a nyugdíjba menetel évéhez valorizálják a korábbi kereseteket, akkor az egyén várományából máris 'lecsíptek' egy meghatározott részt, ami azonnal a generációk közötti jövedelemátcsoportosítás eszköze lehet. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy álláspontunk szerint mindenképp az egyén teljes aktív életpályájának jövedelmeit és hozzájárulásait kell a szolgáltatás megállapítása során figyelembe venni, hiszen csak ezen esetben biztosítható a rendszer biztosításmatematikai korrektsége. Azonban ehhez igen pontos nyilvántartások szükségesek, hiszen minden egyes egyén vonatkozásában fillérre pontosan tudni kell a több évtizeddel ezelőtti kereseteket is. Ugyanakkor a jelenlegi gazdasági környezetben mindez igen nehézkes, gondoljunk csak arra, hogy hány foglalkoztató tűnik el évente.

Az egyén részére járó szolgáltatás szoros kapcsolatban áll a helyettesítési rátával. A helyettesítési ráta az az arányszám, ami azt fejezi ki, hogy a részére járó szolgáltatás hogyan aránylik a nyugdíjba vonulás előtti utolsó keresetéhez. A helyettesítési ráta meghatározása mindig politikai döntés kérdése. Ugyanakkor kiemelendő, hogy azt minden esetben úgy kell meghatározni, hogy – a befizetett járulékok és a járó szolgáltatás közötti biztosítás-matematikai kapcsolatának fenntartása mellett – az egyén megfelelő időkorai jövedelemmel rendelkezessen. Itt kívánjuk kiemelni az állam szabályozó szerepét és felelősségét, vagyis egy nyugdíjrendszer megtervezése és működtetése során fokozottan figyeljen arra, hogy a tervezéskor tételezett szolgáltatások megfelelő időskori életszínvonalat jelentsenek a majdani nyugdíjasok számára. A biztosítani kívánt életszínvonal meghatározása során célszerű a megfelelő statisztikai adatokból kiindulni, melyek rávilágíthatnak arra, hogy a nyugdíjasok mennyivel kevesebb jövedelemből képesek önmagukat a korábbi jövedelmi színvonaluknak megfelelően fenntartani. A jelenleg válságban lévő DB rendszerek esetében elfogadhatatlan ugyanakkor, hogy a rendszer szolgáltatásait flat-rate ellátásokká degradálja a jogalkotó, már csak azért is, mert akkor a már teljesített hozzájárulások és a kapott szolgáltatások aránya felborulna. A flat-rate jellegű nemzeti nyugdíj megteremtését vagy adókból, vagy pedig egységnyi járulékok szedésével lehetne megoldani.

3.5.4.3. *A DC nyugdíjrendszer*

A befizetéssel meghatározott DC nyugdíjrendszerek a DB rendszerek ellentétéként is felfoghatók, mivel itt a rendszer talpköve az előre meghatározott hozzájárulás mértéke. A rendszer működési elve az, hogy az egyén meghatározott hozzájárulásokat teljesít, majd a felgyülemlett vagyont az egyén hátralévő várható élettartamára tekintettel életjáradékként visszakapja. Bár a

²²⁰ V.ö.: Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 71-73. oldal

rendszer nem tesz előre ígéretet meghatározott mértékű szolgáltatás nyújtására, megfelelő működés mellett, legalább olyan ellátási színvonalat tud biztosítani, mint a DB nyugdíjrendszer.²²¹ A DC rendszerek esetében módosul a szolgálati idő és a nyugdíjkorhatár jelentése is.

A DC rendszerek esetében előtérbe kerül az egyén nyugdíjcélú tartalékolása. Ez manifesztálódik abban is, hogy a teljesített hozzájárulásokat egyénileg tartják nyilván az egyén nyugdíjfolyószámláján. Mivel a hozzájárulások kerülnek előtérbe, a nyugdíjcélú tartalékolás bizonyos értelemben elszakad a biztosítási jogviszonytól. Az egyéni befizetések nyilvántartása azt is eredményezné, hogy a változó gazdasági viszonyok között – különös tekintettel a manapság oly gyakori fekete és szürke foglalkoztatásra – az egyén mindig naprakész információ birtokában lehet egyéni számlájának állapotáról, és pontosan tervezni is tudja nyugdíjas éveit. Ez a módszer azért lehet igen hasznos, mivel a mai gazdasági környezet nem olyan kiegyensúlyozott, hogy a munkáltatóként működő piaci szereplők akár évtizedek múlva – márpedig egy nyugdíjrendszer vonatkozásában legalább ilyen léptékkal kell számolnunk – fellelhetők lennének, így az esetleges biztosítási jogviszony meglétének és a járulékfizetés megtörténtének (ami a mai fogalmaink szerint szolgálati időt jelent) ténye a ködbe vészhet és az egyén járadékalapja csökken. Mivel az egyéni nyugdíjszámla a fennálló biztosítási jogviszony (jelen értelemben munkavégzésre szóló és jövedelemszerzéshez kapcsolódó nyugdíjbiztosítási jogviszony) hiányában is fennáll, lehetőség nyílik szakítani azzal az alaptörvénnyel, hogy az egyéni nyugdíjcélú nyugdíjtartalékolás, azaz a biztosítási jogviszony csak a munkavégzésre irányuló (vagy egyébként a biztosítási jogviszony alapjául szolgáló egyéb kereső jogviszony) származékként létezhet. Az egyéni számlán megjelenő és felgyülemelő vagyon lehet virtuális és valós. Elképzelhető, hogy a virtuális vagyon egyéni tőkeszámlás finanszírozással államadósságot, közvetve pedig a jelenlegi nyugdíjasok ellátását finanszírozza, vagy tényleges vagyonként a tőkepiacokon kerül befektetésre.

A nyugdíjkorhatár és a szolgálati idő más értelemben tételezhető DC rendszerek esetében. A nyugdíjkorhatár – ezen esetben – azt a legkorábbi időpontot jelöli, mely időpontban a szolgáltatás egyáltalán igényelhető.²²² Ezt kiegészítve, álláspontunk szerint DC rendszerek esetében a korhatár kettős jelentéssel bír: egyrészt jelöli azt az időpontot, amikor az egyén felhalmozásai egyáltalán lehetővé teszik számára a járadékszolgáltatást, illetve jelöli azt az időpontot, amikor az egyénnek megnyílik azon jogosultsága – például életjáradék hiányában – hogy időskori ellátást igényeljen akár szociális, vagy akár alanyi jogon. A DC rendszerek esetében is szükséges minimális korhatárt megállapítani (amikortól lehet kérelmezni a járadék megállapítását), hiszen alapvetően fontos, hogy az egyén a kapott járadékból önmagát fenn tudja tartani. Ha valaki például 40 éves korában jogot szerez felhalmozásai alapján egy 5.000,- forintos

²²¹ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 72. oldal

²²² I.m. u.o.

életjáradékra, akkor ebből megélni mai viszonyok szerint nem tud. Célszerű a minimális korhatárt és a minimális járadékot vagylagosan meghatározni, mert így érhető el leginkább a minél későbbi nyugdíjba vonulás. Ugyanakkor a DC rendszerek alapvetően megvalósítják a rugalmas nyugdíjkorhatárt, hiszen a járadék nem a leszolgált évekhez és az életkor meglétéhez kötődik, hanem a felgyülemlett megtakarításhoz, de a fenti megkötéseket mindenképp célszerű figyelembe venni.

Ugyancsak jelentés-módosuláson megy át a szolgálati idő kategóriája. Szolgálati időként azt az időszakot értjük, ami alatt az egyén járadéka szempontjából elegendő vagyont halmoz fel. Ezt nevezhetjük felhalmozási időszaknak is. A DC rendszer jellegéből adódik, hogy a felhalmozási időszak magára a vagyon felhalmozására fókuszál, tehát inadekvát a jövedelem felhalmozásának forrása, de elengedhetetlen a tartalékolási kötelezettség fenntartása. Megjegyzendő, hogy a DC rendszerek esetében akár az is elfogadható, hogy az egyén a kötelező mértéken felüli 'extra' jövedelmeket bízson a nyugdíjrendszer kezelésére.

A DC rendszer által szolgáltatott járadék másik meghatározója az egyén hátralévő várható élettartama. Ennek megfelelően járadékformula nem létezik, hanem a szolgáltatás csak a felhalmozott vagyontól és a várható élettartamtól függ. Bár ez bizonytalanságot eredményezhet a polgárok körében, hangsúlyozni kívánjuk, hogy a rendszer megfelelő tervezés és felügyelet mellett nem okozhat meglepetéseket. A várható élettartam mindig előre jól kalkulálható, így nem a nyugdíjba vonulás napján fog az egyén azzal szembesülni, hogy várható élettartama megduplázódott az előző generációkhoz képest, így járadékösszege kevesebb lesz. Sokszor vetődik fel az 'előregedő társadalom' víziója a nyugdíjrendszerek vonatkozásában. Ugyanakkor a nyugdíjaskori kitolódó élettartam egyszeri, és egyszerismind jól előjelezhető folyamat, így a rendszer megfelelően fel tud rá készülni. Ezen adatok figyelembe nem vétele – ahogy ezt számos DB rendszer tette és teszi – jelentős torzulásokat okozhat a nyugdíjrendszer biztosításmatematikai korrektségén. Magyarországon 1900-ban a férfiak születéskor várható élettartama 36,56 év, míg 65 éves korban 10,17 év volt (nők esetében 38,15, illetve 10,10 év), míg ezen számok 2000-ben 67,11 évre, míg 65 éves korban 12,49 évre nőttek (nők esetében 75,59, illetve 16,17 év).²²³

Mindezek ellenére nem történt meg ezen ténynek korrekt kommunikálása és a nyugdíjrendszer finanszírozásának ezzel összefüggésben történő korrekciója sem. Álláspontunk szerint az államnak éppenséggel abban áll a fő feladata és felelősége, hogy a polgárokat mindig olyan mértékben kötelezze jövedelmeik nyugdíjcélú tartalékolására, hogy a változó várható élettartam-előrejelzések ellenére is megfelelő nyugdíjas kori életszínvonalat biztosíthasson részükre a nyugdíjrendszer. Ha belegondolunk, egyéni szinten nem várható el a polgároktól, hogy

²²³ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 73. oldal

a demográfiai folyamatokat minden esetben kövessék, és ennek tükrében gondoskodjanak saját tartalékolásukról. Ezt a feladatot mindenképpen az államnak kell ellátnia, hiszen a társadalomban csak ő rendelkezik olyan jogosítványokkal és emellett megfelelő szakértelemmel, hogy ösztársadalmi szinten prognosztizálni tudja a nyugdíjrendszer szempontjából releváns gazdasági, társadalmi, népesedési és egyéb viszonyokat.

A járadék meghatározása szempontjából alapvetően fontos, hogy milyen várható élettartam-adatokból indulunk ki. A nyugdíjrendszer tervezése során nem lehet minden esetben egyéni élettartam-becsléseket elvégezni, hanem célszerű egyes generációk átlagos várható élettartamát alapul venni. Ugyanakkor ismét a férfiak és a nők eltérő várható élettartamának dilemmájába ütközünk. Felvetődik a kérdés, hogy célszerű-e eltérő halandósági táblákkal operálnunk (azaz külön férfiakra és külön nőkre), hiszen ezen esetben igazságosabb járadék-megállapításokra nyílna lehetőség. Álláspontunk szerint célszerű az ún. unisex halandósági tábla használata, és az ez alapján számított unisex járadék alkalmazása, hiszen ez társadalmilag méltányolható. A nők magasabb járadéka kompenzálná őket egyrészt az életpályájukon a férfiakéhoz viszonyított alacsonyabb fizetésért, másrészt a társadalom reprodukciójában vállalt kétségtelenül nagyobb szerepvállalásukért.

Mivel a járadék meghatározása csupán a tárgyalat két változó függvénye, a DB rendszerek által sok esetben megvalósított igazságtalan redisztribúció kiküszöbölhető. Ugyanakkor problémaként jelentkezik a befizetések indexálása. A DC rendszerek a befizetéseket kamatoztatják. Ez tényleges tőkefedezet esetén tényleges tőkepiaci befektetést jelent, mely befektetések eredményeképp a teljesített hozzájárulások legalább az infláció mértékének megfelelően kamatoznak, legalább is optimális esetben. Ugyanakkor nem hanyagolható el, hogy például a magyar pénztári hozamok is alig teljesítették az inflációs szintet, így adott esetben a negatív hozam sem elképzelhetetlen. Ha nincs tényleges tőkefedezet, hanem a befizetés az egyéni tőkeszámlán, mint virtuális tőke kerül jóváírásra, és államadósságot finanszíroz, akkor ez sem garancia arra nézve, hogy a hozam meghaladja az inflációs szintet. Álláspontunk szerint feltétlenül meg kell valósítani a befizetések értékállóságát. Ha ettől eltekintünk, akkor egy-egy gazdasági krízishelyzet nyomán az egyéni felhalmozás elértéktelenedik, így a hozzájárulás és a járadék ekvivalenciája nem valósul, és nem is valósulhat meg.

3.5.4.4. DB vagy DC, Avagy az egyes módozatok összehasonlítása

Mielőtt az egyes nyugdíjrendszerek járadék-meghatározását összehasonlítjuk, le kell szögeznünk – ismét – azon meggyőződésünket, hogy megfelelő tervezés és igazgatás mellett mindkét típus megvalósíthatja a problémamentes időskori ellátást. Mindkét rendszer alkalmas arra,

hogy biztosításmatematikailag korrekt módon teremtsen meg a befizetések és szolgáltatások közötti arányos kapcsolatot.

A legalapvetőbb különbség a két típusú nyugdíjrendszer célja között van. Amíg a DB rendszer célja az egyén korábbi jövedelmének fenntartása, addig a DC rendszerek csak az egyén nyugdíjcélú megtakarításának gyűjtését és annak visszaadását célozza.²²⁴

A DB rendszerek esetében gyakran megvalósul a generációk közötti jövedelemátcsoportosítás, mely a legtöbb esetben igazságtalannak tekinthető. A jövedelemátcsoportosítás a jövedelem-fenntartó jellegébe van kódolva, mivel – klasszikus esetben – a szolgáltatás az egyén legutolsó (néhány év) átlagkeresete alapján kerül meghatározásra. Ezzel ellentétben a DC rendszerek esetében a hozzájárulások és szolgáltatások között nagyon szoros kapcsolat áll fenn, mivel itt csak a felhalmozott nyugdíjcélú jövedelem nagysága számít. Mivel a DB rendszerek szolgáltatásának alapja a járadékformula, illetve a szolgálati idő, a rendszer nem nélkülözheti a biztosítás alapjául szolgáló jogviszonyok létét, melyekhez köti a nyugdíjcélú megtakarítás kötelezettségét, azaz a járulékfizetést. Ennek következtében a változó gazdasági-foglalkoztatási környezetben, folyamatosan kell változtatni a biztosítási jogviszony alapjául szolgáló jogviszonyok katalógusát, ami nehézkessé teszi a rendszer változtatását. Ezzel szemben a DC rendszer nem 'szolgálati idő függő', csak a nyugdíjcélú megtakarítás összeggyűjtését célozza. Így egyszerűbb szabályozás technikát igényel, mely jobban alkalmazkodik a változó gazdasági viszonyokhoz.

A DB rendszer további hátrányát jelenti, hogy nem képes reagálni a nyugdíjas korban várható (magnövekedett) várható élettartamra.²²⁵ A rendszerbe 20 évesen belépő pályakezdő férfi azt az ígértet kapja, hogy 40 év múlva (azaz pl.: 60 éves korában) átlagkeresetének meghatározott százalékát kapja járadékként. De a rendszer nem kalkulálhat előre 40 évre, hogy miképp fog változni a 60 éves korban számított várható élettartam. A nyugdíjhoz közelállók méltán igazságtalannak tekintik, ha a kormányzat folyamatosan emeli a nyugdíjkorhatárt. Ez történt hazánkban is a 90-es évek második felében. Ezzel szemben a DC rendszerek esetében nem hangzik el konkrét ígértet. Minden esetben a fennálló tőke kerül átváltásra, járadékkra. Ugyanakkor a várható élettartam-növekedésre folyamatosan figyelemmel lehet lenni. A DC rendszerek ellentétben a DB rendszerekkel, kezelni tudják a rugalmas korhatárt.

Mindenképp célszerű kiemelni, hogy mindkét rendszer által szolgáltatott járadék esetében lehetőség van az indexált járadék meghatározására. A járadék indexálása történhet mind az infláció, mint pedig a keresetnövekedések függvényében, de elképzelhető ezek tetszés szerinti, vagy egyenlő kombinációja. Emellett meg kell említenünk a felhalmozási időszakban

²²⁴ Németh György: Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január 72. oldal

²²⁵ I.m. 73. oldal

összegyűjtött vagyon értékkövetését is. Ez a DB rendszerek esetében a keresetek indexálásával, a DC rendszerek esetében a vagyon kamatoztatásával valósul meg. Garanciális szempontból – álláspontunk szerint – elengedhetetlen a legalább inflációs szintű értékkövetés előírása.

A két rendszer összehasonlítását a 4. táblázat összegzi.

	DB nyugdíjrendszer	DC nyugdíjrendszer
Cél	jövedelem-fenntartás	nyugdíjcélú vagyon összegyűjtése és visszaszolgáltatása
Biztosításmatematikai korrektség megoldható	igen	igen
A járadék alapja	járadékformula: szolgálati évek+kereset	felgyülemlett vagyon+várható élettartam
A járadék kiszámításánál figyelembe vett időszak	3-5 év (eredetileg, de akár teljes életpálya)	a teljes egyéni életpálya
Jövedelemátcsoportosítás	gyakran igen	nem
Szolgálati évek jelentősége	magas	alacsony, nem jellemző
Rugalmas korhatár	nem	igen
Várható élettartamhoz való viszony	korhatáremelés, de egyébként nem	adott generáció szintjén nézi a várható élettartamot
A nyugdíjcélú jövedelem értékállósága	igen (indexálás)	igen (tőkepiac, vagy állampapírindex alapú kamat)
A járadék indexálása	igen, megvalósítható	igen, megvalósítható
A rendszer jellege	STATIKUS	DINAMIKUS

4. táblázat:
A DB és DC nyugdíjrendszer kiemelt jellemzőinek összehasonlítása²²⁶

4. A nyugdíjrendszerek működését befolyásoló külső tényezők

4.1. A NYUGDÍJRENDSZEREK MŰKÖDÉSÉT BEFOLYÁSOLÓ KÜLSŐ TÉNYEZŐK ÉS CSOPORTOSÍTÁSUK

Az előző fejezetek során áttekintettük a nyugdíjrendszer funkcióját és fogalmát, továbbá megvizsgáltuk a legfontosabb finanszírozási és szolgáltatási kérdéseket. Azonban nem mehetünk el figyelem nélkül azon külső tényezők mellett, melyek alapjaiban határozzák meg a nyugdíjrendszerek működését, jelölik ki fejlődésük pályáját. Ezen külső tényezőket – Silke Ueblermesser nyomán – népességnövekedést meghatározó tényezők és a teljes népesség alakulását meghatározó tényezők csoportjára oszthatjuk. A népességnövekedést a népszaporulat, a várható

²²⁶ Forrás: a szerző saját szerkesztése

élettartam és a migráció jellemzi, míg a teljes népesség alakulását a korfával, illetve a függőségi rátával jellemezhetjük.²²⁷

Ugyancsak a nyugdíjrendszerek működését befolyásoló külső tényezőként értékelhető a nemzetközi szabályozás, mely a XXI. század során egyre kiteljesedő tendenciát mutat, és egyre nagyobb hatást gyakorol a nemzeti nyugdíjrendszerek működésére.

A fentiek alapján a nyugdíjrendszerekre ható külső tényezőket alapvetően a népességnövekedést meghatározó, a teljes népesség alakulását meghatározó, valamint a nemzetközi szabályozási tényezőkre csoportosíthatjuk. Megjegyzendő, hogy a népesedési-gazdasági tényezők zöme nemzetközi tendenciákat követ, de a helyi sajátosságok is megjelennek. Jelen fejezet során a hazai sajátosságok bemutatásától eltekintünk, csupán a legfontosabb nemzetközi folyamatok bemutatására és értékelésére vállalkozunk.

A népességnövekedés, illetve az azt meghatározó tényezők alapvető hatással vannak a nyugdíjrendszerek létre, különös tekintettel, ha az adott nyugdíjrendszer felosztó-kirovó elvű finanszírozással működik. Nem nehéz belátnunk, hogy egy olyan nyugdíjrendszer esetében, ahol az aktív generációk 'fizetik' a nyugdíjasok ellátását, majd az ő nyugdíjukat saját gyermekeik fogják 'megtermelni', az egymás után következő generációk változása alapjaiban határozza meg a nyugdíjrendszer működését.

A népességnövekedés, illetve általában a demográfia beemelése a nyugdíj-szakirodalomba Paul A. Samuelson nevéhez fűződik.²²⁸ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy modellje a folyamatosan növekvő lélekszámú generációkra szabta a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer elméleti modelljét. És kihangsúlyozandó az 'elméleti modell' kifejezés, mivel Samuelson nem működő rendszert írt le, hanem egy közgazdasági problémát oldott meg egy alapjaira leegyszerűsített modell segítségével, melybe beemelte a demográfiát is.²²⁹ Modelljének egyik fő bírálója Abba P. Lerner azt veti az alkotó szemére, hogy a modell egy piramisjáték logikáját alkalmazza, mivel ha a gazdaság növekedése (a modellben a termékenység állandó, így a gazdaság növekedése azonos a népesség növekedésével) nem haladhatna meg bizonyos szintet, a rendszer finanszírozhatatlanná válna.²³⁰

Látható, hogy a népesség növekedése, illetve annak üteme és előjele alapvetően fontos a felosztó-kirovó nyugdíjrendszereknek, de közvetett módon a fedezett nyugdíjrendszerek szempontjából is jelentőséggel bír. A felosztó-kirovó rendszerek azért érzékenyebbek a népesség

²²⁷ Uebelmesser, Silke: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 33-53. oldal

²²⁸ Samuelson, Paul A.: *An Exact Consumption-Loan Model of Interest With or Without the Social Contrivance of Money*, In: *Journal of Political Economy*, 6/1958, 467-482 pp.

²²⁹ Németh György: *Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról - I. rész, Külgazdaság*, XLVII. évf., 2003. január 66. oldal

²³⁰ I.m. u.o.; a samuelsoni-modell bemutatásával csak a népesedéstudomány, illetve a demográfia nyugdíjrendszer szempontjából játszott igen fontos szerepét kívántuk érzékeltetni, annak közgazdasági elemzésével nem kívánunk foglalkozni.

változására, mivel itt egységnyi idő alatt a fizetett járulékok és kifizetett járadékok összhangban kell(ene), hogy legyenek. Megjegyzendő, hogy a felosztó-kirovó rendszereket éppenséggel ez köti gúzsba, és ezért hárul egyre nagyobb figyelem a társadalmak előregedésére.

A népességnövekedést, vagy még helyesebben a népesség változását, alapvetően három tényező befolyásol(hat)ja: népszaporulat (A), várható élettartam változása (B) és a migráció (C). Míg a népszaporulat a népességnövekedés születéssel történő bővülését jelöli, addig a várható élettartam változása arra ad választ, hogy az egyes generációk milyen hosszú (vagy rövid) ideig vannak jelen a társadalom életében. A népszaporulat és a várható élettartam a társadalom természetes mozgását jelöli, azaz a születést és a halálozást. Ezzel szemben a migráció egy 'mesterséges' népmozgás, hiszen nem a születés és halál természetes folyamataival van kapcsolatban, hanem a népvándorlással, vagy 'európaibb' terminológiát használva a személyek szabad áramlásával függ össze.

4.2. A NÉPESSÉGNÖVEKEDÉST MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK

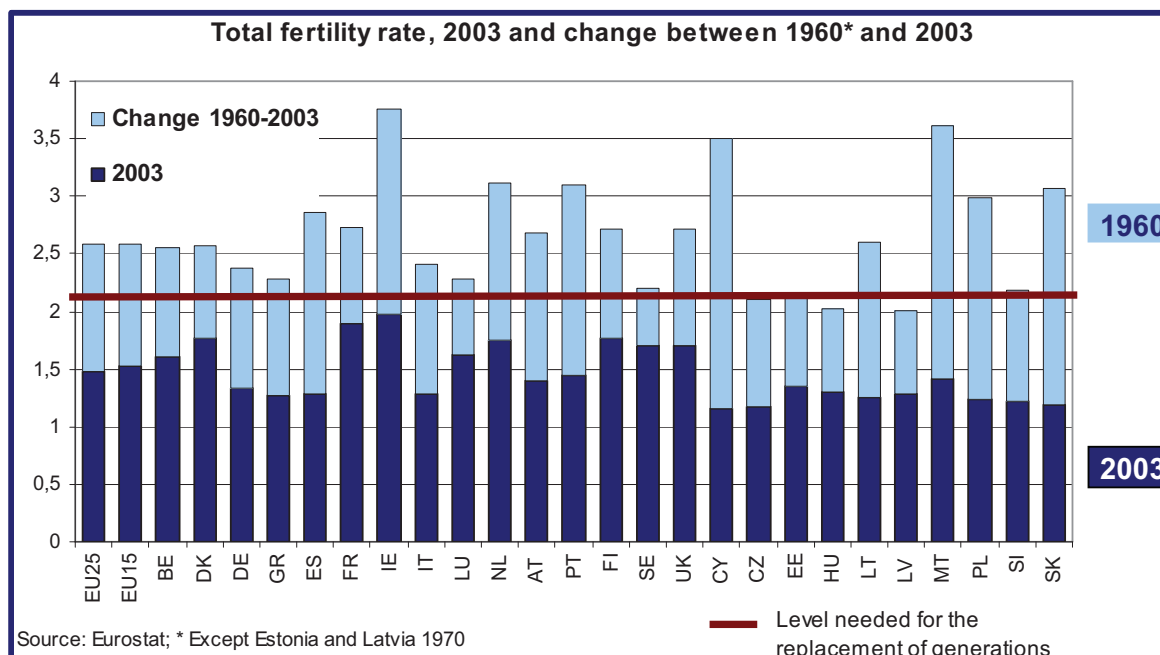
4.2.1. A népszaporulat hatása a nyugdíjrendszerekre

A népesség természetes szaporulata a társadalom önreprodukáló képességét fejezi ki, vagyis a születéssel belépő generációk nagyságára utal. A népszaporulatot a stacioner népesség eléréséhez szükséges 2,1 gyerek/nő arányszámmal fejezhetjük ki.²³¹ Sajnálatos módon, az EU tagállamaiban ennél jóval alacsonyabb népszaporulati értékekkel találkozhatunk. Az alábbi táblázat az EU 25 tagállama népszaporulatának értékeit, illetve azok változását szemlélteti 1960 és 2003 között. Az adatokból megállapítható, hogy a 2003-as adatok (az ábrán sötétkéssel jelölve) minden tagállamban alulmúlják a népesség fenntartásához szükséges 2,1-es értéket. Ugyanakkor a népszaporulati értékek 1960-ban még jóval meghaladták a népességfenntartáshoz szükséges értéket.

Sajnálatos módon a hosszú távú előrejelzések sem jósolnak jelentős változásokat, bár a jelenlegi igen alacsony népszaporulat enyhén emelkedni fog, majd 2050 körül egy átlagos 1,80-as szinten stabilizálódik. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az 1,8-as népszaporulat is a stacioner népesség fenntartásához szükséges 2,1-es értéket jóval alulmúlja. Ez gyakorlatban 100 nőre vetítve 180, illetve 210 gyermeket jelent, azaz a különbség 30 gyermeknyi. Másik aspektusból megvizsgálva, az 1,8-as arányszámról elmondható az is, hogy még a gyermek szüleinek pótlását sem tesz lehetővé. A népszaporulati adatok változásai az 5. ábra szemlélteti, míg az Unió két új

²³¹ Uebelmesser, Silke: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 35. oldal

tagjának 2005. évi adatait, melyek még az EU-s átlagot is jóval alulmúlják, az 5. táblázat tartalmazza.



5. ábra:
Népszaporulat az Európai Unió 25 tagállamában²³²

Állam	2005
EU 27	1,51
Bulgária	1,31
Románia	1,32

5. táblázat:
Népszaporulat az Európai Unió legújabb tagállamaiban és az EU 27 átlaga²³³

A népszaporulat kategóriája alapvetően a nyugdíjrendszerek finanszírozása szempontjából fontos. A fontosságát az magyarázza, hogy egy nagyszámú kockázatközösség hosszú távú fenntartása (nyugdíjrendszerben alapvetően 30-50 éves távlatban kell gondolkodni) nem képzelhető el viszonylag állandó összetételű népesség, azaz potenciális nyugdíjrendszer-tag hiányában. A népszaporulat kategóriája különösen fontos a nem tőkésített nyugdíjrendszerek esetében, melyek az EU tagállamaiban túlnyomó többségben vannak. Az EU 15 régi tagállam népszaporulatának hosszabb távú tendenciáját a 6. táblázat tartalmazza.

²³² Forrás: A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE – Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái”, AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA, Brüsszel, 16.3.2005, COM(2005) 94 végleges, 2005, http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/comm2005-94_hu.pdf, 2008. március 6.

²³³ Forrás: EU and euro area enlargement on 1 January 2007 – The new EU of 27 and euro area of 13, EUROSTAT News Release, 167/2006 - 19 December 2006, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/page/pgp_prd_cat_prerel/pge_cat_prerel_year_2006/pge_cat_prerel_year_2006_month_12/1-19122006-en-ap.pdf, 2008. március 6.

Állam	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Belgium	1.54	1.68	1.74	1.77	1.80	1.80
Dánia	1.77	1.76	1.79	1.80	1.80	1.80
Németország	1.40	1.47	1.50	1.50	1.50	1.50
Görögország	1.34	1.45	1.52	1.56	1.60	1.60
Spanyolország	1.19	1.34	1.42	1.48	1.50	1.50
Franciaország	1.73	1.79	1.80	1.80	1.80	1.80
Írország	1.89	1.83	1.82	1.81	1.80	1.80
Olaszország	1.22	1.36	1.43	1.48	1.50	1.50
Luxemburg	1.72	1.75	1.79	1.80	1.80	1.80
Hollandia	1.71	1.79	1.79	1.79	1.80	1.80
Ausztria	1.31	1.41	1.45	1.48	1.50	1.50
Portugália	1.53	1.64	1.69	1.70	1.70	1.70
Finnország	1.73	1.69	1.70	1.70	1.70	1.70
Svédország	1.50	1.61	1.70	1.77	1.80	1.80
Egyesült Királyság	1.72	1.75	1.79	1.80	1.80	1.80

6. táblázat:
Népszaporulat tendenciája Európai Unió 15 régi tagállamában 2000-2050 között²³⁴

A tőkésített rendszerek nincsenek annyira kiteve a népszaporulat változásának, hiszen a rendszer a tagok nyugdíjcélú megtakarításait ténylegesen felhalmozza, gyümölcsötveti, és végül a tagok részére visszaszolgáltatja, így a népesség növekedése vagy csökkenése csak közvetett módon érinti a rendszer működőképességét. Így például egy csökkenő népszaporulat (a csökkenő népesség más 'forrásból' nem kerül pótlásra) igen negatívan hat az adott állam gazdasági kilátásaira, gondoljunk csak az esetlegesen fellépő munkaerőhiányra, az így kialakuló termelékenység-csökkenésre. Nem hagyható azonban szó nélkül a népszaporulat csökkenésének közvetett kedvezőtlen hatása, mely a gazdasági fejlődés csökkenéséből adódik.²³⁵ A tőkésített rendszerek csökkenő hozamokat produkáló pénzpiaci folyamatok mellett, csökkenő hozamokat lépesek elérni, ami a rendszer hatékonyságát csökkenti, azaz adott megtakarítási szint mellett csak kisebb szolgáltatásokat eredményeznek, vagy az adott szolgáltatások fedezetének megteremtése csak nagyobb ráfordítások előteremtésével szavatolhatók.

A nem tőkésített rendszerek esetében az összefüggés sokkal közvetlenebb. A nem tőkésített rendszerek tárgyalásakor különbséget teszünk felosztó-kirovó és tőkeszámlás rendszer között.

Ha a nyugdíjrendszer felosztó-kirovó elv szerint működik, akkor a járulékfizetők és járadékosok létszáma nagyon fontos lehet a finanszírozhatóság szempontjából. Ismételten utalunk

²³⁴ Forrás: Uebelmesser, Silke: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 35. oldal

²³⁵ Közép-Kelet Európa napjainkban már munkaerőhiánnyal küzd, ami az érintett szektoroknak igen jelentős bevétel kiesést okoz. A munkaerőhiány első sorban a nagyszámú élömunkaerőt foglalkoztató ágazatoknál jelentős, de nem elhanyagolható hatása a magas képzettségű szakembereket foglalkoztató szektorokban sem. Lásd például: Autóipari Tanácsadó Klaszter: *Munkaerőhiány Romániában*, Forrás: <http://www.autoipari-klaszter.hu/2007/09/03/munkaerohiany-romaniaban/>, 2008. március 12.; Felvidék Ma: *Munkaerőhiány gátolja a külföldi befektetéseket Szlovákiában* http://www.felvidek.ma/index.php?option=com_content&task=view&id=2372&Itemid=75, 2008. március 12.; SG.hu Informatika & Tudomány: *Vészes munkaerőhiány várható az IT-piacon*, Forrás: http://www.sg.hu/cikkek/44032/veszes_munkaerohiany_varhato_az_it_piacon, 2008. március 12. A szakképzett, minőségi munkaerő hiánya fékezi a magyar gazdaság növekedését: Forrás: Magyar Kereskedelmi és Iparkamara: *A kettős állampolgárság feltételezett gazdasági hatásai*, <http://www.mkik.hu/index.php?id=295&term>, 2008. március 12.

kell arra a körülményre, mely szerint a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer minden esetben az aktuálisan befolyó járulékokból fedezi az aktuálisan kifizetendő ellátásokat. Ebből is látszik, hogy a rendszer egyensúlyához, legrosszabb esetben is stacioner népesség szükséges, vagyis olyan népesség, ahol a népszaporulat legalább a népességfogyást fedezi. Ezen esetben – elvi értelemben – hosszú távon adott járulékmértékkel lehet a rendszert finanszírozni, de nem nehéz belátnunk, hogy ilyen stacioner népesség (nem is beszélve a rendszer működtetését lehetővé tevő egyéb tényezőktől, mint pl.: foglalkoztatottság, gazdasági növekedés, bérszínvonal növekedés, stb.) nem, vagy csak – a nyugdíjrendszer mércéjével mérve – nagyon rövid ideig létezhet.²³⁶ Megjegyzendő, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer szempontjából az volna az ideális, ha minden időben enyhén növekvő népszaporulat jellemezné a társadalmat, hiszen ezen esetben mindig több fiatalnak kellene kevesebb számú nyugdíjast 'eltartani', vagyis alacsonyabb járulékszint mellett volna a rendszer finanszírozható.

A felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek világszerte gondokkal küszködnek, aminek egyik alapvető oka, hogy a legtöbb fejlett országban felborult a stacioner népesség, és a társadalmak 'előregedőben' vannak. A társadalom előregedésének csak egyik oka, de kétség kívül a legfontosabb is, hogy a népszaporulat drasztikusan csökkent. A népszaporulat csökkenéséből következően joggal merülhet fel az átlagemberben a kérdés, hogy a 'mi nyugdíjunkt ki fogja megtermelni'. A népszaporulat csökkenése egyre kisebb lélekszámú generációk megjelenését eredményezi, így hosszabb távon, 30-50 év múlva adott lélekszámú nyugdíjas generáció ellátását sokkal kisebb lélekszámú generáció kénytelen finanszírozni. Megjegyzést érdemel ugyanakkor az a tény, hogy az iménti 'vizió' csak a tiszta formában működő felosztó-kirovó rendszer esetén érvényes. Vagyis akkor, ha a rendszer által teljesített szolgáltatásokat kizárólagosan a befizetett járulékokból finanszírozza a biztosító. Ezen helyzetben ugyanis három eset lehetséges: a szolgáltatások nominálisan és reálisan csökkennek, mivel a járulékbévételek nem teszik lehetővé a több évtizede (esetleg akkor még optimális népesedési viszonyok között) elhangzott ígervények teljesítését, vagy az aktív generációk a kelleténél magasabb járulékot fizetnek a szolgáltatások szinten tartása érdekében, amit, mint igazságtalan jövedelem újraelosztást, elfogadhatatlannak tartunk. A harmadik megoldás az előző kettő ötvözete: az indokoltnál magasabb járulékok és csökkenő ellátásszínvonal.

Látható, hogy a felosztó-kirovó rendszerek igen érzékenyek népesedési változásokra, így a népszaporulat változására – elsősorban csökkenésére – is. Ugyanakkor – álláspontunk szerint – a

²³⁶ Gondoljunk csak a Ratkó-gyerekekre, illetve a harangeffektusként jelentkező magasabb lélekszámú utódaik generációjára. De tekinthetünk a román példára is, ahol hiába rendkívül alacsony a népszaporulat az EU viszonylatban is (ami elsősorban a Temesvári forradalmat követő rendkívül nehéz gazdasági helyzet miatt megcsappant gyermekvállalási kedv, illetve a kivándorlás következménye), a Ceaușescu-korszak abortuszellenes politikája nyomán megszületett nemzedékek (1975-1990) nagyon fiatalítják a társadalmat, és ezen generációk utódai harangjelenségként mostanság vannak megjelenőben.

felosztó-kirovó nyugdíjfinanszírozás alapproblémáját nem elsősorban a népesedési mutatók változása jelenti, hanem a befolyó járulék és a kifizetett szolgáltatás pénzügyi egyensúlyának dogmája. Ha attól tesszük függővé a nyugdíjrendszer finanszírozhatóságát, hogy a teljesített befizetések (és itt csak a járulékbefizetéseket értjük) és a nyújtott szolgáltatások összességükben (közel) azonosak legyenek, akkor kimondhatjuk, hogy a legtöbb fejlett ország beérett felosztó-kirovó nyugdíjrendszere nem fenntartható. Az egyes országok különböző mértékben egyéb pénzeszközökkel próbálják a fedezeti oldalt megerősíteni (céladók, járulékemelés/nyugdíjcsökkentés, demográfiai tartalékok képzése, stb.), de a rendszer alapkövét, azaz a járulék-szolgáltatás összhangját nem érintik. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy számos ország szakmai közvéleménye, médiája, politikai szereplői rendre, és egyre erősödő mértékben kongatják a vészharangokat, hogy a fogyatkozó de előregedő népesség mellett a nyugdíjrendszer hosszú távú finanszírozhatósága nem biztosítható. Hangsúlyozottan ki kívánjuk emelni, hogy a demográfiai mutatók igen hatékonyan modellezhetők, így a mai 'krízishelyzet' hosszú évek, sőt évtizedek alatt alakult ki, csak a kérdés kezelését a döntéshozók kényelmi vagy politikai okokból sajnálatos módon elhanyagolták.

A tőkeszámlás rendszer is, mint nem fedezett nyugdíjrendszer ugyancsak ki van téve a népszaporulat csökkenésének. A népszaporulat csökkenésének hatásait²³⁷ tekintve a tőkeszámlás rendszer nagyban hasonlít a felosztó-kirovó rendszerhez, azzal a nem elhanyagolandó különbséggel, hogy a finanszírozási kérdésekre alapvetően más irányú választ ad. A tőkeszámlás rendszer elszakad a járulék-szolgáltatás összhangjának alaptételétől, és a két kérdést egymástól – legalábbis részben – elkülönítetten kezeli. Mivel jelen esetben a járulékfizetés nem a nyugdíjasok ellátását finanszírozza közvetlen módon, hanem a 'nyugdíj-államadósságot', így a népszaporulat csökkenése okán megjelenő kisebb lélekszámú generációk kisebb mértékű járulékfizetése közvetlen módon nem hat ki a nyugdíjrendszer működésére, azaz fenntarthatóságára. Ugyanakkor közvetett kapcsolat mégis kimutatható. Hiszen, ha az állam a nagylélekszámú nyugdíjas generációk ellátását fizeti (azaz életjáradék formájában visszafizeti az általuk korábban járulékfizetés formájában megváltott 'nyugdíj-államkötvények' értékét), és a kisebb lélekszámú aktív generációk tagjaitól csak kevesebb járulékbefizetelre tesz szert (azaz kevesebb 'új kibocsátású nyugdíj-államkötvényt' tud értékesíteni), akkor a keletkező hiányt egyéb forrásból kénytelen pótolni. Ezen esetben számolni lehet az explicit államadósság növekedésével, közszolgáltatások színvonalának csökkentésével, állami beruházások visszafogásával, illetve általában az adóteher növelésével.

²³⁷ A népszaporulat növekedésével kiemelten nem kívánunk foglalkozni. Ugyanakkor megjegyezzük, hogy növekvő népszaporulat esetén elengedhetetlen volna a nyugdíjrendszer fokozatos feltőkésítése a többletbevételek okán. Nem szabad engedni a csábításnak és nem szabad pillanatnyi (politikai) érdekekért kiszolgáltatottá tenni gyermekeink és unokáink generációit.

Azonban, ami a nyugdíjrendszer szempontjából lényeges, nem valósul meg igazságtalan jövedelem-újraelosztás, bár kétségtelenül közvetett negatív hatása ezen esetben is érheti a tagokat, hiszen azzal, hogy az állam más forrásból kénytelen pótolni a kevesebb potenciális 'új kibocsátású nyugdíjállamkötvény-vásárló' miatti kieséseket, magasabb adóterhekkel, csökkenő közszolgáltatásokkal lehet számolni. Azonban nem mellékes módon ez utóbbi két tényező minden esetben az állami akarat függvénye, így adónövelés vagy csökkentés, illetve a közszolgáltatások színvonalának emelése vagy csökkentése minden esetben az állam aktuális gazdasági potenciáljának a függvénye. Ugyanakkor a nyugdíjrendszer és a nyugdíjvagyon álláspontunk szerint nem állami akarat, hanem a nyugdíjcélú megtakarítás és egyéb objektív tényezők függvénye lehet.

4.2.2. A várható élettartam hatása a nyugdíjrendszerekre

A várható élettartam változása (növekedése vagy csökkenése) igen fontos a nyugdíjrendszer szempontjából. Nem nehéz belátni, hogy ezen demográfiai mutató jelzi, hogy milyen hosszú (vagy éppenséggel rövid) inaktív életszakasz vár reánk földi létünk alkonyán, vagyis, hogy milyen hosszú időszak finanszírozásáról kell aktív életszakaszunk során gondoskodnunk.

Az utóbbi egy-két évtizedben majd minden szakember és laikus egyöntetűen az előregedő társadalmaktól, az idősödő korosztályoktól féltette a nyugdíjrendszereket, beleértve működésüket, kifizetéseiket. A kérdés számos esetben úgy merül fel, hogy a fiatalabb generációk kérdésessé teszik, hogy 'az ő nyugdíjukat ki fogja megtermelni', míg az idősebb generációk saját ellátásul folyamatos kifizetését féltik. A félelmek és aggodalmak mögött az húzódik meg, hogy a fenti adatokból is egyértelműen leolvasható, hogy az emberi életpálya – hál' Istennek – egyre inkább kitolódik, és nem ritka akár a 84-85 éves születéskor várható élettartam sem. Ugyanakkor meg kívánjuk jegyezni, hogy a félelmekre megfelelő válaszokat kell megfogalmazni, és a szükséges intézkedéseket haladéktalanul meg kell tenni, hogy a fenti félelmek ne igazolódhassanak be. Mindenképp kiemelendő, hogy a társadalom előregedése nem valami 'ördögi terv' része; az természetes folyamat. Minekutána a XX. században társadalmunk demográfiai forradalmon ment át, azaz a várható élettartam majd megduplázódott, természetes folyamat, hogy a társadalom tagjai hosszabb ideig élnek, így az idősek aránya a társadalomban megnő.²³⁸

A fenti adatok ismeretében – a terjedelmi korlátokra is tekintettel – arra próbálunk megfelelő választ adni, hogy a várható élettartam, illetve a halandósági mutatók milyen hatással vannak az egyes nyugdíjrendszerekre. Nem nehéz belátnunk, hogy a nyugdíjbiztosítási jogviszony

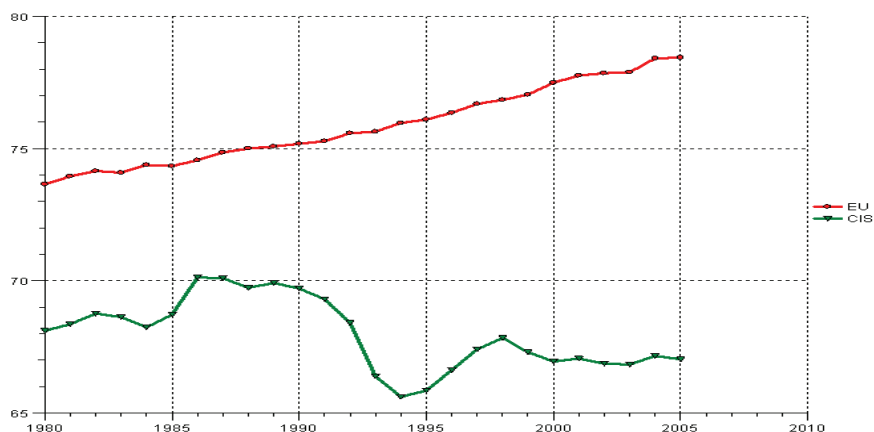
²³⁸ Augusztinovics Mária: Népeség, foglalkoztatottság, nyugdíj, In: Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005/05. 429. o.

igen hosszú, a rendszerbe való belépés és az elhalálozás között gyakran 50-60 év is eltelhet, így adott esetben ezen hosszú időtáv nehézkessé teheti a rendszer változtathatóságát, és az merevvé válik.

Ország	Születéskor várható egészséges évek	Születéskor várható élettartam	Megrokkanas kockázata	Születéskor várható egészséges évek	Születéskor várható élettartam	Megrokkanas kockázata
	Férfiak			Nők		
EU-15 (2003)	64.5	76.0	84.9 %	66.0	81.2	81.3 %
Belgium (2003)	67.4	75.9	88.8 %	69.2	81.6	84.8 %
Cseh Köztársaság (2002)	62.8	72.1	87.1 %	63.3	78.7	80.4 %
Dánia (2003)	63.0	75.1	83.9 %	60.9	79.9	76.2 %
Németország (2003)	65.0	75.7	85.9 %	64.7	81.4	79.5 %
Görögország (2003)	66.7	76.5	87.2 %	68.4	81.3	84.1 %
Észtország (2003)	66.8	76.9	86.9 %	70.2	83.6	84.0 %
Franciaország (2003)	60.6	75.9	79.8 %	63.9	82.9	77.1 %
Írország (2003)	63.4	75.8	83.6 %	65.4	80.7	81.0 %
Olaszország (2003)	70.9	76.8	92.3 %	74.4	82.5	90.2 %
Ciprus (2003)	68.4	77.0	88.8 %	69.6	81.4	85.5 %
Magyarország (2003)	53.5	68.4	78.2 %	57.8	76.7	75.4 %
Málta (2002)	65.1	76.7	84.9 %	65.7	80.7	81.4 %
Hollandia (2003)	61.7	76.2	81.0 %	58.8	80.9	72.7 %
Ausztria (2003)	66.2	75.9	87.2 %	69.6	81.6	85.3 %
Lengyelország (2002)	62.5	70.5	88.7 %	68.9	78.8	87.4 %
Portugália (2003)	59.8	74.2	80.6 %	61.8	80.5	76.8 %
Finnország (2003)	57.3	75.1	76.3 %	56.5	81.8	69.1 %
Svédország (2003)	62.5	77.9	80.2 %	62.2	82.5	75.4 %
Egyesült Királyság (2003)	61.5	76.2	80.7 %	60.9	80.7	75.5 %
Norvégia (2003)	66.3	77.1	86.0 %	64.2	82.0	78.3 %

7. táblázat:

Várható élettartam az Európai Unió tagállamaiban és Norvégiában a XXI. század elején²³⁹



6. ábra:

A várható élettartam növekedése az EU és a FÁK országaiban²⁴⁰

²³⁹ EU Commission: Data on the Healthy Life Years in the European Union, (adatok forrása: Eurostat Online Adatbázis) Forrás: http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/lifeyears_data_en.htm, 2008. április 24.

Tagállamok	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005				
	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n					
Ausztria	72	79	72	80	73	79	73	79	73	80	74	80	74	80	74	81	75	81	75	81	75	81			76	82	76	82	76	82	77	82			
Belgium	73	79	73	80	73	80	73	80	73	80	73	80	74	81	74	81	74	81	74	81	74	81	75	81			75	81	76	82			77	82	
Bulgária	68	75	68	75	68	75	68	75	67	75	67	75	67	75	67	74					68	75	68	75	69	75	69	76	69	76	69	76			
Horvátország																										71	78	71	78	72	79	72	79		
Ciprus											75	80	75	80							75	80						77	81			77	82		
Cseh Köztársaság	68	75	68	76	68	76	69	76	70	77	70	77	70	77	71	78	71	78	71	78	72	78	72	79	72	79	72	79	73	79	73	79			
Dánia	72	78	73	78	73	78	73	78	73	78	73	78	73	78	74	78	74	79	74	79	75	79	74	79	75	80	75	80	75	80	76	80			
Észtország	65	75	64	75	64	75	63	74	61	73	62	74	65	76	65	76	64	76	65	76	65	76	65	76	65	77	66	77	66	78	67	78			
Finnország	71	79	71	79	72	79	72	80	73	80	73	80	73	81	73	81	74	81	74	81	74	81	75	82	75	82	75	82	75	82	76	82			
Franciaország	73	81	73	81	73	81	73	81	74	82	74	82	74	82	75	82	75	82	75	82	75	82	75	83	76	83	76	83	76	83	77	84	77	84	
Németország	72	78	72	79	73	79	73	79	73	80	73	80	74	80	74	80	75	81	75	81					75	81	76	81	76	81	76	81	76	82	
Görögország	72	80	75	80	75	80	75	80	75	80	75	80	75	80	76	81	76	81	76	81	76	81	75	81	76	81	76	81	77	81	77	82	77	82	
Magyarország	65	74	65	74	65	74	65	74	65	74	65	75	66	75	66	75	66	75	66	75	67	76	68	77	68	77	68	77	69	77	69	77			
Írország	72	78	72	78	73	78	73	78	73	79	73	78	73	79	73	79	74	79	74	79	74	79	74	79	75	80	76	81			77	82			
Olaszország	74	80	74	80	74	81	74	81	75	81	75	81	75	81	75	81	76	82	76	82	76	83	77	83	77	83	77	83	78	84	78	83			
Lettország	64	75	64	75	63	75	62	74	61	73	61	73	64	76	64	76	64	76	65	76	65	76	65	76	65	76	65	76	67	77	66	77			
Litvánia	67	76	65	76	65	76	63	75	63	75	64	75	65	76	66	77	67	77	67	77	68	78	66	77	66	78	67	78	66	78	65	77			
Luxembourg	72	79	72	79	72	79	72	79	73	80	73	80	73	80	74	80	74	81	75	81	75	81					75	82	75	81			76	82	
Málta															75	80	74	80	75	79	75	79					76	81	77	81	77	81	78	81	
Hollandia	74	81	74	80	74	80	74	80	75	80	75	80	75	80	75	81	75	81	75	81	75	81	75	81	76	81	76	81	76	81	77	81	77	82	
Lengyelország	67	76	66	75	67	76	67	76	68	76	68	76	68	77	69	77	69	77	69	78	70	78	70	78	70	79	71	79	71	79	71	79			
Portugália	70	77	70	77	71	78	71	78	72	79	71	79	71	79	72	79	72	79	72	79	73	80	74	80	74	81	74	81	75	81	75	81			
Románia	67	73	67	73	67	73	66	73	66	73	66	73	65	73	65	73	66	73	66	74	67	74					68	75	68	75	68	75	68	75	
Szlovákia	67	75	67	75	68	76	68	77	68	77	68	76	69	77	69	77	69	77	69	77	69	77	70	78	70	78	70	78	70	78	70	78			
Szlovénia	69	77	70	77	70	77	69	77	70	77	70	77	70	78	71	79	71	79	71	79	72	79	72	80	73	81	73	80	74	81	74	81			
Spanyolország	75	80	73	81	74	81	74	81	74	81	74	82	74	82	75	82	75	82	75	83	76	83	76	83	76	83	76	83	77	84	77	84	77	84	
Svédország	75	80	75	81	75	81	76	81	76	81	76	81	77	82	77	82	77	82	77	82	77	82	77	82	78	82	78	82	78	83	78	83	78	83	
Törökország	64	69	64	69	64	69	65	69	65	69	65	69	65	69	65	69	65	69	66	70	66	70	66	70					69	71			69	74	
Egyesült Királyság	73	79	73	79	74	79	74	79	74	79	74	79	74	80	75	80	75	80	75	80	75	80	75	80	76	80	76	80	76	80	77	81	77	81	
EU-15	73	79	73	80	73	80	73	80	74	80	74	80	74	81	75	81	75	81	75	81	75	81	75	81	76	82	76	82							
EU-25																																73	80	76	82

8. táblázat:

A várható élettartam növekedése az EU-ban és néhány kiemelt európai országban 1990-2005 között²⁴¹

Ha az iménti kérdésre adandó válaszunkat rövidre akarjuk szabni, akkor azt mondhatjuk, hogy minden típusú nyugdíjrendszerre alapvető hatással van a halandóság. Gondoljunk bele, hogy mindegyik rendszer érzékeny arra, ha az ellátottak, a szolgáltatások igénybe vevői a tervezettnél hosszabb ideig kapnak egy adott ellátást. És ezen mondatban – képzeletben – három vastag vonallal húzzuk alá a „tervezett” kifejezést. A demográfiai mutatók – így a halandóság is – nem változnak máról holnapra. A fenti adatokból is jól kitűnik, hogy a magyar férfiak várható élettartama 1990-2005 között mindössze 4 évet emelkedett, azaz átlagosan évente 3-4 hónapot.

²⁴⁰WHO Regional Office for Europe: Life expectancy at birth in countries in the EU and CIS 1980-2005, Forrás: http://www.euro.who.int/features/2007/featurencdi07/20071026_6, 2008. április 24.

²⁴¹European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: EurLIFE - Life expectancy at birth (adatok forrása: Eurostat Yearbook 2003. Office for Official Publications of the EU, Luxembourg. Unicef: TransMONEE database 2002, Unicef Innocenti Research Centre (IRC), Florence; Eurostat, online database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, extraction: 16.01.2007), Forrás: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eurlife/index.php?template=3&radioindic=1&idDomain=1>, 2008. április 24.

Látható, hogy megfelelő tervezéssel és a szabályok megfelelő alakításával tompítható, illetve kiküszöbölhető a várható élettartam növekedésének hatása.²⁴²

Ha a fenti félmondatos válasznál bővebb választ kívánunk megfogalmazni, akkor az egyes nyugdíjrendszer-típusokat külön-külön kell megtárgyalnunk. Az előzőek során – a többi között – a fedezettség, illetve a nyújtott szolgáltatás meghatározottsága szerint csoportosítottuk a nyugdíjrendszereket: a fedezettség arra ad választ, hogy a szolgáltatások nyújtása ténylegesen felhalmozott vagyomból történik-e vagy folyó finanszírozással (váromány- és tőkefedezeti rendszerek, illetve felosztó-kirovó rendszer), míg a szolgáltatás meghatározottsága arra ad választ, hogy a rendszer által nyújtott ellátás járulék-meghatározású, vagy a szolgáltatás formulája előre ismert. Ennek megfelelően kívánjuk a halandósági kapcsolatot is elemezni.

Elsőként rátérve a *fedezett, illetve a nem fedezett rendszerek* és a halandóság viszonyára, általánosságban elmondhatjuk, hogy a fedezett rendszerek sokkal precízebb tervezést igényelnek, és folyamatosan figyelni kell azt, hogy a kifizetendő ellátások alapja minden esetben biztosítva legyen. Bár elvi értelemben a nem fedezett rendszerek is hasonló logikát kellene, hogy kövessenek, esetükben sokkal több esetben figyelhető meg a demográfiai faktor figyelmen kívül hagyása. Egy *fedezett rendszer* minden esetben annyi tőkét kell tagjaitól összegyűjtsön, hogy figyelemmel a tagok várható élettartamára, a szolgáltatásokat, mint nyugdíjszolgáltatásokat (életjáradék) azok élete végéig nyújtani tudja, azaz a felgyülemlett vagyon fedezze ezen szolgáltatások teljesítését.²⁴³ Alapesetben természetesen a fedezett rendszerek nem tudnak a rendelkezésre álló vagyon fölött különböző ígérvényeket tenni. Ha a várható élettartam változik, nem nehéz belátnunk, hogy a rendszer pénzügyi stabilitásának fenntartása érdekében megfelelő intézkedéseket kell megtenni. Mindenesetre, ha nő a várható élettartam, ezen intézkedések arra kell, hogy irányuljanak, hogy a rendszerbe annyival több vagyont 'csatornázzanak' be, amennyivel többől finanszírozható a hosszabb életjáradékos életpálya-szakasz.

Ennek metódusa lehet a meghatározott időtartam utáni kötelező járulék-felülvizsgálat, melynek eredményeképp az új járulék szint hozzáigazításra kerül a megváltozott demográfiai és/vagy gazdasági tényezőkhez. Ez lehet annak a garanciája, hogy például a növekvő élettartam, vagy a csökkenő pénzpiaci hozamok ellenére is biztosítható legyen az előre megígért szolgáltatás (DB rendszer esetén), vagy a rendszertől elvárt helyettesítési rátának megfelelő (DC rendszer esetén) szolgáltatás folyamatos teljesítése a rendszer pénzügyi stabilitásának felbomlása nélkül teljesíthető legyen. Természetesen az is megfelelő megoldás lehet, ha a szolgáltatásokat igazítják a

²⁴² A tervezés kifejezést jelen fejezet során kiterjesztve értelmezzük, mivel nem csak az adott rendszer megtervezését, alapjainak lerakását értjük alatta, hanem egy olyan folyamatos tevékenységet, rendszerfelügyeletet, nyomon követést (vagy akár a rendszer újratervezését), mely eredményeképp mindenkor biztosítható a nyugdíjrendszer pénzügyi stabilitása.

²⁴³ Jelen esetben eltekintünk attól, hogy szolgáltatással vagy befizetéssel meghatározott tőkésített rendszerről van szó, hiszen végső esetben elvileg mindkét típusú nyugdíjrendszer nyújthat azonos mértékű szolgáltatásokat.

megnövekedett élettartamhoz, azaz csökkentik az ellátásokat, bár ez igen népszerűtlen intézkedés lenne (és adott esetben az intézkedés meghozójával szemben elmarasztaló ítéletet hoznának a kárvallottak a soron következő választáskor). Ezen megoldás azért lehet igazságtalan például egy szolgáltatással meghatározott rendszer esetén, mivel a tagok által előre nem kalkulált körülmény miatt csökkenne a szolgáltatás összege, adott esetben a nyugdíjba vonulást megelőző időben, vagy akár az után is, már a járadékos időszakban. Holott az egyének mindvégig abban a tudatban voltak, hogy a jövedelemtartalékolásuk szintje elégséges lesz a nyugdíjrendszer által ígért szolgáltatások 'megvételére'.

A *nem fedezett rendszerek* és a halandóság viszonyát elemezve, gyakorlatilag a fenti megállapításokhoz nagyon hasonló megállapításokra juthatunk. A nem fedezett rendszerek esetében a szolgáltatások mögött nincs felhalmozott és 'kézzel fogható' vagyontömeg, de a halandóság változására épp úgy reagálnak, mint egy fedezett nyugdíjrendszer. Ha nő a várható élettartam, akkor egyre magasabb folyó bevételek szükségesek a folyó kiadások teljesítéséhez, és fordítva. Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy az egyre több bevétel realizálása, vagyis a járuléknövelés generációk közötti jövedelemátcsoportosítást hajthat (és a legtöbb esetben hajt) végre, mely a nyugdíjrendszer szempontjából vállalhatatlan, hiszen ezen esetben lazul a kapcsolat a befizetés és szolgáltatás között. Azt sem szabad elfeledni, hogy ha a bevételnövelés a biztosított kör szélesítésével valósul meg, akkor ez csak időleges megoldás, hiszen az újdonsült biztosítottak előbb-utóbb ellátottá válnak, s így az ő nyugdíjukat is 'ki kell termelni' valahogyan. A rendszer azért is igazságtalanná válhat, mivel a növekvő élettartammal érintett generációk egykori kevesebb befizetéseik ellenére, nagyságrendileg több ellátást kapnak az aktívaktól. Ugyanakkor a várható élettartam növekedésének lassulása, illetve megállása folytán már nem számíthatnak nyugdíjas korukban hasonló többlettámogatásra a majdani aktív generációktól.

A *nem fedezett rendszerek* a fedezett rendszerekhez hasonlóan, a fentiekhez hasonló válaszokat kell, hogy adjanak a várható élettartam kitolódásában megjelenő kihívásra: vagy egyre több folyó bevételt realizálnak, vagy csökkentik a szolgáltatásokat, hiszen – főszabály szerint – a mérlegnek egyensúlyban kell lennie (bár ez sajnos napjainkban egyre kevesebbszer figyelhető meg). A bevételeket két irányból lehet növelni: vagy az alanyi kört bővítjük, azaz több embert kötelezünk nyugdíjcélú tartalékolásra, vagy az eredeti alanyi kör járulékait emeljük. Az alanyi kör bővítésére ma már a nyugdíjrendszerek általánossága miatt alig van lehetőség. Megjegyzendő, hogy ez csak időleges megoldás, mivel az új tagok is előbb-utóbb ellátási jogosultságot szereznek, így a rendszer ismét a kiindulási problémával találja magát szemben. Így marad egyetlen megoldásként a járulékemelés. A járulékemelés is csak időleges megoldást jelent a finanszírozási problémára, mert nem szabad elfelejtenünk, hogy egy mai járulékemelés egy majdani megnövekedett ellátáslapot fog képezni. Sajnálatos módon, napjainkban a járulékszint

meghatározása leginkább politikai kérdés, így a nyugdíjrendszer szakmai szempontjai a legtöbb esetben a háttérbe szorulnak.²⁴⁴ A járulékmértékekkel való 'játszás' csupán a problémák elodázása és későbbi generációkra való átörökítése. A legtöbb esetben a nyugdíjrendszerek hitelfelvételekkel, kötvénykibocsátásokkal, vagy egyszerűen az adott állam központi költségvetésének segítségével (vagyis adóbevételek átcsoportosításával) igyekeznek úrrá lenni a finanszírozási problémákon.

Másik megoldás lehet a szolgáltatáscsökkentés. Ugyanakkor ez alapvető garanciális kérdéseket vet föl. Kérdéses ugyanis annak jogszerűsége, hogy egy meghatározott szolgáltatást eseti döntéssel csökkentsenek. Ez mind a járulékkal, mind pedig a szolgáltatással meghatározott rendszer esetében elfogadhatatlan, ahogy elfogadhatatlan az is, hogy egy előre meghatározott szolgáltatást a biztosító egyoldalúan a járulékfizetés tartama alatt csökkentsen. Mindez eleve azért is aggályokat vethet föl, mert – elvileg – a járulékfizetés fedezi a későbbi szolgáltatás ellenértékét, így több-kevesebb ideig úgy fizet a biztosított járulékot, hogy annak szolgáltatási oldalát elveszti.

A fentieket összegezve megállapítható, hogy mind a fedezett rendszerek, mind pedig a nem fedezett rendszerek igen érzékenyek a várható élettartam kitolódására. Elemzésünk rámutatott arra, hogy mindkét típusú nyugdíjrendszer megfelelő tervezés mellett képes megfelelő választ adni a feni kérdésfeltevésre. Ugyanakkor kiemelt jelentősége van magának a tervezésnek, azaz a járulékszint folyamatos figyelemmel kísérésének, és adott esetben az elvárt/meghatározott szolgáltatási szinthez való igazításának, hiszen ez az egyetlen eszköz a rendszer pénzügyi instabilitásának elkerülése érdekében.

Mindkét típusú rendszer alapvetően kétféle választ adhat a várható élettartam kitolódásából adódó kérdésre: járulékemelés (bevételi oldal megemelése) vagy szolgáltatás-csökkentés (kiadási oldal lefaragása). Azonban a fedezett-nem fedezett nyugdíjrendszer közti különbségtétel nem adott megfelelő választ arra a kérdésre, hogy melyik típusú rendszer tud adekvátabb választ adni a várható élettartam kitolódásából. Adódik ez abból a tényből is, hogy elvi értelemben a fedezett és a nem fedezett nyugdíjrendszer szolgáltatásai mögött egyaránt fedezet van, csak ameddig a fedezett rendszer esetében a tőke 'kézzel fogható', addig a nem fedezett nyugdíjrendszer esetében a szolgáltatások fedezetét államadósság testesíti meg, illetve a folyamatos szolgáltatást a folyó járulékbévételek teszik lehetővé (állami nyugdíjrendszer esetében). Hangsúlyozni kívánjuk, hogy az iménti tétel, azaz, hogy a fedezett és a nem fedezett rendszerek alapvetően ugyanolyan választ adnak a várható élettartam kitolódása által jelentett problémára (bevétel-növelés-szolgáltatáscsökkentés), megfordítva is igaz. Azaz a várható élettartam kihívására nem attól tud

²⁴⁴ Sok esetben gazdaságpolitikai eszközként működik a járulékmértékek átcsoportosítása. Ez egyrészt történhet gazdaságélénkítési céllal (pl.: foglalkoztatói járulékkerhek csökkentése), másrészt bevétel-átcsoportosítást valósíthat meg az egyes társadalombiztosítási alapok között, így egyensúlyozva ki ezek eltérő mérlegadatait. Megjegyzendő, hogy a járulékmérték változása, változtatása indokolt lehet pl.: a várható élettartam kitolódása miatt megnövekvő inaktív életpályaszakasz finanszírozása miatt.

megfelelő választ adni egy nyugdíjrendszer, hogy felosztó-kirovó elven, avagy fedezett formában működik.²⁴⁵

Álláspontunk szerint éppenséggel a befizetés és a szolgáltatás viszonya az a kérdéskör, melynek vizsgálata során eldönthetjük, hogy egy adott nyugdíjrendszer képes-e megfelelő módon alkalmazkodni a megnövekvő egyéni életpályához, illetve, hogy az alkalmazkodás mennyire hatékonyan, gyorsan és zökkenőmentesen tud végbemenni. Áttérve tehát a szolgáltatással, illetve a befizetéssel meghatározott nyugdíjrendszerek és a várható élettartam változásának vizsgálatra, általánosságban elmondható, hogy mindkét típusú rendszerre hat a várható élettartam változása, és megismételhetjük az előző pontban foglalt általános kijelentéseket. Jelentőségére való tekintettel ismételten kiemeljük a megfelelő tervezés szükségességét, mely hiányában bármilyen rendszer pénzügyi stabilitása veszélybe kerül.

A szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer esetében a tag már a rendszerbe való belépésekor tudomást szerez a nyújtandó szolgáltatásról, azaz – elvileg – pontos tudomása van arról, hogy szolgálati idejének és beszámítható átlagkeresetének (végső soron járulékfizetésének) mekkora százalékát fogja nyugdíjként kapni az előre meghatározott nyugdíjkorhatár elérése után, és ezért mekkora jövedelemtartalékolásra, azaz járulékfizetésre kötelezett. Első hallomásra igen igazságos rendszernek tűnik, azonban a dolog lényege a részletekben rejlik. Nem szabad elfelednünk, hogy a rendszerbe való belépéstől az első nyugdíj megérkezéséig optimális esetben legalább 40 év eltelik, ami a mai gazdasági-társadalmi léptékekkel szólva is igen nagy távlatnak tekinthető. Gondoljunk csak arra, hogy az 1928-ban kodifikált magyar nyugdíjrendszer gyakorlatilag nem jutott el az első nyugdíjak kifizetéséig. A jogbiztonság elvéből is fakadóan a rendszer sarokköveinek módosíthatása aláássa a rendszer iránti bizalmat, jövedelemeltitkolásra ösztönöz, tekintve, hogy az ilyen nyugdíjrendszer egyre kevésbé felel meg egy nyugdíjrendszerrel szemben megfogalmazott kritériumoknak.

A DB nyugdíjrendszerek már csak a szolgáltatás előre meghatározott volta miatt, továbbá az egyéb 'merevséget' eredményező faktornak is köszönhetően (korhatár, járulékszint) rendkívül kiszolgáltatottak – többek között – az egyre kitolódó várható élettartam kilátásoknak is. A rendszer merevsége folytán sokkal fontosabb a megfelelő járulékszint nyomon követése, mely alapvetően garantálhatja azt, hogy a tartalékolt vagyontömeg a nyugdíjazáskor várható hátralévő időre fedezetül szolgáljon. A szolgáltatással meghatározott rendszer legfőbb hátránya, hogy előre – akár 40 évre is – határoz meg szolgáltatásokat, holott a várható élettartamban ennyi idő alatt alapvető változások mehetnek végbe. Gondoljunk csak a magyar példára, ahol a múlt század során a várható élettartam gyakorlatilag megduplázódott.

²⁴⁵ Ne felejtsük el, hogy a Világbank a tőkefedezeti nyugdíjrendszert propagálja, mint egyetlen üdvözítő megoldást az elavult felosztó-kirovó rendszer helyett.

A várható élettartammal ugyancsak szoros összefüggésben van a nyugdíjkorhatár kérdése. Minél inkább tolódik a várható élettartam, annál hosszabb ideig képes az egyén is az önfenntartásra, tehát a nyugdíjrendszer szolgáltatása elvileg nem indokolt. Azonban a korhatár kitolása minden esetben politikai kérdéssé vált, és heves ellenállásba ütközött az érintettek részéről. Mindazonáltal a társadalom elzárkózása is érthető, hiszen egy ilyen döntésnek vannak vesztesei is, akik joggal vethetik a döntéshozók szemére, hogy a rendszerbe való belépésükkor nem ilyen feltételeket ígért a nyugdíjrendszer. Ilyen esetben kétség kívül több vagyonefelhalmozás fog végbemenni, de nehéz megjósolni, hogy egyéni szinten megvalósítható-e ténylegesen a rendszer biztosításmatematikai korrektsége, azaz a befizetések és a nyugdíjazáskor várható élettartamra számított szolgáltatások egyensúlya.

Ha a szolgáltatással meghatározott rendszer fedezett rendszerként működik, akkor a döntéshozók kiemelt figyelmet kell fordítsanak a várható kötelezettségek és a bevételek alakulására, így rendszeresen felül kell vizsgálni a járulékszintet, figyelembe véve a várható élettartam kilátásokat is. Így elvi értelemben akár hosszabb távon is működtethető egy olyan fedezett és szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer, amelyik biztosításmatematikailag korrekt. A nem fedezett felosztó-kirovó rendszerek esetében a szolgáltatással való meghatározottság nem minden körülmény között működtethető optimálisan. Mivel az aktívak fizetik az adott nyugdíjas generációk ellátását, gyakran megvalósul egyfajta olyan jövedelemátcsoportosítás, amely abból adódik, hogy a teljesített befizetések és a szolgáltatások drasztikusan elszakadnak egymástól, vagyis adott esetben valaki sokkal kevesebb befizetés árán szerez jóval jelentősebb ellátási jogosultságot. Egy korrekt nyugdíjrendszer szempontjából mindez vállalhatatlan. Összegzésképp megállapítható, hogy a szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszerek nehezen képesek reagálni a várható élettartam kitolódására, tekintve, hogy évtizedekre előre tesznek gyakorlatilag 'forintosított' ígéreteket a várható szolgáltatásra nézve. A rendszer merevségét tovább fokozza az is, hogy a forintosított ígéret mellett a rendszernek több meghatározó sarokpontja van, melynek módosítása elengedhetetlen, de ugyanakkor nehézkesen végrehajtható. Gondoljunk csak a korhatár kérdésére, vagy a járulékmértékre. A rendszerek sebezhetőségét tovább fokozza az is, hogy napjaink szolgáltatással meghatározott rendszerei zömmel felosztó-kirovó elven működnek, melyek a várható élettartam kitolódásából fakadó költségeket minden esetben az éppen aktív, járulékfizető generációkkal fizettetik meg, jelentős és igazságtalan intergenerációs jövedelem-átcsoportosításokat hoznak létre.

A befizetéssel meghatározott rendszerek alapvetően eltérő jellemzőkkel rendelkeznek, mint a szolgáltatással meghatározottak. Tekintettel arra, hogy esetükben csak a befizetés nagysága számít, illetve a nyugdíjazáskor hátralévő élettartam, sokkal egyszerűbb működést tesz lehetővé. Ameddig a DB rendszerek akár 40 évre előre tesznek konkrét ígéretet a várható szolgáltatás

nagyságára, addig a DC rendszerek esetében csak a már befizetett, vagy jóváírt vagyon és hozadékainak nagysága ismeretes. Ugyanakkor a tag részére járó szolgáltatást, mint életjáradékot a felgyülemlett tőke/jóváírás és a várható élettartam alapján határozzák meg. Mivel a DC rendszerek esetében csak az imént említett két mutató ismert, a rendszer sokkal hatékonyabban tud a változó várható élettartamhoz igazodni. Ugyanakkor ezen rendszer esetében sem hagyható figyelmen kívül a tervezés fontossága, hiszen a járulékfizetési időszak során a döntéshozó mindig arra kell törekedjen, hogy a rendszer tagjait legalább olyan mértékig kötelezze tartalékolásra, hogy a rendszer megfelelő megélhetést biztosító szolgáltatást tudjon részükre biztosítani. Ugyancsak kiemelt fontosságú az, hogy a DC rendszerek – elvileg – nem ismerik a nyugdíjkorhatár intézményét, hiszen a tag részére nyújtott szolgáltatás csak a vagyon és a tag hátralévő várható élettartamától függ.

A várható élettartamtól való fokozottabb függetlenséget az adja, hogy a nyugdíj megállapítása után (kb. az egyén 60-65 éves korában) a várható élettartam már nem tud olyannyira kitolódni, hogy az a rendszer pénzügyi stabilitását veszélyeztesse. Az egyén pedig a teljes aktív élete során figyelemmel tudja kísérni az adott évre számított várható élettartam és vagyon arányát, így viszonylag pontos képet kaphat a várható nyugdíjáról is.

A fedezett és a nem fedezett DC rendszerek hasonló módon függenek a várható élettartam kitolódásától. Ugyanakkor el kell mondanunk, hogy a nem fedezetett DC rendszerek (tőkeszámlás rendszer) esetében nem valósul meg intergenerációs jövedelemátcsoportosítás, így az fokozottabban megfelel az igazságos, biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjrendszer követelményének.

Összegzésképpen elmondható, hogy a várható élettartam kitolódása alapvetően hatással van a nyugdíjrendszerekre, függetlenül azok fedezett vagy nem fedezett, illetve DB-DC jellegétől. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy megfelelő szakmai tervezéssel a rendszer pénzügyi stabilitása fenntartható. Elemzésünk arra is rávilágított, hogy a DB rendszerek jellegüknél fogva merevebbek, mint a DC rendszerek, így a várható élettartam kitolódására is nehezkesebben tudnak adekvát választ megfogalmazni. Megjegyzendő, hogy a nem fedezett DB rendszerek a várható élettartam kitolódásából fakadóan gyakran valósítanak meg igazságtalan intergenerációs jövedelem redisztribúciót. Mivel a DC rendszerek kevesebb paraméter figyelembe vételével határozzák meg szolgáltatásaikat, ezért a felmerülő kihívásokkal szemben is rugalmasabb fellépésre képesek. A DC rendszerek rugalmasságát az is lehetővé teszi, hogy a DB rendszerekkel ellentétben, nem tesznek gyakran 40 évre előre ígérvényeket, melyeket – többek között – a változó várható élettartamból fakadóan sem képesek betartani, így a teljesítetlen ígéretek anyagi vonzatát (nem fedezett rendszer esetén) a későbbi generációkkal fizettetik meg.

4.2.3. A migráció hatása a nyugdíjrendszerekre

Az előzőek során áttekintettük a természetes népmozgalom (születés-halál) hatását az egyes nyugdíjrendszerekre. Ugyanakkor – különösen a XXI. században – nem hagyhatjuk figyelmen kívül a nem természetes népmozgás, azaz a migráció hatását.²⁴⁶ A migráció, vagy népvándorlás fogalma az egységesülő Európában kettős jelentéssel is bír. Egyrészt jelenti az Európai Unión belüli migrációt, másrészt jelöli az EU tagállamaiba harmadik államokból érkező bevándorlást is. Meg kell állapítanunk, hogy a nyugdíjrendszerek működése szempontjából elhanyagolható a különbség a külső és belső migráció között, hiszen végeredményben az egyik rendszer hatálya alól a másik hatálya alá kerül az egyén. A migráció kétirányú folyamat: egyrészt kifelé irányul, másrészt befelé. A befelé és kifelé irányuló migráció egyenlegét az adott ország nettó migrációs mutatójaként szokták megnevezni. A migráció – ellentétben a természetes népmozgalommal (születésszám, várható élettartam) – viszonylag nehezen előjelezhető. Adott esetben helyi konfliktusok, természeti katasztrófák, vagy egyéb politikai-gazdasági tényezők egyik napról a másikra felülírhatják az addigi migrációs jóslatokat. Tekintettel a migráció kiszámíthatatlan voltára, sokkal nagyobb kockázatot rejt magában, mint a természetes népmozgalom.

Az alábbiakban a EU régi tagállamainak migrációs adatait tekintjük át, melyek segítségével megvizsgálhatjuk a migráció jelentőségét a közösségen belül.

Állam	nettó migráció/ eFő			
	2000	2010	2020	2050
Belgium	10	13	15	15
Dánia	11	10	10	10
Németország	300	250	200	200
Görögország	22	23	25	25
Spanyolország	31	46	60	60
Franciaország	50	50	50	50
Írország	17	10	5	5
Olaszország	50	65	80	80
Luxemburg	3	2	2	2
Hollandia	33	34	35	35
Ausztria	10	15	20	20
Portugália	12	19	25	25
Finnország	6	5	5	5
Svédország	15	18	20	20
Egyesült Királyság	90	80	70	70
EU összes	661	640	622	622

9. táblázat:
A nettó migráció tendenciája az Európai Unió 15 régi tagállamában 2000-2050 között²⁴⁷

²⁴⁶ Jelen dolgozatnak nem célja az országokra lebontott migrációs adatok statisztikai elemzése. A felvillantott néhány adat ismeretében kizárólag a nyugdíjrendszerekre gyakorolt hatásukat kívánja röviden bemutatni.

²⁴⁷ Forrás: Uebelmesser, Silke: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 35. oldal

A fenti adatok rávilágítanak arra, hogy a nettó migráció nem tekinthető jelentősnek a Közösség szempontjából. 2000-ban mindösszesen 661 eFő-vel emelkedett az EU lakosainak száma, mely a 377 010 eFő-höz képest mindösszesen 0,2 %-ot tesz ki.²⁴⁸ Ráadásul a migráció tendenciája csökken, így 2050-re évente mintegy 40 eFő-vel kevesebb bevándorló érkezik a Közösségbe összességében. A fenti számok adott esetben alacsonynak tűnnek, azonban nem feledhetjük el, hogy a számok a nettó értéket jelzik, vagyis a bevándorlók és a kivándorlók különbségét. Jelezni kívánjuk, hogy a fenti előrejelzések semmiképpen sem tekinthetők biztosnak, hiszen a migrációt gazdasági, politikai vagy akár földrajzi események egyik napról a másikra is jelentősen átrendeizhetik.

A fenti adatok egyértelműen rámutatnak arra, hogy a migráció önmagában képtelen megoldani az európai demográfiai válságot. Bár kétségtelen, hogy adott esetben a bevándorlás elengedhetetlen az akut munkaerőhiány leküzdésére, hosszabb távon mindenképp szükséges az összeurópai népesedési és családpolitika kialakítása, önmön létünk fenntartása mellett már csak az EU globális versenyképességének fenntartása érdekében is.

Jelen dolgozatnak nem célja a következő évekre jósolt migrációs adatok részletekbe menő elemzése, de mindenképp szükségesnek tartjuk áttekinteni, hogy – elvi síkon – a migráció folyamata milyen hatást gyakorol az egyes típusú nyugdíjrendszerek működésére. Vizsgálataink során a nyugdíjrendszereket ismét a fedezett-nem fedezett, illetve a DB-DC rendszer párosításban fogjuk tárgyalni. A migráció elemzésekor ugyanakkor célszerű a kivándorlás és bevándorlás oldalt is áttekinteni.

A fedezett rendszerek esetében a migráció hatása nem bénítja meg a rendszerek működését. Tekintettel arra, hogy az ellátások fedezete minden esetben fellelhető, ezért sem egy jelentősebb kivándorlás, sem egy jelentős mértékű bevándorlás nem tud a működésre alapvető hatást gyakorolni. Adott esetben nagyobb mértékű kivándorlás következtében jelentős mértékű felgyülemlett tartalék 'marad' a nyugdíjrendszer kasszájában, melyet nem vagy csak csökkentett mértékben kell a kivándorolt tag részére visszaszolgáltatni. Nem szabad azonban elfeledkezni egy kivándorlási hullám közvetett negatív hatásáról, hiszen ezen esetben egy jelentősebb gazdasági visszaesés ugyancsak alapvető negatív hatást képes gyakorolni a rendszer működésére (pl.: esik a tőzsde, csökken a megtakarítási kedv, stb.). Természetesen az országok között fennálló nemzetközi szerződések rendezhetik az eljárást ezen esetre (szolgálati idő beszámítása, rendszerek közötti koordináció, stb.). Ugyancsak nem jelent komoly gondot egy nagyobb léptékű bevándorlás sem. Ha a bevándorlók a rendszer tagjaivá válnak, akkor megfelelő jövedelem-tartalékolás után jogosultságot szerezhetnek életjáradékra. Megjegyzendő, hogy a bevándorlók esetében is lehetőség

²⁴⁸ I.m. 51. oldal

van az esetleges más rendszer hatálya alatt töltött időnek, illetve befizetéseknek elismerésére megfelelő nemzetközi megállapodások alapján.

A fedezett rendszerek esetében, az ellátások fedezeteként fennálló vagyon miatt egy esetleges erőteljesebb migrációs folyamat nem rendíti meg alapjaiban a rendszer működését, hiszen a rendszerből kiváló egyén saját nyugdíjcélú vagyonát gyűjtögeti, mely gyűjtögetéssel időlegesen vagy véglegesen felhagy, legalább is az adott nyugdíjrendszer keretei között. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy különös tekintettel a globalizálódó világunkban az államok minden erőfeszítést meg kell tegyenek annak érdekében, hogy a rendszerek közötti átjárhatóság biztosított legyen, és ne történhessen meg az egyes életpálya szakaszok során gyűjtött ellátásalap és nyugdíj célú vagyon figyelembe nem vétele.

A nem fedezett rendszerek esetében nagyobb problémát okozhat az esetleges migráció. Gondoljunk első sorban a felosztó-kirovó elvű rendszerek működésére. A problémát ezen rendszerek működése során az okozza, hogy a folyó ellátásokat a folyó bevételekből finanszírozzák. Ennek megfelelően, ha a bevételi oldal ad-hoc módon drasztikusan – például jelentős kivándorlás okán – csökken, akkor a rendszer likviditása felborulhat, melyet csak az állami beavatkozás, vagy egyéb forrás bevonása menthet meg a fizetéképtelenségtől. A szolgáltatások kifizetése tehát ezen esetben sem hiúsul meg feltétlenül, de kizárólagosan a járulékbefvételekből a rendszer immár fenntarthatatlan. Elvi értelemben ilyen esetben a rendszer működőképessége csak aránytalanul felemelt járulékszint mellett volna lehetséges, de nem feledhetjük el, hogy a nyugdíjrendszer befizetési oldala kizárólag a befizető egyén jövőbeli ellátását kell megalapozza, és csak olyan mértékig elfogadható és igazságos, amilyen mértékű ellátást fog kapni a befizető életjáradékként. A felosztó-kirovó rendszer ezen jellemzője, azaz, hogy a befizetést gyakran a rendszer kiadási oldalához, és nem az egyén jövőbeni ellátási igényéhez igazítják, vezet oda, hogy ezen típusú rendszerek hajtanak végre a legtöbbször igazságtalan és elfogadhatatlan intergenerációs jövedelem-redistribúciót.

Ha adott esetben jelentős bevándorlási hullám éri el a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert, akkor rövid és középtávon mindez jelentős bevétel növekedéssel járhat. A megnövekedő foglalkoztatás magasabb járulékbefvételeket indukál, azonban a bevándorolt egyének hosszú távon szolgáltatásra tartanak igényt, tehát végső soron a kiadások is növekvő tendenciákat fognak követni. Ismételten felhívjuk a felosztó-kirovó rendszer lényegére a figyelmet, mely szerint növekvő járulékbefvételek esetén kisebb járulékszint mellett lehet ugyanazon szolgáltatási színvonalat tartani, de a rendszer beérése esetén (bevándoroltak ellátási jogának megnyílásakor) az eredeti járulékszint felemelésére van szükség. Az is járható út elvi értelemben, hogy a járulékszint változatlan volta mellett, magasabb szolgáltatási színvonalat képes a rendszer – legalábbis időlegesen – biztosítani. Tekintettel azonban arra, hogy a járulék- és szolgáltatási színvonal nincs

arányban a jövőbeni ellátással, illetve a teljesített befizetésekkel, a rendszer generációk közötti jövedelem-újraelosztást hajt végre, ami elfogadhatatlan.

Álláspontunk szerint egy-egy jelentősebb ki- vagy bevándorlási hullámot a nem fedezett nyugdíjrendszerek közül leginkább a tőkeszámlás rendszer képes kezelni. Természetesen a tőkeszámlás rendszer nem lehet gyógyír mindennemű migrációs nyugdíj-problémára, de a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott átláthatósági, igazságossági kérdéseknek meg tud felelni, és talán ez a legfontosabb, aminek egy nyugdíjrendszernek feltétlenül meg kell felelnie. Az egyéni tőkeszámla léte azt biztosítja, hogy minden befizető esetében nyomon követhető az államadósságot megtestesítő nyugdíjcélú befizetés. A befizetés közvetlenül államadósságot finanszíroz, míg a szolgáltatások teljesítése során az állam 'visszafizeti' azt. Adott kivándorlás esetén, bár a járulékfizetői kör csökken, a szolgáltatási színvonal nem járulékemeléssel valósul meg, hiszen a szolgáltatások kifizetése a lejárt nyugdíj-államadósság kötvények beváltásával valósul meg. Tény, hogy a szolgáltatások kifizetéséhez nem elegendők ezen esetben a járulékbefizetések, de a tőkeszámlás rendszer lényegét éppen az jelenti, hogy a szolgáltatások finanszírozása nem a folyó járulékbefizetésekből történik, hanem a visszafizetésre kerülő nyugdíj-államadósság kötvényekből. A rendszer attól lesz igazságos, hogy a rendszerből távozó egyének befizetéseit nem járulékemeléssel kompenzálják, hanem az állam egyéb forrásokból teremti elő a szolgáltatásként kifizetendő, és már lejárt esedékességű nyugdíj-államadósság kötvények értékét.²⁴⁹ Hosszabb távon viszont a rendszer kiegyenlíti önmagát. Adott esetben az emigrált személyek nem részesülnek a rendszer ellátásaiból, tehát az állam többletterhe előbb-utóbb kompenzálódik. Ugyanakkor részleges szolgáltatás-nyújtás esetén is mindvégig nyomon követhető a tag által teljesített nyugdíjcélú befizetés, így a szolgáltatás megállapítása is egyszerűbb.

Hasonló a helyzet a nagyobb számú bevándorlás tételezése esetén is, mivel a tőkeszámlás rendszer ezen esetben is nagyobb fokú kiszámíthatóságot eredményez. Ha a járulékfizetői kör bővül, akkor sem valósulhat meg járulékcsökkenés, tekintve, hogy a megállapított járulék nem a kifizetett szolgáltatások, hanem a későbbi egyéni kifizetés nagyságához igazodik. Rövid távon az állam többletbevételekhez jut, mivel többen jegyeznek nyugdíj-államadósság kötvényeket. A legcélszerűbb ezen többletbevételeket egy ún. demográfiai alapon a nyugdíjrendszerben hagyni. Ezen alap segítségével lehetőség nyílna, hogy demográfiai mélyvölgy esetén, vagyis akkor, amikor kevesebb nyugdíj-államadósság kötvény-jegyző biztosított van a piacon, a kifizetendő szolgáltatásokat az ezen alapon felgyülemlett tőke segítségével teljesítse a biztosító. A tőkeszámlás rendszerben, mivel nincs járulékcsökkenés vagy szolgáltatás-emelés, igazságtalan generációk közötti jövedelemátcsoportosítás sem valósulhat meg.

²⁴⁹ Természetesen tudatában vagyunk annak, hogy rövid távon nő az állami költségvetés kiadási oldala, hiszen az adósságszolgálatra szánt összegeket meg kell növelni a nyugdíj-adósságszolgálat összegével.

Áttérve a DB-DC rendszerek és a migráció vizsgálatára, elmondhatjuk, hogy jelentős összefüggés nem mutatható ki. Tekintettel arra, hogy mindkét típusú nyugdíjrendszer – ugyan eltérő módszerekkel - de arányítja a nyújtott szolgáltatásokat a jövedelemtartalekoló életpályához (vagyis a járulékfizetés nagyságához). Ennek megfelelően egy jelentősebb ki- vagy bevándorlás nem hat jelentősen a rendszerek működésére. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy a DB-DC rendszer minden esetben fedezett vagy nem fedezett nyugdíjrendszerként kerül finanszírozásra, így a meghatározott finanszírozási formával kapcsolatos megállapításaink jelen esetben is megállják helyüket. Nem nehéz belátnunk, hogy DC fedezett rendszerre nem lesz nagy hatással egy migrációs hullám, de adott esetben egy DB nem fedezett, felosztó-kirovó nyugdíjrendszert alapján véve megbéníthat egy jelentősebb kivándorlási hullám. A DB-DC rendszerek azért is függetlenek a migrációs folyamatoktól, mivel DB-DC jelleg elsődlegesen a szolgáltatás meghatározottságára utal, nem pedig a finanszírozás konkrét módjára, vagy a rendszer fedezett vagy nem fedezett jellegére.

A migrációs adatokat és fenti megállapításainkat összegezve megállapítható, hogy a vándorlási tényező nem képes alapvetően befolyásolni a nyugdíjrendszerek működését. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy a migrációs folyamatok időleges hatása adott esetben jelentős lehet a finanszírozás szempontjából. Az eddig ismertté vált migrációs adatok hatását a következő fejezet során kívánjuk elemezni, hiszen a pusztán számok a népességszerkezet és eltartottsági ráta befolyásolása során bírnak igazán jelentőséggel. A migráció azért sem képes jelentős és tartós hatást gyakorolni, mert az európai államokra jellemző pozitív előjelű nettó migráció csak időlegesen képes a természetes népmozgalmi adatokat korrigálni, hiszen a migráns személyek megérkezésük után idővel nyugdíjjogosultságot is szereznek, így nem fedezett rendszer esetén az ő ellátásukat is finanszírozni kell.

Elemzésünk rávilágított arra a tényre is, hogy a migráció elsődlegesen a nem fedezett, felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek finanszírozását képes befolyásolni. Egy jelentősebb kivándorlási hullám adott esetben képes lehet a kifizetendő szolgáltatások teljesítését felborítani, tekintve, hogy a járulékfizetői kör jelentősen csökkenthet. Ugyanakkor megállapítottuk azt is, hogy ha a rendszer tőkeszámlás rendszerben működik, akkor maga a nyugdíjrendszer nem fog közvetlen forráshiánnyal küzdeni ilyen esetben, tekintve, hogy az ellátások a lejáró nyugdíj-államadósság kötvények visszatérítése formájában valósulnak meg. A hitelfelvevő állam a kifizetendő ellátásokat egyrészt az újonnan jegyzésre kerülő nyugdíj-államadósság kötvények árából, azaz a folyamatos járulékfizetésből, illetve egyéb külső forrásokból oldja meg. Bár látszólag a tőkeszámlás rendszer és a felosztó kirovó rendszer esetében semmi különbség sincs, hiszen a járulékfizetői kör hiányában a rendszer egyéb források bevonására kényszerül (adók, hitelek, stb.). A valóság ugyanakkor az, hogy a tőkeszámlás rendszer átláthatóságot képes

biztosítani, mivel a kieső bevételek nem finanszíroznak járulékeléssel, így igazságtalan jövedelemtranszfer sem valósul meg az egyes generációk között. A fizetett járulék csak a jövőben nyújtandó ellátás nagyságától függ, és annak a tőkeértéknek megteremtését célozza, amelyből a nyugdíj a vonatkozó halandósági táblák figyelembe vételével megállapításra kerül.

Tekintve, hogy a fedezett rendszerek esetében a szolgáltatások fedezete a biztosító rendelkezésére áll, egy-egy migrációs hullám nem képes közvetlenül jelentős hatás gyakorlására, azonban a közvetett hatások (pl.: gazdasági visszaesés, pénzügyi válság) képesek a rendszer működését befolyásolni. A DB-DC rendszerek és a migráció kapcsán megállapítottuk, hogy közvetlen összefüggés nincs, mivel egy rendszer DB-DC jellege a szolgáltatás meghatározottságára, és nem a finanszírozásának módjára utal.

Mindazonáltal az adott államnak szüksége van megfelelő migrációs politikára, mert hazánk esetében egyáltalán nem mindegy, hogy a gazdaság munkaerő-igényét sikerül-e egyáltalán pótolni, illetve sikerül-e a magyar gazdaságot vonzóvá tenni a Magyarországot migrációs célországnak tekintő személyek számára – elsődlegesen a Kárpát-medencében élő magyar kisebbségi csoportok –, akik viszonylag gyorsan alkalmazkodnak a magyar társadalom kulturális rendjéhez. Nem feledhetjük, hogy a gazdasági növekedés lassulása, netán hanyatlása nem kedvez a nyugdíjrendszernek sem, hiszen a pénzpiacok, melyek elsőként reagálnak a gazdaság alulteljesítésére, alapvetően befolyásolhatják a nyugdíjvagyon jövedelmezését.

4.3. A NÉPESSÉG SZERKEZETÉT MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK

4.3.1. A korfa és a nyugdíjrendszer²⁵⁰

Az előző fejezetek során áttekintettük, hogy az egyes népmozgalmi adatok, a népszaporulat, a várható élettartam és a migráció, illetve ezek változása milyen hatással van az egyes nyugdíjrendszer-típusokra. Ugyanakkor a teljesebb kép érdekében az említett mutatók hatását célszerű integráltan is vizsgálni, hiszen a nyugdíjrendszer működésére is az összesített népmozgalmi adatok ismeretében lehet megállapításokat tenni. A társadalom népmozgalmi adatait összesítve megkaphatjuk a társadalom korösszetételét, illetve az egyes generációk összlétszámát, melyet korosztályi- és nem-összetétel alapján a korfákön szemléltethetünk. Az egyes korfák különböző időpontokra tartalmazznak – igen megbízható – becslési adatokat az adott állam társadalmának összetételére vonatkozóan, mely adatok alapvetően befolyásolják az adott

²⁵⁰ Jelen fejezet nem kíván a korfák elemzésével mélyre hatóan foglalkozni, csak a nyugdíjrendszerek működése szempontjából feltétlenül szükséges adatokat mutatja be.

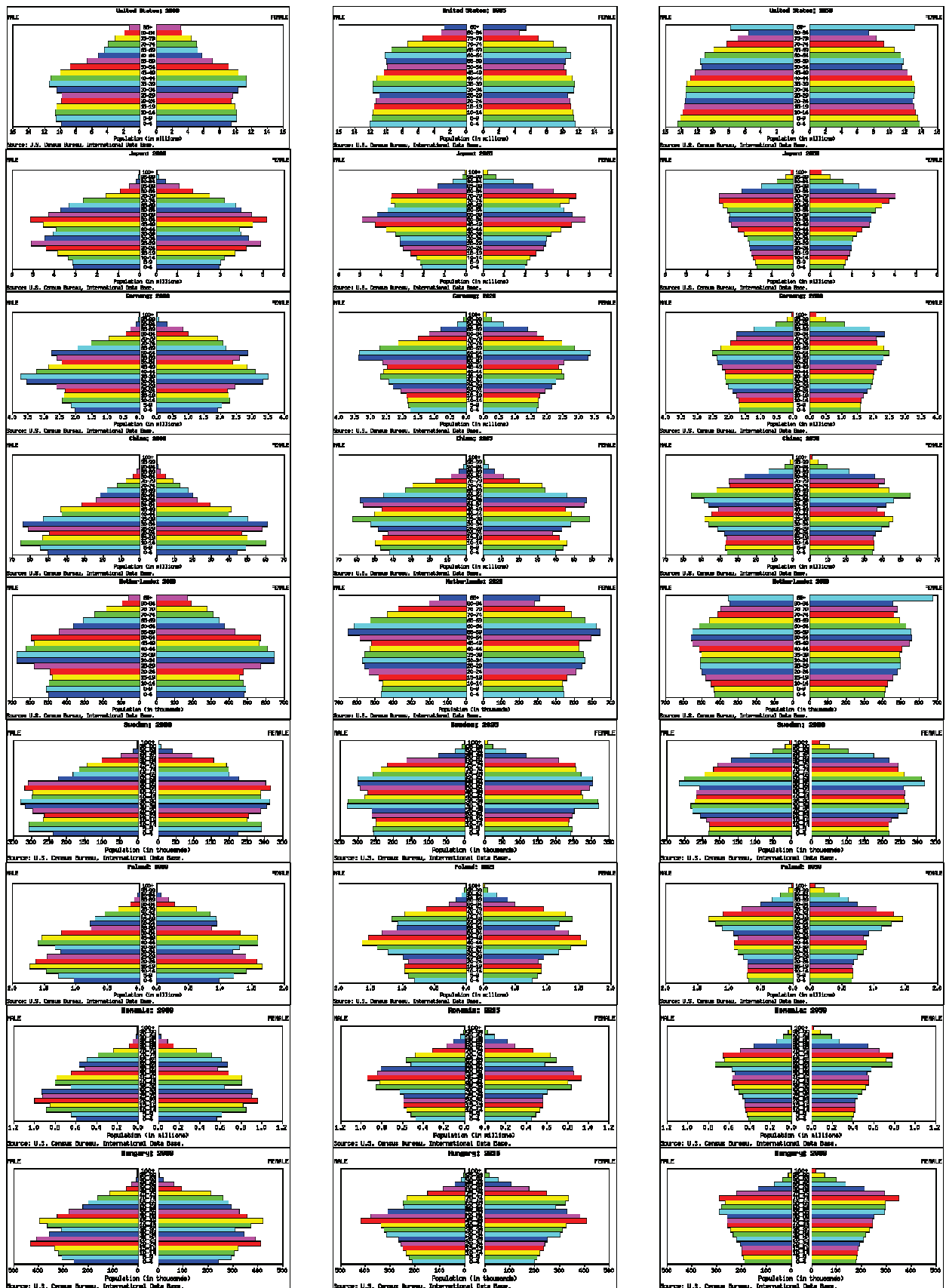
nyugdíjrendszer működését, különösen akkor, ha a nyugdíjrendszer nem fedezett és felosztó-kirovó elven működik.

Az alábbiakban néhány kiemelt ország korfáit kívánjuk bemutatni 2000-ben, 2025-ben, illetve 2050-ben. A korfák szerkezetében mutatkozó változás rávilágíthat arra, hogy az adott ország nyugdíjrendszere mennyire fenntartható, illetve fenntarthatatlan mélyreható finansziális reform nélkül. A vizsgálatos során bemutatjuk az USA, Japán, illetve Németország, mint jelentős lakossággal rendelkező fejlett ország, Kína, mint jelentős lakosságú (és népesedés-szabályozott) fejlődő ország, Oroszország, mint jelentős lakossággal rendelkező fejlődő ország, valamint Hollandia, Svédország, Lengyelország, Románia és Magyarország, mint kisebb lakosságszámú európai fejlett állam társadalomszerkezetét. Az utóbbi három ország már csak azért is érdekes, mert mindhárman poszt-szocialista közép- és kelet-európai államok. Ugyancsak bemutatásra kerül az EU jelenlegi korösszetétele.

A társadalom szerkezete akkor megfelelő, akkor 'egészséges', ha a korfa ténylegesen egy fára hasonlít, vagyis mind a férfiak, mind pedig a nők a kor előrehaladtával egyre kevesebben vannak. Ebben az esetben bővülő társadalomról beszélhetünk. A társadalom bővülése elsősorban a fejlődő országok társadalmára igaz. Az elöregedő társadalmak korfái jelentős eltérést mutatnak az egészséges társadalmak talp nélküli karácsonyfára hasonlító korfáitól. Jobb esetben – stacioner társadalom esetén – a korfa leginkább egy házra emlékeztet (függőleges falakon háromszög alakú tető áll), rosszabb esetben – elöregedő és egyben fogyó társadalomnál – a korfa képe leginkább egy feje tetejére fordított és csúcsától megfosztott fenyőfára emlékeztet.

Bár a korfa tanulmányozása igen hasznos a nyugdíjrendszerek tanulmányozása szempontjából, mégis a korösszetételre utal csak, figyelmen kívül hagyva például a foglalkoztatottsági és nyugdíjba vonulási adatokat, hogy csak néhány példát említsünk.

A korfák áttekintése alapján egyértelműen megállapítható, hogy a legjobb helyzetben az USA társadalma van. 2050-re a társadalom szerkezetében mutatkozó kilengések gyakorlatilag eltűnnek, és egyben kiegyenlítődik a meghosszabbodó élettartam hatása is. Egyedüli 'kilengésként' csak a 95 év fölötti generáció viszonylag magas számarányát tekinthetjük. Az USA társadalma gyakorlatilag stacioner, ugyanakkor a várható élettartam igen magas, de a születések száma – hacsak kevésbé is – de bővülő tendenciát mutat. A korfa stacioner jellegét csak a 2000-es 35-44 éves korosztály, illetve – harangeffektusként – ennek gyermekei, illetve a 2025-ös korfán ezen korosztály unokái törlik meg. Bár a társadalom tagjainak várható élettartama növekszik, mégsem beszélhetünk összességében elöregedő társadalomról, hiszen a fiatalabb korosztályok – beleértve a legfiatalabbakat is – többen vannak az időseknél. Ugyanakkor figyelemre méltó a 85 évnél idősebb férfiak, és különösen a nők magas számaránya.



7. ábra:

A társadalom korfája néhány kiválasztott országban 2000-2050 között²⁵¹

²⁵¹ Forrás: US Census Bureau, International Data Base, <http://www.census.gov/ipc/www/idb/pyramids.html>, 2008. június 29.

Alapvetően más a helyzet Japán és Németország esetében. Az említett két ország társadalma előregedő tendenciát mutat, és 2050-re a legnépesebb generációt az idősek fogják jelenteni. A legnagyobb problémát az alacsony születésszám jelenti, melyet a nettó módon számított migráció sem képes korrigálni. A 2050-re prognosztizált társadalomszerkezet egyértelműen mutatja, hogy az említett két államban a 60-64 éves, illetve a 70-79 éves generációk tagjai lesznek a legtöbben. Bár a várható élettartam jelentősen kitolódik 2050-re, az említett országok népességfogyását ez sem tudja megállítani.

Speciális helyzetképet mutat Kína, tekintettel, hogy leszámítva a születésszabályozást, itt van a leginkább bővülő társadalom. A magas születésszám mellett viszonylag rövid a várható élettartam, de a középkorosztály is jelentős számarányt képvisel. Ugyanakkor a születésszabályozás miatt a születésszám egyre csökken, a várható élettartam-kilátás nő, így az ország társadalomszerkezete 2050-re igen hasonlatos képet fog mutatni a 2000-es német korfa képéhez. Ugyanakkor az is látható, hogy 2050-ben már a 0-24 éves korosztályok számaránya alapján alappal következtethetünk arra, hogy a döntéshozóknak sikerült egy stacioner társadalmat megalkotniuk.

Áttérve Hollandia és Svédország adataira, elmondhatjuk, hogy mindkét állam társadalma előregedőben van, és a korfák rajzolata is hasonló. Ugyanakkor az is elmondható, hogy középtávon mindkét állam Németországhoz hasonló népesedési pályát fog befutni, azaz az idősek számaránya megnő az összlakossághoz képest. 2050-re mindkét ország jelentős létszámú nyugdíj előtti generációkkal fog rendelkezni, de őket alulmúlják összességében az aktívkorúak és a fiatalok generációi, a korfán jelentkező harangeffektus ellenére is.

Végül, de nem utolsó sorban áttérve a lengyel, román és magyar társadalom elemzésére, elmondható, hogy azok – legalább is szerkezetüket tekintve – leginkább a japán társadalomra lesznek hasonlatosak, mely hasonlóság 2050-re fog igazán kicsúcsosodni. A társadalom előregedett lesz, vagyis az idősebb generációk számarányukat is tekintve a legjelentősebb társadalmi csoportot fogják jelenteni. Ugyanakkor ezen államok érdekessége, hogy társadalomképe jelzi a különböző korok eltérő népesedéspolitikája következtében megszülető népesebb vagy kisebb arányú generációit, illetve ezen generációk gyermekeinek, unokáinak harangeffektusát, vagyis a korfa nem mutat annyira egységes képet, mint a japán társadalomé. Elmondható ugyanakkor, hogy a harangeffektus hatása egyre csökken, vagyis a magyar Ratkó-korszak népes generációinak hatása 2050-re egyre gyengül. Hasonló a helyzet a romániai Ceaușescu-féle abortusz-tilalom miatti népes generációk hatásával is.

A fenti államok társadalomszerkezetét áttekintve megállapíthatjuk, hogy az USA esetét kivéve 2050-re minden vizsgált ország társadalma jelentős számú idős generációval fog rendelkezni, melyek számarányukat tekintve meg fogják haladni az ifjabbakat. Egyértelmű a kép,

hogy néhány kisebb-nagyobb harangeffektust leszámítva a társadalmak összlétszáma csökken, amit a migráció sem képes ellentételezni. A helyzet azért is különösen aggasztó, mivel a bevándorló népesség döntően aktív korú, de megjelenésük még az aktív generációk létszámát sem tudja jelentősen megnövelni. A korfák rávilágítanak arra a tényre is, hogy a csökkenő születésszám és az ugyanakkor növekvő várható élettartam eltorzult társadalomszerkezeteket eredményez, hiszen az életben lévő idősebb generációk számarányukat tekintve esetenként kétszer jelentősebbek az ifjagnál. Ez a kérdés különös jelentőséggel bír a nyugdíjrendszerek szempontjából figyelemmel arra, hogy jelenleg a legtöbb működő nyugdíjrendszer felosztó-kirovó elven működik, így a nyugdíjasok folyó ellátását az aktív generációk 'termelik, és fizetik meg'.

Az előzőek nyomán egyértelmű, hogy a társadalomszerkezet hat az egyes nyugdíjrendszerek működésére, azonban arra való tekintettel, hogy a társadalom szerkezetét a népmozgalmi tényezők (születésszám, várható élettartam, migráció) határozzák meg, így az ezen népmozgalmi tényezők elemzésekor tett megállapítások szükségszerűen az összesítésre is igazak lesznek. Ugyanakkor a nem fedezett nyugdíjrendszerek jelentőségére jelen fejezet során is ki kívánunk térni.

A nem fedezett nyugdíjrendszer nem rendelkezik anyagi tartalékokkal. Ha a rendszer felosztó-kirovó elven működik, akkor az aktuális ellátások értékét 'felosztják' és járulékként 'kiróják' a társadalom aktív tagjaira. Ha a fenti korfákra pillantunk, akkor nem nehéz belátnunk, hogy ha a nyugdíjasok ellátásának fedezetét az aktív korúak által fizetett járulék képezi (vagyis ők 'fizetik meg' a kifizetett nyugdíjakat), akkor a rendszer egyensúlyának fenntartása érdekében vagy jelentős járulékemelés, vagy jelentős járadék-csökkentés szükséges. Ha a kormányzat a járulékemelés mellett dönt, akkor a nyugdíjrendszer igazságtalan intergenerációs jövedelemtranszfert hajt végre, ami elfogadhatatlan. Különösen ez valósul meg, ha a nyugdíjrendszer DB, azaz ellátás meghatározott, hiszen ezen esetben a nyugdíjasok elnyert jogosultságát törvényes eszközökkel nem lehet csökkenteni. Ilyen esetben – a társadalmi szerződés²⁵² alapján – az aktív generációk termelik meg az idősek ellátását, de már elengedhetetlen egyéb források igénybevétele is.²⁵³ Itt kívánunk utalni arra, hogy a társadalom elöregedése miatt élénkült fel vita a nyugdíjrendszerek 'privatizációja' vagyis a régi felosztó-kirovó DB rendszerek egészének vagy részének tökefedezeti DC-vé alakítása, illetve privatizációja körül.²⁵⁴ Ezzel kapcsolatban ismételten hangsúlyozni kívánjuk, hogy a nyugdíjrendszer, mint önálló rendszer vonatkozásában fedezet nélkül is biztosítható a rendszeregyensúly, ha az NDC elven működik.

²⁵² Ld. bővebben: Ferge Zsuzsa: Tiszta és homályos társadalmi szerződések, In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Bp., 2000., 340-365. oldal.

²⁵³ A kormányok a forrásteremtés számos egyéb eszközét ismerik: pl.: minimum-járulékalap bevezetése zömmel kétszeres ellátásalap nélkül, természetbeni juttatások járulékterhe ellátásalap nélkül, stb., vagy a német energiaadó, ami a nyugdíjrendszer finanszírozását támogatja.

²⁵⁴ Lásd bővebben The World Bank: Averting the Old Age Crisis, Oxford, Oxford University Press, 1994.,

Hangsúlyozzuk, hogy a nyugdíjrendszer NDC-vé alakítása nem jelenti azt, hogy megoldódnak nemzetgazdasági szinten is a nyugdíjfinanszírozás problémái. Nem állítjuk, hogy a társadalom előregedéséből fakadóan megjelenő új életjáradékok finanszírozása megoldódik, hanem azt mondjuk, hogy maga a nyugdíjrendszer nem fog többé az aktívaktól az idősök felé igazságtalan jövedelemtranszfereket megvalósítani. Egy nem fedezett NDC rendszer esetében az egyén a tőkeszámláján megjelenő befizetésekkel 'nyugdíj-államadósság kötvényeket' vásárol, melyek nyugdíjba vonulásakor fognak lejárni. Így, ha adott időpillanatban több értékű nyugdíj-államadósság kötvény jár le, mint amit az aktívak újonnan jegyeznek, akkor az állam egyéb eszközökből kell teljesítsen. Tehát látszólag a tizenegyes csapdáját nem kerültük el, mert az állam nem rendelkezik eredeti jövedelemmel, azt minden esetben elvonja polgáraitól, így végső soron a csökkenő aktív generációk fizetik meg az idősök ellátását NDC rendszer esetén is.²⁵⁵ Ugyanakkor nem feledhetjük el, hogy a nyugdíjrendszerbe kódolt burkolt jövedelem-újraelosztás az NDC rendszerrel kiiktatásra került, és a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott kiszámíthatósági és korrektségi követelmény leginkább ezt kívánja meg.

Annak érdekében, hogy a nyugdíjrendszer korrektségén túl annak hosszabb távú fenntarthatóságára vonatkozó megállapításokat tehessünk, ismét a fenti korfákat kell elemeznünk. A 2050-es adatokból egyértelműen látszik, hogy a legfenntarthatóbb rendszerrel az USA fog rendelkezni. A kismértékben folyamatosan bővülő, a stacioner állapothoz igen közeli társadalom minden esetben garantálni fogja, hogy mindig megfelelő számú aktív lesz, akinek nyugdíjcélú megtakarításai fedezetet jelenthetnek az ellátások kifizetéséhez. Ugyancsak érdekes Kína esete, ahol a születésszabályozás következtében a 2050-ben 20-24 éves generáció alatti korosztályok már közel azonos létszámúak, így a születésszabályozás fenntartásával kialakítható a stacioner népesség.

Annak érdekében, hogy a többi előregedő társadalom esetében az előregedés tendenciája megforduljon, tudatos állami szabályozott hosszú távú népesedéspolitikai szükségesség. Ha az aktív generációk létszáma lecsökken – már pedig azt igazolják a fenti adatok, melyek a migrációt is számba veszik –, akkor bármilyen nyugdíjrendszer fenntarthatatlanná válik. Egyetértve Botos Katalinnal, aki kijelenti, hogy „*el kell ismernie a társadalomnak, hogy a gyermek nem magánügy. A gyermek: "közjószág". Hiszen hiába takarítunk meg sok pénzt, ha nem lesz a magán-öregothonokban elég ápolónő, ha nem lesz a működőtőke-befektetéseink számára elég képzett munkaerő. Tovább megyek: egyáltalán nem lesz, aki pénzügyi vagy ingatlanbefektetéseinket megvegye, amikor nekünk azt már készpénzre kellene váltanunk, hogy megéljünk belőle. Mert*

²⁵⁵ Tóth István: Demográfia és nyugdíjrendszer - adalék a nyugdíjrendszerek makroökonómiájához, In: Portfólió.hu Online Gazdasági Újság, 2006.11.24., forrás: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=3&i=76502>, 2008. június 30.

*kisebb lesz a következő generációk népességszáma. Így bizony elvész megtakarításunk értéke is.*²⁵⁶

A fentiek alapján az államnak elsőrendű feladat, hogy egy új magyar nyugdíjrendszer alapjainak lerakása mellett, megtegye azon intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik, hogy például a 2075-re prognosztizált magyar korfa az USA-ra, vagy legrosszabb esetben is a kínaira hasonlítson. A nyugdíjrendszer NDC-vé alakítása lehetővé teheti, hogy a rendszer igazságos és átlátható legyen. Azt is képes kiküszöbölni, hogy intergenerációs, vagy nyugdíjasok közötti méltánytalan jövedelem-transzfer valósuljon meg. A rendszer belső tényezőit nézve a rendszer fenntarthatósága is megvalósul, mivel mindenki a saját megtakarításának értéke alapján szerez nyugdíj-jogosultságot, illetve a működés is olcsóbb, hiszen az állam minden esetben kedvezőbb feltételekkel kap hitelt, mint bármelyik piaci szereplő (ha több értékű nyugdíj-államadósság kötvény jár le, mint amit az aktívak újonnan lejegyeznek, és ezt kell finanszírozni).²⁵⁷ De a nemzetgazdasági szinten fenntartható nyugdíjrendszer csak stacioner népesség mellett valósítható meg. Nemzetgazdasági szinten fenntartható nyugdíjrendszernek olyan NDC nyugdíjrendszer tekinthető, amelyik esetében fennáll az, hogy adott időszak átlagában a lejáró nyugdíj-államadósság kötvények értéke megegyezik az újonnan lekötött vagy megvásárolt nyugdíj-államadósság kötvények értékével.

Ennek érdekében az érintett államok – így Magyarország is – alapvetően meg kell reformálják a nyugdíjrendszer mellett az egyéb nagy társadalmi ellátórendszereket, mint például a családtámogatást, segélyezést, vagy a társadalombiztosítás egyéb ágait, illetve a nemzeti adórendszereket. Ezen rendszereket – akár összeurópai szinten – abba az irányba kell továbbfejleszteni, hogy elősegítse az aktív generációk jövedelemtermelése mellett a megfelelő arányú társadalmi reprodukciót, hiszen csak így őrizheti meg Európa globális vezető szerepét.

4.3.2. Az eltartottsági ráta és a nyugdíjrendszer

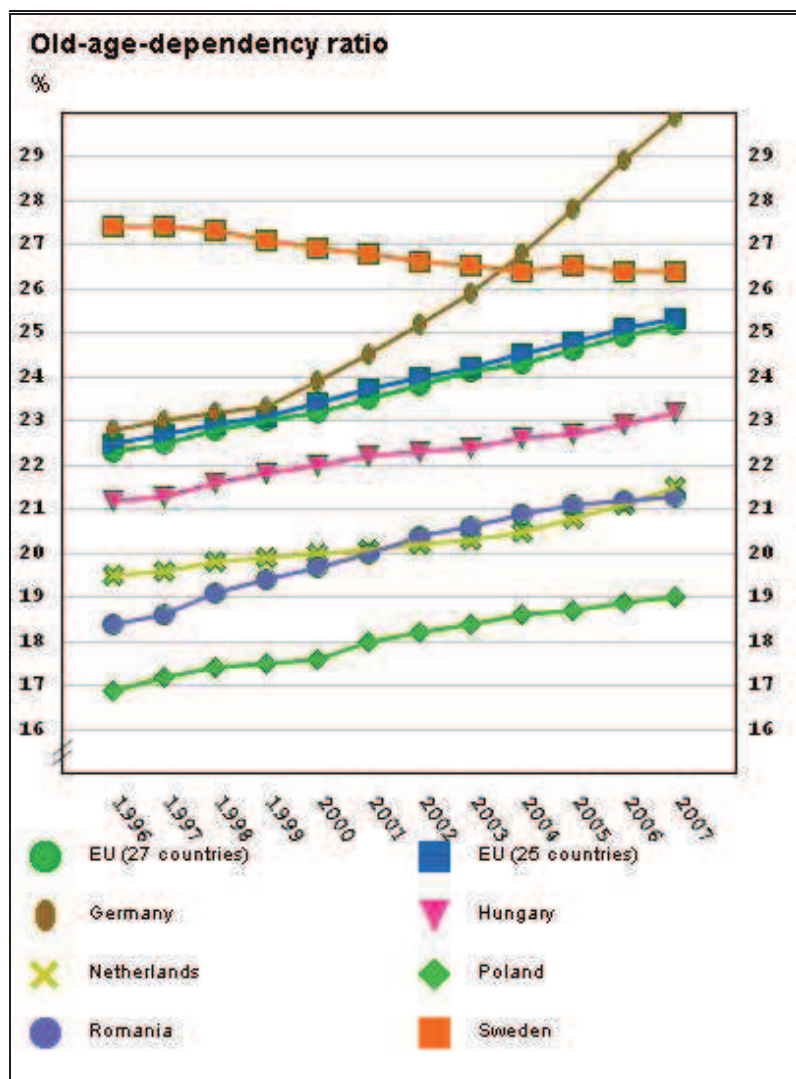
A fentiek során áttekintettük a társadalomszerkezet és a nyugdíjrendszer kapcsolatát, melynek során megállapítottuk, hogy a társadalom elöregedése alapvetően hátrányosan érinti a nem fedezett nyugdíjrendszerek finanszírozását. A korfák elemzésre rámutatott arra, hogy elöregedő társadalmak esetében az idősebb generációk számszerűen felülmúlják a fiatalabbakat, és az egyre idősebb generációk a kitolódó várható élettartam miatt sokkal népesebbek is, mint például az 1950-es években.

²⁵⁶ Botos Katalin: Nők és a társadalom, In: Polgári Szemle, 2008. május – 4. évfolyam, 1. szám, 24-25. oldal

²⁵⁷ V.ö.: Tóth István: Demográfia és nyugdíjrendszer - adalék a nyugdíjrendszerek makroökonómiájához, In: Portfólió.hu Online Gazdasági Újság, 2006.11.24., forrás: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=3&i=76502>, 2008. június 30.

Az egyes generációk egymáshoz viszonyított számarányát az időskori eltartottsági ráta szemlélteti. Az eltartottsági ráta az időskor miatt inaktívak és az aktívak számának hányadosaként képzett arányszám. Jelen fejezet során csak néhány kiválasztott európai ország eltartottsági rátáját kívánjuk elemezni.²⁵⁸

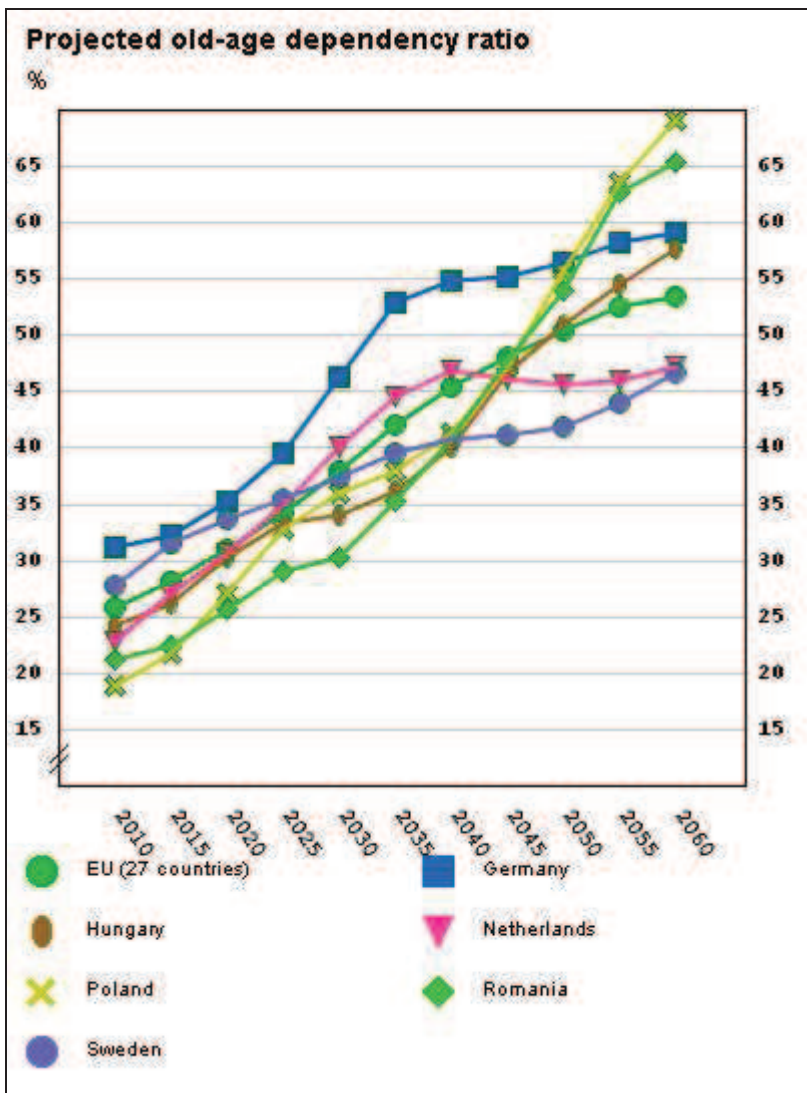
Elemzéseink nyomán azt kívánjuk megvizsgálni, hogy 1996-tól 2007-ig hogyan alakult, illetve előre láthatólag 2060-ig hogyan fog alakulni az inaktív (nyugdíjas)-aktív arány. Az alábbiakban bemutatásra kerülő adatok az egyes országok, illetve az EU összesített adatait mutatják. Az eltartottsági ráta a 65 év feletti arányát mutatja a



8. ábra:
Az időskori függőségi ráta néhány kiválasztott EU-s tagállamban, illetve az EU 25-27 tagállamának átlagában

15-64 évesekhez képest. A diagrammok jól szemléltetik azt a sajnálatos tendenciát, hogy a társadalom idősebb tagjaival szemben egyre kevesebb számú aktívkorú polgára van Európának. A helyzet évről-évre romlik. Amíg 1996-ban az EU mai 27 tagállamának átlagában 22,3 inaktív jutott 100 aktív polgárra, addig ezen arányszám 2007-re már 25,2/100. Sajnálatos módon a tendencia 2010-től 2050-ig meredeken emelkedik, és a mai számítások előrejelzése alapján a tendenciák ez után sem fognak kedvezőbbre fordulni. 2060-ra a mai EU-27-ek eltartottsági rátája gyakorlatilag megduplázódik, vagyis 53.47/100-as értékűre változik. Az eltartottsági ráta előrejelzését az alábbi ábra szemlélteti.

²⁵⁸ Az Európán kívüli országok adatainak elemzésétől azért tekintünk el, mert jelen dolgozat elsődlegesen a magyar nyugdíjrendszerrel kapcsolatos megállapításokat kíván megfogalmazni. A társadalomszerkezetet tanulmányozó fejezet során azért kerestünk Európán kívüli példákat, mert hasonló népességű, népesség-szerkezetű, illetve népesedéspolitikával rendelkező európai állam nincs.



9. ábra:

Az időskori függőségi ráta tendenciája néhány kiválasztott EU-s tagállamban, illetve az EU 25-27 tagállamának átlagában 2010-2060

legalább 6,8 %-os munkanélküliségi rátával²⁶¹ kellene a függőségi rátát meghatározó aktívkorú lakosságot korrigálni (a helyzet ez esetben tovább romlana azáltal, hogy a munkanélküliek arányát nem az összlakossághoz, hanem az aktívkorúakhoz kellene arányítani, így a korrekciós tényező akár a 10 %-ot is elérné az EU 27 tagállamára vetítve.

A nem fedezett nyugdíjrendszerek finanszírozása és fenntarthatóságának biztosítása szempontjából elengedhetetlen a eltartottsági vagy függőségi ráta elemzése, különösen akkor, ha az adott rendszer felosztó-kirovó elven működik. Amíg a korfák megmutatták, hogy egyre népesebb idős generációk jelennek meg, addig a függőségi ráta azt jelöli, hogy adott számú

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy az ábrázolt adatok azért tűnhetnek igen kedvezőnek, mert az Eurostat számítási módszere szerint az időskor miatt inaktívakat már 65 év felett számítják, ellentétben a 2000-es 60 éves adattal.²⁵⁹ Ezen számítási mód szerint például Németország 2000. évi eltartottsági rátája 45 %-os volt (60 év felettek/20-59 év közöttiek).²⁶⁰

Szintén megjegyzést érdemel az, hogy a fenti adatok nem tartalmazzák korrekciós adatként az aktívkorú inaktívak létszámát. Ha csak a hivatalos munkanélküliségi adatokból indulunk ki (ami egyáltalán nem jelenti a tényleges munkanélküliséget), akkor

²⁵⁹ V.ö.: Eurostat: Revised long term national population scenarios for the European Union, Final report prepared by Statistics Netherlands, Luxembourg and Bruxelles

²⁶⁰ Uebelmesser, Silke: Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 49. oldal

²⁶¹ Eurostat-Newsrelease: Euro area unemployment stable at 7.2%, EU27 up to 6.8%, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008_MONTH_07/3-01072008-EN-AP.PDF, 2008. július 2.

nyugdíjas korú személyre hány aktívkorú személy jut, vagyis hány idős embert 'tart el' hány fiatal. A fentiekben is már jeleztük, hogy nem minden aktív korú személy végez kereső tevékenységet (regisztrált munkanélküliek, a munkanélküli ellátásból kiszorult állástalan egyének, feketén foglalkoztatottak, stb.). Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy nem minden idős korú személy részesül egyszersmind nyugdíjban is. A időskori függőségi ráta arányszáma ugyanakkor kétségtelenül rávilágít arra a tényre, hogy a társadalom előregedéséből fakadóan egyre több idős embert kell eltartani, és sajnálatos módon az aktív generációk (20-64 évig) egyre kevesebben vannak az idősekhez (65-100 év) képest.

Ha a nyugdíjrendszerek és a függőségi ráta kapcsolatát kívánjuk elemezni, általánosságban elmondhatjuk, hogy a fedezett rendszerek közvetlenül nincsenek annyira kitéve ezen arányszám változásának. Ha a jövőbeli ellátás fedezete rendelkezésre áll, akkor – elvileg – mindegy, hogy a következő generációk mekkora lélekszámúak, illetve az idősek és a fiatalok egymáshoz viszonyított számaránya hogyan változik. Azonban az előregedés közvetett hatása – gazdasági visszaesés, a termelékenység csökkenése, munkaerőhiány, s mindezekből következően fakadó pénzügyi visszaesés – a fedezett rendszereket is alapvetően érinti, hiszen a nyugdíjcélú megtakarítások kedvezőtlen kamatozása, az esetlegesen felpörgő infláció mind-mind a fedezett rendszer működésének hatékonyságát, esetleg fenntarthatóságát is veszélyeztetheti.

A felosztó-kirovó elvű nyugdíjrendszer rendkívül érzékeny a ráta változására, hiszen ha csökken az aktív járulékfizetői kör, akkor a rendszer pénzügyi egyensúlya felborul. Ha adott időpontban a rendszer bevételei nem fedezik a kiadásokat, akkor a finanszírozás felborul, és külső forrásokat kell igénybe venni az egyensúly fenntartásához. A függőségi ráta pedig az elmúlt évtizedek során drámaian emelkedett. Amíg az EU 25-ök vonatkozásában a ráta 1970-ben csupán 0,19 volt,²⁶² azaz 100 aktív polgárra jutott 19 idős korú személy, addig ezen arány 2050-re eléri a 0,5-ös arányt, azaz 2 aktív személyre jut egy 'eltartandó' idős személy.²⁶³

Ugyanakkor, ha a nyugdíjrendszer nem fedezett módon, de NDC rendszerben működik, akkor az eltartottsági ráta a nyugdíjrendszer szempontjából értelmezhetetlenné válik. Az NDC rendszer esetében nem beszélhetünk eltartókról és eltartottakról, hiszen a járadékos személyek beváltják lejárt nyugdíj-államadósság kötvényeiket. A beváltó állam, aki az említett kötvényeket egykor értékesítette, saját forrásaiból fizeti vissza azok értékét életjáradék formájában. Bár a rendszer önfinanszírozónak tűnik, mégis meg kell említenünk, hogy növekvő függőségi ráta

²⁶² A Bizottság Közleménye: Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái”, Brüsszel, 16.3.2005 COM(2005) 94, 17. oldal

²⁶³ Hangsúlyozzuk, hogy az 'eltartandó idős személy' kategória csak a köznyelvből kölcsönzött szófordulat, hiszen a nyugdíjrendszer szolgáltatásában részesülő személy, függetlenül attól, hogy a rendszer finanszírozása felosztó-kirovó elven történik-e vagy sem, nem minősül közgazdasági értelemben eltartottnak, mivel nyugdíjcélú megtakarításai alapján válik jogosulttá életjáradékra, csak az életjáradék fizetése technikailag a folyó járulékbévételekből kerül finanszírozásra.

mellett egyre kevesebben vannak azok, akik újonnan jegyeznek (kötelező módon) lejárt nyugdíj-államadósság kötvényeket, így az állam egyre több új forrást kell becsatornázzon a lejárt kötvények visszafizetéséhez, ami kétség kívül többletkiadásokat igényel, de a nyugdíjrendszer működése megőrzi átlátható és korrekt jellegét.

Tekintve, hogy a dolgozat a nyugdíjrendszer fenntarthatóságával kapcsolatban általános tételek megfogalmazására törekszik, ismételten hangsúlyozzuk, hogy a rendszer fenntarthatósága érdekében meg kell tenni a szükséges népesedési intézkedéseket. Amíg az előző fejezet rávilágított arra, hogy a születéskor (és a nyugdíjazáskor) várható élettartam kitolódása okán egyre népesebb – az államtársadalmon belül pedig a legnépesebb – generációkat a 60 év feletti adják, jelen fejezet azt is világossá teszi, hogy az időskorúak az államtársadalmon belül is rohamosan növekvő csoportot alkotnak. Amíg az idősek aránya az 1970-es évek Európájában 1:5 volt, addig ezen arány 2050-re 1:2-re fog változni. Az említett elöregedés pedig a járulékokból finanszírozhatatlanná teszi a nyugdíjrendszert.

Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a mostani jelentősebb létszámú idősebb generációk kihalásával a trend javulni fog, hiszen a jelenlegi kisebb lélekszámú fiatal generációkat kell majd a függőségi ráta nevezőjébe behelyettesíteni. Ennek okán egyszerűbb dolga van a jogalkotónak is a népesedési politika kialakításával, hiszen a mai – kisebb lélekszámú – fiatalabb generációkhoz viszonyítva kell elérni egy viszonylagos stacioner népesedési állapotot, hiszen akkor az eltartottsági ráta megfelelő irányba fog elmozdulni, megkönnyítve ezzel – többek között – magának a nyugdíjrendszernek a finanszírozhatóságát is.

4.4. A NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS HATÁSA A NYUGDÍJRENDSZERRE

4.4.1. A nyugdíjrendszer működésére kiható külső szabályozás (nemzetközi jogi dokumentumok) csoportosítása

Az előzőek során áttekintettük a nyugdíjrendszerekre ható legfontosabb külső tényezőket, melyek elsődlegesen a népmozgalommal, illetve a társadalomszerkezettel kapcsolatosak. Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül – mint a nyugdíjrendszert meghatározó külső tényezőt – a nemzetközi szabályozás hatását. A szociális kérdésekkel kapcsolatos, így a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos nemzetközi jogfejlődéshez alapvetően hozzájárult a XX. század második felétől egyre intenzívebbé váló időleges és tartós migráció, mely kérdés alapvetően megkövetelte, hogy az egyes államok szociális rendszerei között valamiféle átjárhatóság megvalósulhasson.²⁶⁴ A szociális jogok nemzetközivé válásához ugyancsak hozzájárult a nagy

²⁶⁴ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 243. oldal

nemzetközi szervezetek megjelenése (ENSZ, Európa Tanács, stb.) és ezek nemzetközi jogalkotó tevékenysége.²⁶⁵ Az előzőek következményeképp a nyugdíjrendszerekre – mint a szociális biztonsághoz való emberi jog egyik nagyon fontos megtestesítőjére – egyre jelentősebb, a nemzetközi jogalkotásban, a nemzetközi szociális jogban megtestesülő külső hatások érvényesültek. Ugyancsak jelentős hatást gyakorol a nyugdíjrendszer működésére az Európai Unió jogalkotása, hiszen a Közösség 27 tagállama szociális biztonsági rendszerének – így nyugdíjrendszerének – koordinációja révén egységes közösségi gyakorlat valósul meg.

A nyugdíjrendszerekre ható külső (nemzetközi jogi) szabályozás három szintjét különböztethetjük meg. Egyik csoportba tartoznak a zömmel multilaterális egyezmények,²⁶⁶ amelyek alapvetően az emberi jogok oldaláról közelítik meg a nyugdíjrendszerek működését, így elsődlegesen a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos alapvető állami kötelezettségeket állapítják meg, illetve a nyugdíjrendszerek működésére vonatkozó alapelveket rögzítik. Hasonló elvi felépítésűek (főszabály szerint), de csak egy-egy kontinensre, vagy ország-csoportra terjednek ki az ún. regionális együttműködés keretében létrejövő egyezmények.²⁶⁷ A harmadik csoportba az egyes államok közötti kétoldalú nemzetközi szerződésekkel létrehozott szabályrendszer tartozik, amely két állam konkrét kérdésben történő együttműködését jelenti.²⁶⁸ Speciális szabályanyagként értékelhető az EU jogrendszere, amely egyszerre jelent általános és különös szabályokat a nyugdíjrendszerek vonatkozásában.

A nemzetközi szabályozás által elért/elérni kívánt célok alapján szintén hármas tipizálás végezhető el:

- minimumstandardok meghatározása,
- koordinációs szabályok megállapítása,
- harmonizáció megteremtése.²⁶⁹

A minimumstandardok elsődlegesen az államok által foganatosítandó legalapvetőbb intézkedéseket foglalják magukban, illetve – esetünkben – a szociális biztonsággal kapcsolatos

²⁶⁵ A nemzetközi jog elméletével kapcsolatban lásd bővebben: Nguyen Quoc Dinh-Patrick Daillier-Alain Pellet-Kovács Péter: Nemzetközi jog, Osiris Kiadó, Budapest, 1997.

²⁶⁶ Ilyennek minősül pl.: az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

²⁶⁷ Ilyennek minősül pl.: az Európai Szociális Charta is. Ezzel kapcsolatban lásd: Rab Henriett: A Szociális Charta fejlődése és megnyilvánulása a magyar szociális szabályozás keretei között, különös tekintettel a fogyatékkal élőkre, In: Lehoczkyne dr. Kollonay Csilla (Szerk.): Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata II., ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005., 155-157. oldal

²⁶⁸ Pl.: Magyar Népköztársaság-Szovjetunió szociális biztonságról kötött Budapesti Egyezmény (1962.12.20.), Magyar Népköztársaság-Jugoszlávia szociális biztonságról kötött Budapesti Egyezmény (1957.10.07.), Magyar Népköztársaság-Lengyelország szociálpolitikai Varsói Egyezmény (1959.02.14.), Magyar Népköztársaság-Csehszlovákia szociálpolitikai Budapesti Egyezmény (1959. 01. 30), Magyar Népköztársaság-Bulgária szociálpolitikai Budapesti Egyezmény (1961. 06. 30.), Magyar Népköztársaság - Román Szocialista Népköztársaság szociálpolitikai Budapesti Egyezmény (1961.09.07.), Magyar Köztársaság-Ausztria szociális biztonságról kötött Budapesti Egyezmény (1999.03.31.), Magyar Köztársaság-Németország szociális biztonságról kötött Budapesti Egyezmény (1998.05.02.), Magyar Köztársaság-Szlovákia szociális biztonságról kötött Pozsonyi Egyezmény (1999.02.12.), stb.

²⁶⁹ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 244. oldal

olyan minimális szintet jelölnek meg, melyet az adott államnak minimálisan garantálnia kell. A koordinációs mechanizmusok arra hivatottak, hogy egymás állampolgárainak azonos bánásmódban való részesítése mellett, a megszerzett jogosultságokat kölcsönösen elismerjék. Ezeknek különösen a nyugdíjrendszer vonatkozásában van jelentőségük. Végül a harmonizációs eszközök azt a célt szolgálják, hogy az egyes államok szociális biztonsági rendszerét azonos vagy legalábbis hasonló szintre emeljék. Ez egyrészt jelenti a strukturális összhang, másrészt az ellátási színvonal egységesítését. Megjegyzendő, hogy e téren valódi sikerek – elsődlegesen az egymástól gyökeresen eltérő szociális biztonsági rendszerek, másrészt az ellátási színvonalban mutatkozó különbözőségeik miatt – nem születtek az elmúlt időszak során.²⁷⁰

A következőkben elsődlegesen a minimumstandardokat meghatározó nemzetközi egyezményekkel kívánunk foglalkozni. Ezt követően áttérünk a koordinációs mechanizmusok vizsgálatára. Arra való tekintettel, hogy az EU-n belüli koordináció igen speciális szabályozási technikát igényel, azt külön fejezetben, a bilaterális nemzetközi szerződésekkel megvalósított koordinációt²⁷¹ követően tárgyaljuk. Tekintve, hogy a szociális biztonsági rendszerek harmonizációja terén nincs értékelhető fejlemény, ezekkel nem kívánunk kiemelten foglalkozni.

4.4.2. A minimumstandardok és hatásuk a nyugdíjrendszer működésére

4.4.2.1. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

A multilaterális egyezmények tárgyalása során elsőként az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát kell említanünk. Az első jelentős emberi jogi deklaráció 22. cikke fogalmazza meg a szociális biztonsághoz való jog legfőbb jelentését, amikor kimondja, hogy „minden személynek mint a társadalom tagjának joga van a szociális biztonsághoz; minden személynek ugyancsak igénye van arra, hogy – az államok erőfeszítései és a nemzetközi együttműködés eredményeképpen és számot vetve az egyes országok szervezetével és gazdasági erőforrásaival – a méltóságához és személyiségének szabadon való kifejlődéséhez szükséges gazdasági, szociális és kulturális jogait kielégíthesse.”

A fentiekben meghatározott alapjog tartalmát az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya fejti ki.²⁷² Az Egyezségokmány 9. Cikkelye foglalkozik a szociális

²⁷⁰ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 246. oldal

²⁷¹ A területi korlátokra is tekintettel nincs lehetőség arra, hogy egy adott nyugdíjrendszer (mindennapi) működését meghatározó összes nemzetközi jogi normát beható vizsgálat alá vessük. Gondoljunk csak arra, hogy Magyarország vonatkozásában is több tucat bilaterális nemzetközi szerződés szabályanyaga hatályosul a nyugdíjrendszer mindennapi működése során. A hasonló struktúra miatt a magyar-román egyezmények tükrében mutatjuk be a bilaterális egyezményekkel megvalósított koordinációs mechanizmusok működését.

²⁷² A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa megerősítő okiratának letétbe helyezése az Egyesült Nemzetek Főtitkáránál 1974. január 17-én történt meg, kihirdette: az 1976. évi 9. törvényerejű rendelet

biztonsággal, melybe beleérti a társadalombiztosítást is. A hivatkozott cikkely kimondja, hogy az Egyezségokmányban részes államok elismerik, hogy mindenkinek joga van a szociális biztonságra, beleértve a társadalombiztosítást is. Ugyanakkor a társadalombiztosításhoz való jog elismerése nem jelenti azt automatikusan, hogy minden államban ugyanolyan szintű társadalombiztosítási, illetőleg nyugdíjrendszer működik. Maga az Egyezségokmány is kifejti, hogy az Egyezségokmányban részes valamennyi állam kötelezi magát arra, hogy – különösen gazdasági és technikai téren – mind saját erejéből, mind pedig a nemzetközi segítségnyújtás és együttműködés útján a rendelkezésére álló valamennyi erőforrás igénybevételével, minden megfelelő eszközzel, ideértve különösen a jogszabályi intézkedéseket, fokozatosan biztosítja az Egyezségokmányban elismert jogok teljes gyakorlását.²⁷³ Ugyanakkor garanciális szabályként is felfogható, hogy az Egyezségokmányban részes államok elismerik, hogy az állam által az Egyezségokmánnyal összhangban biztosított jogok gyakorlása során az állam e jogokat csak olyan korlátozásoknak vetheti alá, amelyeket – e jogok természetével összeegyeztethető mértékben és kizárólag a demokratikus társadalom általános jólétének előmozdítása céljából – a törvény határoz meg.²⁷⁴

A fentiek alapján belátható, hogy az Egyezségokmány inkább a gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi katalógusa, semmint az említett jogok érvényesülését meghatározó jogi dokumentum. Ugyanakkor kétségtelen tény, hogy e jogi katalógus – beleértve a meghatározott garanciális elemeket is – alapvetően az állam kötelezettségévé teszi a jogok érvényesítésének előmozdítását, de ez nem jelenti azt, hogy állami feladat volna a társadalombiztosítási, illetve a nyugdíjrendszer fenntartása. Az állam fenti kötelezettségének akkor is eleget tesz, ha gondoskodik meghatározott magánrendszerek fenntartásáról. Ugyanakkor az említett garanciális szabályok kötik az állami cselekvés-autonómiát. Ennek megfelelően adott állam nem 'építheti le' szociális biztonsági rendszereit. Abban az esetben tehát, ha az állam társadalombiztosítási nyugdíjrendszerét garanciális elemek nélkül privatizálná, illetőleg magát a rendszert eltörölné, és nem léptetne életbe újabb szociális védelmi mechanizmusokat, akkor megállapítható volna az Egyezségokmány megsértése.

Az Egyezségokmány a szociális biztonsággal kapcsolatos jogok minimumstandardjait fogalmazza meg, de a konkrét szabályok szintjén nincs hatással a nyugdíjrendszer működésére. Azonban az általa deklarált alapjogok, illetve azok védelme értelmében megfogalmazott garanciális szabályok már hatással vannak a rendszer működésére. Az Egyezségokmányban foglaltak szavatolják, hogy a részes államok mindent megtesznek a már meglévő

²⁷³ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 2. Cikk

²⁷⁴ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 4. Cikk

nyugdíjrendszerek fejlesztése érdekében, illetve azokat nem számolhatják fel, működtetésükről nem mondhatnak le.

4.4.2.2. Az Európai Szociális Karta

A minimumstandardokat megállapító egyezmények közül kiemelkedik az Európa Tanács keretei között Torinóban, 1961. október 18-án aláírt Európai Szociális Karta, melyhez Magyarország 1999. július 8-án csatlakozott.²⁷⁵ A Karta jelentősége – amellet, hogy az Egyezségokmányban foglaltaknál magasabb szintű minimumszabályokat tartalmaz a szociális jogok vonatkozásában – abban mutatható ki, hogy szabályai között megjelenik az állami szociális biztonsági rendszerek koordinációjának igénye. A Karta rendelkezéseit az 1999. évi C. törvény hirdette ki hazánkban. Ugyanakkor Magyarország a társadalombiztosítási rendelkezéseket a Karta kihirdetésével nem, csak 2004-ben fogadta el.²⁷⁶ Megjegyzést érdemel, hogy a Karta valójában egy „karta-csomag”, hiszen a Karta és további másik négy dokumentum jelenti együtt „Európa lelkiismeretét”.²⁷⁷

A Karta szerkezete úgy épül fel, hogy egyrészt tartalmazza a részes államok által elismert szociális jogok katalógusát, másrészt tartalmazza az adott jogok érvényesülésével kapcsolatos legfontosabb minimumszabályokat. Ennek megfelelően ez a szerződés már elmozdulás az Egyezségokmányhoz képest, hiszen itt már a „politikai célként, de rövid alanyi jogi megfogalmazásban”²⁷⁸ megjelenő, azaz az államcélként megfogalmazott szociális jogok fejlesztése mellett már az érvényesülés alapvető szabályait is megtalálhatjuk.

A nyugdíjrendszerrel kapcsolatban a Karta kimondja, hogy a Szerződő Felek politikájuk céljaként fogadják el, hogy minden lehetséges, akár nemzeti, akár nemzetközi jellegű eszközzel arra törekszenek, hogy olyan feltételek jöjjenek létre, amelyek révén az alábbi jogok és alapelvek ténylegesen megvalósulhatnak. A szociális jogi katalógus 12. pontja mondja ki, hogy minden dolgozónak és családtagjának joga van a társadalombiztosításhoz. A Karta II. rész 12. Cikke részletezi a társadalombiztosításhoz való jog fogalmát. Ennek megfelelően a társadalombiztosításhoz való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy létrehozzák vagy fenntartják a társadalombiztosítás rendszerét (1), a társadalombiztosítás rendszerét legalább az ILO 102. számú egyezmény ratifikációjához

²⁷⁵ Az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény 3. § (1)-(2) bekezdései értelmében a Magyar Köztársaság vonatkozásában az Országgyűlés döntésének megfelelően a Karta 20. Cikke 1. bekezdésének b) és c) pontjával összhangban a Karta II. Részének kötelező alkalmazása az 1., 2., 3., 5., 6., 8., 9., 11., 13., 14., 16. és 17. Cikkre terjed ki, illetőleg a Karta 20. Cikke 3. bekezdésével összhangban a Karta II. Részének kötelező alkalmazása az (1) bekezdésben felsoroltakon túlmenően kiterjed a 7. Cikk 1. bekezdésére, a 10. Cikkre, a 12. Cikk 1. bekezdésére és a 15. Cikkre.

²⁷⁶ Az Európai Szociális Kartával kapcsolatos kötelezettségek vállalásáról szóló 34/2004. (IV. 26.) OGY határozat

²⁷⁷ Könczei György: Az Európai Szociális Karta – Európa Lelkiismerete? Kísérlet a tartalom és az esetjog összefoglalására, In: Esély Különszám 1999. 40-41. oldal

²⁷⁸ I.m. u.o.

megkövetelt kielégítő szinten tartják fenn (2), törekednek arra, hogy a társadalombiztosítási rendszert folyamatosan egyre magasabb szintre emeljék (3), és megfelelő megállapodások megkötésével vagy lépéseket tesznek a diszkriminációmentesség és a jogszerző idők összeszámíthatóságának biztosítására (4).²⁷⁹

A Karta fenti szabályai, különös tekintettel 3. pontban rögzítettek, általános megfogalmazásúak, a szociális jogok kiteljesítése továbbra is államcélként van megfogalmazva. Hasonló a helyzet az 1-2. pontokban rögzített szabályokkal is, de hangsúlyozni kívánjuk azt a lényegi eltérést, hogy ezek alapvető kötelezettséget telepítenek a részes államokra. Egyrészt a társadalombiztosítási, így a nyugdíjrendszert fenn kell tartani, vagyis azt megszüntetni nem lehet, másrészt pedig a fenntartott rendszer meg kell feleljen az ILO²⁸⁰ 102. konvenció által támasztott minimum követelményeknek.

Az Európai Szociális Karta igazi előrelépését a 4. pontban megfogalmazott szabályok jelentik. Ennek megfelelően megjelenik az államok azon kötelezettsége, hogy intézkedéseket kell tegyenek annak érdekében, hogy egymás állampolgárait saját állampolgáraikkal azonos tekintet alá vegyék a társadalombiztosítás vonatkozásában, illetve meg kell teremteni a szolgálati idők összeszámíthatóságát.²⁸¹ A rendelkezés azért is lényeges és egyben előremutató, mivel az EK-ban ezen elvek szerint alkották meg a szociális biztonsági rendszerek koordinációját, és ezen alapelv mind a mai napig a koordináció alapját képezi. A rendelkezések azért is jelentősek, mert az államok kötelezik magukat arra, hogy megteremtik annak lehetőségét, akár kétoldalú megállapodások megkötésével is, hogy egymás társadalombiztosítási rendszerének hatálya alatt megszerzett szolgálati időket saját rendszerük szerint is figyelembe veszik. Ez a rendelkezés különösen a nyugdíjrendszer vonatkozásában jelentős, hiszen mind az Európán belüli ideiglenes (munkavállalási célú) migráció, mind pedig az állandó (letelepedési szándékú) migráció esetén lehetőség van a szolgálati idők összeszámítására, természetesen csak akkor, ha az érintett államok a Karta szellemében megtették a vonatkozó szociális jog érvényesüléséhez szükséges lépéseket.

A Kartával szemben is megfogalmazható az Egyezségokmánnyal szemben már megfogalmazott azon kifogás, mely szerint előírásai a polgárookra vonatkozóan konkrét alanyi

²⁷⁹ A Karta 12. Cikk 4. pont szó szerint a következőket tartalmazza: „4. a megfelelő két- és többoldalú megállapodások megkötésével vagy egyéb eszközök révén, és az ezekben a megállapodásokban lefektetett feltételek alapján lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy

a) a társadalombiztosítást érintő jogok vonatkozásában a saját állampolgáraikkal egyenlő bánásmódot biztosítsanak a többi Szerződő Fél állampolgárainak, beleértve a társadalombiztosítási jogszabályokból eredő előnyök megtartását, bármilyen helyváltoztatást végezzen is a biztosított személy a Szerződő Felek területei között;

b) megadják, fenntartják és folytatják a társadalombiztosításra vonatkozó jogokat olyan módon is, hogy összeszámítják minden egyes Szerződő Fél jogszabályainak megfelelően eltelt biztosítási időszakot vagy letöltött munkaviszonyt.”

²⁸⁰ Az ILO-t, azaz a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetet az I. Világháborút lezáró Párizsi Béke hívta életre, és tripartit nemzetközi intézményként működik. A részes államok az ILO egyezményeit ratifikálhatják, így a ratifikáló államok vonatkozásában az egyezmények kötérvél bírnak.

²⁸¹ Kőnczei György: Mi is az Európai Szociális Karta?, In: Fundamentum, 1998/3. szám 137. oldal

jogot nem teremtenek és ezáltal a jogok érvényesítése is végső soron az államok akaratától függ. Ugyanakkor azt is be kell látnunk, hogy egy kormányközi alapon létrejövő multilaterális egyezmény – sikeresen – a legtöbb esetben csak politikai célok megfogalmazását vállalhatja fel. Azonban kétségtelenül elmondható, hogy a Karta elfogadása állami kötelezettséggé teszi a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer fenntartását és működtetését, illetve olyan kötelezettséget is megállapít az államokra nézve, amely értelmében kötelesek intézkedéseket tenni a társadalombiztosítási rendszerek közelítésére, különös tekintettel a diszkrimináció tilalma és a szolgálati idők összeszámíthatóságának megteremtése tekintetében.

4.4.2.3. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezményei

A Karta társadalombiztosítással foglalkozó Cikke maga is utal az ILO 102. számú egyezményére, mint olyan egyezményre, melyben foglalt minimum-szabályok minden részes állam számára elfogadandók. Erre való tekintettel jelen fejezet során is áttekintjük az ILO azon egyezményeit, amelyek legjelentősebb hatással vannak a nyugdíjrendszerek működésére. Elsőként az ILO 102. számú egyezményének legfontosabb rendelkezéseit kívánjuk áttekinteni, majd áttérünk az ILO 128. számú egyezményének tárgyalására.

Az ILO a 35. ülészakán 1952. június 28. napján fogadta el a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló nemzetközi egyezményt,²⁸² melyet hazánk sajnálatos módon nem ratifikált. Ugyancsak nem ratifikálta Magyarország az ILO 102. számú Egyezményét felülvizsgáló, illetve szigorúbb standardokat meghatározó ILO 128. számú Egyezményt sem.

A 102. Egyezmény már komplex közelítésmódot alkalmaz, amikor a társadalombiztosítás összes nevesített ágát lefedi, továbbá a kialakítandó ellátórendszer felépítése terén is választási lehetőséget enged a ratifikáló államoknak, illetve a védett személyi kört is általános jelleggel határozza meg, nem pedig egy-egy foglalkozási csoportra vagy szakmára kiterjedő személyi hatályt állapít meg.²⁸³

Különösen igaz a kiterjesztett személyi hatály kérdése az öregségi nyugdíjak vonatkozásában. A szabályozási előzményként tételezhető, az iparban, a kereskedelemben, illetve a szabadfoglalkozások keretében, illetve a mezőgazdaságban foglalkoztatottak kötelező (nyugdíj)biztosításáról szóló 35-36-os Egyezmények már címükben is meghatározták a „védett”

²⁸² Megjegyzést érdemel, hogy az ILO 102. Egyezményének elfogadásakor már folyamatban volt az Európa Tanács által koordinált Európai Társadalombiztosítási Kódex (Protocol to the European Code of Social Security, Strasbourg 16.IV.1964) elfogadása is. Azonban a két egyezmény közötti nagyfokú hasonlóság miatt, illetve amiatt, hogy maga az Európai Szociális Karta is az ILO 102. Egyezményére hivatkozik, továbbá, hogy hazánk ezen egyezményhez, illetve a kiegészítő jegyzőkönyvéhez még nem csatlakozott (forrás: OEP: Az Európa Tanács szociális biztonsági egyezményei, http://74.125.39.104/search?q=cache:GWT7RWrhCzkJ:www.oep.hu/portal/page%3F_pageid%3D35,35033%26_dad%3Dportal%26_schema%3DPORTAL+eur%3%B3pai+szoci%3%A1lis+biztons%3%A1gi+k%3%B3dex&hl=hu&ct=clnk&cd=1, 2008. július 20.), jelen fejezet során ennek elemzésétől eltekintünk.

²⁸³ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 254. oldal

személyi kört, míg a 102-es Egyezmény, mint második generációs egyezmény, már általános jelleggel, gyakorlatilag a társadalom jelentős részére vonatkoztatva határozza meg a nyugdíjrendszer által védett személyi kört.²⁸⁴

Az Egyezmény kiemelt ellátásként kezeli az időskori nyugellátást, tekintve, hogy ezen ellátás is az Egyezmény 'kemény magjához' tartozik. Ez azért lényeges, mivel az Egyezmény ratifikálásához legalább három, intézményre vonatkozó minimum-rendelkezése szükséges, melyből legalább egy a kemény maghoz tartozó kell, hogy legyen (időskor, rokkantság, özvegyi ellátások, munkahelyi baleset, foglalkozási megbetegedés, illetve munkanélküliség).²⁸⁵

A nyugdíjjogosultsággal az Egyezmény V. része foglalkozik, így az e fejezetben írt szabályokat lehet leginkább, mint a nyugdíjrendszerre ható külső tényezőt értékelni. Az Egyezmény előírja, hogy a részes állam köteles a védett személyek részére időskori ellátást biztosítani oly módon, hogy az ellátás alapjául előírt életkor nem haladhatja meg a 65. évet, azonban az illetékes szerv magasabb életkort is megállapíthat figyelembe véve az idős személyek munkaképességét az érintett országban.²⁸⁶ Meghatározott esetben az Egyezmény elismeri az ellátás folyósítása felfüggesztésének lehetőségét is.

A védett személyi kör: A védett személyi kör meghatározását több irányból teszi meg az ILO. Ennek megfelelően az adott részes állam öregségi nyugdíjrendszere ki kell terjedjen a következőkre:

- a munkavállalók előírt csoportjai, akik együttesen az összes munkavállalónak legalább 50 %-át teszik ki, vagy
- a gazdaságilag aktív lakosság előírt csoportjai, akik együttesen a teljes lakosság legalább 20 %-át teszik ki, vagy
- rezidensek meghatározott csoportjai, de nem kevesebb mint a 20 főnél több személyt foglalkoztató ipari vállalatoknál alkalmazott összes dolgozó 50 %-a (ez esetben a védelem kiterjed ezek házastársaira és gyermekeire).²⁸⁷

A nyugdíj megállapítása és mértéke: A nyugdíj megállapítására vonatkozóan az Egyezmény kimondja, hogy az ellátás egy rendszeresen folyósított kifizetés, melynek kiszámítása eltérően történik attól függően, hogy az adott ország szociális biztonsági rendszere biztosítási alapon vagy rászorultsági alapon biztosítja az időskori ellátást. Ugyanakkor az Egyezmény a részes államokra bízta az ellátás mértékének megállapítását, ami minden esetben a részes állam jogszabályai szerint kell, hogy történjen. Garanciális szabályként rögzíti az Egyezmény, hogy az ellátás összege semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a referenciajövédellel rendelkezők

²⁸⁴ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 260. oldal

²⁸⁵ I.m. 256. oldal

²⁸⁶ ILO 102. Egyezmény 26. Cikk

²⁸⁷ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 258. oldal

(iparban foglalkoztatott, házasféllel és két gyerekekkel rendelkező férfi munkavállaló családi pótlékkal növelt keresete) átlagjövedelmének 40 %-a.

Az ellátásokra való jogosultság megállapítása többféle módszerrel is megengedett az Egyezmény szerint:

- meghatározott hosszúságú hozzájárulás-fizetési idő előírása (azokat, akik legalább 30 évig fizettek, mindenképpen védeni kell),
- a foglalkoztatás időtartamára (azokat, akik legalább 30 évig foglalkoztatottak, mindenképpen védeni kell),
- helybenlakás előírása (azokat, akik legalább 20 évig rezidensek, mindenképpen védeni kell),
- a fentiek kombinációja.

Fontos garanciális szabályként működik, hogy ha a védett személy a fentiek alapján csak csökkentett mértékű feltételekkel rendelkezik, akkor részére csökkentett mértékben, de ellátást kell megállapítani. Ilyen esetben is el kell érnie a megállapított ellátásnak a 30 %-át (10 év biztosítási idő esetén).

Finanszírozás és adminisztráció: Az Egyezmény a finanszírozás kérdésében is változást hozott. A ratifikáló államra bízta, hogy az ellátások fedezetét biztosítási alapon (munkavállalók és/vagy munkáltatók hozzájárulásaiból), adókból, vagy ezek kombinációjaként oldja meg. Az adminisztráció terén az államokra bízta a rendszer megszervezését.

Felelősség: Az Egyezmény értelmében a ratifikáló állam kötelezettséget vállal arra nézve, hogy az ellátásokat megfelelően folyósítja, illetve megtesz minden intézkedést, ami a megfelelő folyósítást lehetővé teszi. A részes állam arra is kötelezi magát, hogy a rendszer pénzügyi egyensúlyával kapcsolatos biztosításmatematikai számításokat és tanulmányokat elkészíti. Az említett számításokat és vizsgálatokat a biztosítási járulékok szintjében vagy a szóban forgó biztosítási események fedezetéül rendelt adók mértékében tervezett változások előtt mindenképpen el kell végezni. Garanciális szabályként rendelkezik az Egyezmény arról is, hogy a részes állam általános felelősséggel tartozik az Egyezmény végrehajtásában közreműködő intézmények és szolgálatok megfelelő igazgatásáért.

Az ILO 102. Egyezményét 1967-ben felülvizsgálták és a 128-as Egyezmény elfogadásával megemelték a 102. Egyezmény által meghatározott minimumstandardok ellátási színvonalát. A rokkantaknak, az időskorúaknak és a hátramaradt hozzátartozóknak nyújtandó ellátásokról szóló 128-as Egyezmény felülvizsgálta az e tárgykörben született korábbi 35, 36, 37, 38, 39, 40, és 102. Egyezményekben rögzített szabályokat.

Az Egyezmény a védett személyi kört továbbra is három módon (foglalkoztatottak, gazdaságilag aktív személyek, rezidensek) határozza meg. A nyugdíjrendszernek, ha annak hatálya

- a foglalkoztatottakra terjed ki, akkor ezen csoport 100 %-át le kell fednie,
- a gazdaságilag aktív személyekre terjed ki, akkor ezen csoport 75 %-át le kell fednie,
- a rezidensekre terjed ki, akkor minden rezidenst, vagy a rezidensek azon részét, akik jövedelme egy bizonyos szint alatt van. le kell fednie.

Az előírt nyugdíjkorhatár nem változik, azaz marad maximum 65 év, de speciális esetben a részes állam ettől eltérhet. Ugyancsak változik a minimális ellátás mértéke, hiszen a 102. Egyezményhez képest már 45 %-ról beszélhetünk.

Az Egyezmények által meghatározott minimum standardok igen jelentős hatást gyakorolnak a nemzeti nyugdíjrendszerekre. Egyrészt egy univerzális modellt adnak az államok számára, mely alapján igen széles védett személyi körre kiterjedően lehet meghatározott ellátások igénybe vételének lehetőségét biztosítani. Másrészt az ILO ellenőrzési mechanizmusa révén az adott részes állam végső soron közvetett módon kényszeríthető arra, hogy az általa elfogadott és ratifikált egyezmény előírásait betartsa. A rendszeres felülvizsgálatok eredményeképp a kifogásokról készült jelentés a közgyűlés elé kerül. A legfontosabb ellenőrzési mechanizmus a 26. Cikk szerinti panasz, amely akkor alkalmazható, ha a részes állam nem hajtja megfelelően végre az általa ratifikált egyezményt. Az Igazgató Tanács adott esetben a panasz tárgyát képező ügyben független vizsgálóbizottságot állíthat fel. A vizsgálóbizottság jelentést készít, és meghatározott időt ad a részes államnak a megállapítások végrehajtására. Ha az állam nem ért egyet az ILO álláspontjával, a Hágai Nemzetközi Bírósághoz fordulhat.²⁸⁸

4.4.2.4. *A minimumstandardok értékelése*

Az államcélként megfogalmazott szociális jogok deklarálása, vagy a minimumstandardként kidolgozott egyezmények alapvetően hozzájárulnak ahhoz, hogy az államok nyugdíjrendszerei egyre nagyobb hasonlóságot mutassanak. Bár az államok eltérő gazdasági fejlettsége miatt a rendszerek tényleges harmonizációja nem valósulhat meg a közeljövőben, a hasonló strukturális felépítés segíthet abban, hogy a rendszerek között lehetőleg egyre inkább zökkenőmentesen működjön az átjárhatóság.

A minimumstandardok elfogadása, illetőleg az egyezmények ratifikálása az állampolgároknak alanyi jogot nem keletkeztet, de a részes államok kormányait nemzetközi jogi kötelezettségként köti. Az egyezmények fontos szerepe abban is megmutatkozik, hogy adott egyezmény ratifikálását egy-egy közösség meghatározott további előnyök feltételül szabhatja. Gondoljunk csak arra, hogy a volt szocialista államok az euró-atlanti integrációs folyamat során számtalan szociális tárgyú nemzetközi egyezmény ratifikációjára kényszerültek. Bár a

²⁸⁸ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 258. oldal

megfogalmazott minimumstandardok be nem tartása közvetlen szankciót nem eredményez az állam számára, adott esetben meghatározott szervezetbe való fel nem vétel, vagy egyéb előnyöktől való elesés igen komoly fenyegetettséget jelent a ratifikáló államnak ahhoz, hogy a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségét megfelelő módon betartsa.

Ugyancsak megfelelő fenyegetettséget jelent például az Európai Emberi Jogi Bíróság ítélkezési gyakorlata. Nem hagyható figyelmen kívül a bíróság által megállapítható kártérítés, illetve az a tény, hogy az adott országot az ítélet adott esetben elmarasztalhatja, így az államok alapvető érdeke, hogy az elfogadott egyezményeket megfelelő módon végrehajtsák.

4.4.3. A bilaterális egyezmények és hatásuk a nyugdíjrendszer működésére

4.4.3.1. A bilaterális egyezmények általános jellemzői, a Magyar Köztársaság által kötött bilaterális egyezmények csoportosítása

Az előző fejezet során áttekintettük, hogy az egyes nemzetközi szervezetek égisze alatt milyen minimumstandardokat megállapító nemzetközi egyezmények láttak napvilágot. Ugyanakkor ezen nemzetközi jogi dokumentumok a nyugdíjrendszert – főszabály szerint – csak közvetetten érintik oly módon, hogy a részes államok kormányai, mint akiket az egyezmények kötnék, kötelesek megtenni minden olyan intézkedést (törvény, rendelet, más országgal való megállapodás), ami azt szolgálja, hogy a vállalt minimumstandardok által meghatározottak maradéktalanul érvényre jussanak, érvényre juthassanak.

A nemzetközi egyezmények által meghatározott minimumstandardok közül kiemelkedő fontosságúak az egyes államok nyugdíjrendszerei (társadalombiztosítási rendszerei) között fellépő kollíziós összeütközések feloldását előirányzó szabályok.²⁸⁹ Az államok rendszerint kétoldalú, bilaterális egyezmények megkötésével igyekeznek az egymás szociális biztonsági rendszerei között fellépő jogszabályi kollíziót feloldani. Ezen egyezményeknek, illetve a bennük foglalt nemzetközi jogi normáknak azért van kiemelt jelentőségük, mivel ezen normák, mint külső nemzetközi szabályok jelentenek közvetlen hatást a nemzeti nyugdíjrendszerek működésére.²⁹⁰ Az egyes államok nyugdíjrendszerei között fellépő kollíziós problémák megoldását alapvetően bilaterális egyezmények jelentik. A kétoldalú egyezményeket az államok első sorban szomszédos országokkal, illetve minden olyan állammal megkötik, amelyik vonatkozásában a

²⁸⁹ Lásd: Európai Szociális Karta 12. Cikk 4. pont

²⁹⁰ A legtöbb ország a nemzetközi egyezményeket belső jogi aktsussal kihirdeti, vagyis törvénnyel, rendelettel, azaz belső jogszabállyal, a nemzeti jog részévé teszi. Ugyanakkor a transzformáció nem eredményezi ezen szerződések hatásának közvetett jellegét, mivel a transzformációs norma az eredeti normaszöveget inkorporálja a nemzeti jog szabályai közé. Mindezzel ellentétben a minimumstandardok azért jelentenek közvetett hatást, mivel ezek figyelembe vételével, mintegy ezek végrehajtsásként, az állam külön, belső jogalkotásra köteles, mely megfelel ezen minimumszabályok elvárásainak.

nyugdíjszabályok összeütközése – például jelentős ki- vagy bevándorlás miatt – jelentősebb számú érintett személy tekintetében fellép.²⁹¹

Magyar szempontból kiemelt jelentőséggel bírnak a szomszédos államokkal kötött bilaterális egyezmények, az ott élő jelentős magyar kisebbség, tömbmagyarság miatt. Megjegyzendő, hogy több, magyar kisebbségnek otthont adó állam már EU tag (Ausztria, Szlovákia, Szlovénia, Románia), de a jelen dolgozat megírásakor Szerbia, Ukrajna és Horvátország nem a közösség tagja, így vonatkozásukban kiemelt jelentőséggel bírnak a kétoldalú megállapodások. Napjaink történéseihez tartozik, hogy Magyarország a kétoldalú egyezményeit igyekszik felülvizsgálni, és az egyezményeket az Uniós társadalombiztosítási koordináció alapelvei szerint meghatározni.²⁹²

Hazánk esetében a nyugdíjrendszert, vagy a nyugdíjrendszert is érintő kétoldalú, szociálpolitikai, szociális biztonsági egyezményeket alkalmazhatóságuk alapján három csoportra oszthatjuk. Elsőként említendő a hatályos és alkalmazandó egyezmények, másodsor a hatályos, de nem alkalmazandó egyezmények, illetve harmadikként a teljesség kedvéért megemlíthetjük a hatályon kívül helyezett egyezményeket:²⁹³

– **Hatályos és alkalmazandó egyezmények:**

- Magyar-szovjet szociálpolitikai egyezmény,²⁹⁴
- Magyar-jugoszláv szociálpolitikai egyezmény,²⁹⁵
- Magyar-kanadai szociális biztonsági egyezmény,²⁹⁶
- Magyar-horvát szociális biztonsági egyezmény,²⁹⁷
- Magyar-québeci szociális biztonsági megállapodás,²⁹⁸

²⁹¹²⁹¹ A nemzetközi migráció nyugdíjügyben alapvetően azt eredményezi, hogy – a koordinációt megvalósító (bilaterális) egyezmény hiányában – a migráns személyek életpályakeresete és szolgálati ideje nem kerül összeszámításra, így csak sokkal kevesebb nyugdíjra tehetnek szert. V.ö.: Holzmann, Robert –Koettl, Johannes – Chernetsky, Taras: Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices, SP Discussion Paper No.0519, 32750, The World Bank, May, 2005, 22. oldal

²⁹² Póczik Kálmán: Magyarország kétoldalú szociálpolitikai, szociál-biztonsági egyezményei az Európai Unióban, In: Önadózó, XVIII. évf., 2006/6-7. szám., 40-44. oldal; Bár a hivatkozott cikk alapvetően a Magyar-Bolgár egyezmény bemutatására szorítkozik, az egyezmény tartalmát tekintve közel azonos a Magyar-Román egyezmény tartalmával

²⁹³ ONYF: Kétoldalú egyezmények, forrás: http://www.onyf.hu/index.php?module=news&fname=onyf_left_menu_nemzetkozi_ketoldal_u&root=ONYF, 2008. július 27. Lásd továbbá: Szabó Gábor: Társadalombiztosítási járulékfizetéshez kapcsolódó nemzetközi egyezmények, In: Adóvilág, XI. évfolyam 11. szám 12-15. oldal

²⁹⁴ Kihirdette a 1963. évi 16. törvényerejű rendelet: A Magyar Népköztársaság és a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége között, a szociális ellátás területén való együttműködés tárgyában, Budapesten, 1962. december 20-án kötött Egyezmény

²⁹⁵ Kihirdette a 1959. évi 20. törvényerejű rendelet: A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság Kormánya között, állampolgáraik szociális biztonságával kapcsolatos kérdések rendezése tárgyában, Budapesten, 1957. évi október hó 7. napján kötött Egyezmény

²⁹⁶ Kihirdette a 2003. évi LXIX. törvény: A Magyar Köztársaság és Kanada között, a szociális biztonságról szóló, 2002. március 4-én aláírt Egyezmény (2003. október 1-jétől hatályos)

²⁹⁷ Kihirdette a 2005. évi CXXV. törvény: A Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a szociális biztonságról szóló, 2005. február 8-án aláírt Egyezmény (2006. március 1-jétől hatályos)

²⁹⁸ Kihirdette a 2006. évi XVII. törvény: A Magyar Köztársaság Kormánya és Québec Kormánya között, a szociális biztonságról szóló, Ottawában, 2004. május 12-én aláírt Megállapodás (2006. július 1-jén lépett hatályba)

- Magyar-koreai szociális biztonsági egyezmény,²⁹⁹
- **Hatályos, de nem alkalmazandó egyezmények:**
 - Magyar-csehszlovák szociálpolitikai egyezmény (Budapest, 1959. január 30.),
 - Magyar-svájci szociális biztonsági egyezmény (Bern, 1996. június 4.),
 - Magyar-német szociális biztonsági egyezmény (Budapest 1998. május 2.),
 - Magyar-osztrák szociális biztonsági egyezmény (Budapest, 1999. március 31.),
 - Magyar-román szociális biztonsági egyezmény (Bukarest, 2005. október 20.),
 - Magyar-bolgár szociális biztonsági egyezmény (Szófia, 2005. november 30.).
- **Hatályon kívül helyezett (és így nem alkalmazandó) egyezmények:**
 - Magyar-lengyel szociálpolitikai egyezmény (Varsó, 1959. február 14.),
 - Magyar-román szociálpolitikai egyezmény (Budapest, 1961. szeptember 7.),
 - Magyar-bolgár szociálpolitikai egyezmény (Budapest 1961. június 30.).

A Magyarország által kötött kétoldalú egyezmények tartalmuk szerint alapvetően két csoportra oszthatók aszerint, hogy a két nyugdíjrendszer között fellépő kollíziót milyen elv szerint oldják fel. Egyik csoportba a területi elv szerint működő, a másik csoportba a 'pro rata temporis' elvet megvalósító egyezmények tartoznak. Megjegyzést érdemel, hogy a területi elven működő egyezményeket hazánk igyekszik a korszerűbb, 'pro rata temporis' elvet alkalmazó egyezményekkel felváltani.

Az egyezmények tárgyi hatálya ugyanakkor nem csak a nyugdíjbiztosításra terjed ki, hanem az állami nyugdíjbiztosítást is magában foglaló társadalombiztosítás mellett kiterjed adott esetben a szociális segélyezésre vagy a munkanélküli segélyre is.³⁰⁰ A kétoldalú egyezmények személyi hatálya az érintett államok összes állampolgárára kiterjed, akit az egyezmény nem zár ki az érintett személyi körből,³⁰¹ illetve olyan állampolgárookra, akik – például a társadalombiztosítás esetében – az adott állam belső joga alapján eleve a nemzeti rendszer hatálya alá tartoznak.

A kétoldalú egyezmények közös sajátossága, hogy rögzíti az Európai Szociális Karta által meghatározott két legfontosabb elvet, azaz az igénylők hátrányos megkülönböztetésének a tilalmát és az egyes államokban megszerzett jogszerző/szolgálati idő összeszámításának az elvét.

4.4.3.2. *A területi és a 'pro rata temporis' elven működő bilaterális egyezmények*

A területi elven működő (szociálpolitikai) egyezmények (a Romániával kötött első egyezmény, illetve a Szovjetunióval kötött egyezmény) úgy oldják meg a felmerülő kollíziós problémát, hogy kimondják, csak a lakóhely szerinti állam állapít meg, és folyósít nyugdíjat. Az

²⁹⁹ Kihirdette: a 2006. évi LXXIX. törvény: A Magyar Köztársaság és a Koreai Köztársaság között, a szociális biztonságról szóló, 2006. május 12-én aláírt Egyezmény (2007. március 1-től hatályos)

³⁰⁰ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 290. oldal

³⁰¹ I.m. u.o.

ellátás folyósítása addig tart, amíg a jogosult az érintett államban tartózkodik. Az ott tartózkodás, illetve a lakóhely fogalmán az érintett állam területén való legális ott tartózkodást és engedélyezett ottlakást kell érteni. Mivel ezen egyezmények alapján csak egy, a lakóhely szerint illetékes szerv nyújt ellátást, a másik állam joghatósága alatt megszerzett szolgálati idő alapján szerzett ellátásokat – részben vagy egészben – 'honosítani' kell. Ez azt jelenti, hogy az ellátást a magyar átlagkereset alapján (ha az igénylő lakóhelye Magyarországon van), a mindkét államban teljesített szolgálati idő figyelembe vételével kell megállapítani. Ha az érintettnek nincs a nyugdíjszámítás alapjául szolgáló átlagkeresete (pl.: Magyarországra áttelepült nyugdíjasként), akkor a magyar szerv által folyósítandó ellátás összegét a kérelmező nyugdíjazásának időpontjában Magyarországon hasonló tevékenységet folytató személy szakmai átlagkeresete alapján kell megállapítani.³⁰²

A 'pro rata temporis' elv alapján megalkotott (szociálpolitikai) egyezmények (pl.: a Lengyelországgal, Csehszlovákiával, Bulgáriával, Jugoszláviával kötött első egyezmény) szerint mindkét illetékes szerv folyósít ellátást, de csak a területén megszerzett szolgálati idő (vagy akként elfogadott idő) arányában. Ez azt jelenti, hogy a jogosultság elbírálásánál megtörténik a két államban megszerzett szolgálati idők összesítése (és ez alapján a nyugdíjigény megnyíltának megállapítása), de ellátást csak a saját államban megszerzett szolgálati idő arányában fognak az érintett részére folyósítani. Az egyezmények alapján nemzeti nyugdíj megállapítására nincs lehetőség, ami alól kivételt képez a jugoszláv egyezmény, amelyik ezt megengedi.³⁰³ Megjegyzést érdemel, hogy hazánk legújabb szociális biztonsági egyezményei (a Németországgal, Ausztriával, Kanadával kötött egyezmények) is a 'pro rata temporis' alapján kezelik a kollíziós problémát. Ugyanakkor esetükben főszabályként érvényesül a nemzeti nyugdíj megállapítása. A szolgálati idők összesítésére, és az így kiszámított arányosított nyugdíjrész megállapítására csak akkor kerülhet sor, ha a nemzeti szabályok szerint nincs meg az igénylőnek a megfelelő szolgálati ideje (hazánk esetében ez legalább 20 évet jelent) a nemzeti nyugdíj megállapításához.³⁰⁴

4.4.3.3. *A bilaterális egyezmények működésének értékelése*

A magyar kétoldalú szociálpolitikai/szociális biztonsági egyezményeket értékelve megállapítható, hogy jól betöltik funkciójukat, és megoldják a fellépő kollíziós problémákat. Nem nehéz belátnunk, hogy hatásuk alapvető mind a nyugdíjrendszer szempontjából, mind pedig az érintett nyugdíjigénylő vonatkozásában. A küldő nyugdíjrendszer esetében megteremti annak a jogi lehetőségét, hogy adott esetben nem elégséges szolgálati idő és nyugdíjcélú megtakarítás

³⁰² Kiss Sándor (szerk.): Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell, HVG Orac, Budapest, 2006., 210-215. oldal

³⁰³ I.m. 215-216 oldal

³⁰⁴ I.m. 216. oldal

ellenére is az ellátás vagy ellátásrész folyósítható legyen. Ezen egyezmények hatására – kivéve a területi elven működő egyezményeket – a küldő államban teljesített befizetések az egyén számára nem mennek kárba, hanem későbbi nyugdíja megállapításánál figyelembe veszi az adott szerv. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy ezen egyezmények hiányában igen hátrányos helyzetbe kerül az egyén (de a küldő állam és nyugdíjrendszere jól jár), tekintettel arra, hogy nyugdíjcélú megtakarításai utóbb adókká válnak, mivel a nyugdíjrendszerek általában nem ismerik a járulék visszafizetésének intézményét.³⁰⁵ A fogadó nyugdíjrendszerre pedig nem ró aránytalanul nagy és igazságtalan terhet az ellátás kifizetése, mivel – kivéve a területi elven működő egyezményeket – csak a hatálya alatt teljesített befizetéseket 'honorálja', de egyben lehetőséget is biztosít, hogy nemzeti nyugdíjra való jogosultság nélkül is megállapítható legyen az egyén számára az ellátás.

A területi elven működő egyezmények (jelenleg alkalmazandó a szovjet egyezmény az utódállamok vonatkozásában, kivéve a Balti-államok és Üzbegisztán), bár betöltik funkciójukat, elavultak, és működésük mind a rendszer, mind az érintett személy vonatkozásában igazságtalan.³⁰⁶ Az egyén számára azért előnytelen ezen egyezmény, mivel a küldő rendszer hatálya alatt teljesített befizetései eltűnnek, amit a fogadó állam nyugdíjrendszere vagy kárpótol, vagy sem. Adott esetben az is előfordulhat, hogy az egyén úgy kap a másik államban a fogadó állam nyugdíjszabályai alapján és mértékben ellátást, hogy egyetlen nap szolgálati idővel és járulékfizetéssel sem rendelkezik. Mindez a Magyarországra való migráció esetén az egyén számára előnyös (de igazságtalan), de például egy ukrain áttelepülés esetén nem csak igazságtalan az egyénnel szemben, hanem ismerve az ukrán bér- és nyugdíjszínvonalat, előnytelen is. A küldő állam nyugdíjrendszere minden esetben jól jár, hiszen úgy jut adott esetben egy-egy teljes életpálya nyugdíj-megtakarításához, hogy egyetlen fillér életjáradékot sem folyósít. Megjegyzendő, hogy elvi értelemben – a korabeli zéró migráció miatt – a küldő és a fogadó államok nyugdíjrendszerei által folyósított ellátások egyenlegükben kiegyenlítették egymást, de ez a helyzet a rendszerváltozást követően gyökeresen megváltozott. A változás eredményeképp jelentős mértékű bevándorlás következett be hazánk irányába, és ennek megfelelően a magyar nyugdíjrendszer is jelentős számú ellátást volt kénytelen folyósítani.

A 'pro rata temporis' elv alapján működő szociálpolitikai és szociális biztonsági egyezmények korrekt megoldást kínálnak a fellépő kollíziós probléma kezelésére. Mindkét illetékes szerv saját szabályai szerint állapítja meg az ellátás összegét, természetesen a szolgálati idők összeszámításának elve alapján. A rendszer igazságosnak mondható, hiszen minden igénylő

³⁰⁵ Tesszük hozzá, hogy mindez nincs ellentétben az általunk tételezett nyugdíjrendszer definícióval, hiszen az egyének – elvileg – a nyugdíjkorhatár eléréséig vagy az ellátás megigényléséig megvan az a lehetősége, hogy az adott rendszer keretei között újabb nyugdíjcélú befizetéseket eszközöljön.

³⁰⁶ Ezen egyezmények megkötésekor (1960-as évek) az érintett államok vonatkozásában migráció gyakorlatilag nem volt, így egyszerűbbnek tűnt igazgatási szempontból az ilyen típusú egyezmény megkötése.

saját nyugdíjcélú megtakarításaival arányos ellátást³⁰⁷ fog mindkét rendszertől kapni. Azonban azt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az ekképp megállapított ellátásból a jogosultnak egy adott államban kell önmagát (esetleg családját) eltartania. Mivel két nyugdíjrészt kap, elképzelhető, hogy az egyik részes államban megállapított ellátás aránytalanul alacsony összegű, így az egyén összességében kedvezőtlen helyzetbe kerül, hiszen a kötelező tartalékolás esetében nem eredményezett megfelelő időskori életszínvonalat.

További nehézséget okoz a szociálpolitikai egyezmények esetében a nemzeti nyugdíj megállapíthatóságának kérdése. Célszerű volna lépéseket tenni annak érdekében, hogy a nyugdíj megállapítása során a nemzeti nyugdíj és az egyezmény alapján számított nyugdíj közül az érintett dönthesse el, hogy a számára kedvezőbb ellátást kívánja igénybe venni. Ugyanakkor tudatában vagyunk annak, hogy egy egyezmény módosítása igen hosszadalmas diplomáciai folyamat eredménye. És ezzel el is érkeztünk az egyezmények következő negatív tulajdonságához. A bilaterális egyezmények gyakorlatilag leképezik az adott állam nyugdíjszabályait, az állam gazdasági-társadalmi helyzetét. Azonban a gyors jogszabályváltozások miatt az egyezmények hamar elavulttá válhatnak anélkül, hogy a szerződő felek módosítanák/módosíthatnák az egyezmény tartalmát.³⁰⁸ Egy markáns jogszabályváltozás esetén gyakorlatilag minden kétoldalú egyezmény revízióját el kellene végezni. Gondoljunk csak a magyar nyugdíjreform nyomán megjelenő magánpénztárakra, melyek szolgáltatásai nem esnek az egyezmények hatálya alá, de mindenképp szükséges volna ezek nemzetközi viszonylatban való kezelését megoldani. A kétoldalú egyezmények azonban csak a két szerződő állam vonatkozásában oldják fel a fellépő kollíziót. Azonban, ha több érintett állam szolgálati ideje konkurál, akkor csak további egyezmény(ek) megléte esetén van lehetőség a szolgálati idők összeszámításával, kölcsönös elfogadásával olyan helyzetet teremteni, amikor a nyugdíjigénylő hozzájuthat teljes életpályája során szerzett ellátásalapjaihoz.

³⁰⁷ Az egyszerűség kedvéért figyelmen kívül hagyjuk az egyes államok nyugdíjszámítási szabályait (vagyis azt, hogy mennyire igazságos az adott nyugdíjrendszer nyugdíj-megállapítási szabályrendszere.)

³⁰⁸ Gondoljunk csak a román egyezményre. Az elavult első egyezmény helyett újnak az elfogadása csak a rendszerváltást követő 16 év után volt lehetőség, holott az 1990-es években jelentős számú erdélyi magyar keresett megélhetést az Anyaországban. A döntéshozók előtt nyilvánvaló volt, hogy ezen személyek nyugdíját a magyar nyugdíjrendszernek kell állnia. Ugyanakkor a román fél alapvetően ellenérdekelt volt a régi egyezmény felmondásában, hiszen Romániába még az elenyésző számú magyarországi románság sem akart áttelepülni, akik nyugdíját a román félnek kellett volna állni, de a kitelepült nagyszámú erdélyi értelmiségi fél életpályája után fizetendő 'pro rata temporis' elvű nyugdíj jelentős kiadásokat eredményezett volna a román költségvetés számára. Érdemes megfigyelni, hogy a második román egyezmény hatályba lépése csak az aláírást követően, egy év múlva történt meg. A magyar jogalkotó a 2006. évi II. törvénnyel az aláírást követő 3 hónapon belül ratifikálta az egyezményt, de a román félnek még sikerült egy évvel elodáznia a hatályba lépést. A sors fintora, hogy az egyezmény hatályba lépése után csak 2 hónapig volt alkalmazható, mert Románia 2007. január 1-i EU csatlakozása után a koordinációs rendeletek átvették az egyezmény szerepét.

4.4.4. A szociális biztonsági rendszerek közösségi koordinációja és hatása a nyugdíjrendszer működésére

4.4.4.1. A közösségi koordinációs szabályok általános jellemzői, kialakulásuk és jogfejlődésük

A közösségi szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó jog (meg)alkotása is alapvetően gazdasági célok kiteljesítése érdekében történt, és történik napjainkban is. A munkaerő szabad áramlásának megteremtése – mint a Közösség négy alapszabadságának és a közösségi gazdaság fejlődési garanciáinak egyike – a döntéshozók egyik legfőbb szándékát képezte. Annak érdekében, hogy a munkaerőnek 'kedve' legyen vándorolni, olyan védelmi intézkedéseket kellett életbe léptetni, hogy számukra megérje az esetleges ország- és lakóhely-változtatás, mivel számtalan esetben a munkaerő a tagállam határain kívülről érkezett, hogy a helyi gazdaság akut vagy krónikus munkaerőhiányát töltsse fel.³⁰⁹ A munkavállalók szempontjából elsődleges volt annak garantálása, hogy államváltással az addig megszerzett jogaik, különösen a társadalombiztosítási rendszerben megszerzett ellátásalapjaik, nyugdíjcélú megtakarításaik, várományaik nem sérülhetnek.

Kézenfekvőnek tűnne, hogy a döntéshozók a tagállami szociális védelmi rendszerek koordinációjával oldják meg a kérdést, de a szociális kérdések egyhangú döntési eljárása, továbbá a tagállamok gazdasági érdekei miatt,³¹⁰ erre nem kerülhetett sor.³¹¹ Az alapító tagállamok nem tartották, és ma sem tartják fontosnak az Unió szinten működő egységes szociális unió létét.³¹² Ugyanakkor a munkaerő szabad áramlása jogi lehetőségeinek megteremtése érdekében lépéskényszerben voltak az alapítók, így a Tanács – a Római Szerződés jelenlegi 42. Cikkelyének felhatalmazása alapján³¹³ – 1971. június 14-i 1408/71/EGK rendeletével, illetve a végrehajtására kiadott 574/72 EGK rendelettel megvalósította a szociális védelmi rendszerek EU-n belüli koordinációját.³¹⁴ Ezzel mind a nemzeti társadalombiztosítási rendszerek közötti pozitív, mind pedig a negatív összeütközés lehetősége megszűnt. Ugyanakkor szembeűnő, hogy a vonatkozó rendeletek az 1970-es évek elején, 1971-ben és 1972-ben jöttek létre, amikor az Európai

³⁰⁹ Gyulavári Tamás-Kardos Gábor (szerk.): Szociális jogok az Európai Unióban, AduPrint Kiadó, Budapest, 1999, 10. oldal

³¹⁰ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 297-298. oldal

³¹¹ Kiss Sándor (szerk.): Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell, HVG Orac, Budapest, 2006., 178. oldal

³¹² V.ö.: A neoliberais gazdaságpolitika hatása a Római Szerződésre és az Ohlin-jelentésre In Gyulavári Tamás – Kőnczei György: Európai Szociális Jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2000., 26-27. oldalak.

³¹³ „A Tanács ... a szociális biztonság területén elfogadja azokat az intézkedéseket, amelyek a munkavállalók szabad mozgásának biztosításához szükségesek; e célból olyan eszközrendszert hoz létre, amely a migráns munkavállalók és az azok jogán jogosultak számára biztosítja a különböző országok jogszabályai szerint figyelembe vehető összes időszak összevonását a juttatásokhoz való jog megszerzése és fenntartása, valamint a juttatások összegének kiszámítása céljából, illetve a juttatások kifizetését a tagállamok területén lakó személyek számára.”

³¹⁴ Említést érdemel a koordinációs rendeletek szabályozási előzménye is. A Római Szerződés elfogadását követően már 1958-ban elfogadták a 3-as (a vándor munkavállalók szociális biztonságáról) és a 4-es rendeletet (a 3-as rendelet végrehajtási szabályait tartalmazta), mely az első koordinációs multilaterális nemzetközi dokumentum. Forrás: Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 299. oldal

Gazdasági Közösség mindösszesen 6 alapító taggal rendelkezett, így a megoldandó koordinációs feladat csupán töredéke volt a mainak, melynek a létrehozatal idejében maradéktalanul meg is feleltek.

A rendeletek fölött azonban 'eljárt' az idő. Az elmúlt majd négy évtized alatt alapvető változások következtek be. A Közösség tagjainak száma 27-re emelkedett, az Unió lakossága pedig 492,8 millióra gyarapodott. A lakosság növekedésével – különösen a közép-kelet-európai tagjelöltek belépésével – fokozott migrációt jósoltak a szakemberek, ami sokkal nagyobb terhet róna a társadalombiztosítási koordinációs szabályokra. Az átalakuló munkaerőpiac és foglalkoztatási szerkezet is további nehézségeket jelentett, gondoljunk csak a növekvő határmenti munkavállalókra, vagy az Unión belüli kiküldetés elterjedésére. A koordinációs szabályok ezen túlmenően is kihívásokkal találták szembe magukat. Az ezredforduló táján szinte minden európai ország jelentősen átalakította társadalombiztosítási és szociális ellátórendszerét, aminek következtében az egyes ellátások szabályai jelentősen módosultak. Nem feledkezhetünk meg a flexibilis nyugdíjkorhatár terjedéséről, vagy a kötelező magánrendszerű nyugdíjpillérek megjelenéséről sem. A közösségi jogalkotó számára nem elhanyagolható az Európai Bíróság szociális tárgyú ítélezési gyakorlata sem, ami irányadó a rendeletek továbbélése szempontjából, hiszen az egyre jelentősebb számú ítélet esetjogi jogforrásként az Aquis Communautaire részét képezi.

A Bizottság felismerve a szociális koordináció fontosságát és a hatályos szabályok elavultságát már 1998-ban hozzálátott az új koordinációs rendeletek kidolgozásához. 1998. december 21-én az Európai Bizottság benyújtotta az 'új 1408/71/EGK rendeletről' szóló javaslatát³¹⁵. A Bizottság elsődleges célja a rendelet korszerűsítése és egyszerűsítése volt. Az új rendelet kidolgozása során számos nehézség lépett fel, mint például az, hogy az új rendeletről ún. együtdöntési eljárás szerint kellett határozni, amely az Európai Parlament nagyobb mértékű részvételét írja elő, így a kidolgozás sokkal több kompromisszumot követelt meg, ami jelentősen hátráltatta a jogalkotási eljárást. A kodifikációs folyamat a belga elnökség alatt gyorsult fel 2001-ben, majd 2004. január 26-án megállapodás született a Tanácsban az új rendelet vonatkozásában. A Tanács és az Európai Parlament között az új tagállamok csatlakozása előtt, 2004. április 29-én született megállapodás, és kihirdetésre került a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet. Bár az új koordinációs rendelet elfogadásra került, alkalmazni csak a végrehajtási rendeletének elfogadását követően nyílik majd lehetőség.³¹⁶ A szlovén elnökség napirendjén szerepelt továbbra is a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló

³¹⁵ Lásd bővebben: Menyhárt Szabolcs: Változó koordinációs szabályok a társadalombiztosításban, különös tekintettel a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet általános szabályaira és a nyugellátásokra, In: Adóvilág, XII. évf. 2008/9. szám.

³¹⁶ Erre való tekintettel jelen dolgozat során a még alkalmazandó 1408/71/EGK Rendelet (és végrehajtási rendeletének) szabályaival kívánunk foglalkozni amellet, hogy az új rendelet szabályainak eltérését jelezzük.

883/2004/EK rendelet részletes végrehajtási szabályainak megállapítása vonatkozó rendelettervezet nyitott fejezeteinek tárgyalása, a vitás kérdések lezárása, valamint a rendelet mellékleteinek meghatározása. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ismerve a bonyolult és időigényes jogalkotási mechanizmust, az új szabályok hatályba lépésére várhatóan még várnunk kell.

4.4.4.2. A koordinációs rendeletek alapvető szabályai

A koordinációs rendeletek általános szabályai között kiemelten fontosak az alapelvek, melyek végső során a koordinációs mechanizmus teljes egészét áthatják. A 1408/71/EGK Rendelet négy alapelvet rögzít, melyek a teljes koordinációs mechanizmus alapját képezik. Az egyenlő bánásmód elvének megfelelően a rendelet hatálya alá tartozó olyan személyeket, akik egy tagállam területén lakóhellyel rendelkeznek, bármely tagállam jogszabályai szerint ugyanolyan kötelezettségek terhelnek, és ugyanolyan előnyök illetnek, mint az adott tagállam állampolgárait. A Bíróság a Cristini, a Levin, a Castelli, a Deak, a Baccini esetben foglalkozott a egyenlő bánásmód kérdésével.³¹⁷ A következő elv kimondja, hogy egy személyre csak egyetlen jogi szabályozás vonatkozhat. A munkavállalóra az a jog vonatkozik, ahol munkatevékenységet fejt ki, vagyis a *lex loci laboris* elve érvényesül. Ily módon kerülhető el a többszörös járulékfizetés, illetőleg a többszörös szolgáltatás igénybe vétele³¹⁸. Alapelvei szinten rögzítették az ellátások külföldre történő folyósításának, exportálhatóságának lehetőségét.³¹⁹ Ez alapján nem lehet egy személynél csak azért, mert egy másik tagállam területén él, a részére járó ellátás összegét csökkenteni, vagy az ellátást tőle megvonni.³²⁰ A negyedik elv a jogosultsági idők összeszámíthatóságát rögzíti. Ezen koordinációs alapelv nem a rendeletben van megfogalmazva, hanem a Római Szerződés jelenlegi 42. cikke tartalmazza, ugyanakkor alapvető eljárási alapelvről van szó.³²¹

A koordináció személyi hatálya eredetileg csak a migráns munkavállalókra, illetve családtagjaira terjedt ki.³²² Ezt az elvet az idő folyamán egyre bővítette a közösségi jogalkotó,

³¹⁷ Ld. bővebben: Gyulavári Tamás-Kardos Gábor (szerk.): Szociális jogok az Európai Unióban, AduPrint Kiadó, Budapest, 1999, 24-27. oldal

³¹⁸ Gyulavári Tamás – Könczei György: Európai Szociális Jog. Osiris, Budapest, 2000. 157. oldal

³¹⁹ Római Szerződés 10. cikk

³²⁰ Speciális szabályok érvényesek a munkanélküli ellátásokra, illetve a hozzájárulásoktól független vegyes ellátásokra; forrás: Czucz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 335. oldal

³²¹ Lásd bővebben: Dr. Lengyel Balázs-Dr. Gellérné dr. Lukács Éva-Rézműves Judit: Az Európai Unió Polgárainak szociális biztonsága, Európai Füzetek 14., a Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003., 9. oldal

³²² A rendelet vonatkozik azokra a munkavállalókra, akik egy vagy több tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak vagy tartoztak, és akik a tagállamok egyikének állampolgárai, illetve azokra a hontalanokra vagy menekültekre, akiknek a lakóhelye valamely tagállam területén található, illetve ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira. E rendelet vonatkozik továbbá a munkavállalók állampolgárságától függetlenül az egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá tartozó munkavállalók azon túlélő hozzátartozóira, akik valamely tagállam

mivel a koordináció hatálya alá vonta mind az önállóan munkát végzőket, mind a közalkalmazottakat, mind a más tagállamokba tanulási céllal érkező tagállami állampolgárokat, mind pedig az Unió területén legálisan tartózkodó harmadik államok polgárait.³²³

A koordinációs rendelet alkalmazandó³²⁴ (tárgyi hatály) a betegségbiztosítási és anyasági ellátásokat, a rokkantsági ellátásokat beleértve, a rokkantak keresőképességének fenntartását vagy javítását célzó ellátásokat is, az öregségi ellátásokat, a túlélő hozzátartozó számára nyújtott ellátásokat, a munkahelyi balesetekkel és foglalkozási megbetegedéssel kapcsolatos ellátásokat, a haláleseti juttatásokat, a munkanélküli ellátásokat valamint a családi ellátásokat érintő valamennyi jogszabályra. A rendelet alkalmazandó valamennyi, akár járulékfizetésen alapuló, akár nem járulékfizetésen alapuló általános és különleges szociális biztonsági rendszerre. Nem lehet a rendeletet alkalmazni a szociális és egészségügyi támogatásokra, a háború és annak következményei áldozatai számára nyújtott ellátások rendszerére, illetve a köztisztviselőkre és köztisztviselőnek minősülő személyekre vonatkozó különleges rendszerekre, vagy a kollektív szerződés alapján juttatott ellátásokra.³²⁵

A koordinációs rendeletek hatálya alá Magyarországon a következő (nyug)ellátások tartoznak:

- öregségi teljes és résznyugdíj (korkedvezményes nyugdíj),
- előrehozott, csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj,
- volt polgármesterek öregségi nyugdíja,
- volt országgyűlési képviselők öregségi nyugdíja,
- korengedményes nyugdíj,

állampolgárai, illetve valamely tagállam területén lakóhellyel rendelkező menekültek vagy hontalanok. Kiterjed a jogszabály hatálya köztisztviselőkre, valamint azokra is, akiket az alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően köztisztviselőnek tekintenek, ha azok egy tagállam olyan jogszabályainak hatálya alá tartoznak, vagy tartoztak, amelyekre e rendelet vonatkozik.

³²³ Az új koordinációs rendelet alapvető változásokat tartalmaz a személyi hatályt illetően. A rendelet 2. cikkelye értelmében a szabályokat a tagállamok állampolgáira, egy tagállamban lakóhellyel rendelkező hontalanokra és menekültekre – akik egy vagy több tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak, vagy tartoztak –, valamint ezek családtagjaira és túlélő hozzátartozóira kell alkalmazni. A szabályozás értelmében a rendelet személyi hatálya már nem csak azokra a munkavállalókra vagy önálló vállalkozókra és diákokra, akik egy vagy több tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak, vagy tartoztak, és akik a tagállamok egyikének állampolgárai, hanem minden olyan uniós polgárra, aki valamely szociális biztonsági rendszer hatálya alá tartozik és élni kíván a szabad mozgás alapjogával. A fenti szabályozás azért is mérföldkő az uniós szociális jogalkotásban, mert az új rendelet középpontjában már nem a munkaerő szabad áramlása áll, hanem az unió polgárainak szabad mozgáshoz való joga.

³²⁴ A Tanács 1408/71/EGK rendelet 4. cikk

³²⁵ Az új koordinációs rendelet két változást tartalmaz a tárgyi hatályt illetően. A kisebb eltérés az, hogy az anyasági ellátások koordinációját a jogalkotó kiterjeszti az apasági ellátások koordinációjára is. A jelentősebb módosulás pedig az előnyugdíjak harmonizációjának e bevezetése. A 883/2004 EK rendelet alkalmazásában „előnyugdíj”: a munkanélküli ellátás vagy korengedményes öregségi ellátás kivételével minden, egy meghatározott életkortól az olyan munkavállalók részére járó pénzbeli ellátás, akik csökkentették, megszüntették vagy felfüggesztették jövedelemszerző tevékenységüket addig az életkorig, amelyben jogosulttá válnak az öregségi nyugdíjra vagy korengedményes nyugdíjra, amely nyugellátásnak a folyósítása nem függ attól, hogy az érintett személy az illetékes állam foglalkoztatási szolgálatának rendelkezésére áll-e, illetve „korengedményes öregségi ellátás” a mindenkor nyugdíjjogosultsági életkor elérését megelőzően nyújtott ellátás, amelynek folyósítását vagy folytatják az említett életkor elérésével, vagy annak helyébe egy másik öregségi ellátás lép.

- rokkantsági teljes és résznyugdíj,
- baleseti rokkantsági nyugdíj,
- özvegyi nyugdíj, árvaellátás, szülői nyugdíj,
- baleseti özvegyi nyugdíj, árvaellátás, szülői nyugdíj,
- baleseti járadék.³²⁶

A fentiek alapján megfigyelhető, hogy csak a társadalombiztosítási (nyug)ellátásokra terjed ki a koordináció intézménye. Ugyanakkor a társadalombiztosításhoz szorosan kapcsolódó, de attól szervezetileg elkülönülő magánnyugdíj-rendszerre nem terjed ki a koordináció folyamata. Ez a gyakorlatban azt eredményezi, hogy adott személyre hiába terjed ki a koordináció személyi hatálya, a kötelező magánpénztári rendszerben szerzett ellátásalapjai nem kerülnek összeszámításra. Ennek megfelelően, ha valaki Magyarországon, Lengyelországban és Lettországon rendelkezik 10-10-10 év szolgálati idővel, akkor állami nyugdíjára ki fog terjedni a koordináció, de ez csak az elméleti ellátás mintegy 2/3-át - 3/4-ét fogja jelenteni. Az említett időszakok során szerzett magánnyugdíj-pénztári befizetések alapjául szolgáló szolgálati idők nem kerülnek összesítésre, így az illetékes magánpénztár nem fog koordinált pro rata temporis életjáradékra részt folyósítani a jogosultnak. Jóllehet, a nyugdíjcélú megtakarításaihoz egyösszegű kifizetésként hozzájuthat, de ez ellentétes a kötelező nyugdíjrendszer céljával, nem beszélve arról sem, hogy semmi garancia nincs arra nézve, hogy az érintett személy – mint magánember – megfelelő kondíciókkal tud majd életjáradékot vásárolni magának a megkapott három egyösszegű kifizetésből.³²⁷

A rendeletek időbeli hatálya különösen az újonnan belépő tagállamok vonatkozásában bír relevanciával. Magát a koordinációs rendeletet, illetve módosításait – főszabály szerint – a hatályba lépésüket követően lehet alkalmazni. Ugyanakkor az új tagok vonatkozásában a belépésük időpontjától alkalmazandó a közösségi koordináció. Ez érintette mind a 2004-es, mind pedig a 2007-es EU csatlakozó államokat. 2004-ben Magyarország vált taggá, így szükségessé vált a korábbi nyugdíj-megállapítások felülvizsgálata. 2007-től Románia és Bulgária vonatkozásában is kell a koordinációs rendeleteket alkalmazni. Az ellátások újraszámolása azt jelentette, hogy az illetékes szervnek felül kellett vizsgálnia, hogy a jogosultnak megállapított korábbi ellátása vagy a koordinált nyugdíja a kedvezőbb, melyek közül az érintett a számára kedvezőbb ellátást kapja.³²⁸

³²⁶ Kiss Sándor (szerk.): Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell, HVG Orac, Budapest, 2006., 181. oldal

³²⁷ Bár a Közösség megtette az első lépéseket a nem állami nyugdíjrendszerekből származó ellátások védelme érdekében, de ez csak irányelvi formában történt meg, ami közvetlen alkalmazhatóságot a tagállamokban nem eredményez. Ráadásul az irányelv csak állami jogalkotási kötelezettséget, és a megalkotandó jog irányvonalait határozza meg, de konkrétan megfogalmazott, esetleg közvetlenül alkalmazható koordinációs elveket, szabályokat nem. Lásd bővebben: A Tanács 1998. június 29-i 98/49/EK Irányelve a Közösségen belül mozgó munkavállalók és önálló vállalkozók kiegészítő nyugdíjra való jogosultságának védelméről.

³²⁸ Dr. Pákozdi Ildikó: Nyugdíjak a csatlakozás után, Európai Füzetek 1., A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003., 19-20. oldal

A rendeletek területi hatálya azért fontos, mert ez mutatja meg, hogy mely államokban szerzett biztosítási idő kerül beszámításra a nyugellátás megállapítása során. Elsődlegesen az EU tagállamaira tejed ki a koordináció hatálya. 1994. január 1.-től a koordinációs rendeletek területi hatályát az EGT tagállamokra is kiterjesztették. Mára ez azonban csak Lichtensteint, Izlandot és Norvégiát jelenti, tekintve, hogy a többi EGT tag azóta már a közösség tagja is egyben.³²⁹ Svájc esetében 2002-től alkalmazható a koordináció, de csak a régi tagállamok vonatkozásában, míg az új 10 tag esetében a kiterjesztés 2006. április 1.-től történt meg.³³⁰

4.4.4.3. *A koordinációs rendelet speciális nyugdíszabályai*³³¹

A nyugellátásokra vonatkozó különös rendelkezéseket egyrészt az 1408/71/EGK rendelet 3. fejezete (44-51. Cikk), másrészt az 574/1972/EGK rendelet (végrehajtási rendelet) 3. fejezete tartalmazza. Az eljárás első lépése, hogy a nyugellátás szempontjából az összes illetékes intézmény megállapítja az ellátásra való jogosultságot azoknak a tagállamoknak valamennyi jogszabálya szerint, amelyek hatálya alá az érintett személy az ellátás megállapításra vonatkozó kérelem benyújtásakor tartozott, kivéve, ha az érintett személy kifejezetten kéri az öregségi ellátásokhoz való egy vagy több tagállam jogszabályai szerinti jogosultság megállapításának elhalasztását.

Általános elv, hogy a megállapított nyugellátások újraszámolhatók, és a megállapított ellátásokat bizonyos esetekben újra is kell számolni.³³² Az öregségi ellátások során, kiemelt jelentőségű a szolgálati idő összeszámítása, hiszen a nyugdíjak esetében igen hosszú jogszerző időről beszélhetünk, mely adott esetben elérheti vagy meg is haladhatja a 40 esztendőt. Ezzel kapcsolatban a koordinációs rendelet a nyugdíjak esetére speciális rendelkezéseket is tartalmaz. Ha egy tagállam jogszabályai egyes ellátások nyújtását attól teszik függővé, hogy a biztosítási időt kizárólag egy meghatározott tevékenységben munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként kell megszerezni, illetve olyan szakma keretében, amely a munkavállalók vagy önálló vállalkozók különleges rendszerébe tartozik; az említett tagállam illetékes intézménye csak akkor veszi figyelembe egy másik tagállam jogszabályai szerint szerzett időszakokat, ha azokat hasonló rendszerben vagy tevékenység keretében szerezték. Ha az így szerzett időszakokat figyelembe véve az érintett személy a különleges rendszerben nem felel meg az ellátásokra előírt

³²⁹ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unio Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1997. 329. oldal

³³⁰ ONYF: Az EU/EGT tagállamok nyugdíjbiztosítása, Forrás: http://www.onyf.hu/index.php?module=news&action=list&fname=onyf_left_menu_nemzetkozi_eu_nyugdij&root=ONYF&rand=537ecc30322f3e5cf206f9e502c94808, 2008. augusztus 3.

³³¹ Lásd bővebben: Gerencsér László: Nyugdíjak az Európai Unióban, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 406-412. oldal.

³³² 1408/1971 EGK rendelet 44. Cikk

feltételeknek, ezeket az időszakokat az általános biztosítási rendszer szerint kell figyelembe venni az ellátások nyújtásához.³³³

Az ellátások megállapítása³³⁴ során elsőként az illetékes intézmény a nyugdíjat az általa alkalmazott jogszabályok alapján számítja ki, ha az ellátásra való jogosultság feltételeit kizárólag a nemzeti jog szerint teljesítették (független ellátás). Ezt más néven nemzeti nyugdíjnak is nevezik. Abban az esetben, ha a nemzeti nyugdíj nem állapítható meg (mert nincs elég szolgálati ideje az igénylőnek), a nemzetközi nyugdíj kiszámítására kerül sor. A nemzetközi nyugdíj kiszámításának első lépése az elméleti összeg kiszámítása. Az ellátás elméleti összege megegyezik azzal az összeggel, amelyet az érintett személy akkor igényelhetne, ha a más tagállamok jogszabályai szerint szerzett összes biztosítási és/vagy tartózkodási időt az ellátás megállapításának időpontjában alkalmazott jogszabályok szerint szerezte volna (ha e jogszabályok alapján az összeg nem függ a szerzett időszakok tartamától, azt az összeget kell az elméleti összegnek tekinteni). Az illetékes intézmény ezt követően megállapítja az arányos ellátás tényleges összegét úgy, hogy az elméleti összegre az általa alkalmazott jogszabályok szerint a biztosítási esemény bekövetkeztét megelőzően szerzett időszakok tartamának és az összes érintett tagállam jogszabályai szerint a biztosítási esemény bekövetkeztét megelőzően szerzett időszakok tartamának hányadosát alkalmazza. A nyugellátások megállapítása során speciális szabályok vonatkoznak az ellátások halmozódására, a köztisztviselők nyugdíjigényére, illetve az egy évnél rövidebb biztosítási idők beszámítására.³³⁵

4.4.4.4. A koordinációs szabályok értékelése

A fentiek alapján megfigyelhettük, hogy az Európai Unió szociális biztonsági rendszereket koordináló szabályai miként töltik be funkciójukat. A rendszer kétség kívül hatásos, tekintve, hogy számos migráns munkavállaló ellátását megvalósítja. A koordináció eddigi tapasztalatai bebizonyították, hogy nem csak bilaterális, de multilaterális szinten is megvalósítható a biztosítási idők összeszámítása és az ellátások/ellátásrészek korlátlan exportálhatósága. Továbbá a multilaterális koordináció már a több tagállam területén szerzett biztosítási idők összeszámítását is lehetővé teszi, ellentétben a kétoldalú megállapodásokkal, ahol csak akkor lehetett egy harmadik államban szerzett szolgálati időt beszámítani, ha az adott állammal is volt hatályban bilaterális

³³³ 1408/1971 EGK rendelet 45. Cikk

³³⁴ Dr. Pákozdi Ildikó: Nyugdíj az Európai Unióban, A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, KüM Integrációs és Külgazdasági Államtitkárság, Forrás: <http://www.bmeip.hu/download/engemiserint/Nyugdij%20az%20EU-ban.pdf>, 2008. augusztus 2., 12-14. oldal

³³⁵ A nyugdíjak kiszámítására vonatkozó szabályok elemzése során megállapítható, hogy az új és régi koordinációs szabályok lényegüket tekintve azonosak. Ugyanakkor a közösségi jogalkotó elsődleges célnak tekintette, hogy az ellátásra vonatkozó szabályokat egyszerűsítse. A szabályok egyszerűsítése azért volt elengedhetetlen, mivel az átláthatóság és gyakorlati alkalmazhatóság mind az illetékes hatóságok, mind pedig az uniós polgárok részéről igényként fogalmazódott meg. Megjegyzendő, hogy ezen célt a jogalkotó nem érte el maradéktalanul.

egyezmény. A közösségi koordináció azért is kiemelkedő fontosságú, mert a világon egyedülként gazdasági céllal jött létre, és végül szociális funkciókat tölthet be, szolgálva ezzel a mintegy 500 millió uniós polgár egyszerűbb megélhetését. Bár a koordináció nem közvetlen eszköze a jogharmonizációnak, mégis egy közösségi szintű, közvetlenül alkalmazandó, kollíziós normáról van szó. Ugyanakkor mégiscsak a jogharmonizáció közvetett eszközeként működik, mivel a tagállamokat arra ösztönzi, hogy a gördülékenyebb koordináció érdekében közelítsék egymáshoz szociális biztonsági rendszereiket. Habár az EU-s egységes nyugdíjrendszer egyelőre csak vízió, a tagállamok eljárási és egyéb szabályokban közelíthetik egymáshoz rendszereiket.

Sajnálatos módon a koordinációs rendeletek nagyon merev szabályanyagot jelentenek, mivel ténylegesen a közössé, és naprakésszé tételük, esetleg a felmerült alkalmazási problémák alapján való módosításuk, rendkívül nehézkes. Gondoljunk csak arra, hogy a *de iure* hatályos új rendelet *de facto* azért nem alkalmazható, mert mintegy öt esztendő alatt a döntéshozók nem tudtak a végrehajtási rendeletben megállapodni. Ennek fényében egy esetleges harmonizációs törekvést jelenleg eleve kudarcra ítéltetett elképzelésnek tartunk részünkről, holott legalább is egyfajta strukturális egységesítés meg kellene, hogy valósuljon.³³⁶

A koordináció másik problémája – különösen a nyugdíjak területén – a rendkívül időigényes eljárási rend. Sajnos a bonyolult információcsere – ismerve a bürokratikus labirintusrendszereket – adott esetben évekre húzhatja el egy-egy ellátás megállapítását. Megjegyzendő, hogy a korrekt információcsere éppenséggel a megkeresett államnak nem érdeke, hiszen így éppen az ő fizetési kötelezettsége fog beállni. Ezzel kapcsolatban szükség volna egy olyan védelmi mechanizmus rendszerbe való beépítésre, amely lehetővé tenné, hogy a megkeresett intézmény késedelmes válasza esetén az érintett személy egy kötbér jellegű kártérítést kapjon. Megjegyzést érdemel azonban, hogy az időigényes eljárás sok esetben a kérelmező nehéz beazonosíthatóságának az eredménye.³³⁷

Rendkívüli előrelépés, hogy az új koordinációs rendelet már minden uniós polgárt, illetve a Közösség területén tartózkodó harmadik állam állampolgárát is személyi hatálya alá vonta, de célszerű volna a rendelet tárgyi hatályát is bővíteni. Nem elegendő csupán az állami rendszerek koordinációját megvalósítani, hiszen különösen napjainkban egyre erőteljesebb folyamatként jelentkezik a nagy állami ellátórendszerek 'visszabontása' oly módon, hogy ezen feladatot/feladatokat önkéntes vagy kötelező magánrendszerek veszik át. Kisarkítva a helyzetet, ha az európai ellátórendszerek privatizációja a jelenlegi ütem szerint folytatódik, akkor előbb-utóbb elfogy a koordinálandó ellátás, vagyis a koordinációs rendeletek értelmüket veszítik (de erre még

³³⁶ Egy egységes európai nyugdíjrendszer felállításának szükségét elemzi? Holzmann, Robert: Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure, SP Discussion Paper No.0407, 30155, The World Bank, March 2004., 2-28. oldal

³³⁷ Jorens, Yves – Hajdú, József: TRESS European report 2007, December 2007, 15. oldal

bizonyára várni kell, sőt nem valószínű, hogy be fog következni). Már csak azért sem, mert a Közösség – immáron másodszor – annak érdekében, hogy a munkaerőnek 'legyen kedve vándorolni', kénytelen lesz legalább a kötelező rendszerekkel azonos jellegű magánrendszerek koordinációját megteremteni.

A szabályozás szükségességét már maga az EU is felismerte, hiszen a munkavállalók mobilitásának a kiegészítő nyugdíjjogosultságok megszerzésének és megtartásának javításával történő növelésére vonatkozó minimumkövetelményekről módosított irányelv-javaslat³³⁸ indokolása is kiemeli, hogy „*a különböző tagállamok szociális védelmi rendszereinek szembe kell nézniük a demográfiai elöregedés problémájával. A tagállamok többségében elfogadott vagy tervezett reformok a kiegészítő nyugdíjrendszerek további kialakítása felé mutatnak, amelyet számos tagállam tevékenyen támogat. Ezért sürgős annak biztosítása, hogy az említett rendszerek működésére vonatkozó szabályok ne gátolják a munkavállalók tagállamokon átnyúló mozgásának vagy az egyes tagállamokon belüli mobilitásának a szabadságát, és ne csökkentse ezáltal a mobil munkavállaló esélyeit arra, hogy pályafutásának végére elegendő nyugdíjjogosultságot szerezzen meg. Amennyiben ezt nem sikerül elérni, a munkaerőpiac veszít rugalmasságából és hatékonyságából. Noha az egyének nagyobb mobilitásra vonatkozó elhatározását számos tényező befolyásolja, a kiegészítő nyugdíjjogosultság esetleges elvesztésének lehetősége nagymértékben visszavetheti az egyén munkahely-változtatásra vonatkozó szándékát. E módosított javaslat ezért a munkavállalók mobilitásának megkönnyítése érdekében közvetlenül foglalkozik az egyes kiegészítő nyugdíjrendszereken belül fellelt akadályok elhárításának kérdésével. A munkavállalók mobilitásának útjában álló lehetséges korlátok különösen azokhoz a feltételekhez kapcsolódnak, amelyek alapján az egyén megszerzi a nyugdíjjogosultságot, valamint azokhoz a feltételekhez, amelyek között ezeket a jogosultságokat az egyén munkahely-változtatását követően kezelik. A módosított javaslat foglalkozik továbbá a munkavállalók tájékoztatással kapcsolatos jogának kérdésével is, amely arra vonatkozik, hogy a mobilitás milyen következményekkel jár a kiegészítő nyugdíjjogosultságok megszerzésére és megtartására nézve.*”³³⁹ Az eredeti javaslat indokolása azt is kiemeli, hogy „*a kiegészítő nyugdíjjogosultság hordozhatóságára vonatkozó közös keretszabályozás hiánya továbbra is akadályozza a munkavállalók szabad áramlását, és általában a foglalkozási mobilitást – még a tagállamok határain belül is. Ezen akadályok felszámolásához*

³³⁸ COM(2007) 603 végleges, 2005/0214 (COD), Brüsszel, 9.10.2007. Az irányelv eredeti címe a kiegészítő nyugdíjjogosultságok hordozhatóságának javításáról szóló irányelv; Az irányelv tervezet szakmai megalapozását a Hewitt végezte el a Bizottság felkérésére. Ezzel kapcsolatban lásd: Hewitt Associates: Quantitative Overview on Supplementary Pension Provisions, November 2007, Brussels, továbbá: Laura Coppin és Tom Vandenbrandel: The mobility profile of 25 EU Member States, Input for the preparation of a Directive on the portability of pension rights, based on the Eurobarometer on Mobility, Forrás: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection/2007/ec_portability_pension_rights_en.pdf, 2008. augusztus 4.

³³⁹ COM(2005) 507 végleges, 2005/0214 (COD), Brüsszel, 20.10.2005.

vezető egyik első lépést az 1998/49/EK irányelv jelentette, amelynek célja az országok között mozgó munkavállalók egyenlő bánásmódhoz való jogának biztosítása.”³⁴⁰

Sajnálatos módon a Közösség meglegedett az irányelvi szinten történő jogalkotással. Álláspontja szerint „egy jogilag kevésbé kötelező erejű eszköz, például egy magatartási kódex, nem vezetett volna a kívánt eredményre, mivel az európai szinten több mint tizenöt éve zajló viták nem eredményeztek egy ilyen jellegű önkéntes kezdeményezést. Emellett a kiegészítő nyugdíjrendszerek alapjául szolgáló több elemet is a tagállamok jogalkotása szabályoz. Egy jogilag kötelezőbb érvényű eszköz – mint a rendelet – nem tenné lehetővé azt a rugalmasságot, amellyel figyelembe lehetne venni a kiegészítő nyugdíjrendszerek rendkívüli különbözőségét, és gyakran önkéntes jellegét.”³⁴¹ Megjegyzést érdemel, hogy abban az esetben, ha a Közösség a ’kiegészítő nyugdíjrendszer’ fogalmán kizárólag például a magyar szabályok szerinti önkéntes nyugdíjbiztosítást érti, akkor az irányelvi kötelezettség-teremtés elfogadható eszköz, hiszen ez úgy ösztönzi jogalkotásra a nemzeti kormányokat, hogy e téren a jogalkotási szabadságukat tiszteletben tartja. Ugyanakkor az irányelv-tervezet a kérdéses kategóriákat tágan értelmezi,³⁴² aminek következtében a kiegészítő nyugdíj, illetve nyugdíjrendszer kategóriáiba beleillik a magyar kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszer is.

Bár az irányelv-tervezet igen előremutató elemeket tartalmaz,³⁴³ túlságosan „puha” szabályozási formát fog ölteni, így különösen az új közép-kelet-európai tagállamokban jellemző kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszerek koordinációja még jó ideig vártni fog magára. Ez a helyzet továbbra sem fogja megoldani a közösségi jogalkotó által helyesen feltárt problémát, mivel előre láthatóan a tagállamok – éppenséggel az irányelv felhatalmazása alapján – különböző szabályokkal fogják a jogalkotási kötelezettséget megvalósítani. Álláspontunk szerint a kötelező állami nyugdíjrendszert részben vagy egészben kiváltó és egyben kötelező egyéb szociális biztonsági rendszert a koordinációs szabályok hatálya alá kellene bevonnunk, vagy ezekre speciális koordinációs szabályokat – rendeleti szinten – megalkotni.³⁴⁴ Ezek hiányában nem biztosítható az egész Közösség területére vonatkozóan az egységes szemlélet, egységes jogalkalmazás, végső soron pedig az egyenlő bánásmód követelménye.

³⁴⁰ COM(2005) 507 végleges, 2005/0214 (COD), Brüsszel, 20.10.2005.

³⁴¹ I.m. u.o.

³⁴² ’Kiegészítő nyugdíj’ az öregségi nyugdíj, valamint ott, ahol a nemzeti jogszabályoknak és a joggyakorlatnak megfelelően létrehozott kiegészítő nyugdíj.

’Kiegészítő nyugdíjrendszer’ a nemzeti jogszabályoknak és a joggyakorlatnak megfelelően létrehozott munkaviszonyhoz kapcsolódó foglalkozási nyugdíjrendszer, amelynek célja kiegészítő nyugdíj folyósítása munkavállalóknak; 20.10.2005, COM(2005) 507 végleges, 2005/0214 (COD) 3. Cikk a-b) pont.

³⁴³ Ilyen például az megfizetett hozzájárulások átutalhatósága, vagy a munkavállalók részére meghatározott esetekben a teljesített befizetések visszafizetése arra az esetre, ha a tag az adott rendszerből kilépve ugyanazon tagállam másik önkéntes nyugdíjrendszerében, vagy más tagállam hasonló rendszerében válik taggá. V.ö.: COM(2007) 603 végleges, 2005/0214 (COD) 5-6. Cikk, Brüsszel, 9.10.2007.

³⁴⁴ Ezt szorgalmazzák a kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszert működtető országok szakértői is: Lásd: Jorens, Yves – Hajdú, József: TRESS European report 2007, December 2007, 15-16. oldal

II. FEJEZET

A HAZAI NYUGDÍJRENDSZER KIALAKULÁSA ÉS FEJLŐDÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÖREGSÉGI NYUGDÍJ SZABÁLYOZÁSÁRA

1. A nyugdíjbiztosítás gyökerei a magyar jogtörténetben és fejlődése 1867-ig

A társadalombiztosítás (nyugdíjbiztosítás) megszervezése és működtetése, mint állami tevékenység, illetve kötelezettség csak az emberi jogok XIX. században bekövetkezett fejlődésével, a gazdasági, szociális és kulturális jogok elismerésével alakulhatott ki. Azonban mind Európában, mind Magyarországon voltak már a társadalombiztosítás (nyugdíjbiztosítás) egyes intézményeinek történelmi előzményei, melyek bár nem determinálták, mégis hatással voltak a kialakuló új nyugdíjrendszerre.

E nyugdíjbiztosítás jogintézményeinek múltját vizsgálva azt figyelhetjük meg, hogy hamarabb jelentek meg az ún. hozzátartozói nyugellátásokra emlékeztető struktúrák, melyek a túlélő hozzátartozó megélhetését voltak hivatottak elősegíteni, biztosítani.³⁴⁵ A nyugdíjbiztosítás történetéről kétség kívül elmondható, hogy a nyugdíjbiztosítás állami megszervezését megelőzően, annak gyökerei csak kisebb közösségek, egyének tartalékképzésében lelhetőek fel³⁴⁶.

A Magyar Királyságban, 1224-ben³⁴⁷ elsőként a betelepített német bányászok alakítottak egymást segítő bányakórházakat³⁴⁸ a beteg és öreg bányászok számára. Ezen intézmények a gyógyítás mellett egyfajta öregségi ellátást is nyújtottak.³⁴⁹ A bányászok önszegélyező egyletei a XV. századra már majdnem minden magyar bányavárosban megjelentek, elnevezésüket pedig a közös pénzt tároló fémpánttal záródó különleges ládáról kapták³⁵⁰. A Felvidék bányavárosaiban a

³⁴⁵ Már államalapító Szent István királyunk törvényeiben is találunk példát az özvegyek és árvák sorsával foglalkozó rendelkezésekre. Lásd: Szent István Királynak Dekrétomainak Második Könyve: 24. fejezet az özvegyekről és árvákról

³⁴⁶ Czúcz Ottó – Gecse Istvánné – Prugberger Tamás: Magyar és európai társadalombiztosítási és munkaszociális jog, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 1994., 11. oldal.

³⁴⁷ Dr. Bikkal Dénes: A társadalombiztosítás elmélete és politikája, az író kiadása, Budapest, 1941., 10. oldal.

³⁴⁸ A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 6. oldal.

³⁴⁹ Kenderes György rámutat arra is, hogy ezen intézmények a szociális funkciójuk mellett elláttak egyfajta kollektív munkajogi funkciót is tekintve, hogy a munkaadóval szembeni kollektív fellépést is hivatottak voltak szolgálni. In: Kenderes György: A munkaviszony, ezen belül különösen a munkaszerződés hazai szabályozásának dogmatikai kérdései és ellentmondásai, valamint megoldásuk alternatívái, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés (Munkahelyi vitára szánt változat), Miskolc, 2006, 71-72. oldal

³⁵⁰ Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics, Budapest, 1968., 7. oldal

XV-XVI. században már egyre inkább elterjedt eme intézmény.³⁵¹ A feljegyzések szerint az első társláda is egy Thurzó-bányában létesült 1496-ban, ahová szabad elhatározás alapján bármelyik munkás beléphetett. A társládák intézményei a XVIII. század végéig mindennemű állami beavatkozástól mentesen működtek, azonban 1778-ban egy udvari kamarai rendelet kötelezően előírta a kincstári bányákban társláda létesítését és működésének módját.³⁵² Arra is mód volt, hogy az egyik bányában szerzett jogokat egy másik bányához történő átszerződéssel ne veszítsék el. A bányászok szabadon dönthettek a belépésről, azonban a tagdíjakat a bérükből levonták, melynek mértéke a heti bér 1, majd 2 %-a, de a Bánságban 3 %-a volt.³⁵³

A XIX. század közepén, a gyarapodó munkásság egyre-másra alakít ú. önszegélyező pénztárakat, melyeknek alapvető funkciója, hogy tagjai részére meghatározott esetekben (elsődlegesen betegség, megrokkánás) ellátásokat biztosítson.³⁵⁴ Megállapítható azonban, hogy ezen szerveződések nem teremtettek megfelelő öregségi nyugellátást.

A magyar nyugdíjbiztosítás jogintézményei hosszú múltra tekintenek vissza, de megállapítható, hogy rendszerszerű működésről nem beszélhetünk, hanem csak egy-egy jogintézmény funkciója emlékeztet a mai nyugdíjrendszer egy-egy szolgáltatására. Mindazonáltal leszögezhető, hogy a bányamunkásság önszegélyezése már szervezettebb működés jegyeit hordozza, és a mai nyugdíjrendszerek működésének általános jellemzőivel már rendelkezik (bér meghatározott részét elvonják, baleset estére quasi biztosítási elven nyújt ellátásokat). A bányamunkásság korabeli önszegélyezése felfogható az üzemi-foglalkozási ellátórendszer megjelenése első formájaként. Külön kiemelés érdemel az osztrák bányatörvény bevezetése is. 1854. május 23-án császári nyílt parancssal hirdették ki hazánkban az 1854. évi Osztrák Általános Bányatörvényt, mely minden egyes bányavállalat számára előírta a bányatársláda-alapításának kötelezettségét.³⁵⁵

Az ipari munkásság már nem volt képes arra, hogy a bányászokhoz hasonló, viszonylag jól működő ellátórendszert alakítson ki. Ez több indokkal magyarázható. Az ipari munkásság sokkal inkább pótolható volt, mint a speciális szakértelemmel rendelkező bányamunkásság, így a gyártulajdonosnak nem állt érdekében a munkások védelme, illetve az önszegélyezés támogatása. Másrészt az is megállapítható, hogy az egy-egy üzem nem rendelkezett a korabeli viszonyok között annyi munkással, amennyi egy önszegélyező rendszert fenntarthatott volna, az ágazati önszegélyezés pedig a munkásság szervezetlensége miatt nem volt lehetséges.

³⁵¹ Elterjedésének egyik fő indoka az volt, hogy ellensúlyozni tudta a bányászok igen veszélyes munkáját, mivel az önszegély és szolidaritás elvei jegyében önszerveződés alapján vállalta a bányásztársak megsegítését. Példaként említhető a Besztercebányán a Thurzó bányájában munkások által alapított „Krisztus Szentséges Testének Társulata” nevű vallási-önszegélyező egyesület.

³⁵² A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 6. oldal. (szerző nélkül)

³⁵³ I.m. u.o.

³⁵⁴ 1846-ban alakul meg a Budapesti Kereskedelmi Nyugdíj és Betegápoló Egyesület.

³⁵⁵ Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics, Budapest, 1968., 7-8. oldal

2. A nyugdíjbiztosítás a dualizmus korában³⁵⁶

2.1. A DUALIZMUS NYUGDÍJRENDSZERÉNEK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

A dualizmus időszakában gyors kapitalista polgári fejlődés ment végbe Magyarországon, melynek mozgatórugója a külföldi tőkebefektetések nyomán dinamikus emelkedő ipari termelés volt. A kapitalista fejlődés során az ipari munkásság száma ugrásszerűen növekedett, ami magával vonta a szociális feszültségek megnövekedését is. Mindezek ellenére a korabeli jogalkotás elsődleges célja nem az ipari munkásságra vonatkozó nyugdíj szabályok megalkotása volt, hanem első sorban az állami apparátusra vonatkozó nyugdíjrendszer kiépítése. Ez leginkább azzal magyarázható, hogy a XIX. század 70-es, 80-as éveiben az ipari munkásság biztosítását elsősorban magánbiztosítások útján kívánták megvalósítani, míg az állam biztosítani kívánta alkalmazottainak megélhetését. Mindazonáltal az is elmondható, hogy európai példák nem álltak rendelkezésre az ipari munkásság általános biztosítására nézve.³⁵⁷ Az ipari munkásság társadalombiztosítását csak a magánkezdeményezések kudarca és a felerősödő munkásmozgalmak nyomására kezdte el megszervezni az állam, de a nyugdíjbiztosítás már csak a háború után léphetett életbe.

Magyarország a társadalombiztosítási rendszerének kialakítása során – nem meglepő módon – a német társadalombiztosítás rendszerét vette alapul, és aszerint kezdett neki a magyar jogszabályi környezet kialakításához. Más volt a helyzet a bányászság esetében, hiszen a bányanyugbér-biztosítás rendszere a dualizmus idején is zavartalanul működött.

A nyugdíjbiztosítás dualista kori történetére az a legjellemzőbb, hogy a megszülető jogszabályok nem az egységesség igényével, az egész társadalomra kiterjedően (alanyi biztosítás), hanem csak egyes foglalkozási csoportokra vonatkozóan tartalmaztak szabályanyagot (tárgyi biztosítás), mely módszer megfelelt a korabeli fejlődési tendenciáknak.

2.2. A TANÁROK ÉS TANÍTÓK NYUGDÍJA³⁵⁸

A törvény értelmében nyugdíjra vagy segélypénzre lehetett valaki jogosított. Nyugdíjra tarthattak igényt a népiskolák és az árva-, illetve szeretetházak okleveles rendes és segédtanítói, az okleveles óvópedagógusok, nevelők valamint azon oklevéllel nem rendelkező tanítók, akiket a

³⁵⁶ Ld. bővebben: Menyhárt Szabolcs: A magyar állami nyugdíjrendszer története 1867-1945-ig In: Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Tomus: 5/2., Fasciculus 1-20., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2004.

³⁵⁷ A német nyugdíjtörvény is csak 1889-ben lépett hatályba.

³⁵⁸ Szabályozta az 1875. évi XXXII. törvénycikk A népoktatási nyilvános tanintézetek s nyilvános kiseddévó intézetek tanítóinak s nevelőinek nyugdíjazásáról, valamint azok özvegyeinek és árváinak gyámolításáról

Népiskolai törvény hatályba lépése előtt neveztek ki.³⁵⁹ A jogszabály értelmében a pénztár fenntartását egyrészt a biztosítottak, másrészt a foglalkoztatók, harmadrészt pedig az állam³⁶⁰ biztosítják. A biztosítottak egyszeri³⁶¹ és rendszeres³⁶² hozzájárulásokat fizetnek. A törvény a nyugdíjazás két formáját ismerte: nyugdíjba vonulás és kötelező nyugdíjaztatás. A jogalkotó a halálig folyósítandó járadék jellegű nyugdíj mellett ismeri a végkielégítés lehetőséget is. Öregségi nyugdíjban részesülnek azok a nyilvános népiskolai tanárok (alkalmazott segéd- vagy rendes tanítók), akik 40 éves szolgálati idővel rendelkeznek és 65. életévüket betöltötték. A jogszabály értelmében alacsonyabb nyugdíjat kaptak az óvók, segéd-, és elemi iskolai rendes tanítók.

A tanárok és tanítók nyugdíjtörvénye volt az első foglalkozási csoport, melynek nyugdíjügyét az új dualista magyar állam rendezte. Rendkívül fontos volt ezen foglalkozási csoport nyugellátását rendezni, hiszen igen rossz szociális körülmények között élő foglalkozási csoportról volt szó. A másik igen fontos érv a tanári nyugdíjak rendezésére az volt, hogy az Eötvös-féle oktatási reform igényelte a tanítói munkaerőt, és a kormányzat anyagi értelemben is vonzóvá kívánta tenni a jövőbeni oktatók számára.

2.3. A KATONASÁG NYUGDÍJRENDSZERE³⁶³

A dualista Magyarország egyik legfontosabb társadalmi rétege volt a honvédség, melynek nyugdíjigényéről mielőbb gondoskodni kellett. A katonák mindenkor speciális ellátásokban részesültek, azonban nyugdíjigényük csak most nyert a legmagasabb szintű jogforrás általi szabályozást. A jogszabály a közös hadsereg és a haditengerészet állományára terjedt ki a következők szerint: tisztek, tengerész-apródok, katonai és hadi tengerészeti lelkészek, katonai és hadi tengerészeti hivatalnokok és egyéb havidíjas egyének.³⁶⁴ A vizsgálatunk tárgyát képező öregségi nyugdíj kategóriájába az állandó nyugdíj illik bele.³⁶⁵ Az öregségi nyugdíj jellegű 'állandó nyugdíj' feltétele a jogosult 60. életévének betöltése, vagy 40 év szolgálati idő

³⁵⁹ 1875. évi XXXII. törvénycikk 2.§.

³⁶⁰ Az állami hozzájárulást a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium költségvetéséből fizetik. 1875-77.: 50.000,-frt, 1878-80.: 100.000,- frt, 1881- : 150.000,- frt.

³⁶¹ Tanítók első alkalmazásuk alkalmával a rendes nyugdíj 5 %-át, aki előlép magasabb nyugdíjat biztosító munkakörbe, a régi s új nyugdíja közti különbség 50 %-át ...

³⁶² Óvó, segédtanító, elemi rendes tanító a 40 év szolgálat utáni nyugdíj összegének 2 %-át, azaz 6 forintot, magasabb iskolai tanítók, akik nyugdíja 40 év alatt 400 forintra emelkedik 3 %-ot, 12 forintot, a fenntartók pedig tanítónként évi 12 forint fizetésére kötelesek.

³⁶³ Szabályozta 1875. évi LI. törvénycikk a közös hadsereg (haditengerészet) és a m. kir. honvédség egyéneinek katonai ellátásáról

³⁶⁴ 1875. évi LI. tc. Első Rész

³⁶⁵ 1875. évi LI. tc. 1. §

megszerzése volt.³⁶⁶ A legtöbb katonai szolgálattal töltött idő jogszerző időnek, szolgálati időnek számított.³⁶⁷ A nyugdíj mértékét a letöltött szolgálati idő után kellett számítani oly módon, hogy 10 év szolgálat után a nyugdíj alapösszege az utolsó havi illetmény harmada, 15 év szolgálat után 3/8-a volt. Minden további szolgálati év után a havi díj 2,5 %-a járt kiegészítéséül. Garanciális szabály, hogy a tisztek minimálnyugdíja legalább évi 300 forint, és a számított nyugdíj a tényleges havi zsoldnál nagyobb összegű nem lehetett.³⁶⁸ Az 1881. évi LXXI. törvénycikk a magyar királyi csendőrségre is kiterjesztette a katonákra vonatkozó nyugdíjrendszert, természetesen a szolgálati különbségekből fakadó eltérésekkel. Ezen rendszer az 1885. évi XI. tc. hatálybalépéséig működött.

A honvédség nyugdíjrendszere igen nagy jelentőséggel bír a magyar nyugdíjrendszer története szempontjából. Itt jelenik meg elsőként – törvényi szinten szabályozva – a katonaság teljes mértékben a központi költségvetésből finanszírozott nyugdíjrendszere. A korabeli fejlődési tendenciáknak megfelelően a magyar kormányzat is honorálta a hosszú szolgálatot. A rendszer érdekessége, hogy a mai szolgálati nyugdíjak inkább a rövidített szolgálati időre helyezik a hangsúlyt, mintsem a költségvetésből való teljes finanszírozásra hosszított szolgálat után.

2.4. AZ ÁLLAMI TISZTVESELŐK NYUGDÍJAZÁSA³⁶⁹

A jogszabály értelmében biztosított minden olyan állandó fizetés mellett rendszeresített állomásra alkalmazott állami tisztviselő, altiszt, szolgálta, továbbá bizonyos szabályok szerint egyéb tisztviselő,³⁷⁰ aki Ő Felsége, a m. kir. miniszter, illetve más állami hatóság vagy hivatalnál, illetve egyéb kormányzati szervénél került alkalmazásra³⁷¹. A törvény rendelkezései kiterjednek a bírákra és bírósági hivatalnokokra, a királyi ügyészség tagjaira, a közigazgatási bíróság³⁷², illetőleg a csendőrség egyéb tagjaira³⁷³ a rájuk vonatkozó törvényekben foglalt eltérésekkel. A tisztviselő elveszti biztosított minőségét, s így igényjogosultságát, ha állásáról lemond, azt elhagyja és felhívás ellenére sem tér vissza, illetve felsőbb engedély nélkül idegen hatalom szolgálatába áll,

³⁶⁶ 1875. évi LI. tc. 3. §

³⁶⁷ Ld. bővebben: 1875. évi LI. tc. 7-14. §§

³⁶⁸ 1875. évi LI. tc. 15-20. §§

³⁶⁹ Szabályozta az 1885. évi XI. törvénycikk Az állami tisztviselők, altisztek és szolgálta nyugdíjazásáról; szentesítették 1885. május 13-án, kihirdették az Országos Törvénytárban 1885. május 17-én.

³⁷⁰ Lásd bővebben: 1885. évi XI. törvénycikk 2.§.

³⁷¹ 1885. évi XI. törvénycikk 1.§.

³⁷² 1885. évi XI. törvénycikk 64.§, illetve 1869.évi IV. tc., 1871. évi IX. tc.; A bírák nyugdíjazásával kapcsolatban ld. bővebben: Dr. Antal Tamás: A bírák nyugdíjazása Magyarországon (1867-1945), In: Magyar Jog 2003/12. szám (december), 723-728. oldal

³⁷³ Ld. bővebben 1881:LXXI. tc.

bűncselekmény miatt hivatalvesztésre ítélik, illetve akivel szemben hivatalvesztés fegyelmi büntetését alkalmazzák.³⁷⁴

A jogszabály értelmében sajátjogú ellátásnak minősül a végkielégítés és a nyugdíj (öregségi nyugdíj, a rokkantsági nyugdíj, tartalékkállományba helyezési³⁷⁵ nyugdíj) valamint a gyermeknevelési járulék.³⁷⁶ Az ellátásra való jogosultság feltételeit a szolgálati idő határozza meg, ami az az időtartam, amelyet a jogosult első felesküdestől a nyugdíjigény megállapításáig a törvény hatálya alá eső szerveknél folyamatos szolgálattal töltött. Az időtartamba a gyakornoki éveket is be kell számítani.³⁷⁷ A törvény a nyugdíjak esetében minimálisan 10 év szolgálati időt követel meg, de ennek általános mértéke 40 esztendő. A járandóság mértékét főszabály szerint a jogosult utolsó illetményének mértéke határozza meg. Ebbe bele kell számítani a rendszeres fizetést, a személyi pótlékokat, természetbeni juttatások pénzértékét. A járandóság általános mértéke³⁷⁸ 10 év után a beszámítható fizetés 40 %-a, ami évente 2-2 %-kal nő, de maximum 8.000,- forint.³⁷⁹

A közzolgálati nyugdíjrendszer korabeli szabályozása is követi az akkori irányvonalakat, viszonylag megbecsült jövedelmet biztosítva a köztisztviselők részére. Az ellátások finanszírozása a költségvetést terhelte az 1912-es reformig, hiszen akkorra nyilvánvalóvá vált, hogy a rendszert fenntartani a magas tisztviselői kar miatt lehetetlen. Mindazonáltal a korabeli szabályok, melyek jelentős módosításokon mentek időközben keresztül³⁸⁰, de gyakorlatilag 1945-ig hatályban voltak, rávilágítanak arra, hogy a tisztviselők kiemelt feladatát meg lehetett oldani privilegizált nyugdíjrendszer fenntartásával és működtetésével. Megjegyzendő, hogy a mai német, svéd, illetve egyéb nyugat-európai államok mai napig speciális köztisztviselői nyugdíjsémákat működtetnek.

Sajnálatos módon a magyar nyugdíjrendszer 1945-után nem engedte továbbfejlődni a közzolgálati nyugdíjrendszert, sőt a háború után éppenséggel a köztisztviselők nyugdíjigényeit nyirbálták meg a legdrasztikusabban. A magyar rendszerváltás után, a Ktv. megalkotásával lehetőség lett volna restaurálni a speciális nyugdíjszabályokat, de ez nem történt meg. Mindazonáltal a Vadász János-féle reformbizottság ismételten felvetette a közzolgálati nyugdíjrendszer gondolatát, de félő, hogy a mai helyzet ennek bevezetését nem teszi lehetővé, főleg akkor, amikor a Ktv. szabályait is igyekeznek felpuhítani.

³⁷⁴ 1885. évi XI. törvénycikk 5.§.

³⁷⁵ A törvény ellátást kínál azoknak a tisztviselőknek is, akiket az állomáshelyük átszervezése, vagy megszüntetése miatt nem tudnak tovább foglalkoztatni (1885. évi XI. törvénycikk 20.§. d.) pont)

³⁷⁶ 1885. évi XI. törvénycikk 4.§.

³⁷⁷ 1885. évi XI. törvénycikk 7.§.

³⁷⁸ Számos privilegizált tisztviselői csoport nyugdíjára nézve külön szabályokat rögzít a törvény (pl.: miniszterek)

³⁷⁹ 1885. évi XI. törvénycikk 20-24. §§

³⁸⁰ Ld.: bővebben: 1912. évi LXV. szabályai, melyek ismertetésétől eltekintünk.

2.5. AZ ÜGYVÉDSÉG NYUGDÍJRENDSZERE³⁸¹

A jogalkotó az ügyvédek részére keretjellegű jogszabállyal egy, a mai magyar kötelező magánnyugdíj-pénztárhoz igen hasonló kötelező nyugdíjbiztosítást vezetett be. Meg kell állapítani, hogy ezen intézmény-formáció a német-osztrák jogrendszerből jól ismert szakmai nyugdíjpénztárhoz igen hasonlatos módon lett kialakítva.

A budapesti székhelyű országos nyugdíjintézetnek a törvény erejénél fogva (kötelező biztosítás) tagja lett minden Magyarországon bejegyzett ügyvéd. A jogviszony az ügyvédi kamaránál nyilvántartásba vétellel jön létre, s az onnét való törléssel szűnik meg.³⁸² Az éves szintű járulék minimum 60, maximum 120 korona lehetett, amit a kamara szedett be tagjaitól.³⁸³ Az Intézet önkormányzati elven működött, és strukturális felépítésének legfontosabb szabályait maga a törvény rögzítette.³⁸⁴ Az önkormányzatiság egyik igen fontos manifesztálódása, hogy a törvény nem határozza meg a pontos ellátások összegét, azok konkretizálását az Intézetre bízta. Az intézeti tagot (ügyvéd) az intézet közgyűlése által meghatározott mértékű ellátás illeti meg, ha őt az ügyvédi lajstromból munkaképtelenség (pl.: időskori) miatt törölték, vagy felfüggesztették, és a törlés vagy felfüggesztés iránt indított eljárás kezdetéig legalább tíz éven át folyamatosan tagja volt az intézetnek.³⁸⁵

Az ügyvédség nyugdíjrendszere, illetve annak strukturális felépítése rávilágít arra, hogy megfelelően működtethető egy foglalkozási nyugdíjrendszer hazai keretek között is. A keretjellegű jogszabály azt is lehetővé tette a tagok részére, hogy önmaguk alakítsák ki saját nyugdíjrendszerük részletszabályait, a járulék-mértéket, illetve a szolgáltatásokat. Álláspontunk szerint ez igen előremutató gondolat volt, de meg kell állapítanunk, hogy a mai magyar valóságban ilyen jellegű rendszer működésképtelen volna. Mindazonáltal, az önkéntes-kölcsönös nyugdíjbiztosítás során hasonló szabályok érvényesülnek ma is.

3. A két világháború közötti időszak

3.1. A BÁNYANYUGBÉR REFORMJA

A bányatársulások a dualista országban igyekeztek önállóságukat megőrizni. Nagy hagyományuk, s nem utolsó sorban hibátlan működésük miatt a kormányzat sem látott okot a

³⁸¹ Szabályozta az 1908. évi XL. törvénycikk az országos ügyvédi gyám- és nyugdíjintézetről

³⁸² 1908. évi XL. tc. 1-2. §§

³⁸³ 1908. évi XL. tc. 3-4. §§

³⁸⁴ Ld. bővebben: 1908. évi XL. tc. 9-12. §§

³⁸⁵ 1908. évi XL. tc. 14. §§

szabályozás változtatására. Az 1907. évi XIX. törvénycikk megtartotta a társládák függetlenségét³⁸⁶. A bányanyugbér reformját az 1925. évi XXXIV. törvénycikk végrehajtásaként kiadott 4400/el. 1926. N.M.M. rendelet szabályozta, melynek következtében a bányászok nyugdíjbiztosítását az Országos Munkásbiztosító Pénztár vette át³⁸⁷. Ezzel azonban a bányanyugbér ügye nem oldódott meg, hiszen a bányászok több esetben is rosszabbul jártak, mint a reform előtt, amin csak a miniszter azonnali rendeletalkotása segített.³⁸⁸

Már az 1928. évi XL. törvénycikk tárgyalásánál a miniszter nyilvánvalóvá tette a bányanyugbér és az ipari nyugdíj rendszereinek egymáshoz való közelítését. Ennek érdekében a 4400/ eln. 1926. N. M. M. rendeletet módosító 6100/ eln. 1928. N. M. M. rendelet erre tett lépéseket³⁸⁹.

A bányanyugbér-rendszerének folyamatos átalakulása megvalósította az első magyar ágazati szinten összefogott önálló nyugdíjrendszert. Bár hazai viszonyok között ez egyedüli, Európában több állam rendelkezik hasonló, részben vagy egészben önálló szakmai-ágazati nyugdíjrendszerrel. A rendszer kétség kívüli értéke, hogy a résztvevők képesek voltak saját sorsukat felelősségteljesen a kezükbe venni, és az időskori biztonságról szervezett formában, önkormányzati elvek szerint gondoskodni. Bár a háború után a bányanyugdíj-rendszere is államosításra kerül, a bányászság mai napig megőrizte a nyugdíjrendszerben szerzett privilégiumait.

3.2. AZ 1928. ÉVI XL. TÖRVÉNYCIKK AZ ÖREGSÉG, ROKKANTSÁG, ÖZVEGYSÉG ÉS ÁRVASÁG ESETÉRE KÖTELEZŐ BIZTOSÍTÁSRÓL³⁹⁰

A magyarországi nyugdíjbiztosítás történetében az 1928. évi XL. törvénycikk. rendkívül jelentős alkotás. Ez volt az első jogszabály, amelynek alapvető célja az volt, hogy az ipari munkásság részére biztosítsa a nyugellátás, illetve a rokkantsági ellátások elérhetőségét. Az 1891. évi XIV. törvénycikk., az 1907. évi XIX. törvénycikk. segítette a munkások egészségének megóvását, keresőkéességük helyre állítását, de ezen törvény hatályba lépéséig a munkások öregségi és rokkantsági biztosítása gyakorlatilag intézményesítetlen maradt, ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy az ipari és kereskedelmi alkalmazottak betegbiztosítása az 1907. évi XIX.

³⁸⁶ Dr. Bikkal Dénes: A társadalombiztosítás elmélete és politikája, az író kiadása, Budapest, 1941., 41. oldal.

³⁸⁷ A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 51. oldal (szerző nélkül).

³⁸⁸ Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics, Budapest, 1968., 19-20. oldal

³⁸⁹ A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 54. oldal (szerző nélkül).

³⁹⁰ A jogszabály értékelését a fejezet végén külön alfejezetben kívánjuk elvégezni.

törvénycikk alapján rendezésre került.³⁹¹ A parlamenti vita során a felszólalók egyöntetűen üdvözölték a javaslatot: egyesek a nemesebb magyar élet alapkövének nevezték, míg mások az elfogadás napját a törvényhozás ünnepének titulálták³⁹².

3.2.1. *A biztosítottak köre*

Az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére történő biztosítás biztosítási kötelezettségnek minősül.³⁹³ Biztosításra kötelezett mindazon munkavállaló – nemre, korra és állampolgárságra való tekintet nélkül –, aki olyan munkáltatónál dolgozik, amely az 1927. évi XXI. törvénycikk értelmében betegségi biztosításra kötelezett. Kivételt képeznek az állam, a törvényhatóságok, városi és községi hivatalok, valamint az általuk fenntartott, kezelt intézmények. Az 1928. évi XL. törvénycikk is megállapít nyugdíj kötelezett munkavállalói kört, mely kiegészíti a fentebb hivatkozott jogszabály katalógusát.³⁹⁴ A jogszabály számos tevékenységi kört is felsorol, amelyre nézve biztosítási kötelezettség nem áll fenn.³⁹⁵ Abban az esetben, ha a munkáltató, mely a törvény hatálya alá esik, saját elhatározásából munkásainak nyugdíjpénztárt tart fenn, mentesül az állami nyugdíjbiztosítási kötelezettség alól.

Az önkéntes biztosítás volt a legnagyobb újítása az érintett jogszabálynak. A biztosítási forma lehetőséget teremtett arra, hogy a kötelező nyugdíjrendszeren kívül álló olyan személyek is bekerülhettek az állami nyugdíjbiztosítás rendszerébe, akik egyrészt nem minősültek biztosítási kötelezettségnek, másrészt ugyan kötelezettek voltak, de ezen jogviszonyuk megszűnt.³⁹⁶ A törvény értelmében azok jogosultak önkéntes biztosítást kötni, akik az egészségügyi biztosítás értelmében önkéntes betegbiztosítást köthettek.³⁹⁷ Az 1928. évi XL. törvénycikk lehetővé teszi egyéb foglalkozásúak önkéntes biztosítását is.³⁹⁸

Mindez azért tekinthető a mai jogalkotás szempontjából is mérföldkőnek, mert a korabeli jogalkotó felismerte azt, hogy az időskori létbiztonságot a társadalombiztosítás rendszere képes nyújtani az érintetteknek, így az öngondoskodás eme formáját is támogatni kellett.

³⁹¹ Országos Társadalombiztosító Intézet: A magyar társadalombiztosítás tíz éve 1919-1929., Budapest, az OTI Kiadása, Világosság Könyvnyomda Rt. Budapest, 111. oldal

³⁹² A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 42. oldal.

³⁹³ Ladik Gusztáv: Jóléti intézményeink, Attila Nyomda Rt., Budapest, 1940., 252. oldal

³⁹⁴ Az 1928. évi XL. törvénycikk 1-9. §. értelmében nyugdíjbiztosítottak az egy munkáltatónál jogviszonyban álló ker. utazók, pénzbeszedők, kirakatrendezők; tanoncok, gyakornokot, ha jövedelmet kapnak; házmesterek, segédházmesterek; hírlapárusok, hírlapkihordók; háztartásbeliek, társalkodók, ápolók, kocsisok., illetve mindazok, akikre e kötelezettséget a kormány kiterjeszti.

³⁹⁵ Id. bővebben: 1928. évi XL. törvénycikk 10-14. §.

³⁹⁶ 1928. évi XL. törvénycikk 15-16. §.

³⁹⁷ Az 1927. évi XXI. törvénycikk 11. §. értelmében ilyen személyi kör volt: a háziiparral foglalkozók; a külföldi államoknak a magyar állam területén működő képviselői hatóságainál alkalmazott, területenkívüliséget nem élvező munkavállalók; a segítségnyújtás nélkül dolgozó önálló iparosok; a műhellyel bíró nyilvános tanintézetek tanulói; a biztosítási kötelezettség alá nem eső napszámosok;

³⁹⁸ bővebben ld.: 1928. évi XL. törvénycikk 17. §.

3.2.2. A NYUGDÍJRENDSZER FEDEZETE, FINANSZÍROZÁSA

„Az öregség, rokkantság, özvegyiség és árvaság esetére szóló biztosítás költségeit a biztosítástechnikai módszerrel megállapított és minden biztosított után fizetendő átlagjárulék fedezi.”³⁹⁹ A járulék összegét a biztosítottak összességére nézve a tényleges javadalmazás alapján, vagy ún. napibérszabályonként oly módon kell megállapítani, hogy az fedezze a kiadásokat. A m. kir. népjóléti és munkaügyi miniszter minden ötödik esztendőben biztosítástechnikai módszerrel felülvizsgáltatja a járulékok mértékét. „A járulékok kulcsát, számításának módját és mértékét a m. kir. népjóléti és munkaügyi miniszter rendelettel állapítja meg oly módon, hogy az 1927:XXI. tc. 19. és 20. §-a alapján fizetett betegségi biztosítási és az e törvény alapján fizetett biztosítási - együttesen mint társadalombiztosítási - járulékok számításának módja teljesen egyöntetű legyen.”⁴⁰⁰ A járulékfizetés történhet a tényleges bér vagy a napi bér után. Tényleges bér esetén annak 4 %-át, napibér esetén 3,5 %-ot kell járulékként leróni⁴⁰¹. Arra is lehetőség van, hogy a biztosításra kötelezett magát magasabb napibér alapján biztosítsa, így magasabb ellátásban részesülhet. Az önkéntes biztosítottak járulékait a miniszter rendeletben állapítja meg. A járulék fizetésére a munkáltató köteles, de annak felét a munkavállaló béréből levonhatja⁴⁰².

3.2.3. A sajátjogú nyugellátás fajtái és feltételei

Öregségi járadékra az szerezhethet igényjogosultságot, aki betölti 65. életévét, rendelkezik a szükséges várakozási idővel és várománya ép⁴⁰³. A szükséges korhatárt a Sztójay-kormány idejében, 1944-ben 60 évre csökkentették. A változtatást a 2500/1944. számú ME. rendelet vezette be. Várakozási időnek minősül az az időtartam, amely a jogviszony kezdetétől az igény bejelentéséig terjed, s amely törvény erejénél fogva jogosít a szolgáltatások igénybe vételére⁴⁰⁴. Az öregségi járadék esetében a minimális várakozási idő 400 hét. A várakozási időbe be kell számítani azt az időt is, amikor a jogosult keresőképtelen volt, miniszteri rendelet alapján azt az időt, mely alatt vis maior miatt nem lehetett járulékot leróni⁴⁰⁵. Az utolsó konjunktív feltétel a váromány épsége. Ez azt jelenti, hogy a várakozási időben nem lehet a törvény által megengedett nagyobb szakadás. Ha ez bekövetkezik, a már teljesített várakozási idő elvész és a számítás újra kezdődik. A törvény ismeri a váromány felélesztésének eseteit is⁴⁰⁶. A gyermekpótlékot az az

³⁹⁹ 1928. évi XL. törvénycikk 21. §.

⁴⁰⁰ 1928. évi XL. törvénycikk 22. §.(1.) bek.

⁴⁰¹ 1928. évi XL. törvénycikk 22. §. (2.) bek.

⁴⁰² A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 43. oldal. (szerző nélkül)

⁴⁰³ Ladik Gusztáv: Jóléti intézményeink, Attila Nyomda Rt., Budapest, 1940., 254. oldal.

⁴⁰⁴ 1928. évi XL. törvénycikk 38. §. (4.) bek.,

⁴⁰⁵ Ladik Gusztáv: Jóléti intézményeink, Attila Nyomda Rt., Budapest, 1940., 253. oldal.

⁴⁰⁶ Ld. bővebben: 1928. évi XL. törvénycikk 44-47. §.

öregségi vagy rokkantsági járadékos kapja, akinek halála esetén árvajáradékra jogosult gyermeke lenne⁴⁰⁷.

3.2.4. A sajátjogú nyugellátás mértéke

Az öregségi és rokkantsági ellátás mértékét a következők szerint a járuléktörzs fix összege és a fokozódó járadékrész összege határozza meg. A járadéktörzs évi 120 pengő. A fokozódó járadékrész egy-egy évre a biztosított után lerótt járadék 24 %-a⁴⁰⁸. A gyermekpótlék a járadék 5 %-a, több gyermek esetén nem haladhatja meg a 20 %-ot⁴⁰⁹.

3.2.5. Az 1928. évi XL. tc. értékelése

Az első magyar nyugdíjtörvény haladó szellemiségű, korszerű volt, magában ötvözte a korabeli tudományos gondolkodás és nemzetközi tapasztalatok legtöbb erényes vonását. A magyar nyugdíjrendszer megteremtése első ránézésre késeinek tűnik, de mindenképp meg kell jegyeznünk, hogy az I. Világháború, illetve az azt követő konszolidációs kényszer nagyban hátráltatta a törvény bevezetését. Ugyancsak hozzájárult a nyugdíjrendszer viszonylag kései kialakulásához a sajátos magyar ipari fejlődés története, az a tény, hogy a 'másolt' német-osztrák társadalombiztosítási törvények nem voltak megfelelően hatékonyak a hazai jogi környezetben, valamint az, hogy a magyar társadalom modernizációjának folyamata a XX. század 20-as, 30-as éveire kifulladt.⁴¹⁰

A törvény igen haladó szellemiségű volt a tekintetben is, hogy lehetőséget biztosított az önkéntes biztosítás több formájára. Elmondható, hogy hasonló jogintézmények a mai napig működnek a nyugdíjrendszerben, mind idehaza, mind Nyugat-Európában. Ezzel kapcsolatban le kell szögeznünk, hogy a mai rendszerben is bővíteni kellene az önkéntes biztosítás lehetőségét a kiegészítő biztosítások rendszerével, mert a társadalombiztosítás rendszere sokkal jobb garanciát képes biztosítani, mint a privát biztosítások.

A nyugdíjrendszer várományfedezeti elven működött, járulékfianalizálással. Rendkívül pozitív, hogy a törvény előírja, hogy a rendszer önfinanszírozó kell legyen. A mai jogalkotó számára is tanulságos lehet, hogy nincsenek kőbe vésett járulékkulcsok, hanem mindaz a gazdasági-demográfiai mutatók függvénye, melynek felülvizsgálatára 5 évente sor kerül. Sajnos a mai gyakorlat igen kiszámíthatatlan, mert a politika egyik játékszerének tekinti a járulékügyet,

⁴⁰⁷ 1928. évi XL. törvénycikk 52. §.

⁴⁰⁸ 1928. évi XL. törvénycikk 51. §. (1.)-(2.) bek.

⁴⁰⁹ 1928. évi XL. törvénycikk 52. §.

⁴¹⁰ Lásd bővebben: Szikra Dorottya: Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 20-23. oldal

amit a rendszer finanszírozhatósága szenved meg. Mindazonáltal a rendszer kritikájaként értelmezhető, hogy a nyugdíjrendszer vagyona indirekt módon állami kézbe került, tekintve, hogy ebből finanszírozták a háborús kiadásokat, aminek eredménye az lett, hogy a nyugdíjrendszer vagyona semmissé vált. Sajnos a mai magánpénztári vagyon jelentős része is államadósságot fedez, ami rossz előjel a tapasztalatok tükrében.

Sajnálatos módon a II. Világháború, illetve az azt követő fordulat nem tette lehetővé, hogy a magyar nyugdíjrendszer elindulhasson fejlődési pályáján. Mindazonáltal meggyőződésünk, hogy a megfelelő garanciarendszer miatt a rendszer működőképesnek bizonyult volna.

3.3. MEZŐGAZDASÁGI MUNKÁSOK BIZTOSÍTÁSA⁴¹¹

3.3.1. A gazdatisztek nyugdíjbiztosítása⁴¹²

A kötelező biztosítás alanyi köre csak a gazdatisztekre terjed ki.⁴¹³ A törvény a gazdatisztek javadalmazásuk alapján kilenc biztosítási osztályba sorolja. Az első osztályba tartozók pénzbeli és természetbeni javadalma nem éri el az évi 1,500,- pengőt. A következő osztályok javadalma osztályonként 600,- pengővel növekszik addig, amíg a IX. osztályba tartozók jövedelme meghaladja az évi 5,700,- pengőt.

A jogszabály folytatja az 1928:XL. tc. rendkívül haladó gyakorlatát, és a gazdatisztek számára is lehetővé teszi az önkéntes biztosítást.⁴¹⁴ Ha a gazdatiszt a biztosítási szolgáltatások mértékével nem volt elégedett, és magasabb színvonalú ellátást kívánt igénybe venni öregségére (rokkantságára, stb.), lehetőség volt arra, hogy a jövedelme alapján kiszámított biztosítási díjat növelhesse (önkéntes többletbiztosítás).

A gazdatiszteknek kifizetett jövedelem után munkaadójuk volt köteles félévenként járulékot fizetni. Ennek mértéke az I. biztosítási osztály esetén 72,- pengő volt félévenként. Eme összeg osztályonként 36,- pengővel emelkedett.⁴¹⁵

A szolgáltatások feltétele húsz félévi várakozási időt volt. Ezen időtartamba beleszámított mindazon periódus, amely alatt a munkáltató a gazdatiszt után díjat kellett fizessen, vagy amely alatt a tovább-biztosítás díját lerótták, illetőleg a gazdatiszt egyébként kötelezően biztosított volt.

⁴¹¹ A rendszer értékelésével a fejezet végén kívánunk foglalkozni, tekintve, hogy a gazdatisztek, illetve a mezőgazdasági munkások hasonló elvek szerint kerültek szabályozásra.

⁴¹² Szabályozta az 1936. évi XXXVI. törvénycikk a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és haláleseti kötelező biztosításáról, kihirdetve az Országos Törvénytárban 1936. X. 31-én.

⁴¹³ 1900. évi XXVII. törvénycikk 1. §.

⁴¹⁴ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 7. § (1.) bekezdés

⁴¹⁵ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 5. §.

⁴¹⁶ Öregségi nyugdíj abban az esetben illette meg a gazdatisztet, ha a várakozási időt kitöltötte és elérte 65. életévét.⁴¹⁷ Bizonyos esetekben lehetőség volt a korkedvezményes nyugdíjazásra is.

Ezen ellátások mértékét a nyugdíjtörzs és a fokozódó nyugdíjrész összege adja meg. A nyugdíjtörzs évi 120,- pengő, míg a fokozódó nyugdíjrész évenkénti összege a biztosított után elszámolt összes járulék, díj 19 %-a.⁴¹⁸ A nyugellátás összegéhez 5 % gyermeksegély jár. Az ellátás gyermeksegéllyel növelve sem haladhatja meg I. biztosítási osztály esetén az évi 1,800,- pengőt. Eme összeg osztályonként 600,- pengővel emelkedik.⁴¹⁹

3.3.2. A mezőgazdasági munkások nyugdíjbiztosítása⁴²⁰

A törvény értelmében kötelező biztosítás hatálya alá tartozott minden 18. életévét betöltött férfi, aki gazdasági munkavállalónak minősült.⁴²¹ A kötelező biztosítás nem terjedt ki bizonyos mezőgazdasági munkavállalókra.⁴²²

A mezőgazdasági munkavállalók nyugdíjrendszerét a biztosított munkavállalók járulékaiból, a birtokosok hozzájárulásaiból, állami hozzájárulásokból, a törvényhatóságok hozzájárulásaiból valamint az Intézet saját bevételeiből finanszírozták. A munkavállalói járulék összege naptári hetenként 20 fillér, mely összeg független a munkában töltött napok számától. A földadó alá eső ingatlanok tényleges birtokosai akkor fizetnek 'birtokosi hozzájárulást', ha az ingatlan kataszteri tisztajövedelem a 100 koronát meghaladja. Az állam hozzájárulása évenként 4.425,000 pengő. A törvényhatóságok hozzájárulása együttesen évi 950,000 pengő, mely a területükön az előző évben kivetett földadó arányában oszlik meg.⁴²³

A nyugellátás igénylésének előfeltétele az volt, hogy a meghatározott várakozási időt a biztosított kitöltse. A várakozási időbe azok a naptári évek számítanak, amelyekben biztosítási kötelezettség alapján legalább tizenöt hétre járulékot leróttak.⁴²⁴ Öregségi járadékra jogosult az, aki 65. életévét (tűzharcos esetében a 63. életévét) betöltötte és legalább 15 évi, várakozási ideje van. Az öregségi járadék járadéktörzsből, járadéktörzs-pótlékból és fokozódó járadékrészből áll. A járadéktörzs évi 60 pengő. A járadéktörzs-pótlék évi 1 pengő 50 fillér minden olyan naptári év után, amelyre a biztosított javára biztosítási kötelezettség alapján legalább huszonöt hétre a

⁴¹⁶ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 11. §.

⁴¹⁷ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 12. §.

⁴¹⁸ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 16. §.

⁴¹⁹ 1936. évi XXXVI. törvénycikk 16. §. (4.) bekezdés

⁴²⁰ Szabályozta az 1938. évi XII. törvénycikk a gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosításáról

⁴²¹ 1938. évi XII. törvénycikk 1-2. §§

⁴²² Ilyenek voltak azon munkavállalók, akik fölbirtokkal rendelkeztek, mezőgazdasági tevékenységüket csak mellékesen üzték, nyugdíjban részesültek, munkáltatójuk hozzátartozója, vagy a nyugdíjkorhatár eléréséig a kötelező várakozási időt nem tudja kitölteni; 1938. évi XII. törvénycikk 3. §

⁴²³ 1938. évi XII. törvénycikk 16-21. §§

⁴²⁴ 1938. évi XII. törvénycikk 5-6. §§

járulékot lerótták. A fokozódó járadékrész évenként 20 %-a a járadékra való igényjogosultság megállapításáig, járulék címén lerótt összegnek.⁴²⁵ A jogszabály a katonai szolgálatot szolgálati időként ismerte el a járadék kiszámításakor, azonban a várakozási időbe nem számított bele.

3.3.3. A mezőgazdasági munkások nyugdíjbiztosításának értékelése

A II. Világháborút megelőzően kialakításra került a magyar mezőgazdasági nyugdíjrendszer is. Sajnálatos módon a rendszernek nem maradt elég kifutási ideje, tekintve, hogy a háború gyakorlatilag elmosta azt, és a háború után sem igen igyekezett a politika visszaállítani azt.⁴²⁶ Ez talán azzal is magyarázható, hogy a korabeli doktrína a szocialista építkezésnek kívánta megtartani az összes szociális intézkedés babérját.⁴²⁷

A mezőgazdasági munkavállalók nyugdíjrendszere, bár elkülönült nyugdíjrendszerként működött, jellegét tekintve sok hasonlóságot mutatott az általános magyar nyugdíjtörvény, az 1928. évi XL. tc. szabályozási jellegével. Ezáltal, a későbbi jogfejlődés során lehetőség lett volna arra, hogy az 1928. évi XL. tc. a magyar nyugdíjbiztosítás kódexjellegű alaptörvénye legyen, melyhez kapcsolódva az egyes külön törvények rendezhették volna a speciális szabályokat. Mindazonáltal speciális jegyekkel is rendelkeznek, mivel az állami hozzájárulás intézménye, illetőleg a földalapú járulékfizetés eltér az általános szabályoktól.

A földalapú járulék-meghatározás rendkívüli újítása volt a jogszabálynak. A munkáltatói járulékot nem a kifizetett, juttatott jövedelemhez kötötte, hanem a munkáltató földtulajdonos vagyonához, vagyis ahhoz a földhöz, amely meghatározott jövedelmet biztosított számára. Ez a megoldás igen hasznos lehetne manapság is, amikor a magyar biztosítottak nagy része (és foglalkoztatóik) minimálbér után fizet járulékot, holott az elvégzett munka jövedelmezősége sokkal magasabb. Ezzel kapcsolatban célszerű volna megvizsgálni alternatív járulék-alap meghatározási módokat bevezetését a hatályos magyar jogba. Ez alapvetően hozzájárulna egyrészt a magyar nyugdíjkassza (illetve magánpénztárak) stabilitásához, másrészt magasabb ellátásokat garantálna a jövő nyugdíjasainak, akik – jelen állás szerint – minimálbér után a megélhetéshez is kevés ellátást fognak kapni.

⁴²⁵ 1938. évi XII. törvénycikk 7. §

⁴²⁶ A részben, vagy teljesen önálló mezőgazdasági nyugdíjrendszer létjogosultságát a működő nyugat-európai példák mellett az is bizonyítja, hogy az Európai Unió agrárpolitikája keretében vidékfejlesztési intézkedésként dotálja a mezőgazdasági munkavállalók korai nyugdíjazását, mint speciális uniós támogatás. V.ö.: Olajos István:

A mezőgazdasághoz kapcsolódó vidékfejlesztés jogának bevezetése Magyarországon, PhD Értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2006. 112. oldal

⁴²⁷ A korabeli propaganda szerint a háború előtt csak a proletariátus elnyomása volt tapasztalható, amit az új világrend képes egyedül megoldani. Éppen ezt cáfolandó kerültek a háború előtti nyugdíjrendszerek – így a mezőgazdasági munkavállalók nyugdíjrendszerei is – részletező bemutatásra. A XX. század elején, közepén a társadalom igen széles rétegeit lefedte valamely foglalkozás öregségi nyugdíjrendszere. Ezen nyugdíjrendszerek jóllehet nem voltak tökéletesek, minden esetre érdemesek lettek volna a továbbgondolásra.

4. A nyugdíjrendszer fejlődése 1945-1989 között

4.1. A KONSZOLIDÁCIÓ IDŐSZAKA 1945 ÉS 1950 KÖZÖTT

A háború során a nemzeti vagyon mintegy 40 %-a semmisült, vagy rongálódott meg. A társadalombiztosítást ért háborús veszteségeket 1946-ban mintegy 160 millió USA dollárra becsülték.⁴²⁸ A társadalombiztosítás ingatlanvagyonának nagy része elpusztult, lakhatatlanná vált, az értékpapírok elértéktelenedtek, a legnagyobb adós, az állam gyakorlatilag fizetéképtelen volt. Az elpusztult nyugdíjrendszer bajait tovább súlyosbította a háborút követően felpörgő, a világ addigi legnagyobb pénzromlása, mely a magyar fizetőeszközt gyakorlatilag elértéktelennítette. Ennek következtében egyre növelték a járadékok felső határát.⁴²⁹ Az inflációt letörte az 1946. augusztus 1-jén bevezetett forint, de nem reálértékben, hanem a keresetekhez viszonyítva számolták újra a nyugdíjakat, ami a korábbi nyugdíjszínvonal töredékére devalválta az ellátások értékét.⁴³⁰ Mintegy másfél éves szakmai vitát követve, Magyarország 1947. január 1-től áttért a felosztó-kirovó nyugdíjfinanszírozási rendszerre,⁴³¹ amire azért volt szükség, mert a felhalmozott nyugdíjvagyon pusztulása után az állam képtelen volt azt pótolni, s az új rendszerrel lehetőség volt a napi kifizetések teljesítésére. A biztosított kör vonatkozásában is számos változást hozott a konszolidáció időszaka, hiszen megfigyelhető a jogosultság egyre inkább történő szélesítése. A kor szellemének megfelelően a Kormány a 285/1945 ME. Rendelettel elsőként a 'baloldali szellemiségű elítéltek, üldözöttek' nyugdíjbiztosítási rehabilitációját végezte el.⁴³² Ezzel egy időben rendelkeztek az előző rendszer 'kiszolgálóinak' (köztisztviselők, bírák, katonatisztek, rend-, és csendőrök) nyugdíjának csökkentéséről, szünetel(tet)éséről, megvonásáról.⁴³³ Lehetővé vált a munkavállalók, illetve közszolgálati alkalmazottak azonnali hatályú – a nyugdíjjogosultságot is

⁴²⁸ Dr. Benedek Jenő – dr. Mikesi Sándor: Jóléti igazgatás, Irodalmi Intézet, Budapest, 1947., 42. oldal, IDÉZI: Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968., 156. oldal.

⁴²⁹ A járadék felső határa 1945. augusztusában 600 pengő, decemberre már a minimum is 6.000,- pengőben volt megállapítva; Forrás: L. Szabó Sándorné: A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer története Magyarországon II/B. Változások, viták és nyugdíjrendszerek 1945 után, ONYF, Budapest, 2000. február

⁴³⁰ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 84. oldal

⁴³¹ I.m. 85. oldal

⁴³² Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968., 157. oldal

⁴³³ Lásd például: 5000/1946. (V. 19.) ME sz. Rend. ún.: B-lista rendelet (létszámcsökkentési rendelet), mely a nyugdíj megvonását két esetben tette lehetővé: kötelező elbocsátás esetében, és ha a közszolgálati alkalmazott önként (?) kéri [id. r. 4. § (7) bek., 10. § (1) bek.], 1620/1949. (II. 20.) Korm. sz. Rend. (a népi demokrácia ellen irányuló magatartásokkal kapcsolatban); nagy létszámú nyugdíjmegvonásra került sor 1951. januárjában is, melyet az 14/1956. (XII.1.) Kor. Hat. jogtalannak nevezett és a nyugdíjkorhatárt betöltöttek részére csökkentett mértékű járadékot állapított meg.

megszüntető – elbocsátása is.⁴³⁴ 1948-ban megtörténik a nyugdíjbiztosítás szervezeti egységesítése, és az irányítás formálisan a szakszervezetek kezébe kerül.

A háború után a megsemmisült vagyon tönkretette a nyugdíjrendszert, azonban a rendszer reorganizációját késleltették a hatalom megszerzéséért vívott csatározások is. A felosztó-kirovó rendszerre való áttérés se nem rossz, se nem jó, ez volt az egyetlen lehetséges megoldás a járadékok kifizethetősége szempontjából. A korbeli döntéshozók abszolút felelőssége abban állapítható meg, hogyan jelölték meg a nyugdíjrendszer ismételt feltökésítésének programját, ami gyakorlatilag a rendszer finanszírozhatatlanságához vezetett a későbbiek során. Rendkívül káros lépés volt, hogy a rendszert elkezdtek felpuhítani, és több esetben mindez a biztosítási elv rovására történt.

Számos esetben megfigyelhető volt a járadékok megvonása, melyre nem minden esetben a háborús bűnösökkel szemben került sor, hanem kiváló politikai zsarolóeszközként is szolgált a kialakulóban lévő hatalmi elit politikai ellenfeleivel szemben. Ugyanakkor a rendszer barátait indokolatlanul jutalmazták, ami ellentétes a biztosítási elvvel.

4.2. EGYSÉGES MUNKÁS ÉS ALKALMAZOTTI NYUGDÍJBIZTOSÍTÁS AZ 1975. ÉVI II. TÖRVÉNY MEGSZÜLETÉSÉIG

4.2.1. Az első egységes nyugdíjrendszer

Az első magyar egységes nyugdíjrendszer az 1951. évi 30. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról szóló törvényerejű rendelet 1952. január 1-i hatályba lépésével valósult meg. Az egységes nyugdíj-tvr. öregségi és rokkantsági nyugdíjakról, illetve hozzátartozói ellátásokról rendelkezett.⁴³⁵

A jogszabály a nyugdíjbiztosítást minden munkaviszonyban foglalkoztatott dolgozóra, illetve a Néphadsereg hivatásos állományú tagjaira kiterjeszti.⁴³⁶ Az öregségi nyugdíj feltétele az volt, hogy a biztosított dolgozó megfelelő szolgálati idővel rendelkezzen és elérje a rá irányadó nyugdíjkorhatárt. A szolgálati idő minimuma 10 év volt, míg a nyugdíjkorhatár férfiaknál 60, nőknél 55 év volt. A szolgálati idő tekintetében kiemelésre érdemes, hogy az 1945 előtti szolgálati időket csak a Minisztertanács által meghatározott mértékben számították be.⁴³⁷ Emelt összegű

⁴³⁴ Munkavállalók tekintetében: 6660/1948. (VI.16) Korm. Rend., közszolgálati alkalmazottak vonatkozásában: 1620/1949. (II.20.) Korm. Rend.

⁴³⁵ 1951. évi 30. tvr. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról 2. §.

⁴³⁶ 1951. évi 30. tvr. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról 4. §.

⁴³⁷ 1951. évi 30. tvr. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról 23. §. (3.) bek.

ellátás esetében 65, illetve 60 év volt a korhatár.⁴³⁸ A föld alatt, vagy egyébként egészségre ártalmas munkakörben töltött munka esetében (25, 20, 15 év) a munkavállaló karkedvezményben részesült.⁴³⁹ A nyugdíj törzsnyugdíjból és nyugdíj-kiegészítésből állt. Alapesetben a törzsnyugdíj a számításba vehető munkabér 15 %-a, emelt összegű ellátás esetében pedig 30 %. A nyugdíj-kiegészítést a korhatár után dolgozók kapták, nem kérve az ellátás folyósítását.⁴⁴⁰ A munkavállalók nyugdíjjárulékot nem fizettek, erre csak a munkáltató volt köteles 4 %-os mértékben.⁴⁴¹

Értékelve az első egységes nyugdíjrendszert elmondható, hogy nem is annyira egységes, mivel számos foglalkozási csoport nem került hatálya alá.⁴⁴² További alapvető hiányossága volt, hogy az ellátások színvonala messze alatta maradt az 1928. évi XL. tv ellátásainak. További problémát jelent, hogy eltűnik a rendszer biztosítási jellege, mert a munkavállalók már nem fizetnek hozzájárulást. A szerzett jogokat korlátozta az is, hogy az 1945 előtti szolgálati időt csak arányosan vették figyelembe, mely elv teljességgel ellentétes – s mint ilyen, elfogadhatatlan – a biztosítási elvvel és a szerzett jogok elméletével.

4.2.2. A második egységes nyugdíjrendszer

A második magyar egységes nyugdíjrendszert az 1954. évi 28. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról szóló törvényerejű rendelet vezette be 1954. október 1-i hatállyal. Az új jogszabály a biztosított kör, illetőleg a személyi hatály vonatkozásában gyakorlatilag megegyezik az 1. nyugdíj-tvr. által megfogalmazott szabályokkal.⁴⁴³ Az öregségi nyugdíjrendszer működésében azonban jelentős változásokat idéz elő az új jogszabály. Elsőként említhető a nyugdíjkorhatár egységesítése, mivel megszűnik a 'normál' és az emelt összegű ellátásra jogosító korhatár közti különbségtétel.⁴⁴⁴ Öt évvel korábban mehettek nyugdíjba a karkedvezményre jogosító munkakörben foglalkoztatott munkavállalók.⁴⁴⁵ Jelentős változásként értékelhető, hogy a törzsnyugdíj a korábbi 15 %-ról a kereset 50 %-ra emelkedett.⁴⁴⁶ Változott a nyugdíj-kiegészítés számítási rendszere is, hiszen ekkortól a kiegészítés mértéke 1 %-ra csökkent,

⁴³⁸ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 22. oldal

⁴³⁹ I.m. u.o.

⁴⁴⁰ 1951. évi 30. tvr. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról 26-27. §. Összege a továbbdolgozott évenként 3 % volt, de max. 15 %.

⁴⁴¹ Ld.: 1951. évi 30. tvr. a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról 37. §. (3.) bek.

⁴⁴² Ld.: A 3. nyugdíjrendszer hatályának kiterjesztésével érintettek körét.

⁴⁴³ 1954. évi 28. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 1. §.

⁴⁴⁴ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 88. oldal

⁴⁴⁵ 1954. évi 28. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 2. §.

⁴⁴⁶ 1954. évi 28. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 20. §.

de minden, 1945 után ledolgozott év után járt a dolgozónak⁴⁴⁷. Így a tvr. hatályba lépésekor akár a kereset 60 %-ának megfelelő nyugdíjat is lehetett realizálni. A nyugdíj minimumösszege legalább havi 500,- Ft. Döntő változás következett be a rendszer finanszírozása során. A kormányzat szakított azzal a megoldással, hogy a dolgozók nem fizetnek járulékot, és bevezették a 3 %-os munkavállalói nyugdíjjárulékot, mely mellett a munkáltató további 4 %-ot volt köteles fizetni.⁴⁴⁸ Bevezetésre került a kivételes nyugellátás jogintézménye is.⁴⁴⁹

A korabeli helyzetet jól tükrözi, hogy három és fél év alatt teljesen új nyugdíjkódexet kellett hatályba léptetni. A kormányzat máris szakít a 0 % munkavállalói járulék politikájával, mivel az fenntarthatatlannak bizonyult. További visszalépés a rendszer biztosítási jellegétől, hogy a kivétel nyugellátás intézményével jogosultsági feltételek nélkül ellátáshoz lehetett jutni.

4.2.3. A harmadik egységes nyugdíjrendszer

Az újabb gazdasági változások – és álláspontunk szerint maga az 1956-os forradalom tapasztalatai – indokoltá tették egy racionálisabb nyugdíjrendszer megalkotását.⁴⁵⁰

A jogszabály a biztosítottak körét, illetőleg azokat, akikre a kötelező biztosítás hatálya nem terjed ki, az előző két tvr-hez hasonlóképpen szabályozta.⁴⁵¹ A nyugdíjjogosultság feltétele továbbra is a megfelelő életkor és szolgálati idő megléte volt. Az életkor esetében nem történik változás (60, ill. 55), és megmarad a karkedvezmény rendszere is (5 év karkedvezmény 25, 20, ill. 15 év karkedvezményre jogosító munkakörben).

A szolgálati idővel kapcsolatos lényeges változás mértékétől függően a biztosított öregségi résznyugdíjra, vagy öregségi teljes nyugdíjra jogosult. Teljes nyugdíjra az volt jogosítva, akinek legalább 25 év szolgálati viszonya volt. Öregségi résznyugdíjas az lehetett, aki legalább 10 év jogviszonnyal rendelkezett.⁴⁵² A szolgálati idő felemelését csak fokozatosan, 1970-ig vezették be,⁴⁵³ így a teljes rendszer csak 5 évig működhetett. A nyugdíj összegét ezen rendszerben is a törzsnyugdíj és a nyugdíj-kiegészítés összege adja, természetesen a teljes és a résznyugdíjra vonatkozó differenciált szabályokkal. Teljes nyugdíj esetén a törzsnyugdíj a korábbi átlagkereset 50 %-a. Résznyugdíj esetén az imént említett mérték annyiszor 2-2 %-kal csökken, ahány év hiányzik a 25 éves szolgálati időhöz.⁴⁵⁴ A nyugdíj-kiegészítés mértéke az 1929. január 1.-től megszerzett minden egyes szolgálati teljes év után a törzsnyugdíj 1 %-a. A megállapított nyugdíj

⁴⁴⁷ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 24-25. oldal

⁴⁴⁸ 1954. évi 28. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 33. §.

⁴⁴⁹ 1954. évi 28. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 32. §.

⁴⁵⁰ Ld.: 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról, Hatályba lépett: 1959. január 1-én.

⁴⁵¹ 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 1. §

⁴⁵² V.ö.: 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 2. §

⁴⁵³ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 89. oldal

⁴⁵⁴ 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 26-28. §§

mértéke legalább 500,- Ft, de nem haladhatja meg a havi 3.500,- Ft-ot, illetőleg a tényleges korábbi bért.⁴⁵⁵

Továbbra is megmarad a kivételes nyugellátások intézménye, melynek működési mechanizmusa hasonlatos a 2. nyugdíj-tvr. esetében leírtakhoz. Kiemelt nyugdíj jár a 'Szocialista Munka Hőse' cím birtokosának is. A finanszírozás nem változik sem munkáltatói, sem pedig munkavállalói oldalon. Erre csak később kerül sor. A munkavállalók 1966-tól 3-20 %-os progresszív járulékkulcs szerint, a munkáltatók 1968-tól 7 %, illetve 4 % nyugdíjjárulékot fizetnek.⁴⁵⁶ A II. Világháború utáni magyar nyugdíjreformok közül ezen jogszabály sikerült a legjobban, már csak azért is, mert a nyugdíjrendszert igyekezett valamelyest visszaállítani a biztosítási pályára. Már racionálisabb szabályok szerint működött a szolgálati idő számítása. Az is üdvözlendő, hogy a szolgálati idő felemelésével figyelembe vették a javuló életkilátásokat. Az is a rendszer pozitívumaként értékelhető, hogy a járulék és szolgálati idő arányára nagyobb hangsúlyt fektetett, mint az előző két nyugdíjrendszer. A rendszer azonban nem mentesült számos szociális elemétől, így a járulékszint emelése elkerülhetetlenné vált.

4.2.4. A harmadik nyugdíjrendszer hatályának kiterjesztése

Az 1954. évi harmadik egységes nyugdíj-tvr., illetve végrehajtási rendelete felhatalmazást adott a kormánynak, hogy a nyugdíjrendszer hatályát, az általa védett személyi kört kiterjessze más foglalkozási ágazatokra is.⁴⁵⁷

Erre az alábbiak szerint került sor:

- a 12/1959. (III. 1.) számú Kormányrendelet: a kisipari szövetkezetek tagjainak nyugellátását vezette be,
- a 5/1961. (V. 7.) Mü. M. sz. rendelet: a bedolgozók vonatkozásában terjesztette ki a rendszer alkalmazhatóságát,
- a 24/1963. (IX. 28.) sz. Korm. rendelet vezette be az ügyvédek tekintetében a 3. nyugdíjrendszer alkalmazhatóságát.

A kötelező nyugdíjrendszer hatályának kiterjesztése igen jelentős eredmény a magyar nyugdíjtörténet szempontjából. A magyar társadalom legjelentősebb rétege került a nyugdíjrendszer hatálya alá, ami társadalmi szempontból igen komoly lépés az időskori biztonság megteremtése szempontjából. Mindazonáltal meg kell jegyeznünk, hogy a II. Világháború előtt

⁴⁵⁵ 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 30.-31. §

⁴⁵⁶ Czucz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 90. oldal, A munkáltatói nyugdíjjárulék mértékéről az 5/1959 (V.8.) MüM. Rendeletet módosító 11/1967. SZOT Szabályzat rendelkezett 1968.01.01-i hatállyal, míg a munkavállalói járulékok mértékét a 67/1958. (XII.24.) Korm. Rendeletet módosító 2/1966. (I.14.) Korm. Rendelet határozta meg 1966.02.01-i hatállyal.

⁴⁵⁷ Ld.: 1958. évi 40. tvr. a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról 1. § (3.) bek.

közel azonos társadalmi csoport részére volt kötelező a nyugdíjbiztosítás, illetve a kimaradók számára – főként önálló tevékenységet végzők, mai szóhasználattal élve, vállalkozók – lehetőségként volt felkínálva az önkéntes nyugdíjbiztosítás lehetősége. Meggyőződésünk, hogy ha a háború utáni magyar kormányzat a háború előtt kiépített intézményrendszert, illetve jogszabályi környezetet megtartotta volna, a hatvanas éveknél sokkal hamarabb lehetett volna hasonló társadalmi lefedettséget elérni. Utalni kívánunk a német példára,⁴⁵⁸ hiszen ott a háború után csak a legszükségesebb változásokat hajtották végre (pl.: a felosztó-kirovó rendszerre történő átállás), de alapjaiban megtartották a hagyományos Bismarck-i rendszerstruktúrát.

4.3. MEZŐGAZDASÁGI NYUGDÍJRENDSZER A KODIFIKÁCIÓIG

4.3.1. A mezőgazdasági nyugdíjbiztosítás a háború után

A II. Világháborút megelőzően már megkezdődött a mezőgazdaságban dolgozók társadalom-, illetőleg nyugdíjbiztosításának kiépítése. Habár az 1936. évi XXXVI., illetőleg a 1938. évi XII. törvénycikk már bevezette a mezőgazdasági dolgozók nyugdíjbiztosítását, a valóságban ezek a rendszerek a tényleges szolgáltatási szakaszig eljutni nem tudtak tekintve a háború pusztításait, illetőleg magát azt a tényt, hogy az első gazdatiszti generáció is leghamarabb 1946-ban juthatott volna ellátáshoz. Az új kormányzat igyekezett bővíteni a biztosítottak körét.⁴⁵⁹ A biztosítás két személyi csoportra terjedt ki: 18 éven felüli férfiak, illetve 18 éven aluli férfiak és nők. A biztosítás során bélyegek segítségével lehetett leróni a járulékokat.⁴⁶⁰ A mezőgazdasági munkások nyugdíjbiztosítása is magán hordozza a háború utáni konszolidáció jegyeit. Itt is megfigyelhető a nyugdíjrendszer szociálisabbá tétele, sajnálatos módon a háború előtti biztosítási elveken működő nyugdíjrendszer biztosítási jellegének rovására. Bár papíron a legteljesebb rendszer működött, a sanyarú sorsú mezőgazdasági munkavállalók nem kaptak megfelelő nyugellátást.

4.3.2. A termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer

*Az első termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer:*⁴⁶¹ A szocialista államberendezkedés egyik legfontosabb törekvése volt a kényszerű kollektivizálás megvalósítása, mely addig teljesen idegen

⁴⁵⁸ Ld. bővebben: jelen dolgozat V. Fejezete

⁴⁵⁹ A mezőgazdasági munkavállalók kötelező társadalombiztosítását általános jelleggel a 6180/1945. ME. sz. rendelet vezette be, melyet a 3050/1947. ME. sz. rendelet léptetett életbe 1947. április 1-i hatállyal; Forrás: Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története, Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968., 166-167. o.

⁴⁶⁰ A járulék melynek mértéke naponta 70 fill., illetve 50 fill., hetente 4,- Ft., illetve 3,- Ft., havonta 15,- Ft., illetve 10,- Ft. volt (I., és II. csoport esetében); Forrás: I.m. u.o.

⁴⁶¹ 1957. évi 65. tvr a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításáról

volt a magyar közgondolkodástól. 1957-re ez a folyamat mintegy 'félidőben' volt, de mindenképp előrehaladott annyira, hogy a termelőszövetkezeti tagok szociális biztonságával foglalkozni kelljen. A nyugdíjrendszer megszületésében igen fontos szerepet játszott a vérbefojtott '56-os forradalom is, hiszen az állampárt ezen nyugdíjrendszer létrehozásával mindenképp fokozni kívánta a parasztság megelégedettségét, hangsúlyozva a termelőszövetkezeti rendszer előnyös vonásait. Általánosságban elmondható, hogy ezen nyugdíjrendszer a munkásokéhoz jelentős mértékben hasonlatos, bár a nyújtott ellátások színvonala attól elmarad.⁴⁶² Öregségi nyugdíjra az tarthatott igényt, aki a nyugdíjkorhatárt elérte és megfelelő szolgálati viszonya volt. A korhatár 5 évvel magasabb az általános szabályoknál (60, illetve 65 év). A jogszabály szolgálati időként legalább 20 évet követelt meg.⁴⁶³ A nyugdíjak összege a figyelembe vehető havi átlagkereset 33 %-a. Minden egyes 1957. január 1.-től kezdett, tagként eltöltött év után további 1-1 % kiegészítés járt.⁴⁶⁴ Az ellátás kiszámításánál figyelembe vehető átlagkeresetet 900,- forint összegben állapították meg.⁴⁶⁵ Az ellátások fedezetére a termelőszövetkezeti tagok 3 %-os (havi 27,- Ft.), a szövetkezetek az általuk kezelt földek értéke alapján meghatározott összegű járulékot fizettek.⁴⁶⁶

Az első termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Sajnos az ellátások színvonala nem volt elégséges a megélhetéshez, ugyanakkor a jogosultsági szabályok is igen flexibilisek voltak. A biztosítási jelleg itt sem érvényesült. A rendszernek nem volt elegendő kifutási ideje, így nem is volt alkalma bebizonyítani hosszú távú fenntarthatatlanságát (bár azáltal, hogy újat alkottak helyette, mégis elismerték működésképtelenségét).

A második termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer: A tévesítés befejezése, a gazdasági rend megszilárdulása, a rendkívül alacsony összegű járandóságok kérdése a termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer reformját tette szükségessé, melyre 1966-ban került sor.⁴⁶⁷ Az új jogszabály tovább javította az ellátások színvonalát, de a nyugdíjak számítási módját bonyolultabbá tette. A nyugdíjkorhatár nem változott, de a szükséges szolgálati idő 10 nyugdíjévre csökkent.⁴⁶⁸ A nyugellátás mértéke az átlagkereset 33 %-a, mely minden, a 10. év fölött ledogozott év után 2-2 %-kal növekedett a 25. évig. Ezután már csak 1-1 %-kal nőtt az igénybe vehető ellátás mértéke,

⁴⁶² Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 26. oldal

⁴⁶³ Elegendő volt 10 év szolgálati idő, ha a biztosított vállalta a tsz-be való belépést. Ugyancsak honorálták a korábban (1953. jan. 1. előtt) belépett tagokat, mert esetükben már 5 év is elegendő volt – bizonyos egyéb feltételek fennállta esetén – a nyugdíjjogosultság megállapítására, 1957. évi 65. tvr. 3-5. §§

⁴⁶⁴ 1957. évi 65. tvr. 21. §

⁴⁶⁵ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Budapest, 1998., 27. oldal

⁴⁶⁶ I.m. u.o.

⁴⁶⁷ 1966. évi 30. törvényerejű rendelet a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításáról, hatályba lépett 1966. január 10.-től

⁴⁶⁸ 1966. évi 30. tvr. 5. §

így összességében maximum a korábbi átlagkereset 70 %-a lehetett.⁴⁶⁹ A nyugdíjrendszer fedezetére a szövetkezetek 7,5 % társadalombiztosítási járulékot, a tagok pedig a munkavállalókkal azonos mértékű nyugdíjjárulékot fizettek.⁴⁷⁰

A második termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer – hasonlóan a harmadik munkás-nyugdíjrendszerhez – már inkább igyekszik visszatérni a biztosítási gyökerekhez. Mindazonáltal a rendszer tele van szociális elemekkel, melyek rontják a rendszer biztosítási jellegét. A harmadik munkás-nyugdíjrendszerrel szemben megfogalmazott azon kritika, mely szerint szerencsésebb lett volna a háború előtti intézményrendszerre támaszkodni a termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer kialakításakor, jelen esetben is megállja a helyét.

4.4. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS KODIFIKÁCIÓJA: A 1975. ÉVI II. TÖRVÉNY

4.4.1. Az 1975. évi II. törvény előkészítése és általános jellemzése

Az 1960-as évek közepére Magyarországon gyakorlatilag befejeződik a társadalombiztosítás osztársadalmi szintű kiépítése. Amíg 1913-ban az összlakosság 6,45 %-a, 1942-ben 9,49 %-a volt a társadalombiztosítás alanya⁴⁷¹, addig 1975-re majdnem mindenki részesült a társadalombiztosítás ellátásaiból. A kodifikáció egy olyan korszaknak a terméke, amikor az állam gazdasági helyzete viszonylag stabil volt. Több éves előkészítő munkát követően az Országgyűlés az 1975. évi II. törvény elfogadásával tette a kodifikációs folyamatot befejezetté,⁴⁷² minek következtében megszületett ez első jogszabály, amely kódexjelleggel foglalja magába a társadalombiztosítás összes alapvető szabályát. Elsőként a magyar társadalombiztosítás története során, egyetlen törvény integrálja a társadalombiztosítás szabályait (egészség-, baleset- és nyugdíjbiztosítás).

A törvény szerkezetét a jogalkotó 11 fejezetre osztotta, mely elméleti értelemben 4 részt jelent: általános rendelkezések, anyagi szabályok, eljárási szabályok, vegyes rendelkezések. Az általános rendelkezések a törvény célját, az alapelveket, a biztosítottak körét és a társadalombiztosítási ellátások felsorolását tartalmazza. Az anyagi szabályok közt találjuk az egyes ellátás-típusok részletszabályait (betegségi és anyasági ellátások, családi pótlék, nyugellátás, baleseti ellátás), a társadalombiztosítás egyes ellátásaira jogosultak felsorolását és a fedezeti rendszerre vonatkozó előírásokat.

⁴⁶⁹ 1966. évi 30. tvr. 22. §

⁴⁷⁰ Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Budapest, 1998., 27. oldal

⁴⁷¹ A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942., OTI, Budapest, 1942., 1. oldal.

⁴⁷² Az új társadalombiztosítási kódex a végrehajtásáról szóló 17/1975. (VI. 14.) MT rendelettel és 3/1975. (VI. 14.) SZOT szabályzattal együtt 1975. július 1.-én lépett hatályba.

A kódex által bevezetett új nyugdíjrendszerről elmondható, hogy gyakorlatilag a teljes magyar népességet valamilyen formában lefedte, ami mindenképp pozitívumként értékelendő. Megjegyzendő azonban, hogy az 1928. évi nyugdíjtörvény továbbfejlesztésével nyugdíjspecifikusabb rendszer jöhetett volna létre tekintettel arra, hogy egyetlen törvény tartalmazta volna az összeg nyugdíjszabályt. Arról nem is beszélve, hogy a működés során szerzett tapasztalatok jobbíthatták volna az ellátórendszert. A jogszabály igen hátrányos vonása az volt, hogy a nyugdíjrendszer biztosítási jellegét csökkentette, és azt egyre inkább egy általános szociális védőháló irányba tolta el. Fenntartotta a korábbi méltányossági nyugdíj, illetve nyugdíjmelés intézményét, számos esetben szolgálati idő nélkül, vagy csak minimális szolgálati idő megléte esetén is nyugellátást biztosított.⁴⁷³

4.4.2. Öregségi nyugdíjak az 1975. évi II. törvény rendelkezései szerint⁴⁷⁴

A.) A biztosítottak köre: A törvény értelmében biztosítottak a munkaviszonyban álló dolgozók, az ipari szövetkezetek tagjai, a mezőgazdasági és a halászati termelőszövetkezetek, a mezőgazdasági szakszövetkezetek tagjai, a szakmunkástanulók, a bedolgozók, illetve a megbízás alapján rendszeresen és személyesen munkát végzők.⁴⁷⁵

B.) A nyugdíjak fedezete: A társadalombiztosítás kiadásainak a fedezetére a munkáltatók társadalombiztosítási járulékot, a biztosítottak pedig nyugdíjjárulékot fizetnek. A társadalombiztosítási járulék⁴⁷⁶ és a nyugdíjjárulék alapját, mértékét és összegét a Minisztertanács rendelettel állapítja meg.⁴⁷⁷ Az állami vállalatok, illetve általában az ipari termelő cégek a bérköltség 17 %-át, a mezőgazdasági szervezetek 10 %-át, a költségvetési szervek 10 %-át voltak kötelesek társadalombiztosítási járulék címén megfizetni.⁴⁷⁸ Már 1976. január 1.-től emelni kellett a járulékok mértékét (22 %, 17 %, 10 %) a nem megfelelő előkészítés következtében.⁴⁷⁹ A munkavállalók csak a nyugdíjkiadásokhoz járultak hozzá egy speciális, átlagkereset után degresszív megállapított járulékkulcs figyelembe vételével. A járulékkulcs 3-10 % között volt megállapítva, melynek növekedése a kapott bér növekedésétől (< 1.800,- Ft. – > 7.000,- Ft.) függött.⁴⁸⁰

C.) Az öregségi nyugdíj feltételei: Öregségi nyugdíjra az jogosult, aki elérte a nyugdíjkorhatárt és megfelelő szolgálati ideje van. A korhatár férfiak esetén a 60., nőknél az 55.

⁴⁷³ V.ö.: 1975. évi II. törvény 12-14. §

⁴⁷⁴ Az 1975. évi II. törvény összefoglaló értékelését a fejezet végén kívánjuk elvégezni.

⁴⁷⁵ 1975. évi II. törvény 10-11. §

⁴⁷⁶ A törvény értelmében a munkáltató egységes járulékot fizet, melyből minden társadalombiztosítási ellátást finanszíroztak.

⁴⁷⁷ 1975. évi II. törvény 103. §

⁴⁷⁸ 17/1975. (VI. 14.) MT rendelet 214-217. §§

⁴⁷⁹ Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 96. oldal

⁴⁸⁰ 17/1975. (VI. 14.) MT rendelet 232. §

életév betöltése. Termelőszövetkezeti tagok esetében a korhatár leszállítását 1980-ig fokozatosan, évente 1 év mérsékléssel oldották meg. A törvény a korhatár számításánál ismeri a korkedvezmény jogintézményét, melynek értelmében bizonyos csoportok, az általuk végzett munka nehézsége okán hamarabb igényelhetik nyugellátás folyósítását. Ilyen speciális munka, ha a jogosult a szervezet fokozott igénybevételével járó, vagy az egészségre különösen ártalmas munkát végez. A korkedvezmény mértéke 2 év, ha a biztosított legalább 10 évet (nő 8 évet) korkedvezményre jogosító munkakörben dolgozott. Ha ennél több időt dolgozott ilyen helyen, a korkedvezmény mértéke 1-1 évvel nő.⁴⁸¹ A jogszabály 10 évi szolgálati időt követelt meg.⁴⁸²

D.) Az öregségi nyugellátás mértéke: A nyugdíj összegét a biztosított által realizált átlagkereset, s a megszerzett szolgálati idő határozta meg. A nyugdíjmérték kiszámításánál a második termelőszövetkezeti nyugdíj által használt skálát vették alapul, mely a szolgálati évek arányában regresszíven határozta meg azt⁴⁸³. A nyugdíj maximális mértéke – általános szabályok szerint – 42 évnyi szolgálat esetén a korábbi átlagkereset 75 %-a.⁴⁸⁴ A minimál-nyugdíj összege havonta 910,- Ft.⁴⁸⁵ A korhatár után szolgálatban töltött időre nyugdíjpótlék jár.

4.4.3. Az 1975. évi II. törvény értékelése

A magyar nyugdíjrendszer története szempontjából az egyik legjelentősebb törvényhozói termék az 1975. évi II. törvény. Amellett, hogy a háború utáni korszakban elsőként emelkedett törvényerőre a társadalombiztosítási jog, illetve ezen belül a nyugdíjakat szabályozó joganyag, ez volt az a jogszabály, amely általános értelemben vett nyugdíjkötelezettséget állapított meg. A törvény jelentősége abban is megmutatkozik, hogy szabályainak nagy része visszaköszön az 1997-es reform-törvényekben is. A hatályos törvények által használt fogalmi rendszer, a jogintézmények, a nyugdíj szolgáltatások döntő többsége már az 1975. évi törvényben megfogalmazást nyer, bár kétségtelen, hogy a részlet szabályok megváltoztak az idők során.

Rendkívüli erénye a jogszabálynak, hogy nagyban erősítette a társadalombiztosítás (s így a nyugdíjrendszer) biztosítási jellegét, bár a szociális elemek jelentős része maradt hatályban. A társadalombiztosítás még mindig az állam központi költségvetésének elválaszthatatlan részeként

⁴⁸¹ 1975. évi II. törvény 40. §

⁴⁸² 1975. évi II. törvény 39., 41. §§

⁴⁸³ A jogszabály a minimálisan megkövetelt 10 év szolgálat esetére az átlagkereset 33 %-át biztosította. A 25. szolgálati évig, évente további 2-2 %-kal nő ez a mérték. A 26-32. évig a növekedés mértéke évi 1-1%, majd e fölött minden további év után 0,5 % pontos a nyugdíj mértékének növekedése.

⁴⁸⁴ 1975. évi II. törvény 43. § (1.) bek.

⁴⁸⁵ A minimál nyugdíj összege havi 810 forint, ha az igénylő az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt mezőgazdasági szövetkezeti tagsági idő beszámításával szerezte meg, illetve havi 860 forint, ha az igénylő az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt kisiparosként, magánkereskedőként vagy munkaviszonyban nem álló előadóművészként, művészeti oktatóként szerzett idő beszámításával szerezte. (17/1975. MT rend. 71. §)

működött. Így annak sem volt túlságosan nagy jelentősége, hogy mekkora járulékokat szedtek be, mert azok a gyakorlatban nem kerültek tételes elkülönítésre az egyéb állami bevételektől.

A jogszabály legnagyobb hiányossága az, hogy a megfelelő előkészítettség hiánya miatt rendkívül hamar korrekciókra szorult. Az is a korabeli jogalkotók hibájaként értékelhető, hogy a rendszer fenntarthatósága érdekében nem végeztek megfelelő előkészítő munkát, így az gazdaságilag megalapozatlan volt.

4.4.4. Az öregségi nyugdíjrendszer főbb változásai a rendszerváltásig

A társadalombiztosítási kódex nem megfelelő előkészítése és a nemzetközi folyamatok (a két olajválság: 1973 és 1979), hamar rákényszerítették a magyar jogalkotót a Tb. tv. – és így a nyugdíjrendszer – mihamarabbi (állandósuló) módosítására.⁴⁸⁶ Már 1976. január 1.-től módosult a rendszer, többek között a járulék-szabályok változásával.⁴⁸⁷ Ezzel a módosítással nem zárult le a változás korszaka, hiszen 1993-ra a 'munkáltatói' járulék mértéke már 43 %-ra emelkedett. Folyamatos változtatásokon ment keresztül a járulékalapot képező jövedelem, illetőleg a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetbe beszámítható jövedelmek meghatározása is. Az öregségi nyugdíj szempontjából szükséges szolgálati idő minimumát 20 évre emelték, de igen rugalmas szabályok vonatkoztak azokra, akiknek megvolt már legalább 10 év szolgálati idejük.⁴⁸⁸ Folyamatos változtatást indokolt a hazánkban újból megjelenő, és egyre felpörgő infláció is, melynek következtében az ellátási összegeket folyamatosan növelni kellett. Az ellátások növelése fix összegű, vagy százalékos mértékű emeléssel, illetőleg ezek kombinációjával történt.⁴⁸⁹ Rendkívül fontos finanszírozási változásként értékelhető az 1988-as államháztartási reform, melynek következtében a társadalombiztosítást az 1988. évi XXI. törvénnyel 'leválasztották' a költségvetés rendszeréről létrehozva a Társadalombiztosítási Alapot.⁴⁹⁰

Az egységes társadalombiztosítási kódex megszületésétől a rendszerváltásig eltelt majd 25 év során egyre több baljós árny jelent meg, és telepedett rá a magyar társadalombiztosítás rendszerére, melyek alapvetően a nyugdíjrendszer által cipelt fenntarthatatlanság következményeiként értékelhetők. Bár a jogalkotó elkezdte a rendszer korrekcióját, lényegi változtatások nem kerültek átvezetésre. A 80-as években több 'törvénybe tördelt' mélységű reformelképzelés is napvilágot látott, de ezek végül nem kerültek elfogadásra. Kiemelendő, hogy a

⁴⁸⁶ V.ö: Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 39. oldal

⁴⁸⁷ Ld.: II/4.4.2. fejezet B.) pontjánál írottakat

⁴⁸⁸ 1980. évi 20. tvr. 1. §; Lásd bővebben: Dr. Abonyi Géza: A társadalombiztosítás időszerű kérdései, Magyar Jogász Szövetség, Budapest, 1980/81. 38-67. oldal

⁴⁸⁹ Ld. bővebben: Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 31-33. oldal

⁴⁹⁰ 1988. évi XXI. törvény 2., 3., 5. §

80-as évek végén már megjelent a távlat 3 pilléres nyugdíjrendszer gondolata, ahol az egységes (állampolgári) alapnyugdíj, társadalombiztosítási munkanyugdíj és önkéntes üzleti alapú kiegészítő nyugdíj biztosította volna az időskori megélhetést.⁴⁹¹ Érdekesség, hogy ez a reformelképzelés köszön vissza a későbbi Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformtervében is.

Jelentős reformnak értékelhető az Alap létrehozása, ami gyakorlatilag már a rendszerváltó hangulat megjelenésére utal. Az államháztartás átalakítás ezáltal visszatért a háború előtti gyökerekhez, hiszen a társadalombiztosítás vagyona akkor sem volt – és álláspontunk szerint soha nem is lehet – a költségvetés része, mivel az azt alkotó természetes személyek jövedelemtranszferje.

5. A nyugdíjrendszer legfőbb változásai a reform óta⁴⁹²

5.1. A LEGFŐBB VÁLTOZÁSOK AZ ANYAGI NYUGDÍJSZABÁLYOKBAN 2006-IG

Az 1989-1990-es rendszerváltás számos gazdasági, társadalmi, politikai változást hozott az ország életében. Az új kormányzat kénytelen volt szembenézni az előző rendszertől örökölt csödközeli gazdasággal, az összeomlás szélén álló pénzügyi rendszerrel, a felpörgő inflációval.⁴⁹³ Ezek a változások a nyugdíjrendszer szabályait is sok tekintetben érintették.

A.) Változások a biztosított kör tekintetében: Az 1992. évi IX. törvény 1992. III. 1-i hatállyal egy sokkal differenciáltabb biztosított kört definiál, amely teljes mértékben összhangban áll az országban végbement gazdasági változásokkal.⁴⁹⁴ A felsorolást hozzá kellett igazítani az ország új gazdasági-társadalmi berendezéséhez.

B.) Változások a nyugdíjak fedezeti rendszere tekintetében: 1992. január 1-től a munkáltatói társadalombiztosítási járulék mértéke a korábbi 43 %-ról 44 %-ra nőtt,⁴⁹⁵ míg a nyugdíjjárulék mértéke nem változott. A következő változást az 1992. évi IX. törvény vezette be, amikor – összhangban a társadalombiztosítási alapok kettéválasztásával – egyrésztől kettébontotta a 44 %-os munkáltatói járulékot 24,5 % nyugdíj- és 19,5 % egészségbiztosítási járulékra, másrészt bevezette a biztosítottak által fizetendő 4 %-os egészségbiztosítási járulékot, a korábbi 10 %-os nyugdíjjárulék egyidejű 6 %-ra történő mérséklésével.⁴⁹⁶ A járulékkulcsok 1996. január 1.-től

⁴⁹¹ Szabó Sándorné Csemniczki Katalin: Nyugdíjrendszerünk 1929-től 1997-ig, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 48-49. o.

⁴⁹² A rendszerváltás utáni nyugdíjszabályok értékelésével a fejezet végén kívánunk foglalkozni.

⁴⁹³ Ld. bővebben: dr. Szabó Éva: Fogyasztói ár-indexek 2003, Kiadja a KSH, Budapest, 2004.

⁴⁹⁴ Ld. bővebben: 1992. évi IX. törvény 2. §

⁴⁹⁵ 1991. évi XCIII. törvény 3. § (1.) bek.

⁴⁹⁶ 1992. évi IX. törvény 19. §

tovább csökkentek: a munkáltatói egészségbiztosítási járulék mértéke 18 %-ra csökkent,⁴⁹⁷ míg a nyugdíjbiztosítási járulék mértéke nem változott. Nem változtak az egyéni járulékok sem.

C.) Változások az öregségi nyugdíj feltételeiben: Az öregségi (teljes) nyugdíj mellett 1991. január 28-tól bevezetésre került az öregségi résznyugdíj intézménye, mely akkor volt igényelhető, ha az igénylőnek 10-20 év közötti szolgálati ideje volt.⁴⁹⁸ További jelentős változás a feltételek tekintetében, hogy 1995-től a nőkre vonatkozó nyugdíjkorhatár az 56. életév betöltése, mely korhatár két évente 1-1 évvel emelkedik, amíg 2003-ban el nem éri a férfiakra vonatkozó 60 évet.⁴⁹⁹ 1997. január elsejétől bevezetésre kerül az általános 62 éves nyugdíjkorhatár, melyet fokozatosan vezetnek be mind a nők, mind pedig a férfiak vonatkozásában.⁵⁰⁰ A módosítás érdekessége, hogy ugyanezen szabályok köszönnek vissza a megreformált 1997-es nyugdíjtörvény korhatár-szabályaiban is. 1992-től lehetőség van megállapodást kötni a társadalombiztosítás egyes ellátásaira (pl.: nyugdíj),⁵⁰¹ melynek jelentősége abban rejlik, hogy lehetőséget teremt ezen szabály az önkéntes nyugdíjbiztosítás igénybe vételére.⁵⁰²

D.) Az öregségi nyugellátás mértéke: Az infláció következtében gondoskodni kellett az ellátások folyamatos emeléséről. A járandóságok emelése 1990. január 1-től a nyugdíjak összegétől, valamint a nyugdíj megállapításának időpontjától függött. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy minél magasabb összegű volt egy ellátás, annál kisebb mértékben emelkedett, illetve a régebben megállapított ellátásokat nagyobb mértékben emelték (hiszen ezen ellátásokat érintette leginkább az infláció).⁵⁰³ Az 1991-től életbe lépő emelési szisztéma a nyugdíj megállapításának időpontjától és a szolgálatban eltöltött idő nagyságától függött.⁵⁰⁴ Az ellátások rendszeres emelésén túl mindenképp szólnunk kell az ellátások kiszámítási módjában bekövetkezett változásokról. Elsőként az 1991. január 28-tól bevezetett 'második degressziós'⁵⁰⁵ kulcsot kell említünk.⁵⁰⁶ Ez a rendelkezés azt határozta meg, hogy a nyugdíj tényleges mértékének meghatározásakor hogyan lehet figyelembe venni az igénylő által realizált tényleges átlagkeresetet. Ennek megfelelően a havi 12.000,- Ft. átlagkereset fölötti részt csak meghatározott százalékban lehetett a nyugdíj kiszámításánál figyelembe venni.

⁴⁹⁷ 1995. évi CXVIII. törvény 11. §

⁴⁹⁸ 1991. évi II. törvény 2. § (2.) bek.

⁴⁹⁹ 1993. évi VIII. törvény 11. §, V.ö.: A Magyar Köztársaság Kormánya: T/2469. számú törvényjavaslat az öregségi nyugdíjkorhatár emeléséről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról, Forrás: <http://www.mkogy.hu/iromany/fulltext/02469txt.htm#Eleje#Eleje>, 2006. július 20.

⁵⁰⁰ 1996. évi LIX. törvény 1. §

⁵⁰¹ 1992. évi IX. törvény 37. §

⁵⁰² V.ö.: dr. Kun Ákos: Társadalombiztosítási szerződések, In: Adóvilág, XI. évfolyam 03. szám 8-11. oldal

⁵⁰³ Ld. bővebben: Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998., 32-33. oldal

⁵⁰⁴ I.m. u.o.; Ld. bővebben: 1/1991. (I. 28.) OGY. hat., 18/1991. (I. 28.) Korm. rend.

⁵⁰⁵ Azért második degressziós kulcs, mert a tényleges átlagkeresetet először akkor csökkenti a rendszer, amikor csak az átlagkereset meghatározott %-a lehetett a nyugellátás valóságos mértéke.

⁵⁰⁶ 1991. évi II. törvény 4. §

1993-tól az 'első degressziós' kulcs is módosul.⁵⁰⁷ Ekkortól a 42. szolgálati év fölötti időt is honorálja a jogszabály, mert minden további szolgálati év után 0,5-0,5 %-kal növekszik a realizált szolgálati idő függvényében figyelembe vehető havi átlagkereset mértéke. A nyugdíjreform életbeléptéig 1996-ban módosul utoljára az 'első degressziós' kulcs táblázata. A módosítás 1997. január 1-i hatályba lépését követően két táblázat szerint is lehet nyugdíjat számolni, attól függően, hogy melyik számítás kedvezőbb az igénylőre. Lényeges változás, hogy a nyugdíj maximális mértéke a havi átlagkereset 80 %-ára nő.⁵⁰⁸

5.2. VÁLTOZÁSOK A NYUGDÍJRENDSZER SZERKEZETÉBEN ÉS IGAZGATÁSÁBAN

A.) *A társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciója:* A rendszerváltás tapasztalatai, a piacgazdaságra való áttérés tisztán bebizonyította, hogy a reálszocialista állam által hirdetett abszolút szociális biztonság és szociális védelem nem valósítható meg, legalább is a magyar gazdaság akkori fejlettségi szintjén nem. A magyar társadalombiztosítási rendszer (és az egész szociális ellátórendszer is!) számtalan ellentmondással volt tele, melyek feloldása a hatályos jogszabályok toldozása-foltozása révén már nem volt orvosolható. Már 1991-ben, az Országgyűlés a 60/1991. (X. 29.) OGY. határozat elfogadásával kijelölte a magyar társadalombiztosítási rendszer megújításának vezérfonalát.⁵⁰⁹

B.) *Társadalombiztosítási Alapok és önkormányzatiság:* A nyugdíjbiztosítást érintő első rendszertani változás még a rendszerváltást megelőzően következett be, amikor létrehozták a Társadalombiztosítási Alapot.⁵¹⁰ Ezen a mezsgyén továbbhaladva 1992-ben történtek jelentős változások. A hatályba lépő új államháztartási törvény a társadalombiztosítás költségvetéseit az államháztartás alrendszerének minősíti.⁵¹¹ A Társadalombiztosítási Alapokról szóló 1992. évi LXXXIV. törvény meghatározza a Nyugdíjbiztosítási Alapra és az Egészségbiztosítási Alapra vonatkozó legfontosabb szabályokat, rendezi ezek viszonyát, illetőleg rendelkezik a társadalombiztosítás 1993-as költségvetéséről. A jogszabály az említett Alapokat egymástól pénzügyileg független pénzalapként definiálja, illetőleg önkormányzati igazgatás alá vonja, melyek a munkáltatók és munkavállalók képviselőiből álltak.⁵¹²

A Nyugdíjbiztosítási Alapról elmondható, hogy bevételeivel saját maga gazdálkodik, és finanszírozza a nyugdíjkiadásokat, illetőleg az Egészségbiztosítási Alappal közösen azon

⁵⁰⁷ 1993. évi VIII. törvény 12. §

⁵⁰⁸ 1996. évi LIX. törvény 21. § (4.) bek., (10.) bek.

⁵⁰⁹ Ezzel a dolgozat 3.2.1. fejezete foglalkozik részletesen

⁵¹⁰ Ld. bővebben: III./2.1. fejezet

⁵¹¹ 1992. évi XXXVIII. törvény 2. §, 85. §

⁵¹² 1992. évi LXXXIV. törvény 1. §

járandóságokat, melyek rendszer szerint bár egyikükhöz sem tartoznak, „átmenetileg - a központi költségvetés helyett - társadalombiztosítási forrásból történik a finanszírozásuk”.⁵¹³ Az Alap bevételei a befizetett munkáltatói-munkavállalói nyugdíjjárulékból, egyéb társadalombiztosítási bevétel és járulék meghatározott mértékéből, a saját tevékenységből származó bevételből, az átadott vagyonból, állami hozzájárulásból, illetőleg törvényben meghatározott egyéb bevételből állnak.⁵¹⁴ Az Alap felügyeletét önkormányzati elven oldotta meg a jogalkotó. Mindenképpen megjegyzendő, hogy az alapok, így a Nyugdíjbiztosítási Alap is 1999-ben ismételt PM igazgatás alá került, mely a magyar társadalombiztosítási önkormányzatiság végét is jelentette egyben.⁵¹⁵

C.) *Önkéntes nyugdíjbiztosítás Magyarországon, avagy a nyugdíjrendszer új eleme:* A törvényhozó, figyelemmel a 60/1991. OGY. hat. rendelkezéseire is, még az első szabad parlamenti ciklus idején kodifikálta a nyugdíjrendszer 3. pillérét jelentő 1993. évi XCVI. törvényt az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról.⁵¹⁶ A jogalkotó jelen jogszabállyal emelte törvényerőre a nyugdíjszakma által már szorgalmazott intézményt, mely alapján lehetőség nyílt az önkéntes nyugdíjcélú megtakarításokra. Az állam – egyezően a nyugat-európai fejlődési tendenciákkal – megfelelő személyi jövedelemadó kedvezményekkel támogatta az önkéntes megtakarításokat. Sajnálatos módon az önkéntes biztosítások szerepe csökkent a nyugdíjreformot követően, tekintve, hogy az újonnan bevezetett magánnyugdíj-pénztárak bizonyos tekintetben átvették az önkéntes pénztárak szerepét.

D.) *Nyugdíjreform Magyarországon:*⁵¹⁷ Az elmúlt évtized közepén felgyorsultak a társadalombiztosítási reformmal kapcsolatos események, egyre közelebb kerültünk a reformhoz, melyet külföldi gazdasági-pénzügyi körök is erőteljesen támogattak. A nyugdíjreform – mellyel kapcsolatban több reformkoncepció is napvilágot látott – az 1997-es társadalombiztosítási reform során kerül elfogadásra.

A második magyar Országgyűlés 1997. július 15-i ülésnapján fogadta el a magyar társadalombiztosítás reformját jelentő törvénycsomagot, mely a következő törvényekből állt:

- 1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről;
- 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról;
- 1997. évi LXXXII. törvény a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról;
- 1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól.

⁵¹³ 1992. évi LXXXIV. törvény 2-3. §; Pl.: GYES, munkaképtelenségi és növelt összegű munkaképtelenségi járadék, szociális járadékok, cukorbetegség támogatása, hogy csak néhányat említsünk.

⁵¹⁴ 1992. évi LXXXIV. törvény 4. § (3.) bek.

⁵¹⁵ V.ö.: Prugberger Tamás: A társadalombiztosítási önkormányzat korszerűsítésének kérdéséhez, In: Magyar Közigazgatás, 1996. február, 65-82. oldal

⁵¹⁶ Bővebben lásd: III./2.3. fejezet

⁵¹⁷ A magyar nyugdíjreformmal az értekezés III. Fejezetében foglalkozunk részletesen.

A magyar nyugdíjrendszer számos szerkezeti, illetve tartalmi módosuláson ment keresztül. A rendszerváltás számos olyan változást indukált, mint például a központi költségvetés és a társadalombiztosítás szétválasztása, a társadalombiztosítási rendszer tényleges önkormányzati igazgatás alá rendelése, illetve az önkéntes nyugdíjrendszer alapjainak lerakása.

Mindazonáltal az anyagi szabályok sorozatos változtatása teljes mértékben ellentétben állt a kialakuló félben lévő jogállam jogbiztonsághoz fűződő alapvető érdekével. A gazdasági-társadalmi változások⁵¹⁸ által felborított nyugdíjrendszer már nem volt fenntartható akkori formájában. A nyugdíjrendszer reformjának előkészítése elindult, elkezdődött az esetleges forgatókönyvek kidolgozása, melyek vezérfonalát a rendszerváltást követően az első szabadon választott Országgyűlés határozta meg a 60/1991. OGY. határozatában.

5.3. A NYUDÍJSZABÁLYOK MÉLYREHATÓ MÓDOSÍTÁSAI 2006-BAN

5.3.1. Változást! – De miért?⁵¹⁹

A címben szereplő kérdés joggal vetődhet fel mindenkiben, tekintve, hogy az 1997-es reform azt vetítette előre, hogy a nyugdíjrendszer legalább középtávon működőképes lesz, és finomításoktól eltekintve nem igényel mélyreható változtatásokat. A mai nyugdíjrendszer képtelen legalább középtávon beváltani a hozzá fűzött reményeket, mivel a magánnyugdíj-pénztári rendszer bevezetésén kívül gyakorlati reform nem valósult meg. A társadalombiztosítási nyugdíjak vonatkozásában tervezett reformlépések döntő többsége csak 2008-2009-től, illetve 2013-tól lép életbe. A magyar nyugdíjrendszer igencsak mostohagyermeknek számított az elmúlt 4-5 esztendő során. A sorozatos politikai csatározások⁵²⁰ rendre elterelték a figyelmet a nyugdíjrendszerben rejlő ellentmondásokról, a szükséges korrekciókról, kiigazításokról. Társadalmi párbeszéd gyakorlatilag nem folyt a kérdésben, sőt az aktuális kormányzat minden olyan korrekciós kérdést tabuként⁵²¹ kezel (és kezel) amely (esetleg szavazatokban is) érzékelhető változást idézne elő a nyugdíjrendszerben. A nyugdíjúgyet a viharos idők elmúltával felébresztették Csipkerózsika-álmából, és végre ismét foglalkozni kezdtek vele, de az elvesztegetett idő már soha sem hozható vissza. Tette ezt azért is a politika, mert a magyar konvergencia-programban vállalt államháztartási hiány-lefaragás csak az állam kiadásainak – így a nyugdíjkiadások – radikális csökkentésével érhető el.

⁵¹⁸ A rendszerváltás utáni nyugdíjrendszert terhelő problémákkal a III/1. fejezet foglalkozik bővebben.

⁵¹⁹ A nyugdíjreform reformját 2006. november 27-én fogadta el az Országgyűlés. A reform elfogadása gyakorlatilag egybeesik jelen fejezet megírásának időpontjával. Erre való tekintettel a reformfolyamat szakirodalmi feldolgozása nem, csak publicisztikai feldolgozása valósulhatott meg, így a szerző döntően ezen forrásokra tudott alapozni.

⁵²⁰ Összesen 6 db választás, kormányváltás, miniszterelnök-csere, kampányok, stb.

⁵²¹ Ilyen tabutéma pl. a 13. havi nyugdíjak eltörlése. A kormány minden szakmai és politikai támadás ellenére meghagyta a 13. havi nyugdíjat, mint a 'nyugdíjas társadalom szerzett jogát'.

Az újbóli nyugdíjreform igényét 2006. nyarán kezdték mértékadó közgazdászok, értelmiségiek szorgalmazni. Holtzer Péter hangsúlyozta, hogy „*ma a vegyes nyugdíjrendszerből évente a GDP 2 százalékának megfelelő összeg, mintegy 400 milliárd forint hiányzik ... És mindez csak rosszabb lesz: ... Az éves hiány hamarosan eléri, majd meghaladja a GDP 3 százalékát, 2040-ben a 3,5 százalékot, majd ... ismét folyamatos növekedésnek indul. Mindez azt jelenti, hogy a mai éves GDP-hez viszonyítva száz év alatt a bruttó hazai össztermék 240 százaléka, mintegy 50 ezer milliárd forint hiányozhat a rendszerből, ami kezelhetetlen helyzetet teremt.*”⁵²² Ezen állítással Békesi László is egyetért. Álláspontja szerint a „*jelenlegi nyugdíjrendszer 2012-re finanszírozhatatlan lesz, ezért elkerülhetetlen a nyugdíjkorhatár felemelése az átlagéletkor növekedését követve.*”⁵²³ A korhatár-emeléssel Bokros is egyetért.⁵²⁴ A reformkényszert a demográfiai adatok indukálják, és gyökeres reformok nélkül a nagy ellátórendszerek, illetve az államháztartás belátható időn belül finanszírozhatatlanná válik.⁵²⁵ Bodor András az egyéni számlás rendszert támogatja.⁵²⁶ Draskovics Tibor is egyetért a korhatáremelés elvi kérdésével, ugyanakkor rámutatott arra is, hogy a „*nyugdíjrendszer küszöbön álló reformját nem szabad a mostani nyugdíjasok rovására megvalósítani*”. Megjelent egy olyan elképzelés is, mely szerint a rokkantnyugdíjazás kérdésköre az öregségi nyugdíjaktól financiálisan és szervezeten is elkülönítve történjen a jövőben.⁵²⁷ Kiss Péter szerint „*a nyugdíjrendszert úgy kell megváltoztatni, hogy a nyugdíjba vonulás ideje közelítsen a nyugdíjkorhatárhoz. Ma ugyanis az emberek 94 százaléka a nyugdíjkorhatár elérése előtt vonul vissza, 62 év helyett átlagosan az 58. életévet követően. Az a cél, hogy a korai nyugdíjazás helyett érje meg munkában maradni a lehető legtovább*”.⁵²⁸ Varga Mihály szerint „*az első (nyugdíj) pillért az öngondoskodásra és az önfinanszírozásra kell építeni*”, ... „*melynek kiváló eszköze lehet a 2001-ben már bevezetett és a munkavállalók számára kiértékelte névleges, egyéni számlás nyugdíjrendszer.*”⁵²⁹ Hamecz István rámutatott ugyanakkor, hogy „*a valódi nyugdíjreformhoz idő és minimális nemzeti konszenzus kell.*”⁵³⁰

A szakmai közvélemény, beleértve több (ex)minisztert, független szakértőket, köztisztviselőket, egyetért abban, hogy az 1997-es nyugdíjreform mielőbbi folytatásra szorul, a kodifikált társadalombiztosítási, illetve nyugdíj-jogszabályokat rövidtávon lényegi elemeiket

⁵²² [INDEX.HU]: Nyugdíjreform: sok az öreg, kevés a pénz, Forrás: <http://index.hu>, 2006. december 12.

⁵²³ [INDEX.HU]: Adót és nyugdíjkorhatárt is emelni kell (2006. szeptember 26), Forrás: <http://index.hu>

⁵²⁴ [INDEX.HU]: Bokros a minimálbért is eltörölné (2006. október 16.), Forrás: <http://index.hu>

⁵²⁵ Békesi László: Mit várhatunk egy modern államtól - és mibe kerül ez nekünk? Gazdaságpolitika és államháztartás a 21. század elején, In: Mindentudás Egyeteme V/4., 9. oldal, Forrás: <http://www.mindentudas.hu/>, 2006. december 12.

⁵²⁶ Facsinay Kinga: Nyugdíjcsőd, In: Heti Válasz, VI. évf., 29. szám, 2006. július 20., 47. oldal

⁵²⁷ [ORIGO.HU]: Drága és gyenge a magyar nyugdíjrendszer (2006. október 17.), Forrás: <http://www.origo.hu>

⁵²⁸ [INDEX.HU]: A nyugdíjreform két emberöltőre berendezi a körülményeket (2006. október 30.), Forrás: <http://index.hu>

⁵²⁹ [ORIGO.HU]: Elkerülhetetlen a nyugdíjrendszer reformja (2006. október 4.), Forrás: <http://www.origo.hu>

⁵³⁰ [INDEX.HU], Dudás Gergely: Mi kell a nyugdíjreformhoz?, (2006. október 17.) Forrás: <http://index.hu>

tekintve módosítani kellene. Mindenképp örvendetes, hogy korábbi kormányzati szereplőként is tevékenykedő politikus-közgazdászok hitet tettek a további reformlépések szükségessége mellett, ugyanakkor felvetődik az a kérdés, hogy ugyanezen politikai szereplők akkor, amikor döntési pozícióban voltak, miért nem tettek semmit a mai helyzet elkerülése érdekében. Az sem érthető, hogy miért támogattak olyan reformtörekvést, amely a magyar nyugdíj hagyományokkal, illetve a korabeli közvéleménnyel is ellentétes volt. Rendkívül sajnálatos, hogy a nyugdíjrendszer további reformját csak az I. pillér karcsúsítása jelenti néhány szakértő szerint. A korhatáremelés és az előrehozott nyugdíj-jogintézmények átalakítása csak tűzoltás jellegű erőfeszítések, de a nyugdíjrendszer lényegi elemeit nem érintik. Sajnálatos módon olyan lényegi kérdések, mint például a minimálnyugdíj megszűnésének hatásai, az esetlegesen bevezetésre kerülő (szociális) lakossági nyugdíj, a járulékfizetési hajlandóság megnövelése, a nyugdíjrendszer igazgatásának reformja, hogy csak néhányat említsünk, még mindig nem kerülnek a felszínre.

Mindenképp érdekes, hogy a politikához hasonlóan, a szakma is kitermelte a maga tabujait.⁵³¹ Amíg a kormányzat nem engedi csorbítani a 13. havi nyugdíj elfogadásával kiharcolt jogokat, a szakma gyakorlatilag nem foglalkozik a magánpénztárak katasztrofális pénzügyi teljesítményével. Sőt legújabb értelemben a nyugdíjrendszer reformja, vagy nyugdíjreform alatt csak és kizárólag az állami társadalombiztosítási nyugdíjrendszer reformját értik, holott a rendszer hosszú távú stabilitásához a két kötelező pillér közös jó teljesítménye elengedhetetlen. Sajnálatos módon a szakma nem foglalkozik a pénztárak 2,9 %-os reálhozamával,⁵³² drága működési költségeivel, az állam által a pénztárak részére ingyenesen biztosított szolgáltatásokkal, az ellátások bizonytalanságával, stb.. Nem tekinthető helyes szakmai hozzáállásnak az, ha csak a rendszer egyik pillérével foglalkozunk, mert ekkor a rendszer egyensúlya felborulhat, s lehet, hogy nem rövidtávon, de közép- esetleg hosszútávon a II. pillér gyenge teljesítménye ugyanazt az államháztartási hiányt fogja az egekbe emelni, melytől most (is) görcsösen akarunk megszabadulni. Álláspontunk szerint a nyugdíjügy terén talán az alfától volna célszerű elindulni. A nyugdíjrendszer egy, a társadalom generációit átfogó összetársadalmi nemzetstratégiai kérdés. Egy ilyen horderejű kérdést nem lehet szűk érdekcsoportok kívánságai szerint végrehajtani, mert akkor az történik, ami jelenleg. Ugyanakkor egy nemzeti nyugdíj-kerekasztal, amely tényleges társadalmi vitát valósít meg, sikerre vihet egy jövőbeli nyugdíjreformot. Utalni kívánok a holland példára, ahol is a nyugdíjreform kezdeteként minden társadalmi csoport egyetértése megvolt a reformmal kapcsolatban, és a kijelölt útról a kormányzat sem tért le.

⁵³¹ Bár a 13. havi nyugdíjhoz várhatóan hozzányúl a kormányzat a pénzügyi válság miatt, de mégiscsak érdekes, hogy csak a 80.000,- forint fölötti 13. havi járandóság részeket fizetést fagyasztják be, ugyanakkor a teljes közszféra elesik a bérrendszer részét képező 13. havi fizetéstől. Mindenképp érdekes, hogy 70.000,- Ft. bruttó (nettó kb.: 57.500) javadalomban részesülő köztisztviselő (közalkalmazott) kénytelen áldozni a válság oltárán, de a 80.000,- Ft. nyugdíjban (mindez bruttóban kb.: 150.000,- Ft lenne) részesülő megkapja a teljes 13. havi nyugdíjat.

⁵³² [ORIGO.HU]: Drága és gyenge a magyar nyugdíjrendszer (2006. október 17.), Forrás: <http://www.origo.hu>

5.3.2. A 2006. évi CVI. törvény

A 2006. tavaszán megtartott választások után – EU-s nyomásra – a kormányzat egy hiteles magyar konvergencia programot (valós adatokon alapuló) kellett megalkosszon. A 2006. szeptemberében elfogadott konvergencia program már tartalmazta tervezeti szinten a nyugdíjrendszer átalakításának koncepcióját. Ennek megfelelően megkezdődik a társadalombiztosítási járulékok befizetésének személyre szóló nyilvántartása, illetve az előrehozott öregségi nyugdíjazás korhatárának egy évvel történő felemelése, illetve az ellátás igénybevétele esetén biztosításmatematikailag indokolt mértékű korrekciója. Az induló nyugdíjak szintjét korrigálni kívánja a kormány, és a korhatár alatti nyugellátások szüneteltetését rendeli el kereső tevékenység esetén. Az egyes munkakörökben eltöltött időhöz kapcsolódó korkedvezményes nyugellátás további megszüntetésére, a fegyveres testületek részére járó nyugellátások szabályainak az általános feltételekhez való közelítésére kerül sor.⁵³³ A konvergencia program elfogadása után a kormányzat ugyanezen intézkedésekben jelölte meg a Kormány nyugdíjreformját.⁵³⁴ Kiss Péter azzal indokolta a kormányzat álláspontját, hogy „*az átalakításnak hosszú távon az a célja, hogy a nyugdíjrendszer igazságosabb legyen.*”⁵³⁵

Mindenképp figyelemre méltó, hogy az imént említett javaslatot mintegy két héttel követően a kormányzat újabb módosító javaslatot nyújtott be a korkedvezményes nyugdíjakra vonatkozólag. A törvényalkotás folyamata sajnos rávilágított ismételten arra a szomorú tényre, hogy a nyugdíjrendszert illetően (is) nemhogy kormányzat és ellenzék között, de még a Kormány és a parlamenti koalíciós erők között sincs egyetértés. Ilyen kardinális kérdésekben viszont nemzeti konszenzus nélkül nem lehet eredményeket elérni. Ekkora nézetkülönbségek láttán nem lenne meglepő, ha néhány év múlva ismét megváltoztatnák a nyugdíjtörvényt az akkor éppen kormányon lévő erők szájíze szerint.⁵³⁶

A 2006. évi CVI. törvény (a továbbiakban Tny. mód.) számos területen érinti a nyugdíjak szabályozását, de témánk szempontjából csak a nyugdíjszámítás módjának (öregségi teljes nyugdíjak és speciális nyugdíjak), az előrehozott öregségi nyugdíj, a csökkentett összegű

⁵³³ A Magyar Köztársaság Kormánya: A Magyar Köztársaság 2006. szeptemberi aktualizált Konvergencia Programja (vitaanyag), Budapest, 2006. augusztus 25., 38-39., 41-42. oldal; Ezzel gyakorlatilag megegyező 'teveket' tartalmaz a decemberi módosított konvergencia program is. V.ö.: A Magyar Köztársaság Kormánya: Magyarország aktualizált Konvergencia Programja 2006-2010, Budapest, 2006. december, 30-33. oldal.

⁵³⁴ A kormányzat a fentiek alapján a vonatkozó törvénytervezetet előkészítette és azt T/1140. szám alatt 2006. október 27-én nyújtotta be a Parlamentnek, kérve annak sürgős tárgyalását. A törvényalkotás során 23 módosító indítványt fűztek az eredeti javaslathoz a képviselők.

⁵³⁵ [MAGYARORSZAG.HU]: Októberben dönthet a kormány az új nyugdíjszabályokról, <http://www.magyarorszag.hu>, 2006. szeptember 5., lásd továbbá: MEH: Koncepció készül a nyugdíjrendszer átalakítására, <http://www.meh.hu/kormany/kormanyulesek/prez/koncepcio20060906.html>, 2006. szeptember 6.

⁵³⁶ A zárószavazás előtt benyújtott ellenzéki indítvány, mely az előrehozott nyugdíj megállapítása során a szolgálati időre helyezett a hangsúlyt, ellentétben a kormány korhatárszabályával, zöld utat kapott.

előrehozott öregségi nyugdíj szabályozása, valamint a nyugdíj folyósításának szüneteltetését meghatározó normák bírnak jelentőséggel.

A Tny. mód. az 1997. december 31.-ét követő és a 2013. január 1.-jét megelőző időpont között megállapításra kerülő ellátások számítási szabályait változtatta meg. A módosítás egyszerre hordoz magában pozitív és hátrányos változásokat, melyek eredőjeként az új szabályok szerint meghatározott nyugdíjak már mintegy 7-8 %-kal kisebb mértékűek lesznek.⁵³⁷ Pozitív változásként értékelhető, hogy a havi átlagkereset megállapítása során a nyugdíjazást megelőző naptári év előtt elért keresetet, jövedelmet az országos nettó átlagkereset egyes években történő növekedését alapul véve a nyugdíjazást megelőző naptári év kereseti szintjéhez kell igazítani, a korábbi második évhez képest. A hátrányos változást az jelenti, hogy a keresetek nettósítása során nem csak a személyi jövedelemadót kell levonni, hanem az adott bruttó jövedelemre számított egészségbiztosítási járulék, nyugdíjjárulék, magán-nyugdíjpénztári tagdíj, valamint munkavállalói járulék összegével együtt. A módosítás értelmében a személyi jövedelemadó levonása már csak a különböző járulékok levonása után következik be.⁵³⁸ A nyugdíjszámítást érintő változás az is, hogy a saját jogú nyugellátásban részesülő, illetve a saját jogú nyugellátás szüneteltetését kérő személynek a nyugellátását, aki 2006. december 31.-ét követően a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban áll, kérelemre minden megszerzett 365 nap szolgálati idő után, a járulékalapot képező kereset, jövedelem havi átlagos összegének indexált értékének 0,4 %-kal meg kell emelni.⁵³⁹ A Tny. módosítása 2008. január elsején lép hatályba és az azt követő nyugdíj-megállapítások során kell alkalmazni. A módosítás kétség kívül pozitív az indexálási szabályokat tekintve, mert rég áhított változtatásokat vezetett be. Ennek következtében nincsenek kitéve a nyugdíjba vonulók annyira a gazdasági környezet, a bérnövekedés (infláció) hatásainak. A nettósítási szabályok viszont kivétel nélkül hagynak maguk után. Bár érthető és elfogadható a jogalkotó azon szándéka, hogy a nyugdíjszámítás alapját csak a tényleges nettó bérek jelentsék, tekintettel az öregségi nyugdíjak keresetpótló jellegére, a választott módszer nem megfelelő, mert torzulások jelenhetnek meg. A nettósítás szabályai eltérnek a jelenlegi gyakorlattól, tekintve, hogy a hatályos jogszabályok értelmében mind a járulék, mind pedig az adó a bruttó jövedelem meghatározott részét képezi, így mindenképp torzulás lesz a ténylegesen elvont Szja. és a nyugdíjki számítás során figyelembe vett Szja. között. A nyugdíjnövelés intézménye alapvetően jó megoldás, hiszen ösztönöz a továbbdolgozásra. Az a tény azonban, hogy a kereseteket inflációval nem növelten veszik figyelembe, kétségessé teszi a jogintézmény hatályosulását.

⁵³⁷ [INDEX.HU]: SZDSZ-Fidesz összeszavazás a nyugdíjtörvényről, (2006. november 27.), Forrás: <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyugd5352521/?main&rnd=119>, 2006. december 13.

⁵³⁸ Tny. mód. 3. §

⁵³⁹ Tny. mód. 5. §

Az 1997. december 31. – 2012. december 31. között megállapításra kerülő előrehozott öregségi nyugdíjak esetében eltűnik a korhatár és szolgálati idő sávós rendszerű szabályozása. Az új szabályok értelmében a 62. életév betöltését megelőzően előrehozott öregségi nyugdíjra jogosult az a nő, aki az 57. életévét betöltötte, vagy az a férfi, aki a 60. életévét betöltötte, feltéve, hogy legalább 38 év szolgálati időt szerzett. A lényegi szigorítást az jelenti, hogy a jogosultság csak akkor állapítható meg, ha az érintett nem áll a Tbj. szerinti biztosítási jogviszonyban.⁵⁴⁰ A 2008. december 31.-ét követően megállapításra kerülő előrehozott öregségi nyugdíjak esetében több változást is megfigyelhetünk. A jogalkotó a Tny. egy újabb időbeli hatályát hozta létre, amikor a külön szabályokat alkot 2009.01.01.-2012.12.31. között, illetve az ezt követő időszakra megállapítandó előrehozott öregségi nyugdíjak esetére. A 2009.01.01.-2012.12.31. között megállapítandó ellátások jogosultsági feltételei csak annyiban változnak, hogy a jogosult nem állhat a Tbj. szerinti biztosítási jogviszonyban, vagyis nem végezhet kereső tevékenységet a nyugdíja mellett. A 2012.12.31.-ét követően megállapításra kerülő ellátások esetében mind a korhatár, mind pedig a megkívánt szolgálati idő nő egy évvel, azaz 2012. december 31.-ét követően előrehozott öregségi nyugdíjra az jogosult, aki 60. életévét betöltötte, és legalább 41 év szolgálati időt szerzett (valamint a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban nem áll).⁵⁴¹ Azon személyek esetén, akik előrehozott öregségi nyugdíjra 2009. január 1.-je, illetve 2012. január 1.-je előtt jogosultságot szereztek, e jogosultságukat bármikor érvényesíthetik, tekintet nélkül arra, hogy az előrehozott öregségi nyugdíjat mikor, illetve milyen időponttól kezdődően állapítják meg. Az előrehozott öregségi nyugdíj összegét azon rendelkezések szerint kell megállapítani, amelyek arra az időpontra alkalmazandóak, amelytől kezdődően az előrehozott öregségi nyugdíjat megállapítják.⁵⁴² Az előrehozott öregségi nyugdíj jogosultsági feltételei egyre inkább szigorodnak, mely szigorodás arányban áll azzal a kormányzati igénnyel, hogy a tényleges nyugdíjba vonulás egyre inkább közeledjen a tényleges nyugdíjkorhatárhoz. Bár ez az intézkedés a nyugdíjra készülő körében egyáltalán nem népszerű, mégis egyet kell érteni a módosítással, hiszen elvárható, hogy a nyugdíjba vonulás közeledjen az öregkori munkaképtelenség időpontjához, tekintve, hogy maga a nyugdíjrendszer is az öregség miatti munkaképtelenség esetére hivatott megélhetést biztosítani, mely munkaképtelenség a társadalmi fejlődés következtében egyre jobban kitolódik. Ugyanakkor a jogszabályváltozás nem hozza létre a flexibilis nyugdíjazás lehetőségét, természetesen minimális nyugdíjkorhatár meghatározásával. Az 1997. december 31. – 2012. december 31. között megállapításra kerülő csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjra az szerezhethet jogosultságot, aki 33 év szolgálati időt szerzett, és megfelel az előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultság egyéb feltételeinek (megfelelő életkor, kereső tevékenység

⁵⁴⁰ Tny. mód. 1. §

⁵⁴¹ Tny. mód. 4. §

⁵⁴² Tny. mód. 19. § (1) bekezdés

mellőzése).⁵⁴³ Így ezen megfogalmazás kedvezőbb, mivel az eredetileg meghatározott maximum 5 éves szolgálati idő-csökkenés nem változott. 2008. december 31-ét követően 2012. december 31.-ig csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjra jogosult az a biztosított, akinek a 40 éves szolgálati idejéből legfeljebb 3 év hiányzik és az 59. életévét betöltötte. A csökkentés mértéke a társadalombiztosítási nyugdíj megállapításának időpontjától a 62. életév betöltéséig terjedő időszak minden 30 napjára az előírt szolgálati időnél 1-1095 nap hiányzik, 0,1-0,3 %. A 2013. január 1. után megállapítandó ellátások esetében jogosultsági feltétel, hogy az igénylő 41 éves szolgálati idejéből legfeljebb 4 év hiányzik és a 60. életévét betöltötte. A csökkentés mértéke a társadalombiztosítási nyugdíj megállapításának időpontjától a 62. életév betöltéséig terjedő időszak minden 30 napjára az előírt szolgálati időnél 1-1460 nap hiányzik, 0,1-0,4 .⁵⁴⁴

A nyugdíj összegét azon rendelkezések szerint kell megállapítani, amelyek arra az időpontra alkalmazandóak, amelytől kezdődően az előrehozott öregségi nyugdíjat megállapítják.⁵⁴⁵ A változások 2007. január 1. napján lépnek hatályba. A módosítást értékelve elmondható, hogy ezen esetben is nyomon követhető a jogalkotó azon szándéka, hogy a nyugdíjba vonulás időpontját közelítse a nyugdíjkorhatárhoz. Egyébként az előrehozott nyugdíj értékeléséről írottak jelen szolgáltatás-típusnál is érvényesek. Mindenképp ki kell emelni, hogy a szabályozás bonyolultsága rendkívül sok problémát fog a jövőben okozni. A Tny. módosítás a nyugdíjak folyósításával kapcsolatban igen fontos lépést tesz előre annak érdekében, hogy a többes ellátások lehetőségét visszaszorítsa. A korhatár alatti ellátottak vonatkozásában az ellátás folyósításának szünetelését rendeli el arra az esetre, ha az ellátott a Tbj. szerinti biztosítási jogviszonyt létesít, és a nyugellátás mellett legalább a minimálbérnek megfelelő járulékalapot képező jövedelmet realizál.⁵⁴⁶ Ezen rendelkezés 2008. január 1. napján lép hatályba. Az ellátások folyósításával kapcsolatban ki kell emelni, hogy ezen rendelkezés betartása alapvetően a megfelelő ellenőrzéseken fog múlni. Félő ugyanakkor, hogy a dolgozni kívánó korhatár alatti nyugdíjasok a nyugdíjuk megtartása érdekében kiszorulnak a fehér gazdaságból, és az állam lehet, hogy több bevételtől esik el, mint maga a folyósított ellátás.

5.3.3. A 2006. évi CXIX. törvény

A módosítás⁵⁴⁷ a korkedvezményes nyugdíj szabályait érinti, melynek értelmében a korkedvezmény jogintézménye nem szűnik meg, hanem immáron a törvényi rangra emelt

⁵⁴³ Tny. mód. 2. §

⁵⁴⁴ Tny. mód. 4. §

⁵⁴⁵ Tny. mód. 19. § (1) bekezdés

⁵⁴⁶ Tny. mód. 9. §

⁵⁴⁷ A Tny. előző fejezetben tárgyalt módosításai még hatályba sem léptek, de a kormányzat már a Parlament elé terjesztette T/1304. szám alatt a nyugdíj törvény legújabb módosítását, melyet az Országgyűlés a 2006. december 11-én fogadott el.

szabályozás révén továbbra is hatályban marad. 2010. december 30-ig még a régi szabályok (a 2006. december 31-én hatályos szabályok) szerint jár a karkedvezmény. További lényeges változás, hogy a fegyveres szerveknél hivatásos szolgálatban töltött idő is karkedvezményre jogosító időnek számít.⁵⁴⁸ A további változtatást vetíti elő, hogy a karkedvezményes munkakörök listáját 2011-től külön törvény rendezi, továbbá új törvényi szabályozás készül a bányásznyugdíj, a művészeti nyugdíj,⁵⁴⁹ illetve a szolgálati nyugdíj vonatkozásában. Az újabb módosítással kapcsolatban örömteli hír, hogy a karkedvezményes nyugdíj szabályozása a korábbi rendeleti szintről törvényi szintre emelkedett, mely változás a jogbiztonság szempontjából pozitív. Habár a karkedvezményes nyugdíj jogintézménye megmaradt, előrelépésként értékelhető, hogy annak finanszírozását a munkáltatókra kívánja hárítani a jogalkotó.

Megjegyzendő, hogy a fokozatosság jegyében ezt a többletköltséget 2007-ben a központi költségvetés 100 %-ban átvállalja, majd ezen arány évente 25-25 %-kal csökken.⁵⁵⁰ Egy megfelelően átgondolt reformkoncepció esetében ezt a lépést már sokkal korábban meg kellett volna tenni, hiszen így a nyugdíjalap többletbevételekre tehetett volna szert. A többlet járulékok munkáltatókra történő áthárítása már csak azért is indokolt lett volna, mert 1990-től a foglalkoztatók zöme már nem állami vállalat, így nem elfogadható, hogy ezen költségeket is az államnak kell viselnie.

⁵⁴⁸ Tny. mód.#2. 1. §

⁵⁴⁹ Tny. mód.#2. Miniszteri indokolása, Részletes indokolás a 2-3 §-hoz

⁵⁵⁰ Tny. mód.#2. Miniszteri indokolása, Általános indokolás

III. FEJEZET

AZ 1997-ES NYUGDÍJREFORM MAGYARORSZÁGON

1. A magyar nyugdíjrendszer reformját indukáló tényezők⁵⁵¹

1.1. A REFORMOT INDUKÁLÓ TÉNYEZŐK ÉS CSOPORTOSÍTÁSUK

A gazdasági-társadalmi változások alapvetően meghatározták, és meghatározzák a magyar szociális és társadalombiztosítási rendszer működési pályáját, színvonalát, illetőleg ellátásainak milyenségét. A gazdasági-társadalmi hatások sokkal inkább befolyásolták a magyar szociális rendszert, hiszen gazdaságunk nemcsak a világgazdaság változásainak, hanem a szovjet típusú – mint később kiderült: működésképtelen – gazdaságpolitika negatív hatásának is ki volt téve. A nemzetközi hatások mellett a magyar gazdaságpolitika is számos hibás döntést hozott, melynek következtében a szociális- és a társadalombiztosítási rendszer is hátrányokat szenvedett el. Tekintettel arra, hogy a rendszerváltás időszakára már kétségtelenné vált, hogy a nyugdíjrendszer eredeti formájában nem fenntartható, legalábbis közép és hosszú távon, elkerülhetlenné vált a rendszer reformja.

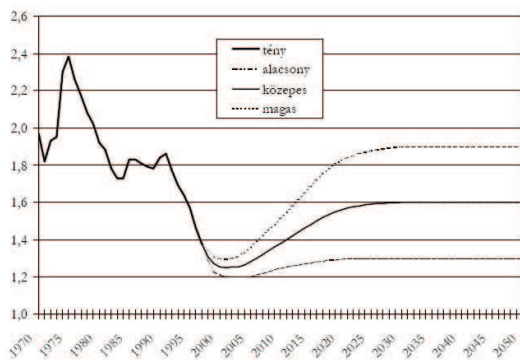
A nyugdíjrendszer reformját indukáló tényezők alapvetően két csoportra oszlanak. Egyrészt beszélhetünk olyan folyamatokról, amelyek nemzetköziek, azaz, az országhatárokat átlépve, általában befolyásolják egy-egy államcsoport, régió vagy földrész nyugdíjrendszereinek működését. Ilyen nemzetközi tényező Európában a népmozgalom, illetve a társadalomszerkezet alakulása, hogy csak a legfontosabbakat említsük. Ezzel szemben beszélhetünk hazai reformindukációs tényezőkről is. A hazai tényezők esetében olyan folyamatokról beszélhetünk, amelyek csak az adott állam nyugdíjrendszerének működését befolyásolják. Hazánk esetében ilyennek minősül a nyugdíjrendszer által magában hordozott történelmi örökség is, ami azt jelenti, hogy a magyar társadalombiztosítás már az 1975. évi kodifikáció óta magában hordozta saját pénzügyi fenntarthatatlanságát, ami a hibás gazdaságpolitika eredményének tekinthető. Ugyancsak ide tartozik a rendszerváltást követő gazdasági-társadalmi szerkezetátalakulás (gazdasági visszaesés), melynek alapvető hatása volt a nyugdíjrendszer működésére.

⁵⁵¹ A nyugdíjreformot indukáló tényezőket legfrappánsabban Réti János fogalmazta meg: „Ha összefoglalóan is meg akarjuk határozni a nyugdíjrendszer mai dilemmáját, a főétel - ahogy már sokan megfogalmazták, és ez lenne az ötödik Murphy-törvény - a következő: **Nyugdíjrendszerünk túl sok embernek túl sokat ígér és keveset ad.** A reformnak tehát arra kellene választ adnia - ami nekem sajnos nem fog sikerülni -, hogy kinek, milyen forrásból, mennyit és milyen feltételekkel biztosítson a nyugdíjrendszer.” Réti János: A nyugdíjreform háttéré és az átalakítás néhány problémája, In: Szociológiai Szemle 1992/4. 72. oldal

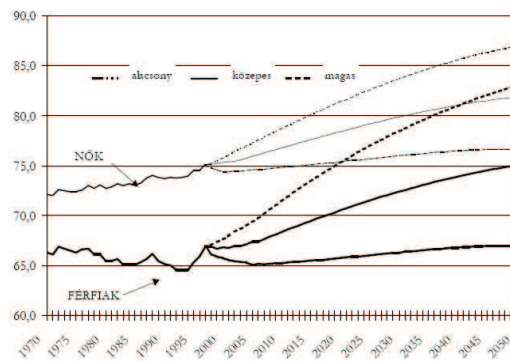
1.2. A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZERRE HATÓ NEMZETKÖZI FOLYAMATOK

A nyugdíjrendszerek reformját minden fejlett országban szerte a világon, így Európában is alapvetően előre vetítik a demográfiai mutatók, melyek egyrészt a népmozgalmi adatokat, másrészt a társadalomszerkezeti adatokat jelentik.⁵⁵² Ezek változása okán olyan fontos változások következnek be egy-egy adott állam társadalmában, illetve – a nyugdíjrendszerek zömének általános jellege miatt – adott nyugdíjrendszer aktív és inaktív tagjaiban (számában, korösszetételében, stb.), hogy a rendszer kiigazítása, sok esetben kisebb, inkább mélyreható reformja elkerülhetetlenné válik. A népmozgalmi adatok a népszaporulatot, a várható élettartamot (halandóságot), illetve a migrációt jelentik. A társadalomszerkezetet pedig az egyes generációk társadalmon belüli számarányával, illetve a nyugdíjrendszer szempontjából kiemelkedően fontos függőségi rátával jellemezhetjük. Tekintve, hogy ezen demográfiai adatok és a nyugdíjrendszerek viszonyával az előzőek során már foglalkoztunk, ezért jelen fejezet során néhány, a nyugdíjrendszer szempontjából kiemelten jelentős demográfiai mutatónak a magyar nyugdíjrendszerre, illetve a magyar nyugdíjreformra gyakorolt hatását kívánjuk röviden bemutatni.

A természetes népmozgalom egyik összetevője a születések száma, melyek alapján megkaphatjuk a társadalom reprodukciója szempontjából fontos termékenységi arányszámot.⁵⁵³ Az 10. ábra jól szemlélteti a magyar termékenység alakulását. Az 1970-es évek visszaesését követően erős kiugrás volt tapasztalható, ami a Ratkó-gyerekek harangeffektusa miatt következett be. Ennek következtében egészen 1980-ig a társadalom képes volt önmaga reprodukciójára, azaz a népesség nem csökkent. Azóta sajnos egyre csökken a termékenység.



10. ábra: A teljes termékenységi arányszám alakulása, 1970-2050⁵⁵⁴



11. ábra: A születéskor várható átlagos élettartam alakulása, 1970-2050⁵⁵⁵

⁵⁵² A demográfiai kérdésekkel az I/4.2.-4.3. fejezetekben foglalkoztunk. Jelen fejezet elsődlegesen ezen nemzetközi tendenciák hazai hatásaival kívánja kiemelni.

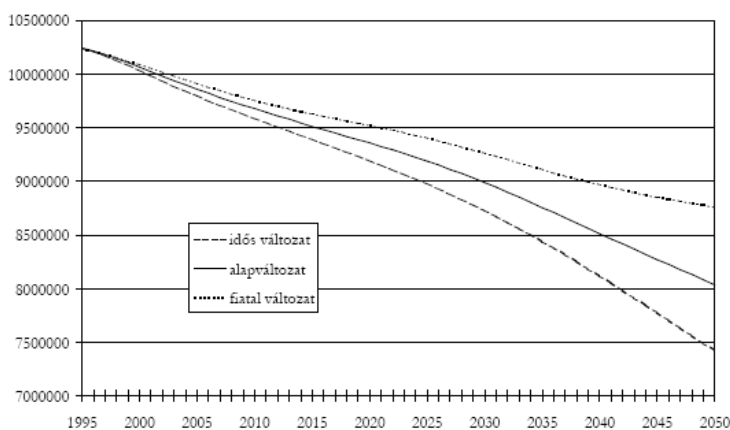
⁵⁵³ A termékenység a nyugdíjrendszer kapcsolatát elemzi Gál Róbert Iván. Lásd bővebben: Róbert Iván Gál - András Gábor: Effects of Intergenerational and Public Transfers on Fertility: Test on Hungarian Data, TÁRKI Social Report Reprint Series No 8., TÁRKI, Budapest, 2005, 160-169 oldal, András Gabos, Róbert I. Gál and Gábor Kézdi: Fertility Effects of the Pension System and Other Intergenerational Transfers: Test on Hungarian Data, PIE Discussion Paper Series, March 2005

⁵⁵⁴ Habclicsek László: Demográfiai forgatókönyvek 1970-2050, 485. oldal, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDE2&f=/f070302010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

Ugyanakkor a haladósági helyzet sem megfelelő. A 11. ábra szemlélteti, hogy a várható élettartam gyakorlatilag az 1970-es évektől kezdve alig javult, sőt a férfiak körében a születéskor várható élettartam visszaesése volt megfigyelhető, holott a szociális helyzet javulása elvileg a halandóság csökkenéséhez kellene, hogy vezessen. Nem elhanyagolható az sem, hogy hazánk több betegségben való elhalálozás tekintetében is vezető helyet foglal el az országok rangsorában.

A magyar lakosság 1980-ra elérte a 10,7 milliós nagyságot, azonban azóta természetes fogyás figyelhető meg.⁵⁵⁶ A helyzetet – álláspontunk szerint – tovább súlyosbítja az a szomorú körülmény is, hogy hazánk esetében a XX. században az európai átlagnál jóval alacsonyabb volt a népesség növekedése, mivel az ország mai területének népessége csupán megduplázódott az elmúlt évszázad során.⁵⁵⁷ Az 1980-as évek óta felborult demográfiai helyzet megváltoztatásához átfogó és koncepcionális társadalompolitikai stratégiára van/volna szükség, mert csak így állítható meg a népességfogyás.⁵⁵⁸ A népességfogyás ütemét a 12. ábra jeleníti meg.⁵⁵⁹

Augusztinovics Mária ugyanakkor a XX. századi magyar demográfiai helyzetet alapvetően Svédország XVIII. század végi helyzetéhez hasonlítja. A jelenkorra is kiható demográfiai tényezőket hosszabb időszak vonatkozásában vizsgálja.⁵⁶⁰ Kiemeli, hogy a termékenység és halandóság (várható élettartam) kategóriáit az ország



12. ábra:
A népesség száma a forgatókönyvek szerint, 1995-2050

demográfiai 'fejlődéstörténetének' tükrében célszerű vizsgálni. Magyarország a XX. század folyamán többször produkált nagylétszámú generációkat, így szükségszerű ezen generációk kihalása során egyfajta népességcsökkenés. Az egyensúlyi állapot eléréséhez az egyes generációk száma ki kell egyenlítődjön. Ugyanakkor aggasztóak a magyar halandósági mutatók, hiszen a középkorú és az időskori generációk élettartamának jelentős kitolódása nem következett be.⁵⁶¹ A

⁵⁵⁵ Habcsek László: Demográfiai forgatókönyvek 1970-2050, 486. oldal, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDE2&f=/.f070302010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

⁵⁵⁶ Andorka Rudolf – Kondratas, Anna – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei In: Közgazdasági szemle, XLII. évf., 1995. 1. szám 473. oldal

⁵⁵⁷ Habcsek László: A népesség korösszetételének átalakulása, a kezelés problémái, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDg0&f=/.f070802010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

⁵⁵⁸ I.m. u.o.

⁵⁵⁹ I.m. 488. oldal

⁵⁶⁰ Augusztinovics Mária: Születés és halál, Magyar Tudomány, 1994/6., 694. oldal

⁵⁶¹ I.m. 697. oldal

népmozgalmi adatok között a migrációt kell még megemlítenünk. Ezzel kapcsolatban azonban el kell mondanunk, hogy ennek arányáról jelenleg nem rendelkezünk megbízható információkkal.⁵⁶²

Jellemző (1000 fő, százaléki)	1995	2000	2010	2020	2030	2040	2050
-------------------------------	------	------	------	------	------	------	------

Alapvető adatok

Népesség száma	10245,7	10064,4	9677,3	9358,1	8987,3	8512,5	8036,5
Élveszületések száma	112,1	92,6	96,6	92,7	79,3	75,8	72,0
Halálozások száma	145,4	138,6	135,6	129,2	128,6	129,5	125,1
Természetes szap.	-33,3	-46,0	-39,0	-36,5	-49,3	-53,7	-53,1
Tényleges szaporodás	-32,3	-41,0	-34,0	-31,5	-44,3	-48,7	-48,1
0-19 évesek száma	2725,4	2371,2	2040,3	1894,1	1817,1	1635,7	1521,6
20-64 évesek száma	6083,7	6220,9	6126,7	5733,7	5366,5	4958,1	4408,7
65-x évesek száma	1436,6	1472,4	1510,3	1730,3	1803,8	1918,7	2106,2
0-19 évesek aránya	26,6	23,6	21,1	20,2	20,2	19,2	18,9
20-64 évesek aránya	59,4	61,8	63,3	61,3	59,7	58,2	54,9
65-x évesek aránya	14,0	14,6	15,6	18,5	20,1	22,5	26,2

10. táblázat:

A népeségi forgatókönyvek főbb eredményei, 1995-2050⁵⁶³

Hablicsek László is. Előrejelzéseinek megfelelően, 2050-re már a 65 év felettek jelentik majd a társadalom több mint egy negyedét. Bár mindez első látásra nem túlságosan ijesztő, de, ha mindezt a 2000-es adatokhoz viszonyítjuk (14,6 %), akkor a növekedés majdnem 80 %-os, ami figyelemre méltó változás. Ugyanakkor a demográfiai tartalékok csökkenését jelzi a 0-19 évesek ösztársadalmon belüli 23,6 %-os arányának 18,9 %-ra való csökkenése.

Kiemelést érdemel a demográfiai függőségi ráta változása is, ami azt fejezi ki, hogy hány időskorúra hány keresőkorú jut. Ennek megfelelően az időskori függőségi hányad 1970-ben 22,4 volt, 1990-re 27,2-re nőtt (2050-re várhatóan 47,7 lesz).⁵⁶⁵ Megjegyzendő, hogy a teljes függőségi arány elérheti a 82,1 %-ot is. A demográfiai függőség rávilágít arra, hogy a magyar társadalom aktív tagjaira vonatkoztatva hány inaktív jut. Bár a demográfiai függőségi ráta megmutatja a magyar társadalom előregedését, vagyis azt a demográfiai tény, hogy társadalmunk tagjainak egyre nagyobb hányadát képezik az idősebb (50 és a fölött) korosztályok, ez a mutató nem számol azzal az igen fontos tényezővel, hogy nem minden nyugdíjas korú személy nyugdíjas is egyben, illetve nem minden aktívkorú személy végez egyben kereső tevékenységet. A demográfiai függőségi ráta ezen 'hiányosságát' a rendszer-függőségi ráta korrigálja, mely mutató a nyugdíjrendszer szempontjából sokkal nagyobb jelentőséggel bír. A rendszer-függőségi ráta a

⁵⁶² Augusztinovics Mária: A nyugdíjrendszerekről, Magyar Tudomány, 2002/4. 447. oldal

⁵⁶³ Forrás: Hablicsek László: Demográfiai forgatókönyvek 1970-2050, 487. oldal, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDE2&f=/f070302010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

⁵⁶⁴ Dr. Mellár Tamás (felelős kiadó): J/291 jelentés: MAGYARORSZÁG 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

⁵⁶⁵ Forrás: KSH évkönyvek és Hablicsek László: Népeségcsökkenés és demográfiai forgatókönyvek 1997-2050. Demográfia 390-413. oldal, Augusztinovics Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002. június, 474. oldal

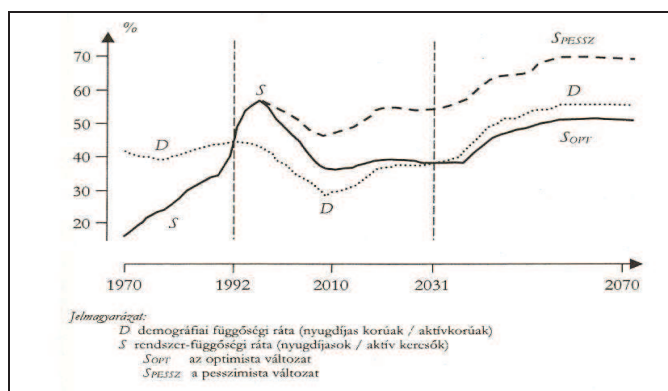
nyugdíjasok (nyugdíjat kapó nyugdíjkorúak) arányát fejezi ki a járulékfizetőkhez (foglalkoztatott/járulékköteles jövedelmet realizáló) képest.⁵⁶⁶

Év	Népegységarányok		Függőségi hányadok	
	0–19	65–	Időskori	teljes
1970	28,3	13,1	22,4	70,6
1980	26,3	15,6	26,9	72,1
1990	26,2	15,8	27,2	72,4
2000	23,6	14,6	23,6	61,8
2010	21,1	15,6	24,6	58,0
2020	20,2	18,5	30,2	63,1
2030	20,2	20,1	33,7	67,5
2040	19,2	22,5	38,6	71,5
2050	18,9	26,2	47,7	82,1

* Időskori demográfiai függőségi hányad: nyugdíjkorúak száma osztva a keresőkorúak számával; fiatal-kori függőségi hányad: a 18 éves és az alatti fiatalok száma osztva a keresőkorúak számával; teljes demográfiai függőségi hányad: fiatalkori + időskori függőségi hányad.

11. táblázat:
Korstruktúra és demográfiai függőség⁵⁶⁷

A rendszer-függőségi ráta alakulására igen kedvező hatású volt a nemrégiben végrehajtott korhatáremelés, mivel ennek eredményeképp a viszonylag jelentős nyugdíj előtt álló generációk (50-60 év) hosszabb ideig kénytelenek a munkaerőpiacon maradni. Úgy tűnik, hogy mindennek hatására 2040-ig nem nő a rendszer-függőségi ráta hazánkban, de a pesszimista



13. ábra
A rendszer-függőségi ráta alakulása (optimista és pesszimista esetben)⁵⁶⁸

számítások is – bár magasabb értéken – ugyancsak stagnáló rendszer-függőségi rátát jelenek előre.⁵⁶⁹ A rendszer-függőségi rátának azért van jelentősége, mert a mindenkor járulékfizetők arányát csak részben befolyásolja – bár kétségtelenül jelentősen – a demográfiai faktor, azaz, hogy az aktívkorú generációk adott időben hányan vannak. A járulékfizetők számát erőteljesen befolyásolja az adott ország gazdaságának foglalkoztatottsági helyzete.⁵⁷⁰

A fentiek rámutatnak arra, hogy Magyarországon a rendszerváltás utáni évekre drasztikusan leromlottak a demográfiai mutatók, melyek alapvetően megfelelnek az európai

⁵⁶⁶ Augusztinovics Mária: A nyugdíjrendszerekről, Magyar Tudomány, 2002/4. 448. oldal

⁵⁶⁷ Augusztinovics Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002. június, 474. oldal

⁵⁶⁸ Augusztinovics Mária: A nyugdíj probléma demográfiai és gazdasági alapjai, In: Demográfia, XLII. évf., 1999. 1-2. szám, 128. oldal

⁵⁶⁹ I.m. u.o.

⁵⁷⁰ I.m. 129. oldal

fejlődési tendenciáknak.⁵⁷¹ A termékenység már az 1980-as évekre alulmúlta a társadalom reprodukciójához szükséges 2,1-es értéket, és az ezredfordulóig meredeken esett. Csak ezt követően van kilátás a termékenység javulására, melyhez alapvetően hozzájárul a várható élettartam növekedése is. A csökkenő népességszám elvi értelemben kedvezne a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának, de az alacsony születésszám a rendszer hosszú távú fenntarthatóságát nem segíti. Nem feledkezhetünk el a rendszer-függőségi rátáról sem, mely arra világít rá, hogy a társadalom előregedését nem önmagában, hanem a járulékfizető biztosítottak számarányában kell figyelembe venni.

A rendszerváltás időszakában a magyar nyugdíjrendszer kizárólag a társadalombiztosítási nyugdíjrendszert jelentette, mely felosztó-kirovó finanszírozással működött. Nem nehéz belátnunk, hogy a népesség előregedése, azaz az idősebb generációk magasabb számaránya, illetve a csökkenő születésszám miatti kisebb lélekszámú ifjú generációk miatt, már nem lehetett sokáig odázni a mélyreható reformot. Nem szabad elfelednünk a felosztó-kirovó finanszírozás elvi alapját, mely szerint a járadékosok ellátását a befolyó járulékbévételeknek fedezniük kell. A rendszer mérlegének felborulása automatikusan maga után kell(ene) vonja a kiigazítást is. Már a rendszerváltás után, 1990-ben mínuszban zárt a társadalombiztosítási kassza (bár ekkor a társadalombiztosítás szétválasztása még nem történt meg). Az 1990-es -0,6 mrd Ft-os hiány után 1991-ben már -19 mrd Ft. volt a társadalombiztosítási kassza mérlege.⁵⁷² Bár a kedvezőtlen adatok több hatás együttes eredménye, a demográfiai helyzet romlása alapvetően hozzájárult ehhez. A demográfiai tényezőket ugyanakkor a foglalkoztatottsági adatokkal együtt kell értékelni, mely adatok már kizárólag hazai tendenciákat jelenítenek meg.

1.3. NYUGDÍJREFORMOT INDUKÁLÓ HAZAI SAJÁTOSSÁGOK

Hazánkban már 1960 körül sokkal inkább visszaesett a termékenység szintje,⁵⁷³ mint Nyugat-Európában, aminek a hatásait az 1973-as olajválság csak súlyosbította.⁵⁷⁴ A gazdasági változások kihatással voltak a magyar kereseti-jövedelmi viszonyokra is, aminek a következményeit a nyugdíjasok is megéreztek. 1989-re az átlagos nettó kereset csupán 93,5 %-a az 1980-as értéknek.⁵⁷⁵ Az 12. táblázat szemlélteti, hogy 1989-hez képest néhány kiemelt

⁵⁷¹ V.ö.: I/4.2-4.3. fejezetek

⁵⁷² Augusztinovics Mária: A nyugdíjrendszer válsága, Közgazdasági Szemle, XXXIX. évf., 1992. 7-8. szám, 639. old.

⁵⁷³ Gál Róbert Iván ezen tendenciának kezdetét a XIX. század végére teszi. Lásd: Gál Róbert Iván (szerk.): Apák, fiúk, unokák, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 66. oldal

⁵⁷⁴ Andorka Rudolf – Kondratas, Anna – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei In: Közgazdasági szemle, XLII. évf., 1995. 1. szám 1. oldal

⁵⁷⁵ Statistical Yearbook, 1989, CSO, Budapest, 1990, and Book of Facts '91; R&I, Publishing House, Budapest, 1991., Hungary in the 1980s: A Historical Review of Social Policy and Urban Level Interventions, The World Bank, Washington D.C., 1993, 47. oldal

makrogazdasági mutató, milyen változásokon ment át. A nyugdíjrendszer szempontjából különösen a foglalkoztatottsági ráta változása fontos, hiszen ez fejezi ki azt, hogy az aktívkorú lakosság mekkora hányada van foglalkoztatva, azaz járulékfizetése révén hozzájárul a nyugdíjrendszer fenntarthatóságához.

Év	GDP	Fogyasztói árak	Nettó reálkereset	Foglalkoztatási hányad
		1989=100		
1990	96,2	129	96,6	75,9
1991	84,9	174	89,8	71,0
1992	82,3	214	89,1	64,5
1993	81,7	262	85,0	60,8
1994	84,2	311	91,2	59,8
1995	85,4	399	80,3	58,7
1996	86,8	493	76,2	58,3
1997	90,9	583	80,3	58,4
1998	95,3	667	83,0	59,5
1999	99,4	734	84,7	61,3
2000	103,6	806	86,4	61,9

12. táblázat
Fontos makroökonómiai mutatók⁵⁷⁶

A fogyasztói árak emelkedése szintén hatással volt a nyugdíjrendszer működésére, hiszen a rendszer által nyújtott szolgáltatások igen gyorsan veszítettek értékükből. Az említett gazdasági tényezők ahhoz vezettek, hogy a magyar nyugdíjrendszer szolgáltatásai mind nominálisan, mind pedig vásárlóerő tekintetében egyre kevesebbet értek, így fokozódott a rendszerrel szembeni társadalmi kritika is. Alapvető problémaként jelentkezett a 'régi' kisnyugdíjak értékének devalválódása, ami a nyugdíjas társadalom tagjai között is fokozta a feszültséget. A rendszerbe kódolt ellentmondások miatt a kormány differenciált nyugdíjemelésre kényszerült, ami szociális tekintetben ugyan elfogadható lehet, de mindenképp ellentétesnek bizonyult a nyugdíjrendszer biztosítási jellegével szemben. Ugyanakkor a GDP nagymértékű visszaesése is jelentős nyugdíjreform megvalósítására ösztönözte a jogalkotót.

A rendszerváltás bekövetkeztével az addig nem kommunikált gazdasági problémák felszínre kerültek, és sokkal drasztikusabb hatásokat generáltak, mint az előző évtizedben, aminek hatásai az ellátórendszereket sem kímélték. Ez abból is adódik, hogy a magyar szociális rendszert a szocialista kötelező és teljes foglalkoztatottság munkaerőpiacára 'álmodták meg'.⁵⁷⁷ Eközben, a 90-es évek elején a hazai bruttó össztermék – a KGST összeomlásának is köszönhetően – 18 %-kal csökkent az 1989-es bázisához képest.⁵⁷⁸ Tovább nehezítette az országot és a nyugdíjrendszer

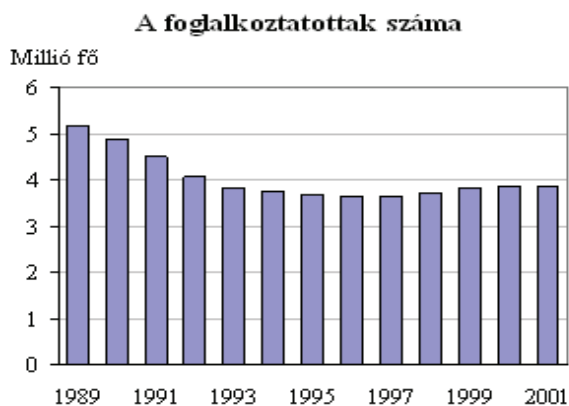
⁵⁷⁶ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 474. old.

⁵⁷⁷ A Historical Review of Social Policy and Urban Level Interventions, The World Bank, Washington D.C., 1993, 33. oldal

⁵⁷⁸ Dr. Mellár Tamás (felelős kiadó): J/291 jelentés: MAGYARORSZÁG 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

gondjait, hogy az infláció is felpörgött, mértéke 1991-ben elérte a 35 %-ot és csak 2000-ben csökkent ismét egy számjegyre.⁵⁷⁹

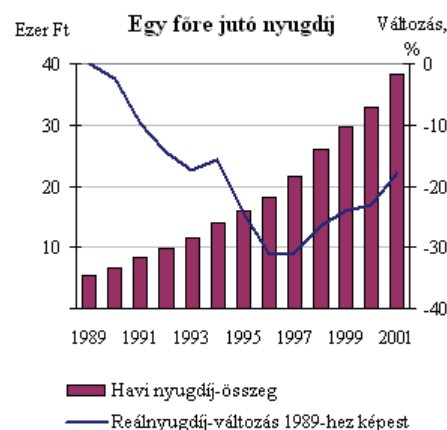
A rendszerváltást követően ugrásszerűen megnőtt a munkanélküliség, illetőleg drasztikusan



14. ábra:
A foglalkoztatottak száma⁵⁸⁰

volt a regisztrált munkanélküliek száma.⁵⁸⁴ Tovább rontotta a nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás egyensúlyát, hogy a rendszerváltáskor a nagyobb arányú munkanélküliség elkerülése érdekében sokan inkább a korai nyugdíjazást választották.⁵⁸⁵ Sajnos mindez csak a tényleges munkanélküliségi adatok korrigálására volt elegendő, mert a megállapított nyugdíjak tényleges megélhetést alig tudtak biztosítani. A reálnyugdíj értéke meredeken zuhant, a tényleges nyugdíjak pedig nominálisan is igen alacsony összegűek voltak. A

csökkent a foglalkoztatottság, minek következtében egyre kevesebb számú járulékfizető tartotta fenn a teljes foglalkoztatottságra is alultervezett rendszert.⁵⁸¹ A foglalkoztatottsági ráta az 1990-es év 60 %-ához képest 1992-re 53 %-ra, 1996-97-re 47 %-ra mérséklődött.⁵⁸² A munkanélküliség növekedése azt jelentette, hogy 1989-1993 között mintegy 1,3 millió ember vált munkanélkülivé, és csak 1993-ban 519 ezer



15. ábra:
Egy főre jutó nyugdíj⁵⁸³

⁵⁷⁹ Dr. Szabó Éva (szerk.): Fogyasztói ár-indexek 2003 - Consumer Price Indices, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2004., 5. oldal

⁵⁸⁰ Dr. Mellár Tamás (felelős kiadó): J/291 jelentés: MAGYARORSZÁG 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

⁵⁸¹ A járulékfizetők számának csökkenése mellett jelentős negatív hatás volt a bérek reálértékének csökkenés is. Ez amelltt, hogy csökkenő járulékbételeket eredményezett, a generációk közötti jövedelem-eloszlást is felborította. Lásd bővebben: Kézdi Gábor: Életkor szerinti kereseti különbségek a rendszerváltás előtt és után, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 27-45. oldal

⁵⁸² I.m. u.o.

⁵⁸³ Mellár Tamás (felelős kiadó): J/291 jelentés: Magyarország 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

⁵⁸⁴ I.m. u.o.

⁵⁸⁵ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 475. old.

nyugdíjasok száma 1995-re elérte 3 millió főt (+0,5 millió 1989-hez képest)⁵⁸⁶, míg a nyugdíjkiadások 1992-re elérték a GDP 10,9 %-át(+3,1 % 1980-hoz képest).⁵⁸⁷

A fentiekből kitűnik, hogy a magyar nyugdíjrendszer meglehetősen súlyos válságba jutott a rendszerváltás, illetve az azt követő évek időszakára. A gazdaság teljesítmény-csökkenése, illetve az ezzel jelentkező munkanélküliségi, valamint kényszer-nyugdíjazási hullám, felerősítve a kezdődő demográfiai hullámvölgy hatásait, gyakorlatilag megingatta a felosztó-kirovó elven működő, folyó-járulékfinanszírozású nyugdíjrendszert. Igen nagy problémát jelentett az is, hogy a munkaerőpiacról kikerülő személyek, illetve utánuk a foglalkoztatóik, már nem teljesítettek járulékfizetéseket.

Az imént hivatkozott demográfiai és makrogazdasági tényezők mellett nem feledkezhetünk el a magyar nyugdíjrendszer saját ellentmondásairól sem. Az 1975-ben kodifikált társadalombiztosítási rendszer már megalkotásakor is alapvető ellentmondásokkal volt teli. 1971-ben a párt és a szakszervezetek között – akik formálisan a társadalombiztosítást igazgatták – már-már konfrontációra került sor, mivel a reformszárny igyekezett visszaszerezni a társadalombiztosítás állami irányítását, sikertelenül. Így a társadalombiztosítás státuszának tényleges rendezése majd 10 évet halasztódott, ami alapvetően hozzájárult a rendszer többirányú „sokfelé húzó” használatához, a feszültségek felhalmozódásához, végső soron az újonnan egységesített társadalombiztosítás „eróziójához”.⁵⁸⁸ A szakszervezetek, mint minden reformelképelés ’kerékkötői’, lejáratódása után 1984-ben a minisztertanács végül megszerezte a társadalombiztosítás irányítását.⁵⁸⁹ A módosítás eredményeképp a rendszer a sérelmet szenvedett csoportok kiengesztelését szolgálta. Ugyanakkor megjelent a társadalombiztosítás pazarlónak való titulálása, így a ’biztosítási’ jellegű szolgáltatások egyre inkább szociális köntöst kezdtek öltetni.⁵⁹⁰ A társadalombiztosítás ugyanakkor a központi költségvetés részeként hozzájárult a pénzügyi kormányzat manipulációihoz, hiszen a társadalombiztosítás rendszerén keresztül jutottak például a magyar gyógyszercégek burkolt exportfinanszírozáshoz.

Az 1980-as évek végére, megkezdődött a társadalombiztosítás önállósításának előkészítése. Az önállósítás legfőbb oka az volt, hogy „*a szigorúan ellenőrzött és ezerféle érdeknyomásnak kitett állami költségvetésnek gyors igyekezettel szabadulnia kellett attól a nagy tételtől, amely – a húsz évvel korábbi intézkedések akkor végig nem gondolt következményeként – a nyolcvanas évek*

⁵⁸⁶ Dr. Mellár Tamás (felelős kiadó): J/291 jelentés: Magyarország 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

⁵⁸⁷ Andorka Rudolf – Kondratas, Anna – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei In: Közgazdasági szemle, XLII. évf., 1995.1., 3. oldal

⁵⁸⁸ Szalai Júlia: A társadalombiztosítás érdekviszonyairól, történeti vázlat a hazai társadalombiztosítás funkcióinak változásairól, In: Szociológiai Szemle, 1992/2., Forrás: <http://www.socio.mta.hu/mszt/19922/szalai.htm>, 2008. augusztus 13.

⁵⁸⁹ I.m. u.o.

⁵⁹⁰ I.m. u.o.

végére 'automatikus' többlettermelőből éppoly 'automatikus' többletfogyasztóvá vált.”⁵⁹¹ Az átmenet évében ugyanakkor a költségvetés még a társadalombiztosítás többletét sikeresen elköltötte, illetve a feladatcsoportosítás révén sikerült a egészségügyi szolgáltatás finanszírozását is a társadalombiztosítás részére átadni, ami tovább fokozta a megszületőben lévő önálló rendszer financiális lehetetlenségét.⁵⁹²

A társadalombiztosítás rendszerének fentebb tárgyalt hibáin túl a nyugdíjszabályok is számtalan hiányosságot mutattak. A rendszer, eltávolodván a biztosítási kiindulóponttól, egyfajta nyugdíjrendszer-segélyrendszer keverékként működött. Egyszerre valósította meg a biztosítottak nyugdíjcélú jövedelem-átcsoportosítását, és a társadalmi szolidaritás és az állami redisztribúció elemei is megtalálhatók voltak működése során. A nyugdíjasok a rendkívül bonyolult számítás miatt nem tudták, hogy miért annyi az ellátásuk, amennyi.⁵⁹³ Mivel a nyugdíjkiadások aránya a GDP-hez képest 1970-ben 3,5 %-ot, 1980-ban 6,9 %, majd 1990-ben 8,8 % tett ki,⁵⁹⁴ illetve a romló rendszer-függőségi rátának köszönhetően a nyugdíjkiadások 1994-ben már a GDP 10 %-át is elérték,⁵⁹⁵ a kormányzat igyekezett ezen változtatni. Ennek érdekében a kormányzat minél alacsonyabb nyugdíjak megállapítására törekedett annak érdekében, hogy a nyugdíjkiadásokat visszaszorítsa, de az további igazságtalanságokat eredményezett. A nyugdíj kiszámítási rendszerét egyrészt a beszámított szolgálati évek meghatározásával, másrészt a korábbi keresetek valorizációs szabályainak kedvezőtlen módosításával változtatták meg. Ugyancsak módosult a nyugdíj alapjául szolgáló kereset felső határának meghatározása, ami figyelembe véve a jelentős inflációt, alapvetően hozzájárult a kezdő nyugdíjak elértéktelenedéséhez.⁵⁹⁶ A nyugdíjas társadalmon belüli feszültségek további forrása volt az indexálás szabályozása is, mivel az átlagos nettó kereset szerinti indexálás értelmében az emelés az inflációs ütemnél kisebb mértéket jelentett, mivel a reálbérek meredeken estek ezen időszakban.⁵⁹⁷

Az 1975. évi II. törvény által meghatározott társadalombiztosítási rendszer számos feszültségtől terhelten érte meg a rendszerváltás időszakát. A számos rendszerhiba, valamint a demográfiai és makrogazdasági mutatók jelentős gyengülése miatt súlyos financiális gondok elé nézett a rendszer. A társadalombiztosítás ellentmondásai egyben a nyugdíjrendszert is érintették, de ezen alrendszer számos – fentebb részletezett – saját problémával is küzdött. Különösen a

⁵⁹¹ Szalai Júlia: A társadalombiztosítás érdekviszonyairól, történeti vázlat a hazai társadalombiztosítás funkcióinak változásairól, In: Szociológiai Szemle, 1992/2., Forrás: <http://www.socio.mta.hu/mszt/1992/szalai.htm>, 2008. augusztus 13.

⁵⁹² I.m. u.o.

⁵⁹³ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 477. old.

⁵⁹⁴ Lásd bővebben: Antal Kálmán–Réti János–Toldi Miklós: Nyugdíjak értékvesztése. In: Munkaügyi Szemle, 39. 12. 14–22. oldal

⁵⁹⁵ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 476. old.

⁵⁹⁶ I.m. 478. oldal

⁵⁹⁷ I.m. 479. oldal

demográfiai és makrogazdasági mutatók 'rossz együttállása' miatt a nyugdíjrendszer problémái viszonylag hamar kiéleződtek. A rendszerrel szembeni társadalmi elégedetlenség mellett a döntéshozók is belátták, hogy a rendszer mélyreható reformja szükséges. Bebizonyosodott, hogy a szabályok módosíthatása nem képes a rendszer hosszú távú fenntarthatóságát biztosítani. „1995 körül már kialakult az egyetértés szakemberek és politikusok között, hogy átfogó reformra van szükség.”⁵⁹⁸

2. Út az 1997-es nyugdíjreformig

2.1. A 60/1991. (X. 29.) ORSZÁGYŰLÉSI HATÁROZAT

A rendszerváltás után a nyugdíjrendszerben fennálló feszültségek, a rendszer belső ellentmondásai, végső soron pedig finanszírozhatatlansága nem kerülhette el az Országgyűlés figyelmét. A rendszerváltás utáni első Országgyűlés a 60/1991. (X. 29.) OGY határozat elfogadásával állást foglalt a nyugdíjreform szükségessége mellett, meghatározva a jövőbeli társadalombiztosítási rendszer elvi felépítését, illetőleg a kormány rövidtávú feladatait az ellátórendszerrel kapcsolatban.

A nyugdíjrendszert érintő legalapvetőbb döntés az volt, hogy az Országgyűlés hitet tesz a magyar nyugdíjrendszer társadalombiztosítási alrendszerként való működése mellett, a biztosítási ágak szigorú szétválasztásával és a biztosításmatematikailag korrekt járulékfinanszírozás megvalósításával.⁵⁹⁹ Alapelvei szinten rögzítik a nyugdíjrendszernek az állami vagyon privatizálása során történő ingyenes vagyonjuttatást.

A reform előszeleként értékelhető, hogy a jogalkotó meghatározza a nyugdíjrendszer átalakításának hosszabb távú koncepcióját, a három-elemes vagy három-pilléres nyugdíjrendszer felvázolásával. A határozat értelmében a nyugdíjrendszer alapját, I. pillérét – a későbbiek során bevezetésre kerülő – egységes összegű nemzeti alapnyugdíj intézménye biztosítja. A II. pillért a felosztó-kirovó elven működő – keresethez és befizetett járulékokhoz igazodó – munkanyugdíj jelenti.⁶⁰⁰ Ezen nyugdíjjelem kiszámításánál az egyén teljes aktív életszakasza során realizált befizetéseket számításba kell venni. A nyugdíjrendszer harmadik eleme az önkéntes nyugdíjbiztosítás volna.⁶⁰¹ A II. pillér bevezetése, azaz a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer

⁵⁹⁸ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 476. old.

⁵⁹⁹ 60/1991. (X. 29) OGY határozat 3-4. pont

⁶⁰⁰ Az I. és II. nyugdíjpillér egymáshoz viszonyított arányáról lásd bővebben: Réti János: A nyugdíjreform néhány kiemelt kérdése In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 10. szám, 926-941. oldal

⁶⁰¹ 60/1991. (X. 29) OGY határozat 5. pont

megreformálása fokozatosan történne. Ennek keretében be kell vezetni az egységes 62 éves nyugdíjkorhatárt, a beszámítható jövedelmet növelni kell, hosszabbítani kell a nyugdíjalapszámítási időszakot, csökkenteni kell a járulékfizetés nélküli évek beszámítását, lineáris nyugdíjskálát kell alkalmazni, a keresetek degresszív beszámítását fokozatosan meg kell szüntetni, csökkenteni kell a karkedvezményeket, megfelelően kell emelni az ellátásokat. A járulék a korhatár megemeléséig, illetőleg a rendszer feltőkésítéséig nem, illetve korlátozott módon csökkenthető.⁶⁰²

Az Országgyűlés határozata döntő fontosságú a magyar nyugdíjreform szempontjából. Ezen dokumentum – máig hatályosan – határozza meg a mindenkori magyar kormányzat által nyugdíjtéren követendő irányt. A határozat további jelentősége, hogy figyelembe veszi a korabeli magyar nyugdíjszakma akkori álláspontját, valamint a magyar nyugdíjrendszer szempontjából meghatározó európai fejlődési tendenciákat, elsősorban a német-osztrák nyugdíjfejlődést.

A magyar jogállamiság ellentmondásait mutatja, hogy a nyugdíjreform mégis letérhetett az Országgyűlés szabta iránytól. Néhány évvel később, egy külföldi szervezet, a Világbank által szorgalmazott, egy magyar végrehajtói szerv által kidolgozott koncepció került elfogadásra. Bár kétségtelen tény, hogy jogsértés nem valósult meg (már csak azért sem, mert az Országgyűlés határozata nem jogszabály), de súlyos erkölcsi kérdés, hogy a végrehajtás hogyan mer letérni a Parlament által meghatározott útról. Ezt az erkölcsi űrt az sem pótolja, hogy maga a Parlament szavazta meg 1997-ben az OGY határozattal ellentétes reformcsomagot.

2.2. A NYUGDÍJRENDSZER ÖNKORMÁNYZATI IGAZGATÁSA

A kormányzat az Országgyűlés által meghatározott fenti koncepció mentén haladva még 1991-ben megteremtette a magyar társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásának lehetőségét, visszaterelve a magyar társadalombiztosítási rendszert az 1945. után megszakított, történelmileg kialakult fejlődési pályájára.⁶⁰³

Az önkormányzati rendszer bevezetését azzal indokolta a kormányzat, hogy a társadalombiztosítás a munkavállalók és a munkáltatók által létrehozott kockázatközösség, mely történeti gyökerét tekintve is a civil társadalom szerveződése közé tartozik. Sajnálatos módon a jogalkotó nem tette lehetővé a biztosítási önkormányzatok tripartit szerveződését, így az állam részéről az önkormányzatban senki sem volt jelen. Az önkormányzatokat végül 1998-ban megszüntették. Mindenképp ki kell emelni, hogy nem a megszüntetés lett volna a megfelelő lépés,

⁶⁰² 60/1991. (X. 29) OGY határozat 6. pont

⁶⁰³ Lásd: 1991. évi LXXXIV. törvény a társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásáról, mely 1991. december 28-án lépett hatályba.

hiszen az önkormányzatok működése alapvetően megfelelt a nyugat-európai fejlődési tendenciáknak.⁶⁰⁴ Sokkal célszerűbb lett volna az önkormányzatok működésébe az államot is bevonni, az OÉT működéséhez hasonlóan, hiszen akkor a gazdálkodás fölött közvetlenebb állami kontroll valósult volna meg, és az állam egy-egy patthelyzet során a vitás kérdéseket hatékonyabban tudta volna a megegyezés irányába mozdítani.

Helyesen ismerte fel a jogalkotó, hogy hatékonyan működő, állampolgárok és munkáltatók által elismert szervezet csak akkor jöhet létre, ha az állam biztosítja annak társadalmi kontrollját, ellenőrizhetőségét. Sajnálatos módon az állam részvétele nélkül több-kevesebb sikerrel működhetett a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat,⁶⁰⁵ amire a kormányzati válasz a teljes megszüntetés, valamint az újbóli állami igazgatás bevezetése volt. Mindazonáltal kiemelés érdemel, hogy a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat rendkívül hasznos tevékenységet végezt az 1995-1997 közötti reformfolyamat során.

2.3. A NYUGDÍJRENDSZER ÖNKÉNTES PILLÉRÉNEK KODIFIKÁLÁSA⁶⁰⁶

A nyugdíjreform végrehajtásának első fázisaként a harmadik pillért jelentő önkéntes nyugdíjrendszer jogszabályi hátterének kialakítására került sor az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény megalkotásával. A törvény jelentőségét fogalmazza meg a törvény miniszteri indokolása, amikor kimondja, hogy világossá vált, a jövőben csak olyan rendszer lesz életképes, amely számol az öngondoskodással, mely igényli azoknak a kölcsönös segélyegyleteknek, pénztáraknak a rendszerét, amelyek ráépülve a társadalombiztosításra, illetve munkanélküli ellátásra, tagjaik számára biztosítják azokat a kiegészítő – egyes esetekben pótló jellegű – szolgáltatásokat, amelyeket az általuk vállalt tagdíjak vagy egyéb hozzájárulások lehetővé tesznek.⁶⁰⁷ Az önkéntes kölcsönös pénztárak működését nemhogy visszavetették, hanem tovább ösztönözték a későbbi magánpénztárak megjelenése.⁶⁰⁸

Az önkéntes pénztárak közül a mi szempontunkból az önkéntes nyugdíjpénztárak bírnak jelentőséggel.⁶⁰⁹ Ezek a nyugdíjpénztárak a nyugdíjrendszer III. pillérét hivatottak megvalósítani oly módon, hogy kiegészítik a társadalombiztosítási rendszer (ma a társadalombiztosítási és a

⁶⁰⁴ V.ö.: Prugberger Tamás: A társadalombiztosítási önkormányzat korszerűsítésének kérdéséhez, In: Magyar Közigazgatás, 1996. február, 65-82. oldal

⁶⁰⁵ Ferge Zsuzsa: A magyar nyugdíjreform édesbús története, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 110-111. oldal

⁶⁰⁶ Annak érdekében, hogy a nyugdíjreformot (és anomáliáit) a maga teljességében megérthessük, mindenképp meg kell ismerkednünk, hacsak vázlatosan is, az önkéntes nyugdíjrendszer működési mechanizmusával.

⁶⁰⁷ Surján László: Az 1993. évi XCVI. törvény Miniszteri Indokolás, Általános indokolás

⁶⁰⁸ Matits Ágnes: Kis magyar nyugdíjpénztár-történelem, 1993-2000, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 184-188. oldal.

⁶⁰⁹ A pénztárak típusai tekintetében lásd: az 1993. évi XCVI. törvény 10. §

kötelező magánnyugdíj-rendszer) által nyújtott szolgáltatásokat. Az önkéntes pénztárak teljes mértékben magánjogi elvek szerint épülnek fel, állami beavatkozás csak a pénztárak kötelező felügyelete terén figyelhető meg. A tagsági jogviszony a tag önkéntes elhatározása, illetve a jelentkezés pénztár általi elfogadása révén jön létre. A jogviszony tartama alatt a tag tagdíjfizetésre kötelezett. A tagdíjfizetés elmulasztása megszünteti a tagsági viszonyt. A pénztárak igen szigorú szabályok szerint gazdálkodhatnak annak érdekében, hogy a tagok megtakarításai biztonságban legyenek, de állami garancia nem érvényesül. A nyugdíjpénztár a tag részére, a tag egyéni számláján nyilvántartott pénzösszeg terhére egyösszegű kifizetést vagy járadékszolgáltatást (ezek kombinációját) teljesít.⁶¹⁰ A pénztárak tőkefedezeti elven működnek.

Az önkéntes nyugdíjrendszer megteremtése ugyancsak a fentebb ismertetett országgyűlési határozat mezsgyéjén haladva reformálta tovább a magyar nyugdíjrendszert. Jelentősége abban állt, hogy megteremtette az öngondoskodás lehetőségét, minek következtében számos pénztár kezdte meg működését. További előnye volt a rendszer III. pillérének, hogy számos adókedvezmény társult az öngondoskodáshoz, így téve vonzóvá ezen befektetési formát a magyar társadalom számára. Ezen jogszabály jelentősen segítette az ún. Cafeteria-rendszer néven ismert adómentes természetbeni juttatások elterjedését. A 'Cafeteria' szó önkiszolgáló gyorséttermet jelent, ami arra utal, hogy lehetséges a béren kívüli juttatásokat egy rugalmas, egyedi igényeket kielégítő rendszerbe szervezni.⁶¹¹ A vonatkozó szabályoknak megfelelően az önkéntes kiegészítő pénztárba a munkáltatói tag által befizetett tagdíj-hozzájárulást a társasági adóról szóló törvény alapján a vállalkozási tevékenység érdekében felmerült költségnek kell tekinteni, így az érvényesíthető.⁶¹² A munkavállalónak azért előnyös az öngondoskodás, mert az összjövedelméből, ennek 25 %-ig, de legfeljebb évi 500 ezer forintig terjedő mértékben levonható a külön törvényben meghatározott, továbbá a társasági adóról szóló törvényben megállapított feltételeknek megfelelő önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárba a munkavállaló magánszemély, illetőleg a munkáltató által az adott évben befizetett díj összege.⁶¹³ A munkáltató számára járulék tekintetében is kedvező volt az önkéntes pénztárba befizetéseket teljesíteni. Ugyanis nem képez járulékalapot a magánszemély munkáltatója által az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárba a tag javára történő befizetés, a munkavállalónak személyi jellegű kifizetései (juttatásai) 25 %-áig, de legfeljebb évi 500 ezer

⁶¹⁰ A pénztárak működésével kapcsolatban lásd bővebben: Fabók András – Prugberger Tamás: Társadalom-biztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005. 150. oldal

⁶¹¹ Cafeteria Tanácsadás: Mít jelent a "Cafeteria"? Forrás: <http://www.caffeteria.hu/index.php?modul=altalanos#>, 2008. augusztus 14. A Cafeteria rendszer „mint olyan sok újítás, ez is Amerikában került kifejlesztésre. Megjelenése a 70-es évekre vezethető vissza, forradalmian új HR. eszközként alkalmazva. Európában a 80-as évek közepén jelentek meg az első "Cafeteria" rendszerek, elsősorban a tengeren túlról érkező Multinacionális Vállalatok humán erőforrás gyakorlatában. Felismerve a rendszer előnyeit, egyre több vállalat ültette be mindennapi életébe a béren kívüli juttatásokat. Egy Nyugat Európa szerű végzett 2004-es felmérés adatai szerint a közép- és nagyvállalatok 78 %-a alkalmazza ezt az ösztönzési formát.” Forrás: I.m. u.o.

⁶¹² 1993. évi XCVI. törvény (közlönyállapot) 73. § (3) bekezdés

⁶¹³ 1993. évi XCVI. törvény (közlönyállapot) 74. § (2) bekezdés, illetve a magánszemélyek jövedelemadójáról szóló 1991. évi XC. törvény 36. § (1)-(2) bekezdés.

forintig terjedő mértékben.⁶¹⁴ Ezen befizetések egyúttal az egészségbiztosítási és a nyugdíjjárulék alól is mentességet élveztek.⁶¹⁵

A jogalkotó a fentiek alapján a természetbeni juttatások körében szabályozta az Öpt. hatálya alá tartozó pénztár részére történő munkáltatói befizetéseket, így alkalmazásuk révén jelentős kedvezmények illették meg mind a munkáltatót, mind pedig a munkavállalót. A munkáltatói befizetés azóta is kiemelt helyet foglal el a 'Cafeteria-rendszerben' a munkavállaló által választható adómentes vagy kedvezményes adózású természetbeni juttatások között. Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni azt, hogy csak az adójogban a preferált célnak ténylegesen és tartalmilag is megfelelő megállapodásra juttatott bevétel esetén lehetséges az adóelőny, vagyis minden olyan eset, amely során a munkáltató a pénztár 'közbeiktatásával' teljesít kifizetéseket a munkavállalók számára, ellentétes a jogalkotói szándékkal, ezért tilos.⁶¹⁶

2.4. A NYUGDÍJKORHATÁR EMELÉSE

A nyugdíjkorhatár emelését nemcsak a hivatkozott országgyűlési határozat, de a szakmai-tudományos közvélemény is egyöntetűen támogatta. Fontos megemlíteni, hogy Magyarországon a kedvezőtlen aktív/nyugdíjas arány elsődleges oka – Andorka Rudolf és szerzőtársai szerint – az, hogy hazánkban a többi fejlett államhoz képest relatíve alacsony a nyugdíjkorhatár.⁶¹⁷ Míg nálunk a korhatár 60, illetve 55 év volt⁶¹⁸, addig Lengyelországban 65, illetve 60 év, Portugáliában 65, illetve 62 év, Görögországban 65, illetve 60 év, Németországban 65, illetve 65 év, az Egyesült Államokban pedig szintén 65, illetve 65 év volt 1991-ben.⁶¹⁹ Magyarországon a jogalkotó a javuló várható élettartam-kilátások, illetve a törvényes korhatárnál ténylegesen korábbi nyugdíjba vonulás miatt rákényszerült a nyugdíjkorhatár felemelésére.⁶²⁰

A magyar jogalkotás először 1993-ban módosította a hatályos nyugdíjkorhatár-szabályokat. Ennek megfelelően, a korhatárszabályok 1993. március 1.-től a következők szerint változtak: a

⁶¹⁴ 1993. évi XCVI. törvény (közlönyállapot) 75. § (1) bekezdés, illetve az 1994. január 1. napjától hatályos a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 103/A. § (10) bekezdés.

⁶¹⁵ 1993. évi XCVI. törvény (közlönyállapot) 75. § (2) bekezdés, illetve az 1994. január 1. napjától hatályos a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 103/B. § (3) bekezdés.

⁶¹⁶ A Legfelsőbb Bíróság konzekvens ezen kérdéskör megítélése tekintetében. Lásd pl.: a Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.186/2005/9. számú ítéletében foglaltakat.

⁶¹⁷ Andorka Rudolf – Kondratas, Anna – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei In: Közgazdasági szemle, XLII. évf., 1995.1., 5. oldal

⁶¹⁸ Férfi/nő nyugdíjkorhatár.

⁶¹⁹ Forrás: Gillion, C.: Social Protection in East and Central European Countries, OECD, International Labour Office, 1991., illetve Social Security Programmes Throughout the World 1991., US Department of Health and Human Services, 1992., Andorka Rudolf – Kondratas, Anna – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei In: Közgazdasági szemle, XLII. évf., 1995.1., 6. oldal

⁶²⁰ A várható élettartam és a nyugdíjrendszer viszonyával foglalkozik a dolgozat I/4.2 fejezete, illetve a magyar helyzettel a III/1.2. fejezete.

férfiak, illetőleg az 1995. január 1. előtt 55. életévüket betöltött nők nyugdíjkorhatára változatlan maradt. Ezt követően a nők nyugdíjkorhatára kétévente egy-egy évet emelkedett.⁶²¹ 1997. január 1.-től tovább szigorodtak a korhatárszabályok. A törvény bevezette az általános 62 éves nyugdíjkorhatárt, melynek bevezetése azonban fokozatosan, történt, illetve történik. Az 1940. január 1. előtt született nők 55 évesen mehettek nyugdíjba. Az 1940-1946 között született nők esetében évente 1-1 évvel nőtt a korhatár, míg az 1947-ben született nők már csak 62 évesen mehetnek nyugdíjba. Az 1938. január 1. előtt született férfiak 60 évesen, míg az 1938-ban születettek 61 évesen mehettek nyugdíjba. Az ezt követően születettek esetében az emelt 62 éves korhatár az irányadó.⁶²²

A nyugdíjkorhatár 1997. január 1-i emelésével, gyakorlatilag az 1998-as nyugdíjreform szabályai köszönnek vissza, megelőzve a reformcsomag hatályba lépését. Ez azért bír kiemelt jelentőséggel, mert a jogalkotó éppenséggel a korhatáremeléssel indokolta a reform szükségességét. Látható módon a korhatáremelés már a reform előtt hatályba lépett, így csökkentve a reformcsomag újításait. A korhatáremeléssel kapcsolatban ki kívánjuk emelni, hogy ezt nem szabad politikai kérdéssé tenni, bár a politika mindig is törekszik erre. A nyugdíjkorhatárt csak és kizárólag az adott állam egészségügyi helyzete kell meghatározza, vagyis az, hogy a polgárok átlagosan mikor válnak az idős kor miatt munkaképtelenné, illetve csökkent munkaképességűvé. Néhány évtizede, a romló egészségi állapotok miatt indokolt volt a 60 éves korhatár, addig ez mára 65 évre kell emelkedjen a javuló egészségügyi helyzet miatt. Mindazonáltal meg kell teremteni a flexibilis nyugdíjazás működő lehetőségeit is.

3. Nyugdíjreform Magyarországon⁶²³

3.1. A REFORMKONCEPCIÓKRÓL ÁLTALÁBAN

A nyugdíjreform kormányzati előkészítése, mely alapvetően a kötelező nyugdíjrendszer reformját jelentette, az 1994-es választások után, Bokros Lajos pénzügyminiszteri kinevezésével indulhatott meg.⁶²⁴ Az időpont – a szerző álláspontja szerint – azzal is magyarázható, hogy az 1994-es választási év miatt, a korábbi Boross-kabinet idő hiányában, képtelen volt egy megfelelően koncepcionált reformtervet az Országgyűlés elé tární. Így a reform kidolgozása és véghezvitele a választásokon győztes Horn-kormányra maradt. Bokros Lajos akkori

⁶²¹ 1993. évi VIII. törvény 11. §

⁶²² 1996. évi XLI. törvény 1. §

⁶²³ Az egyes reformkoncepciók értékelésével, azok előnyös és hátrányos jellemzőivel külön-külön alfejezetben kívánunk foglalkozni, mivel a reformkoncepciók kiemelt jelentőséggel bírnak a nyugdíjreform során

⁶²⁴ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, 2006. szeptember 5.

pénzügyminiszter 25 pontos programjában már sejtetni engedte, hogy a magyar nyugdíjrendszer milyen pályára fog állni a reformot követően,⁶²⁵ de ennek ellenére szakmai és politikai síkon is megindult a különböző reformkoncepciók kidolgozása. A hivatalba lépő miniszter az államháztartás rendbetétele keretén belül kívánta a nyugdíjrendszer teljes reformját kialakítani.

A reformfolyamat során három, gyakorlati értelemben két átfogó reformkoncepció került kidolgozásra. A különböző reformkoncepciók egy dologban egyetértettek: mindenképp egy teljesen új alapokra helyezett nyugdíjrendszert kell létrehozni. Az egyik tervezetet a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat dolgozta ki a hazai közgazdász szakma támogatása mellett, míg a másik reformot a Pénzügyminisztérium jegyezte, mely mellé felsorakozott (gyakorlatilag elfogadta azt) a harmadik koncepciót kidolgozó Népjóléti Minisztérium, illetőleg szakmai támogatóként a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank.⁶²⁶

3.2. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI ÖNKORMÁNYZAT REFORMTERVE

3.2.1. A reformterv kidolgozása

A nyugdíjbiztosítás reformtervében majdnem egy évtized tudományos munkásságának eredménye összegződik. Elmondható, hogy a kor számos meghatározó tudományos személyisége támogatta a reformelképzelést. A nyugdíjkoncepció kimondottan a 60/1991. OGY határozat végrehajtásának szellemében készült, és az ILO, illetve az ISSA által támogatott reformkoncepciót valósította meg, mely – európai szellemiséget követve – illeszkedett volna a magyar nyugdíjrendszer történeti hagyományaihoz is. A koncepció kidolgozása során jelentős szerep hárult Réti Jánosra, az ONYF főosztályvezető helyettesére, akinek munkássága nyomán megszületett a reformtervezet nulladik verziója. Az 1994. decemberében „*A nyugdíjreform néhány kiemelt kérdése*” címmel készült tanulmánya⁶²⁷ szolgáltatta az alapot a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat Közgyűlésének 1995. májusi döntéséhez, melyben a kidolgozandó tervezet szempontrendszerét és irányelveit határozták meg.

3.2.2. A reformterv során felvázolt nyugdíjrendszer szerkezete

A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat szakértői kiindulási alapnak tekintették az Országgyűlés által meghatározott hárompillérű nyugdíjrendszert. Ennek megfelelően egy nemzeti

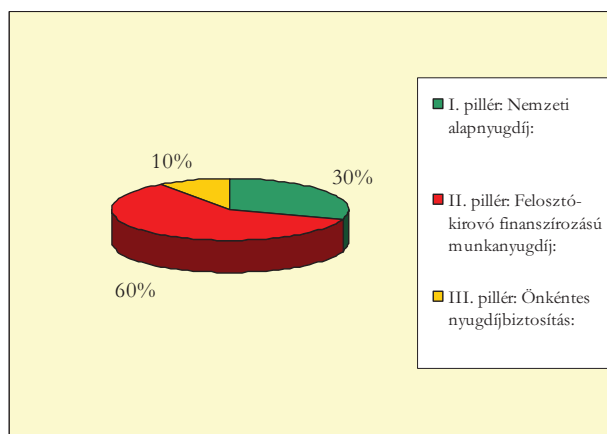
⁶²⁵ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, 2006. szeptember 5.

⁶²⁶ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 54-55. oldal

⁶²⁷ A tanulmány publikálásra került azonos cím alatt a Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 10. számában

alapnyugdíjban, egy munkanyugdíjban és egy önkéntes nyugdíjpillérben gondolkodtak. A rendszer kidolgozói az egyes nyugdíjpillérek egymáshoz viszonyított arányát 30-60-10 %-ban határozták meg.

A koncepció szerint, a rendszer I-II. pilléreiben a részvétel kötelező volna, és csak a III. pillérbe való belépés alapulna egyéni elhatározáson.⁶²⁹ A fenti számítás figyelemre méltó részlete, hogy a tervezet kidolgozói akként számoltak, hogy az időskori megélhetést a három alrendszer együttesen fogja megvalósítani. A kötelező rendszer szolgáltatása a nettó kereset mintegy 60 %-a lett volna.⁶³⁰ A koncepció kidolgozói az első



16. ábra:
A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat nyugdíjrendszer koncepciója⁶²⁸

pillért képező nemzeti alapnyugdíjat alanyi jogon, illetőleg itt-tartózkodás alapján járó azonos mértékű minimális ellátásként álmodták meg.⁶³¹ A nemzeti alapnyugdíj finanszírozása adóként befizetett hozzájárulásokból történt volna, és mindenki állampolgári kötelezettségként kellett volna hozzájáruljon a rendszer fenntartásához (amennyiben valaki nem tud fizetni, úgy valaki más fizetne helyette, pl.: családtag, önkormányzat, stb.).⁶³² A második pillér megalkotása jelentené a tényleges reformot, hiszen ezen alrendszer valósítja meg a felosztó-kirovó rendszerű társadalombiztosítási ellátást. A munkanyugdíj keretében minden bérből, fizetésből élő, illetve vállalkozó meghatározott járulékfizetésre köteles. Nyugdíjba vonuláskor mindenki az általa teljesített hozzájárulással arányos járadékot kapna, kiküszöbölve a nyugdíjrendszerben rejlő ellentmondásokat, igazságtalanságokat, illetve túlzott szociális⁶³³ elemeket. A járulékkulcsok szinten tartásával, illetve a korhatár felemelésével tartalékot lehetne képezni a Nyugdíjbiztosítási Alap számára, ami lehetővé tenné, hogy a demográfiai hullámvölgyeket⁶³⁴ a rendszer kisebb

⁶²⁸ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 56. oldal; az ábra a szerző saját szerkesztése.

⁶²⁹ A fenti nyugdíjbiztosítási modellel ért egyet Prugberger Tamás is. Álláspontját a Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., című munkájának 24. oldalán is kifejti.

⁶³⁰ Augusztinovic Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 479. old.

⁶³¹ I.m. u.o.

⁶³² Augusztinovic Mária–Martos Béla: Számítások és következtetések a nyugdíjreformra In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf.1995/11., 1005. old.

⁶³³ A szociális elemekkel kapcsolatban utalni kívánunk arra, hogy nem minősül szociális elemnek az, hogy egyesek tovább, mások rövidebb ideig kapnak ellátást, mert ez a kockázatközösségben rejlő biztosítási kockázat. Ellenben az alacsony ellátások emelése a magasabb összegű ellátások rovására szociális elemnek minősül.

⁶³⁴ Pl.: „Ratkó-gyerekek” nyugdíjba vonulása 2015-2020. körül

megrázkódtatásokkal, vagy megrázkódtatások nélkül viselje el.⁶³⁵ Rendkívül fontos újítása lett volna az új rendszernek, hogy a nyugdíjak kiszámítása során bevezette volna a német típusú pontrendszert Magyarországon is, aminek következtében igazságosabb ellátási összegek megállapítására nyílt volna lehetőség.⁶³⁶ A tervezet kidolgozója a III. pillérként az 1994-től működő önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakat jelölték meg, melyek bizonyították piaci létjogosultságukat.⁶³⁷

3.2.3. A reformterv előnyei

A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformterve rendkívül fontos szerepet játszott, illetve játszik a mindenkori magyar nyugdíjrendszer szempontjából, hiszen egy majd 10 esztendő szakmai munkát, illetve tudományos eredményeket testesített meg. Legfontosabb pozitív tulajdonsága, hogy a magyar nyugdíjrendszer átfogó reformját kívánta megvalósítani, és nem elégedett meg csupán a felosztó-kirovó rendszer megreformálásával. A reformkoncepció figyelembe vette a magyar történeti sajátosságokat, illetőleg a nyugat-európai fejlődési tendenciákat.⁶³⁸

A nemzeti alapnyugdíj bevezetésével merőben új korszak nyílt volna a magyar nyugdíjrendszer történetében. A nemzeti alapnyugdíj lehetőséget adhatott volna arra, hogy az időskori megélhetés minden korhatár feletti állampolgár, helyben lakó számára megoldott legyen. Ezen ellátásforma megteremtésével számos szociális ellátás kiváltható lett volna, ami hosszabb távon a rendszer pénzügyi egyensúlyát is biztosíthatta volna. A jövedelem-független hozzájárulási kötelezettség – minimális szinten legalább – rákényszeríthette volna az állampolgárokat az előtakarékoskodásra. A munkanyugdíj, azaz a megreformált felosztó-kirovó elvű II. pillér is számos újdotságot tartalmazott. Legfontosabb vívmánya az lett volna, hogy biztosításmatematikailag korrekt, jövedelemarányos nyugdíjakat eredményezett volna. Be kívánták vezetni a német-típusú pontozásos nyugdíjszámítást, mely sokkal igazságosabb járadékokat tett volna lehetővé. A járulékok rendszeres felülvizsgálatával, illetve bizonyos ideig a reform előtti 42,5 %-os társadalombiztosítási járulék fenntartásával lehetőség lett volna a rendszer bizonyos

⁶³⁵ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 479. old.

⁶³⁶ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 57. oldal

⁶³⁷ Az önkéntes pénztárak száma 1994-ben 75 volt. A taglétszám növekedése töretlen volt, az 1994. évi 13 ezerről 2001-ben 1,3 millióra emelkedett. Forrás: Dr. Mellár Tamás: Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.

⁶³⁸ V.ö.: Prugberger Tamás: Szempontok a magyar társadalombiztosítás elkezdett reformja korrekciójához és továbbviteléhez a nyugat-európai társadalombiztosítási rendszerek tükrében, In: Magyar Közigazgatás, 2001. február, 396-403. oldal

szinten történő feltőkésítésére, mely tartalékok jó szolgálatot tehettek volna 'ínséges' időkben, amikor viszonylag csekély számú járulékfizető tart el viszonylag magasabb számú járadékost.⁶³⁹ A rendszer egyéni számlán tartaná nyilván a biztosítottak, illetve foglalkoztatóik befizetéseit, mely befizetések fele-fele arányban oszlanának meg munkáltató és munkavállaló között.⁶⁴⁰ A kétszintű kötelező 'állami', de önkormányzati kezelésű nyugdíjrendszer lehetőséget teremtett volna arra, hogy a nyugdíjak megfelelő állami garancia mellett biztosítva legyenek. Mindazonáltal az önkormányzati rendszer megfelelő átalakításával lehetőség lett volna a fokozottabb állami részvételre, s így módon az ellenőrizhetőség is nagymértékben javult volna.⁶⁴¹

Az önkéntes nyugdíjbiztosítás nyugdíjrendszerbe történő szerves integrálásával érdekeltté tehetné volna az állampolgárokat a minél eredményesebb előtakarékoskodásban, hiszen az önkéntes rendszer adta volna a teljes nyugellátás 10 %-át. Ez a relatíve alacsony részesedés két szempontból is kiváló. Egyrésztől, aki nem akar takarékoskodni, idős korában sem fog elszegényedni, hiszen a rendszer kötelező, I-II. pillére a korábbi nettó átlagkereset 60 %-át tette volna ki.⁶⁴² Másrésztől ösztönözte volna a megtakarításokat, hiszen a biztosítottak relatíve kevés összegről kellett volna havi szinten lemondjanak a teljes nyugellátás érdekében.⁶⁴³

3.2.4. A reformterv hátrányai

Annak ellenére, hogy az ONYF reformterve számos haladó elemet tartalmaz, mégis elképzelhető, hogy néhány intézkedés nem érte volna el megfelelően a célját, bár ez csak feltevés, tekintve, hogy a koncepció megvalósítására – sajnos – nem került sor.

Az alapnyugdíj bevezetése nem feltétlenül segítette volna elő a munkaképes lakosság munkaerőpiacra történő integrálását, hiszen sokan megelégednének az alanyi jogon járó nemzeti alapnyugdíjjal.⁶⁴⁴ Gondoljunk csak arra, hogy ma is mindenki arra törekszik, hogy minimalizálja járulékbefizetéseit. A nemzeti nyugdíj bevezetése nem orientálná a munkavállalókat a legális munka felé.⁶⁴⁵ Álláspontunk szerint ezen a problémán új-generációs járulékszabályok alkotásával

⁶³⁹ Ilyen 'ínséges' időszak következett volna be 2015-2020 táján a 'Ratkó-gyerekek', illetve mintegy 25-30 évvel később, az ő gyerekeik nyugdíjba menetelével.

⁶⁴⁰ Hideg Éva: A jóléti állam és az idősekről való gondoskodás, Budapest Forrás: <http://neptun.bkae.hu/jkut/download/NYUGDIJVR.doc>, 2006. szeptember 6.

⁶⁴¹ Ezzel ért egyet Prugberger Tamás is. Álláspontját a Prugberger Tamás–Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., című munkájának 23-28. oldalán is kifejti.

⁶⁴² Kontó Gizella: A nyugdíjreform és az agrárium, Ph.D. disszertáció, Veszprémi Egyetem, Georgikon Mezőgazdaságtudományi Kar, Keszthely, 2005., 33. oldal

⁶⁴³ A koncepcióval kapcsolatban lásd továbbá: Prugberger Tamás: A társadalombiztosítási rendszer átalakításának kérdéséhez, In: Magyar Közigazgatás, 1996. július, 396-403. oldal

⁶⁴⁴ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 57. oldal

⁶⁴⁵ I.m. 57-58. oldal

lehetne segíteni. A jogalkotó már megkísérelte a minimum-járulékalap bevezetésével⁶⁴⁶ növelni a járulékbefizetést, de az intézkedés gyakorlatilag eredménytelen. Egyrészt egy adóhatósági bejelentéssel vissza lehet térni az eredeti, a minimálbér szerinti járulékalaphoz.⁶⁴⁷ A szabályozás másik problémája az, hogy az állam a megnövekedett járulékalappal számított járulék után – ha azt a foglalkoztató fizeti meg a foglalkoztatott helyett – nem ad ellátást, ez álláspontunk szerint nem elfogadható. Ugyancsak meg lehetne vizsgálni azt a kérdést, hogy milyen gazdasági és egyéb hatással járna, ha a járulékot nem a munkabér után, hanem például a társaság nyeresége, forgalma vagy egyéb mérhető faktorszám szerint határozná meg a jogalkotó.

3.3. A PÉNZÜGYMINISZTERIUM-(NÉPJÓLÉTI MINISZTERIUM) KONCEPCIÓJA

3.3.1. A koncepció kidolgozása

A nyugdíjreform győztesnek bizonyuló koncepciójának kidolgozására a szociál-liberális koalíció 1994-es hatalomra kerülését követően, Bokros Lajos pénzügyministersége alatt kerülhetett sor, és ehhez a kidolgozásához hathatós segítséget nyújtott a Világbank szakembergárdája is.⁶⁴⁸ A koncepció kialakításában jelentős szerep jutott a Kormány által létrehozott Államreform Bizottságnak⁶⁴⁹, melynek vezetése ugyancsak a pénzügyminiszterre hárult. Rendkívül fontos kiemelnünk, hogy a Világbank elsődlegesen a chilei modellt igyekezett az országra erőltetni, de a politikai osztály és az érdekvédők ellenállása miatt megelégedett a chilei modell felpuhított változatának, az úgynevezett argentin modellnek a bevezetésével. A két koncepció lényegi különbsége az, hogy amíg a chilei modell egyből privatizálja a teljes felosztó-kirovó állami nyugdíjrendszert, vagyis a teljes kötelező nyugdíjbiztosítást kötelező magánpénztárak vagy nyugdíjalapok működtetésével oldja meg, addig az argentin modell az állami rendszert csak részben privatizálja, így hozva létre egy speciális vegyes rendszert.⁶⁵⁰

Az Államreform Bizottság megszületésével és a Világbank tanácsadóinak megjelenésével (és az őket támogató kormányzati retorika segítségével) az addig egységesnek mondható reformelképzelések sorába belekerült a Pénzügyminisztérium reformterve is. Tekintve azonban, hogy a Népjóléti Minisztérium által kidolgozott reformterv is inkább a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat koncepciójához állt közelebb, tényleges áttörés csak 1996-ban történt. Az akkori

⁶⁴⁶ 2007-től 131.000,- forint; a minimumjárulékalappal részletesen a dolgozat IV. Fejezete foglalkozik.

⁶⁴⁷ Bár a közhiedelem ezen bejelentéshez szigorú adóhatósági szankciókat fűzött, a valóságban a vállalkozások zöme jelentette be, hogy ők a tényleges minimálbér után fizetnek járulékot

⁶⁴⁸ Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinivics Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 62. oldal

⁶⁴⁹ Létrehozta az 1128/1994 (XII. 30.) számú Kormány határozat az államháztartási reform előkészítéséről

⁶⁵⁰ Lásd bővebben: Müller, Katharina: Az „új nyugdíj-ortodoxia” és ami mögötte van – a nyugdíjrendszer átalakítása Közép- és Kelet-Európában, In: Külgazdaság, XLIII. évf. 1999. július-augusztus, 98-102. oldal

Népjóléti Miniszter lemondása után (!?) a Népjóléti Minisztérium gyakorlatilag elfogadta a PM koncepcióját.⁶⁵¹ A reformterv a két minisztérium 'közös' koncepciójaként került a Kormány, majd a Magyar Köztársaság Országgyűlése elé.⁶⁵²

3.3.2. A koncepció során felvázolt nyugdíjrendszer szerkezete

A koncepció kidolgozói a Világbank által javasolt reformkoncepciót vették alapul, mely egyrészt a Világbank által publikált kiadványokban, másrészt a hazánkról készült Országjelentésben is megtalálható.

A reformkoncepció – szakítva a magyar nyugdíjbiztosítás kontinentális gyökereivel – a magyar nyugdíjrendszer részleges privatizációja mellett száll síkra. Ezt oly módon kívánták megvalósítani, hogy a kötelező nyugdíjrendszer egy szeletét kihalva, annak kezelését magánkézbe kívánták adni. A részleges privatizáció mellett érvel maga a pénzügyminiszter is, amikor azt kívánja, hogy a nyugdíjjellegű megtakarítások a tőkepiacra jutva serkentsék, élénkítsék azt.⁶⁵³ Megállapítható azonban, hogy Bokros érvelése, illetőleg a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos elképzelései tévesek voltak.

A reformkoncepció – követve a Világbank nyugdíjrendszer-reform elképzeléseit⁶⁵⁴ – a következő szerkezetet mutatta:

- (0. pillér: Szociális minimumot garantáló állami járadék)
- **I. pillér:** Megreformált állami nyugdíj: 66,6 %
- **II. pillér:** Kötelező magánnyugdíj: 33,3 %
- **III. pillér:** Önkéntes nyugdíjbiztosítás: +∞⁶⁵⁵

A PM-koncepció kidolgozói a nyugdíjrendszer első két pillérét a kötelező nyugdíjrendszerként állapították meg, míg a III. pillér a teljes önkéntesség alapján funkcionált volna. A koncepció a felosztó-kirovó elven működő állami nyugdíjrendszer reformját érintette. Ez abban öltött testet, hogy olyan rendszert kívánt felállítani, amelyben a korábbi, szocialista társadalombiztosítási nyugdíjrendszer hiányosságait korrigálni lehet. Ennek keretében szorosabb kapcsolatot kívántak a befizetett járulékok és a juttatott ellátás között teremteni. Ezért emelni

⁶⁵¹ Müller, Katharina: Az „új nyugdíj-ortodoxia” és ami mögötte van – a nyugdíjrendszer átalakítása Közép- és Kelet-Európában, In: Külgazdaság, XLIII. évf. 1999. július-augusztus, 65. oldal

⁶⁵² T/4293., T/4294., T/4295., T/4296., T/4297. számú törvényjavaslatok; Forrás: A Magyar Köztársaság Országgyűlése: Az Országgyűlés működése folyamán benyújtott irományok teljes szövege és főbb adatai - 35. ciklus, 1994 – 1998, <http://www.mkogy.hu/iromany/tvkih.htm>, 2006. szept. 11.

⁶⁵³ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, 2006. szeptember 5.

⁶⁵⁴ A Világbank által publikált lehetséges és kívánatos rendszer részletező leírását lásd: The World Bank: Averting the Old Age Crisis, Oxford University Press, 1994., 15. oldal, továbbá: Indermit S, Gill: Economic Notes, Reforming Social Security: Lessons From International Experience and Priorities for Brasil, The World Bank, 1997, 3. oldal

⁶⁵⁵ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 56. oldal

kívánták a nyugdíjba vonulás korhatárát, csökkenteni próbálták a tényleges szolgálat nélkül eltöltött idő szolgálati időként való elismerését, szigorítani kívánták az 'előnyugdíjazás' szabályrendszerét, át kívánták alakítani a megállapított nyugellátások mindenkori indexálásának szabályait a svájci indexálás bevezetésével.⁶⁵⁶ A kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer finanszírozása továbbra is járulékok elvonásával történik, működését tekintve megőrzi felosztó-kirovó jellegét, melynek felügyelete továbbra is állami kézben maradna. Továbbra is fennmaradna az állam kezessége a nyugdíjalap deficitje esetén. Célként fogalmazódik meg, hogy a szolgálati évek és a nyugdíj-mérték között egyenes arányt vezessenek be, vagyis minden egyes szolgálati év +1,65 %-ot jelentsen a megállapítandó nyugellátás kiszámításánál. Figyelmet érdemel, hogy azon biztosítottak, akik az új kétpillérű kötelező nyugdíjrendszer alanyai, a megreformált állami nyugdíjrendszerből csak ellátásuk 2/3-át kapják.

A koncepció második lényegi eleme, hogy be kívánta vezetni a kötelező nyugdíjrendszer második pilléréként működő kötelező magánpénztári rendszert. Ez azt jelenti, hogy a munkavállalók által fizetendő járulék egy meghatározott részét nem az állami nyugdíjalaphoz, hanem egy, a biztosított által szabadon választott nyugdíjalaphoz fizeti be. Az eredeti tervezet értelmében minden pályakezdő köteles valamely pénztárat választani, illetőleg az idősebbek (40, majd 47 év alatt) szabadon dönthettek volna az átlépés mellett.⁶⁵⁷ Ennek értelmében a biztosítottak elvesztik állami nyugellátásuk 1/3-át, melyet a magánpénztár fog részükre teljesíteni, azonban ez a tény nem került reflektorfénybe a nyugdíjreform körüli hírverés során.⁶⁵⁸ A II. pillér tökefedezeti elven működne, járulék-meghatározású finanszírozással. Ez azt jelenti, hogy a mindenkori jogszabályokban meghatározott járulékmérték ismert, azonban a járulékfizetés pillanatában nem ismert, hogy mekkora összegű járadékot fog a biztosított megkapni, hiszen annak mértéke az általa választott pénztár gazdálkodásának hatékonyságán múlik. Megjegyzendő azonban, hogy a magas hozamok csak 'megfelelő' környezet esetén garantálhatók (már amennyire a jövőre nézve bármi is biztos lehet), de egy pénzügyi válság több évi gazdálkodás eredményét is megtizedelheti, csökkentve a biztosítottak jövőbeni ellátásának fedezetét.⁶⁵⁹ A kötelező magánpénztári rendszer szolgáltatásait az állam többféle módon garantálja. Egyrésztől szabályozással kereteket biztosít a pénztárak megfelelő gazdálkodásához, másrésztől anyagi értelemben is felelősséget vállal.

⁶⁵⁶ Roha, Roberto – Vittas, Dimitri: Pension Reform in Hungary, A Preliminary Assessment, The World Bank, Europe and Central Asia Region, Private and Financial Sectors Development Unit, July 2001., 6. oldal

⁶⁵⁷ Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinivics Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 66. oldal

⁶⁵⁸ V.ö.: Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, 2006. szept. 5.

⁶⁵⁹ Ld. bővebben: Arrau P.: The Chilean Pension System: 1981-1997, Presentation held at the Conference Reforming the Social Security System: An International Perspective, Kézirat, március 16-17., Róma IDÉZI: Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinivics Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 59. oldal

Végül meg kell említenünk, hogy a PM-NM koncepció a nyugdíjrendszer III. pilléréként, változatlan formában az 1994-től működő önkéntes-kölcsönös pénztárakat jelölte meg. Az önkéntes nyugdíjpillér is tőkefedezeti elven működne, mely vonatkozásában semmilyen állami garancia nem érvényesül. Megjegyzendő azonban, hogy adókedvezmények biztosításával ösztönözni kívánta a kormányzat a lakosságot az önkéntes nyugdíj-takarékoskodásra.⁶⁶⁰

3.3.3. A koncepció előnyei

A PM által előkészített reformtervezet számos kritikát váltott ki a hazai tudományos közélet, érdekképviseleti szervek, illetve a közvélemény részéről. Mindazonáltal elmondható, hogy bizonyos újdonságot hozott a magyar nyugdíjrendszer működésében. A tervezet kétségtelen előnye, hogy át kívánta alakítani a magyar állami nyugdíjrendszert, ami már megérett a változásra. Ugyanakkor érdekes, hogy az Országgyűlés által kijelölt útról teljesen letér a javaslat. Fontos lépésnek bizonyult, hogy erősíteni kívánta a rendszer biztosítási jellegét a rendszer szolidaritási részének rovására. Megjegyzendő, hogy az önkormányzati terv is meg kívánta erősíteni a nyugdíjrendszer biztosítási jellegét.

A rendszer megalkotói a tervezet előnyeként említették, hogy a reform nyomán, összességében csökkennek a nyugdíjrendszer adminisztrációs kiadásai. Azt is a nyugdíjrendszer előnyeként értékelték, hogy a tőkefedezeti pillér bevezetésével a magyar tőkepiac új pénzügyi befektetőkkel gyarapodik. A rendszer javára írták, hogy az egyéni megtakarítások kötelező nyugdíjrendszeren belüli lehetőségének megteremtésével ösztönzi a járulékfegyelem megerősödését, a járulékfizetési hajlandóság javulását, végső soron pedig a fekete gazdaság kifehéredését.⁶⁶¹ A tervezet másik előnye, hogy – gyakorlatilag több, mint fél évszázad után – ismét teret enged a kötelező és tőkésített formában történő nyugdíj-megtakarításra. A reformtervezet lehetőséget biztosít a II. kötelező pillér résztvevőinek, hogy visszaléphessenek a hagyományos társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.⁶⁶² Garanciális szempontból meg kell említeni, hogy az állam pénzügyi kötelezettséget vállal a magánpénztárak fizetéseképtelensége esetére. A reformterv változatlanul számol az önkéntes biztosítások nyugellátásban betöltött szerepével és meghatározott adókedvezmények biztosításával növelni kívánja az egyéni megtakarítási kedvet, illetőleg az egyéni felelősséget az egyén sorsának, megélhetésének alakulása, alakítási iránt.

⁶⁶⁰ V.ö.: Dr. András Jánosné: Ösztönzi-e a személyi jövedelemadó az „öngondoskodási formákat”, In: Adóvilág, X. évfolyam 07. szám, 2006/július, 31-36. oldal

⁶⁶¹ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 63. oldal

⁶⁶² Azt is végig kell gondolni, hogy ami az egyén számára feltétlen előny (a korlátlan visszalépés), az a közösség számára nem feltétlenül az

3.3.4. A koncepció hátrányai⁶⁶³

A PM által kidolgozott reformelképzelés megalkotása óta támadások, kritikák keresztüzében állt. Több esetben ezen támadások csak érzelmi oldalról érkeztek, de számos esetben találkozhatunk igen megalapozott szakmai kritikával.

A koncepció kritikáját célszerű a reformtervezet születésének időpontjától kezdeni. Mint arra korábban utaltunk, a nyugdíjreform Bokros Lajos pénzügyminiszteri kinevezésétől veszigazán komoly lendületet. Bokros alapfeltevése abban állt, hogy mélyreható államreform nélkül nem képzelhető el tartós gazdasági felemelkedés. A miniszter a pénzügyek rendbetételét az államháztartás – ezen belül a nyugdíjrendszer – reformjával kívánta elkezdni.

Bokros alapvetően téved akkor, amikor a nyugdíjrendszert teljes mértékben az államháztartás részének is tekinti.⁶⁶⁴ „A társadalombiztosítást az előmunka jövedelméből kiharított járulék finanszírozza, amiért cserébe közvetlen ellenérték jár, jövőbeni nyugdíj, illetve jelen- és jövőbeli egészségügyi ellátás. A közvetlen ellenérték okán közgazdasági értelemben téves a társadalombiztosítás bevételeit és kiadásait egészükben az államháztartás bevételeiként és kiadásaiként számba venni, s azt mint redisztribúciót (jövedelem-újraelosztást) értelmezni.”⁶⁶⁵ Redisztribúció csak annyiban valósul meg, amennyiben a járulékok alul-, vagy fölülmúlják a tervezett kiadásokat.⁶⁶⁶ Az államháztartás pedig csak akkor végez társadalmi szintű újraelosztást, ha a nyugdíjalap deficitjét pótolja ki, hiszen szuficit esetén fel sem merülhet az állami újraelosztás, tekintve, hogy egyrészt a nyugdíjalap többletbevétele nem állami tulajdon, másrészt pedig a jövedelemtöbblet nem kerülne elosztásra, hanem abból tartalék képződik.

A nyugdíjreform szükségességét, és végső során a nyugdíjrendszer bekövetkezett privatizálását nem lett volna szabad az államháztartási reform szükségességével magyarázni. Ennek megfelelően az államháztartási reform nem más, mint reform álnéven az állam szociális, egészségügyi, oktatási, tudományos és kulturális kiadásainak radikális megnyirbálása, melyet a nagy elosztási rendszerek reformjának neveznek, és melyek keretében „egy számunkra idegen, piacelvű szociális rendszernek a magyar társadalomra való ráerőltetése, és a nemzetközi pénzügyi intézmények által favorizált megoldásokhoz való szolgálai alkalmazkodás”⁶⁶⁷ történik. A reformkoncepció másik hátránya, hogy szakít a több, mint egy évtizedes konzekvens magyar

⁶⁶³ Jelen fejezet során nem kívánunk a megvalósult nyugdíjreform nyomán kialakított nyugdíjrendszer kritikájával foglalkozni, hiszen az „új” nyugdíjrendszer 10 éves működésének tapasztalatai csak a hatályos nyugdíjszabályok áttekintésével vonhatóak le.

⁶⁶⁴ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, Forrás: <http://dev.szochalo.hu/folyoiratok/hircentrum/article/101264/1235/>, 2006. szeptember 5.

⁶⁶⁵ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, Forrás: <http://dev.szochalo.hu/folyoiratok/hircentrum/article/101264/1235/>, 2006. szeptember 5.

⁶⁶⁶ I.m. u.o.

⁶⁶⁷ Köves András: Lehetséges-e alternatív gazdaság-politikai stratégia? In: Lóránt Károly (szerk.): Gazdaságpolitika más megközelítésben. Aula, Budapest., 1997. 142. oldal, IDÉZI: Antal László: A kiigazítás – ahogy én látom IN Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 1998. február, 100. oldal

reformelképzeléssel, illetve a magyar nyugdíjbiztosítás-történeti hagyományokkal, amikor be kívánja vezetni a kötelező magánpénztári rendszert. Megjegyzendő, hogy ennek a formulának nem volt európai gyökere, hiszen a koncepció dél-amerikai államok nyugdíjreceptjéből indult ki.⁶⁶⁸ Európai terjedése is csak a magyar törvényalkotással egyidőben, illetve azt követően indult meg.⁶⁶⁹ Azt is a tervezet hátrányára lehet írni, hogy úgy kívánt hazánkban egy chilei-argentinai modellt bevezetni, hogy a rendszerek igazában nem tudták még sikerüket, illetőleg sikertelenségüket bizonyítani. A magyar reformkoncepció kidolgozása során szerepet játszott a Világbank, mely 'hathatós' segítséget nyújtott a tervezet kidolgozásához. Megjegyzendő azonban, hogy a Világbank 'segítségének' elfogadása, gyakorlatilag a Világbank nyugdíjreform sikerreceptjének majd teljes implementálását, a reformkoncepció feltétlen elfogadását jelentette, illetve jelenti. Természetesen a Világbank hirtelen térnyerése szorosan összefügg azzal, hogy Magyarország és Lengyelország, ahol a receptet Európában elsőként kipróbálták, magas fokú adósságállománnyal rendelkezett, melynek finanszírozásában a Világbank is részes volt.⁶⁷⁰ A Világbank számára azért kellett Magyarországon – és Lengyelországban – ezt a nyugdíjreformot végrehajta(t)ni, „*hogy az hivatkozási alap lehessen az Egyesült Államok (és persze a fejlett világ más országaiban is) felosztó–kivívó nyugdíjrendszereinek tőkefedezetivé alakításához. A pénzügyi szféra újabb jövedelemszerzési lehetőséget keres magának, de az nem érdekli – miért is érdekelné? –, hogy ezt olyan területen teszi, ahol semmiféle új értéket nem képes létrehozni.*”⁶⁷¹ A PM által kidolgozott reformkoncepcióval szemben az a kritika is megfogalmazható, hogy a javasolt II. pillérben működő tőkefedezeti rendszer jövőbeni szolgáltatásait nem lehet előre meghatározni, még hozzávetőlegesen sem. Ha a pénztár jól gazdálkodik, és egyéb rendkívüli esemény sem jön közbe, akkor elvi lehetőség van arra, hogy megfelelő járadékot szolgáltatson. Az esetleges pénztárcsődök, a hanyag gazdálkodás ellen nem tartalmaz a tervezet olyan garanciális szabályt, amely mind a biztosítottakat, mind pedig az állami költségvetést megvédené az esetlegesen felmerülő kockázatoktól. Az is a rendszer kritikájaként vethető fel, hogy a vegyes nyugdíjrendszert megalapozó makroökonómiai számítások nem voltak megfelelőek. A tervezet bár számol azzal, hogy rövidtávon drágább finanszírozású lesz a nyugdíjrendszer, ezt a terhet a mai aktív generációkra helyezi, oly módon, hogy azok nem csak a mai nyugdíjasokat tartják el, hanem saját nyugdíjukat is meg kell termelniük a tőkésített rendszer keretein belül. Végso soron a jelen generáció saját nyugdíját is megtermeli amellet, hogy szüleit is eltartja. A tervezet sajnálatos

⁶⁶⁸ Lásd bővebben: Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 51-80. oldal

⁶⁶⁹ V.ö.: Jelen dolgozat V/5. fejezetében írottakkal

⁶⁷⁰ Müller, Katharina: A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Bp., 2000. 74-77. oldal

⁶⁷¹ Németh György: Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után), Szocháló Online, 2006. szeptember 5.

módon nem rendelkezik a nyugdíjrendszerben felhalmozódott implicit államadósság kezeléséről. E tekintetben is szakít a 60/1991. OGY határozat szellemi örökségével, hiszen nem rendelkezik ingyenes vagyonyjuttatásról a társadalombiztosítási alapok részére. Gondoljunk csak bele, hogy a Horn-kormány idején történt meg az ország stratégiai kiárúsítása külföldi befektetők részére, így a pénzügyi kormányzat alapvetően nem volt érdekelt, hogy az egyes vagyontárgyakat ingyen a TB kezelésébe adja, amikor azokért csengő-pengő dollárok folyhattak be az állami költségvetésbe. A kormányzat által kidolgozott reformterv legfőbb fogyatékosága az, hogy elsiették, és gyakorlatilag szakmai, tudományos előkészítés nélkül egyszerre vezették be, holott a fokozatos reformálás hosszabb átmenetet biztosíthatott volna,⁶⁷² illetve az emberek nem csak propaganda szinten tájékozódhattak volna, hanem tényleges és használható információkat szerezhetek volna az új rendszer működéséről.

4. Nyugdíjrendszer a reform után

4.1. AZ 1997-ES REFORMJOGALKOTÁS, AVAGY A PM KONCEPCIÓ TÖRVÉNYBE IKTATÁSA⁶⁷³

4.1.1. A kötelező nyugdíjrendszer reformját megvalósító törvénycsomag

A Kormány 1997. májusában terjesztette az Országgyűlés elé a PM reformtervezetet, melyet a parlament május 20.-tól tárgyalta. A reformtervet elfogadó szavazás 1997. július 15.-én volt, amit a javaslatokhoz benyújtott 412 módosító indítvány tárgyalása, és az azokról való szavazás előzött meg.⁶⁷⁴

Az Országgyűlés egy négytörvényes csomagból álló reformcsomagot fogadott el, illetőleg a Kormány rövid távú feladatait két határozatban rögzítették.⁶⁷⁵ Figyelmet érdemel továbbá az Országgyűlés által elfogadott 1997. évi LXXXIV. törvény, mely a szociális igazgatásról és

⁶⁷² Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 72. oldal

⁶⁷³ Habár jelen értekezés elsődlegesen a kötelező társadalombiztosítás keretében járó öregségi nyugdíjakkal foglalkozik, mindenképp szükséges, hogy a nyugdíjreform kapcsán szót ejtsünk az önkéntes nyugdíjemek kodifikálásáról, ugyanis ezekkel együtt válik teljessé a magyar nyugdíjkép.

⁶⁷⁴ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 73-74. oldal.

⁶⁷⁵ 1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról, 1997. évi LXXXII. törvény a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról, 1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól, 74/1997. (VII. 18.) OGY határozat az új nyugdíjrendszer bevezetéséhez kapcsolódó egyes feladatokról, 75/1997. (VII. 18.) OGY határozat a megváltozott munkaképességűek és rokkantak társadalombiztosítási és szociális ellátó rendszerének átalakításáról.

szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról rendelkezik, hiszen ezen jogszabály is szoros kapcsolatban áll a reformtörvény-csomag által megreformált magyar nyugdíjrendszerrel, mert bevezette az időskorúak járadékát, melyet a jogalkotó a később bevezetendő alapnyugdíj előképének tekint.

A következő fejezetek során csak a megreformált nyugdíjrendszerre vonatkozó legfontosabb rendelkezések bemutatására vállalkozunk, hiszen a nyugdíjreform során kialakult nyugdíjrendszer hatását az öregségi nyugdíjak szabályaira a következő IV. fejezet során fogjuk részletezni.⁶⁷⁶ Bár az előzőek során csak a nyugdíjreformról esett szó – tekintve, hogy témánk szempontjából elsődlegesen ez bírt jelentőséggel –, meg kell jegyeznünk, hogy az egész társadalombiztosítási rendszer reformja megvalósult.

Sajnálatos módon a társadalombiztosítás reformja eltért a 60/1991. OGY határozat által meghatározott iránytól, ugyanis nem történt meg a biztosítási ágak konzekvens szétválasztása. A reform gyakorlatilag egy béna kacsához hasonlít, hiszen a balesetbiztosítás önállósítása nem történt meg, holott 'egy füst alatt' ezt is el lehetett volna intézni, annál is inkább, mert az európai fejlődés is ezt indokolta volna. Azért is érthetetlen a korabeli kormányzat hezitálása, mert a 2006-os Konvergencia-program tényként kezeli az önálló balesetbiztosítás megteremtésének szükségességét, és 2007 közepére datálja a konkrét normaszöveg megalkotását.

Álláspontunk szerint a balesetbiztosítás önállóságának megteremtése elengedhetetlen a nyugdíjrendszer hosszabbtávú fenntarthatósága miatt is. Belátható, hogy a balesetbiztosítás más kockázatokat kezel, mint a nyugdíjbiztosítás, így a kockázat kezelésére is más eszközöket, más módszereket, más szabályozási technikát kell igénybe venni. Megállapításunk szerint, már csak azért is célszerű lett volna a biztosítási ágak szétválasztása, mert akkor mindhárom klasszikus ág – így a nyugdíjbiztosítás is – finanszírozása is átláthatóbbá és kiszámíthatóbbá vált volna.

4.1.2. A társadalombiztosítás általános részének kodifikálása

Az új törvénycsomag hatályba lépéséig, 1998. január 1.-ig, a magyar társadalombiztosítás legfőbb szabályait az 1975. évi II. törvény tartalmazta. Az egységes társadalombiztosítás koncepciójának megfelelően, ez az egyetlen törvény tartalmazta a társadalombiztosítás alapelveire, működésére, egyes ellátásaira, speciális eljárására, illetőleg a felelősségi-megtérítési rendjére vonatkozó szabályokat.

Az 1997-es reform-törvényalkotás nyomán, formális értelemben is kettévált a magyar társadalombiztosítás, mivel bevezetésre került az egymástól elkülönült nyugdíj és

⁶⁷⁶ Arra való tekintettel, hogy a témánk szempontjából nem bírnak relevanciával az egészségbiztosítási törvény, illetőleg a megváltozott munkaképességűek és rokkantak társadalombiztosítási és szociális ellátó rendszerének átalakításáról szóló OGY határozat rendelkezései, ezek ismertetésétől eltekintünk.

egészségbiztosítási rendszer. A biztosítási ágak szétválasztása a biztosított érdek (egészség, illetve öregkori megélhetés) mezsgyéjén történt, azonban az egyes biztosítási ágak alapvető szabályai továbbra is egyetlen jogszabályban öltenek testet.

A jogalkotó az 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) elfogadásával kodifikálta a magyar társadalombiztosítási jog általános részét: „*A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvény egységes elvek alapján szabályozza a társadalombiztosítás, illetőleg a magánnyugdíj ellátásaira, továbbá az egészségbiztosítás ellátásaira és szolgáltatásaira jogosult biztosítottak (hozzátartozók) körét, az egyes ellátások igénybevétele megalapozó járulék (hozzájárulás) fizetési kötelezettség alapját, mértékét, nyilvántartásának, beszedésének (behajtásának) és ellenőrzésének közös szabályait.*”⁶⁷⁷ A Tbj., mint a társadalombiztosítás általános részét felölelő jogszabály, mind az egészségbiztosítással, mind a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerrel, mind pedig a kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszerrel⁶⁷⁸ kapcsolatban van.

A társadalombiztosítás általános részét kodifikáló törvény nagy jelentőségű jogszabály a magyar társadalombiztosítási rendszer történetében. Sajnálatos módon nem valósult meg az egyes jogviszonyok, azaz a nyugdíjbiztosítási, illetve egészségbiztosítási jogviszony külön-szabályainak megalkotása. Erre pedig nagy szükség lett volna a reform során, tekintve, hogy az egyes jogviszonyok – bár kétség kívül biztosítási, sőt társadalombiztosítási jogviszonyok – más-más működési mechanizmussal rendelkeznek. Ennek okán egységes kezelésük – álláspontunk szerint – nem szerencsés. Sokkal szerencsésebb lett volna, ha – német mintára – a Tbj. csak a társadalombiztosítás célját, az alapvető jogokat és kötelezettségeket, az elévüléseket, illetve kiszámítási módokat tartalmazta volna,⁶⁷⁹ és az egyes jogviszonyok részletszabályait az ágazati törvények tartalmazzák. Mindazonáltal a Tbj. megalkotása szerencsés volt abban a tekintetben, hogy talán megnyitja a jogalkotás fejlődésének útját abba az irányba, hogy egy német rendszerű, könyvszerkezetű szociális jogi – társadalombiztosítási jogi kódexünk lehessen.⁶⁸⁰ Erre annál is inkább szükség volna, mivel a közelgő balesetbiztosítás önállósításával újabb jogviszonyt kellene a Tbj. szabályainak kezelni.

⁶⁷⁷ Dr. Medgyessy Péter: A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény indokolása, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

⁶⁷⁸ A Tbj. miniszteri indokolása szerint „1998. január 1-jétől a nyugdíjrendszer vegyes finanszírozású, egy felosztó-kirovó (társadalombiztosítási nyugdíj) és egy tőkefedezeti (magánnyugdíj) elemből áll. A társadalombiztosítás rendszerén belül továbbra is megkülönböztetjük az egészségbiztosítást és a nyugdíjbiztosítást. A magánnyugdíj, bár az új nyugdíjrendszer egyik eleme, nem része a társadalombiztosítási rendszernek, de kapcsolódik ahhoz.”

⁶⁷⁹ Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 9. oldal

⁶⁸⁰ A német szociális jog tekintetében lásd: Prugberger Tamás idézett műve 9. oldal

4.1.3. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény, avagy az állami felosztó-kirovó nyugdíjrendszer reformja⁶⁸¹

A kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer különös szabályai az 1997. évi LXXXI. törvényben (Tny.) találhatóak. Ezen jogszabály csak a biztosítási jogviszony dare szakaszának szabályaival foglalkozik, hiszen az általános rendelkezéseket a Tbj. rendszerében kell keresnünk. A Tny. „*a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer keretében járó ellátások jogosultsági feltételeit és azokat a rendelkezéseket tartalmazza, amelyek a saját jogú és hozzátartozói nyugellátások megállapításának módját és az igénylés lehetőségét rendezik.*”⁶⁸²

A kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer a biztosítottak nyugellátásának 75 %-át fogja biztosítani, ellentétben a PM-konceptió eredeti változatában megjelölt 2/3-dal szemben.⁶⁸³ A rendszer továbbra is felosztó-kirovó elven működik, melyet a biztosítottak, illetve foglalkoztatók járulékaiból finanszíroz a Nyugdíjbiztosítási Alap. Az Alap önkormányzati igazgatás alatt áll (1999-ig), és az Alap esetleges deficitje esetén a mindenkori központi költségvetés áll helyt. A kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer szolgáltatja továbbra is az öregségi, rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugdíjakat, illetőleg a hozzátartozói nyugellátásokat (özvegyi nyugdíj, árvaellátás, szülői nyugdíj, illetőleg a baleseti hozzátartozói ellátások). Ugyanakkor nem megoldott a rokkantsági és hátramaradotti ellátás a magánpénztári rendszerben.⁶⁸⁴ A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer anyagi jogi szabályai gyakorlatilag implementálták PM-NM nyugdíjkonceptió egyes reformelemeit. Ennek keretében emelkedett a nyugdíjkorhatár, továbbá változtak a szolgálati idő, a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset, illetőleg a nyugdíj mértékének számítási szabályai, illetőleg a nyugdíjemelésre, nyugdíjindexálásra vonatkozó törvényi rendelkezések.

4.1.4. A kötelező magánnyugdíjrendszer megteremtése⁶⁸⁵

A kötelező nyugdíjrendszer II. pilléréként a kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszer került bevezetésre 1998. január 1-től a nyugdíjreform következtében. A magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (Mpt.) miniszteri indokolása *szertint*

⁶⁸¹ A Tny. szabályainak részletes értékelése a dolgozat IV. Fejezetében található.

⁶⁸² Dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszter: A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény indokolása, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

⁶⁸³ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 480. old.

⁶⁸⁴ Bod Péter: Gondolatok a magánnyugdíjpénztárak működésének távlatairól, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 96-99. oldal, Bod Péter: Hogyan lehetne rokkantsági biztosítás a magánpénztárakban?, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 238-243. oldal

⁶⁸⁵ Az Mpt. szabályainak részletes értékelése a dolgozat IV. Fejezetében található.

„A törvény a tőkefedezeti elven működő magánnyugdíj-pénztárak szabályozásával, a társadalombiztosítás átfogó reformja keretében kívánja a vegyes finanszírozású nyugdíjrendszer második pillérét létrehozni. A tőkefedezeti magánnyugdíj-pénztári rendszer a nyugdíjrendszer részévé válik és így a monopolizált helyzetű, felosztó-kirovó típusú nyugdíjrendszert egy többemű rendszer váltja fel.”⁶⁸⁶

A nyugdíjrendszer II. pillérét kodifikáló jogszabály is szoros kapcsolatban áll a társadalombiztosítás általános részét megtestesítő Tbj-vel, hiszen a magánpénztári jogviszony alapvető (kötelező) szabályai ott találhatóak.⁶⁸⁷ Az Mpt. a tagsági jogviszony speciális szabályainak meghatározásán túlmenően foglalkozik a pénztárak alapításának, működésének rendszerével, illetőleg a magánnyugdíjrendszer biztosítékait megtestesítő intézményi és garanciális szabályaival.⁶⁸⁸ A magánpénztári törvény gyakorlatilag teljesen átvette a PM-NM koncepció elképzeléseit. Mindamellet az eredeti elképzeléssel ellentétben a II. pillér csak 25 %-át jelenti a jövőbeli teljes ellátásnak az eredeti 1/3-dal szemben.

4.1.5. Az időskorúak járadéka, mint a nyugdíjrendszer 0. pillére?

A nyugdíjrendszer reformja során elfogadásra került a szociális törvényt módosító 1997. évi LXXXIV. törvény, mely pénzbeni szociális ellátásként bevezette az időskorúak járadékát.⁶⁸⁹ *„Az időskorúak járadékának bevezetésével az a cél, hogy az állam a szociális ellátórendszeren belül egy minimális szintű saját jövedelmet biztosítson a nyugdíjkorhatáron felüli és jövedelemmel nem rendelkező, vagy nagyon alacsony jövedelmű idős embereknek. A járadék távlatokban állampolgári jogon járna, amely minden idős ember számára a megélhetéséhez szükséges minimális szociális biztonságot garantálna. Jelenleg ehhez nincsenek meg a feltételek, de annak érdekében, hogy a távlati célok megvalósuljanak, az első lépéseket már most meg kell tenni, a folyamatot el kell indítani.”⁶⁹⁰* A miniszteri indokolásból kitűnik, hogy a kormányzat az időskorúak járadékának bevezetésével (és az egyéb hasonló célt szolgáló ellátási formák megszüntetésével) kísérletet tesz a nyugdíjrendszer 0. pillérének a bevezetésére. Ezen döntés igen meglepő, hiszen a PM nyugdíjreform-koncepciója gyökeresen szakít mind a 60/1991. OGY határozat, mind pedig a – szakma által is támogatott – Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat

⁶⁸⁶ Dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszter: A magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény indokolása, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

⁶⁸⁷ V.ö.: a Tbj. biztosítási jogviszony alanyai, a biztosítási jogviszony létrejötte, fedezeti rendszer szabályait

⁶⁸⁸ A magánpénztárak gazdálkodásával, működésével, tevékenységével kapcsolatban lásd pl.: Barta Judit: A kötelező magánnyugdíjrendszer, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001.

⁶⁸⁹ A részletes szabályok tekintetében lásd: 1997.évi LXXXIV. törvény 5-9. §§

⁶⁹⁰ Dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszter: A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1997. évi LXXXIV. törvény indokolása, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

hárompilléres (0. pillért is magába foglaló) reformtervével. Ennek ellenére, szociális ellátásként az időskorúak járadékát kívánja bevezetni a nyugdíjrendszer kiegészítéseként.

Az időskorúak járadéka – véleményünk szerint – több oknál fogva sem minősíthető a magyar nyugdíjrendszer 0. pillérének.⁶⁹¹ Először is, mert a járadékban részesülő személy közvetlenül (sem járulék, sem céladó formájában) nem takarékoskodott az ellátás alapjának megteremtése érdekében. Ha az időskorúak járadéka adófinanszírozású nyugdíjjelem volna, akkor minden helyben lakó személy számára hozzáférhetővé kellene tenni (megjegyzendő, hogy a jogalkotó távlati célja – a törvény miniszteri indokolása szerint – ennek megteremtése, de a nemzetgazdaság jelen helyzete szerint erre még nincsen lehetőség). Azért sem tekinthető a nyugdíjrendszer 0. pillérének az időskorúak járadéka, mert a nyugdíj szolgáltatások természetétől idegen, hogy az ellátást nyújtó utólag térítse meg a nyújtott szolgáltatás értékét (kivételt képez természetesen a jogosulatlanul kifizetett, felvett ellátás összege). Az időskorúak járadéka esetében – annak ellenére, hogy elvileg szociális rászorultság alapján jár – az azt megállapító helyi önkormányzat a nyújtott szolgáltatás erejéig hagyatéki tartozást jelent be. Ennek megfelelően az említett konstrukció inkább emlékeztet egy speciális ingatlanfedezetű életjáradék-jogviszonyra, mint nyugdíjszolgáltatásra vagy nyugdíjszerű ellátásra. Ezzel összességében arra is rá kívánunk mutatni, hogy a nyugdíjak minden esetben előfinanszírozással valósulnak meg, vagyis az egyén életpályája aktív időszakában takarékoskodik öreg napjaira. Álláspontunk szerint egy olyan konstrukció, amely során az egyénnek juttatott pénzbeni ellátás ellenértékét, halála után hátrahagyott vagyona terhére számolják el, semmilyen körülmény között sem tekinthető a 0. nyugdíj elemnek.

4.2. A NYUGDÍJRENDSZERT ÉRINTŐ LEGFONTOSABB JOGSZABÁLYVÁLTOZÁSOK NAPJAINKIG⁶⁹²

4.2.1. A legfontosabb anyagi jogi szabályok változásai napjainkig⁶⁹³

Az 1998-as országgyűlési választásokat követően az MSZP-SZDSZ választást vesztek, és a korábbi ellenzék – a nyugdíjreformot támogató FIDESZ és MDF, valamint a megvalósult nyugdíjreformot elutasító FKGP – került kormányra. Ezt a kormányzati ciklust követően, 2002-

⁶⁹¹ V.ö.: Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 79. oldal

⁶⁹² A változások értékelésével a fejezet végén kívánunk foglalkozni.

⁶⁹³ Jelen fejezet nem kíván foglalkozni a Tny. 2006. év végi két módosításával, mert – álláspontunk szerint – ezek mind olyan lényegi változtatások voltak, melyek szoros összefüggésben állnak a Tny. egyes nyugdíjszolgáltatásaival, így ezek vizsgálatával a 4.7.2. fejezetben foglalkozunk.

ben ismét az MSZP-SZDSZ kerülhetett hatalomra. Az egymást követő kormányzatok különbözősége kihatott a nyugdíjszabályok alakulására is, hiszen sok esetben egymással szöges ellentétben álló szabályok kerültek megalkotásra, aminek következtében gyakorlatilag a hosszabb távú nyugdíjstratégia pártharcok áldozatává vált. Máskor pedig semmi sem történt a nyugdíjüggyel. Ezen időszakok általában a kampányok közelében voltak.

Az 1998-ban győztes új kormányzat, áttekintve a nyugdíjreform első néhány hónapos működésének tapasztalatait, módosította a kötelező nyugdíjrendszer reformját érintő törvényeket. Ezen módosítások érintették a kötelező magánnyugdíj-rendszer *alanyi körét, a kötelezően fizetendő járulék és a magánpénztári tagdíj mértékét, illetőleg a nyugdíjindexálás szabályait.*⁶⁹⁴ Elmondható, hogy ezen kérdésekkel többnyire a későbbi kormányzatok is foglalkoztak, módosítva ezen szabályok tartalmát.

Az eredeti jogszabályok értelmében a pályakezdők a törvény erejénél fogva a vegyes rendszer alanyaivá váltak, míg a nem pályakezdők saját elhatározásuk révén léphettek át a vegyes rendszerbe. A módosítás értelmében 2002. január 1.-től eltörölték a pályakezdők kötelező magánpénztárhoz való csatlakozási kötelezettségét, választást biztosítva mindenkinek a tiszta társadalombiztosítási, illetve a vegyes rendszer között.⁶⁹⁵

A 2002-es választások után ismét a szociál-liberális koalíció alakíthatott kormányt, amely 2003. január 1.-i hatállyal ismét kötelezővé tette a módosítás hatályba lépése után a pályakezdőknek minősülő biztosítottak számára a magánpénztári tagságot.⁶⁹⁶ Mindemellett a módosítás érintette a vegyes rendszerbe való átlépés szabályait is, aminek következtében az átlépés lehetősége is igen korlátozódott.⁶⁹⁷ A vegyes rendszerhez való csatlakozást gyakorlatilag csak az EGT állampolgárok részére biztosították az Unió csatlakozást követően.⁶⁹⁸

A vegyes nyugdíjrendszer működése szempontjából alapvető fontossággal bír a fedezeti rendszer, mely lényegében a fizetendő járulékokat jelenti. Döntő változás a biztosított járulékok mértékszabályainak alakulásában következett be. Az Orbán-kormány az eredeti biztosított járulékkulcs-növekedést befagyasztotta. Eredetileg a Tbj. a 1998-2000 közötti periódusra a foglalkoztatói nyugdíjbiztosítási járulékot 1-1 %-kal kívánta évenként csökkenteni, míg a foglalkoztatotti nyugdíjjárulék ugyanilyen mértékben növekedett volna. Ennek megfelelően a tisztán társadalombiztosítási nyugdíjrendszer hatálya alá tartozó biztosított 1998-2000 között 7, 8, illetve 9 % nyugdíjjárulék fizetésére köteles, míg a vegyes rendszer tagja 1 % nyugdíjjárulék,

⁶⁹⁴ Az egyes szabályok módosításának bemutatása nem kronológiai sorrendben, hanem a biztosítási jogviszony logikai felépítésének sorrendjét követi.

⁶⁹⁵ 2001. évi LXXXIV. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 2000. évi költségvetésének végrehajtásáról 20. § (4) bekezdés

⁶⁹⁶ 2002. évi XLII. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 189. § (3) bekezdés

⁶⁹⁷ 2002. évi XLII. törvény 189. § (4) bekezdés

⁶⁹⁸ 2004. évi XXVII. tv. az egyes pénzügyi tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról 27. §. (5) bek.

illetve az említett évek során növekvő, 6, 7, illetve 8 %-os magánnyugdíjpénztári tagdíj fizetésére köteleles. Az új kormányzat 2000-től 1 %-kal csökkentette a foglalkoztatotti nyugdíjjárulékot, míg a magánpénztári tagdíj kötelező mértékét 1999-től 6 %-ban állapította meg. Ezzel egyidejűleg a munkáltatói nyugdíjbiztosítási járulék 1999-2002 között 5 %-kal csökkent.⁶⁹⁹ 2004. január 1.-től ismét változik a foglalkoztatotti járulék mértéke. A kizárólag a társadalombiztosítási nyugdíj hatálya alá tartozó biztosított esetében a nyugdíjjárulék mértéke 8,5 %, míg a magánnyugdíjpénztári tag esetében 2003-ban 1,5 %, 2004-ben 0,5 %.⁷⁰⁰ A magánpénztári tagdíj kötelező mértéke 7, illetve 8 %-ra változott.⁷⁰¹ Ezt követően a fedezeti rendszer viszonylagos állandóságot mutatott, azonban 2006. szeptemberétől – a választási ígéretként elhangzott, illetve részben törvényben rögzített adó- és járulékcsökkentés ellenére – ismét nő a járulékteher. A foglalkoztató – főszabály szerint – a járulékot 2006. szeptember 1.-től legalább 125 ezer, 2007-től 131 ezer forint után fizeti meg.⁷⁰²

A Tny. átmeneti szabályokat ír elő, hiszen a svájci indexálás csak 2001. után lépett volna életbe az eredeti elképzelés szerint is. 1998-ban az ellátások emelése az 1997. évben várható nettó keresetnövekedés 2,5 %-kal csökkentett mértéke, 1999-ben az 1998. évben várható nettó keresetnövekedés mértékének megfelelő, 2000-ben a fogyasztói ár- és a nettó átlagkeresetnövekedés 30-70 %-os arányú átlagának megfelelő mértékű. A nyugdíjemelést az 1998-ban hivatalba lépő új kormányzat 'túl drágának' találta⁷⁰³, és ennek megfelelően új indexálási szabályokat vezetett be az 1999. évre vonatkozóan. A módosított szabályoknak megfelelően 1999-ben az ellátásokat a tervezett inflációnak megfelelő 11 %-kal, de legalább 3500 forinttal kell emelni, de az emelés mértéke ez utóbbi esetben sem haladhatja meg a 25,5 %-ot.⁷⁰⁴ A módosítás eredményeképp átlagosan mintegy 4 %-kal alacsonyabb összegű nyugdíjemelést valósult meg 1999-ben, hiszen az eredetileg tervezett 18,4 % helyett csak 14,2 %-kal emelkedtek a nyugellátások.⁷⁰⁵ A kormányzati döntés háttérében az állt, hogy differenciált nyugdíjemeléssel a nyugdíjasok közötti ellátásbeli különbségeket kívánták csökkenteni, a nyugdíjrendszer szolidaritási alapelveinek megfelelően.⁷⁰⁶

⁶⁹⁹ Ámon Zsolt – Budavári Péter – Hamza Lászlóné – Haraszi Katalin – Márkus Annamária: A nyugdíjreform első négy éve In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június, 525. oldal

⁷⁰⁰ 2002. évi XLII. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 193. §

⁷⁰¹ 2002. évi XLII. tv. 197. §, illetve 2003. évi XCI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 224. § (1) bekezdés 2. pont

⁷⁰² 2006. évi LXI. törvény az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról 138. §

⁷⁰³ Augusztinovics Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 488. o.

⁷⁰⁴ 1998. évi XC. törvény a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről 109. § (1) – (2)

⁷⁰⁵ I.m. u.o.

⁷⁰⁶ Elmondható, hogy az Orbán-kormány ezen intézkedése mai napig a politikai retorika középpontjában áll, hiszen a nyugdíjas társadalom és a politika megosztott atekintetben, hogy ezen intézkedés igazságos volt-e, vagy sem. Politikai elemzők egyenesen ezen intézkedéssel magyarázzák az Orbán-kormány bukását is, hiszen a „nyugdíjasoktól elvett” 19.000,- forint támadások keresztüztébe állította a kormányzatot. Megjegyzendő azonban, hogy a differenciált emelés

4.2.2. Szervezeti átalakítás és a járulékinTEGRÁCIÓ⁷⁰⁷

„Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a társadalombiztosítási önkormányzatok nem rendelkeznek a közhatalmi feladataik ellátásához szükséges alkotmányos legitimitációval. ... Arra való tekintettel, hogy a társadalombiztosítási önkormányzatok működése nem váltotta be a felállításukhoz fűzött reményeket, a törvény célszerűségi szempontból az igazgatási szervezet kormány általi irányítását és az elkülönített állami pénzalapok kormány általi felügyeletét rendeli el.”⁷⁰⁸

A társadalombiztosítás, ezzel együtt pedig a nyugdíjbiztosítás felügyeletét is a pénzügyminisztériumra, illetve a pénzügyminiszterre bízta a kormányzat.⁷⁰⁹ Ezen módosításnak alapvető hatása a nyugdíjrendszer anyagi jogi szabályaira abban mutatható ki, hogy erősíti a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer állami jellegét, és egyre csökkenti a biztosítottak azon érzését, hogy a nyugdíjrendszert ők tartják fenn saját jövedelmük egy kihaló szeptének szolgáltatásával annak érdekében, hogy időskori megélhetésüket biztosítsák.

A nyugdíjrendszer állami jellegének erősítését jelentette az az intézkedés is, hogy a járulékok adminisztrálását, ellenőrzését, végrehajtását 1999-től az APEH hatáskörébe utalták.⁷¹⁰ Az intézkedés erősítette a biztosítottak, illetőleg a foglalkoztatók körében a járulék adó jellegét. További problémát jelentett, illetve jelent, hogy az adóhatóság nem rendelkezik a szükséges informatikai háttérrel a járulék megfelelő adminisztrálására. A befizetéseket ezer forintra kerekítve, összesítve kell teljesíteni.

Igazi áttörést jelentett volna, ha az eredeti tervekkel egyezően az egyéni járulékszámllák vezetését 2003-tól elkezdte volna a nyugdíjigazgatás.⁷¹¹ Az egyéni járulékszámllák bevezetése lehetőséget nyújtana arra is, hogy a biztosított egy teljes életpálya járulék-befizetéseit áttekinthesse.

gondolata 1999 óta sem idegen a magyar közélettől, hiszen a 2002-ben hatalomra került bal-liberális kormány is a kisösszegű ellátások emelését preferálta a nagyobb összegűekkel szemben, de ezt a média szociálisan elfogadhatónak tartja.

⁷⁰⁷ A nyugdíjrendszer működtetését biztosító szervezeti intézményekkel, illetve a technikai kérdésnek tűnő járulékinTEGRÁCIÓ kérdéseivel csak olyan mértékben kívánunk foglalkozni, amennyire kimutatható azok hatása az anyagi nyugdíjszabályokra.

⁷⁰⁸ Járai Zsigmond: 1998. évi XXXIX. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről, Miniszteri indoklás, Általános indoklása

⁷⁰⁹ Tekintve, hogy a dolgozatnak nem elsődleges célja a társadalombiztosítási rendszer igazgatási módjának vizsgálata, ezért a szerző csak abbéli meggyőződését kívánja papírra vetni, hogy a rendszer önkormányzati irányítása – állami részvétel biztosítása mellett – hosszabb távon függetlenebb működést valósíthatott volna meg.

⁷¹⁰ 1998. évi XCI. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 1999. évi költségvetéséről 38. §, lásd továbbá az 1999. évi LXIV. törvényt a társadalombiztosítási járulék-folyószámllák rendezéséről

⁷¹¹ Augusztinovics Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002/6., 497. o.

4.2.3. A változások értékelése⁷¹²

A nyugdíjrendszer szabályaiban 2006-ig, gyakorlatig napjainkig bekövetkezett változások bemutatásával kettős célja volt a dolgozatnak. Egyrésztől összefoglalva áttekintést kívánt adni arról, hogy egy megreformált rendszert mintegy tíz év alatt hányszor módosított a jogalkotó, bár a módosítások számát nem tükrözi az ismertetett szabályanyag. Másrészt a bemutatott változásokkal arra is rá akart világítani, hogy a változó politika, az egymást cserélő kormányzatok mennyire nem tartották tiszteletben a többpárti konszenzussal megszavazott reformcsomagot. Természetesen nem várható el, hogy a rendszert javítandó ne legyenek változások, de nem lehet a társadalombiztosítás, illetve a nyugdíjrendszert a teljes jogbizonytalanságba taszítani.

Az önkormányzati igazgatás megszüntetése nem tekinthető a kormányzat helyes döntésének, mert a társadalombiztosítás pénzügyminisztérium alá rendelése erőteljesen fokozza a magyar társadalomban a társadalombiztosítás állami, illetve az államháztartási jellegének képzetét. Álláspontunk szerint a társadalombiztosítás, illetve a nyugdíjbiztosítás bevételei nem tekinthetők az államháztartás bevételeinek, hiszen a kockázatközösség tagjainak 'biztosítási díjai' alkotják, bár ezen díjak kezelését állami szervek végzik. Az önkormányzati jelleg alapvetően hangsúlyozta a társadalombiztosítás civil jellegét. Egy megfelelően működő, a kockázatközösség tagjai érdekét szem előtt tartó önkormányzat nagyobb társadalmi legitimitást, és ezzel együtt nagyobb részvételi hajlandóságot eredményezett volna.

A másik igen jelentős, ugyancsak elhibázott kormányzati döntés a járulékintegráció megvalósítása volt. Bár az állami adóhatóság az egyik legjelentősebb pénzügyi közigazgatási szerv, a járulékok eltérő jogi jellege miatt nem optimális a kétféle előírt befizetési kötelezettség, azaz az adó és a járulék együttkezelése. Már csak azért sem, mert az Art. értelmében az adókat, és ugyanígy a járulékokat ezer forintra kell kerekíteni, holott a járulék ellátásalapot biztosít az igénylő számára. Az adóhatósági adóbeszedés – álláspontunk szerint – csak akkor fogadható el, ha egyes ellátások finanszírozását a költségvetés végzi. A magyar szabályok ellentmondásosságát csak tetézi, hogy 2007. január 1-től már a magánpénztári tagdíjakat is az APEH-hez kell bevallani, ami egyéni nyilvántartás alapján utalja tovább az illetékes nyugdíjpénztárhoz. Ennek okán a magánpénztárnak gyakorlatilag nulla kockázata van a tagdíjbeszedés terén, de a vegyes rendszer költségei látens módon, egyre növekednek az igénybe vett APEH kapacitások miatt.

⁷¹² Tekintve, hogy az anyagi jogi szabályváltozásokat a IV. Fejezet során érinti a szerző, jelen fejezetben csak a szervezeti változások értékelésével foglalkozunk röviden.

4.3. A NYUGDÍJRENDSZERT ÉRINTŐ TOVÁBBI SZABÁLYOZÁS

4.3.1. A nyugdíj-előtakarékosági számla

Az 1997-es nyugdíjreform, illetve a reformot kodifikáló törvénycsomag nem érintette a magyar nyugdíjrendszer III. pilléréként, már 1993-ban kodifikált önkéntes kölcsönös biztosítási rendszert, így az gyakorlatilag változatlan formában működhetett. Azonban a jogalkotó az ezredforduló után szükségesnek látta a nyugdíjrendszer önkéntes elemeinek bővítését, így a nyugdíjrendszer IV. pilléréként 2005-ben kodifikálta a nyugdíj-előtakarékosági rendszert.

A nyugdíj-előtakarékosági számlákról szóló 2005. évi CLVI. törvény értelmében lehetőség van nyugdíj-előtakarékosági értékpapírszámla, nyugdíj-előtakarékosági értékpapír letéti számla és nyugdíj-előtakarékosági pénzszámla nyitására hazai befektetési szolgáltatónál, mely számlák kizárólag nyugdíj célú takarékoskodást tesznek lehetővé.⁷¹³ A megtakarítási kedvet ezen esetben is személyi-jövedelemadó kedvezmény biztosításával kívánja fokozni a jogalkotó.⁷¹⁴ Jelenleg ezen támogatás a nyugdíj-előtakarékosági számlára a befizetett összeg 30 %-a, de legfeljebb az adóévben 100 ezer, illetve 130 ezer forint, melyet az összevont adóalap adójának az adókedvezmények levonása után fennmaradó részéből utal át az állami adóhatóság.⁷¹⁵

A jogalkotó célja a hosszú távú befektetések ösztönzése volt. Nyugdíj-szolgáltatásnak minősül a nyugdíj-előtakarékosági számlán lévő követelések együttes összege, ha az előtakarékoskodó a felmondás időpontjában igazolni tudja, hogy jogosult az Szja tv. 3. §-ának 23. pontjában meghatározott nyugdíjra, és a felmondásra a számlanyitás adóévét követő harmadik adóévben vagy azt követően kerül sor. A nyugdíj-előtakarékosági számlán lévő követelés megszerzése (felhasználása) csak akkor adómentes, ha megfelel az Szja. tv. szerinti követelményeknek, azaz a magánszemély nyugdíj-előtakarékosági számlájáról teljesített átutalást, átvezetést a külön törvény nyugdíj-szolgáltatásnak minősíti.⁷¹⁶ Ugyancsak jelentősége a nyugdíj-előtakarékosági pillérnek, hogy a felhalmozott követelés teljes mértékben örökölhető.⁷¹⁷

A fentiekből látszik, hogy a nyugdíj-előtakarékosági rendszer sokkal inkább hasonlít egy hosszú távú és államilag támogatott takarékoskodásra, mint a hagyományos értelemben vett nyugdíjbiztosításra. A nyugdíj-előtakarékosági rendszer esetében az előtakarékoskodó pontosan annyit kap vissza (hozamaival együtt), mint amennyit önmaga megtakarított. Ugyanakkor jelentős állami hozzájárulással és a feltételesen biztosított adómentességgel megfelelő öngondoskodási

⁷¹³ 2005. évi CLVI. törvény 1. §

⁷¹⁴ 2005. évi CLVI. törvény 2. §, 2. pont

⁷¹⁵ 1995. évi CXVII. törvény 44/B. § (1)

⁷¹⁶ Szja. tv. 7. § (1) bekezdés jc) pontja

⁷¹⁷ 2005. évi CLVI. törvény 5. §

formát jelent, mely alkalmas lehet arra, hogy a nyugdíjrendszer szolgáltatásait hatékonyan kiegészítse.

4.3.2. A foglalkoztatói nyugdíj

A foglalkoztatói nyugdíjak szabályozása hazánkban igen rövid múltra tekint vissza. A mindössze egy éve meghozott törvény EU-s irányelv hazai implementációját jelenti. A foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről szóló 2003. június 3-i 2003/41/EK irányelv átültetésének határideje 2005. szeptember 23-a volt, de a magyar jogalkotó ezt határidőben nem teljesítette megfelelően, ezért – az időközben Magyarország ellen megindult EU-s eljárás lezárásához is – szükségessé vált az irányelv teljes átültetése a magyar jogba, és így született meg a foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvény, melyet 2007. október 26-án hirdettek ki.

„A foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmény korábban nem volt ismert a hazai nyugdíjrendszerben. Sem a hazai magánnyugdíjpénztárak, sem az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak nem tartoznak az irányelv hatálya alá, illetve más magyar jogszabály sem teszi lehetővé ilyen intézmények alapítását. Ennél fogva egy új intézményrendszer kereteit kell kidolgozni ahhoz, hogy az irányelv rendelkezései átültetésre kerüljenek. Az új foglalkoztatói nyugdíjintézmény egy már kialakult nyugdíjrendszerbe kerül beépítésre, annak új pilléréként. Az intézmények a magyar nyugdíjrendszerben az önkéntes nyugdíjcélú megtakarítási lehetőségek körét szélesítik. Az új jogintézmény bevezetésével olyan önkéntes nyugdíjcélú megtakarítási forma teremődik meg, melynek középpontjában a foglalkoztatói kötelezettségvállalás áll.”⁷¹⁸

A foglalkoztatói nyugellátás mérföldkő a magyar nyugdíjrendszer történetében, hiszen a hazai nyugdíjrendszer ismét lehetőséget teremt arra, hogy adott foglalkoztató ’nyugdíjas állást’ kínáljon a munkavállaló számára. Bár a foglalkoztatói nyugdíj ismeretlen a modern magyar nyugdíjrendszer számára, de nem minden előzmény nélküli. A magyar nyugdíjrendszer története során már kialakultak a foglalkoztatói nyugdíjrendszer előzményei, gondoljunk csak például a bányatársulások működésére. Ugyancsak gondolhatunk például a II. Világháború előtti nagy foglalkoztatók – MÁV, Magyar Királyi Posta, stb. – által fenntartott nyugdíjrendszerekre. Ugyanakkor a modernkori foglalkoztatói nyugdíj immáron európai térben képzelel el a működést, hiszen mind kifelé, az EU tagállamok irányába, mind pedig onnan befelé teret enged az intézmények működésének.

A foglalkoztatói nyugdíjak, illetve nyugdíjintézmények specialitása abban rejlik, hogy a rendszer működtetésében a foglalkoztató vállal döntő szerepet. A foglalkoztató hívja életre az

⁷¹⁸ 2007. évi CXVII. törvény Általános Indokolása

illetékes intézményt, gondoskodik működéséről, minek következtében a tagoknak – elsődlegesen a foglalkoztató által foglalkoztatott munkavállalóknak – kiegészítő jellegű nyugdíjigényük keletkezik, természetesen a törvényben, illetve a működési szabályzatban megfogalmazott esetekben. A foglalkoztatói nyugdíj esetében nincs előre meghatározva a finanszírozási módozat, azt a foglalkoztató határozhatja meg. Ennek megfelelően akár befizetéssel, akár szolgáltatással meghatározott rendszer is működtethető, természetesen tőkésített formában. Ugyancsak lehetőség van befektetési egységekhez kötött nyugdíjkonstrukció létrehozására.⁷¹⁹ A foglalkoztatói nyugdíjintézményben való részvételre a foglalkoztatóval fennálló munkaszerződés nyújt lehetőséget. A foglalkoztató ez esetben – az egyenlő bánásmód követelményére is figyelemmel – vállalja a hozzájárulás megfizetését, melyet a tag is kiegészíthet. A foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatás lehet egyösszegű nyugdíj szolgáltatás, határozott idejű járadékszolgáltatás, életjáradék-szolgáltatás, illetve ezek kombinációja.⁷²⁰ A foglalkoztatói nyugdíjak alapvető újdonsága, hogy lehetőséget biztosítanak a nemtől függő kockázatok kezelésére.

A foglalkoztatói nyugdíjak alapvető fontossággal bírnak a magyar nyugdíjrendszer történetében. Mintegy 70 év kihagyás után, a magyar jogrendszer – immáron közösségi térben – ismét megteremti a foglalkoztatói nyugdíj lehetőségét, mely eredendően honos volt a magyar nyugdíjtörténetben. Az Európai Unió tagállamaiban a foglalkoztatói nyugdíjak döntően a nyugdíjrendszer II. pillérét jelentik és zömmel a kötelező nyugdíjrendszer egyik nyugdíjsémájaként funkcionálnak. Ezzel ellentétben hazánkban a foglalkoztatói nyugdíjak a jogalkotói meghatározás szerint az öngondoskodás egyik formájaként funkcionálnak.

4.4. AZ ÁLLAMI NYUGDÍJKÉP

A nyugdíjrendszer szerkezetével, az egyes pillérek egymáshoz való viszonyával számos szakértő foglalkozik, de az adott ország nyugdíjrendszere végső soron mégis csak jogalkotási kérdés. Ennek megfelelően elsődleges annak tisztázása, hogy a jogalkotó maga mit tekint nyugdíjrendszernek. Mindezt a jogalkotó is kifejezte, amikor az Mpt. indoklásában kifejtette, hogy *„a nyugdíjreform fontos feladata, hogy az állam deklarálja a saját új nyugdíjképét és azt – a lehetőségek szerint – hangolja össze az állampolgárok nyugdíjképével, a kötelező és*

⁷¹⁹ 2007. évi CXVII. törvény 2. § 4. pont: befektetési egységekhez kötött nyugdíjkonstrukció, illetve nyugdíj szolgáltatás (unit linked): olyan biometria kockázatot tartalmazó, szolgáltatással meghatározott nyugdíjkonstrukció vagy olyan nyugdíj szolgáltatás, amelynél a foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatató intézmény a nyugdíjtechnikai tartalékot az általa létrehozott, önálló befektetési politikával rendelkező, elkülönítetten kezelt - azonos értékű, elméleti elszámolási részekből (befektetési egységekből) álló - eszközállományokba (eszközalapokba) vagy más, befektetési alapkezelésre jogosult társaság által kezelt befektetési alapokba helyezi befektetés céljából, a csatlakozott foglalkoztató vagy a tag választásától függően, a csatlakozásról szóló szerződésben előre meghatározott szabályok szerint.

⁷²⁰ 2007. évi CXVII. törvény 34. § (2) bekezdés

megtakarításos formákat egymásra építve, tudatosan kezelje és a rendszerelemek arányait határozza meg a hosszú távú kiszámíthatóság elvét szem előtt tartva, továbbá egyértelműen határozza meg az állam anyagi és szabályozási-ellenőrzési garanciájának tartalmát és arányait.”⁷²¹

A jogalkotó az 1997-es reformtörvényekhez fűzött miniszteri indokolásban tette világossá saját nyugdíjképét. E nyugdíjképhez szorosan kapcsolódnak az 1997-es nyugdíjrendszer azóta kodifikált, a nyugdíjrendszerhez kapcsolódó jogintézményei is. Ennek megfelelően „1998. január 1-jétől a nyugdíjrendszer vegyes finanszírozású, egy felosztó-kirovó (társadalombiztosítási nyugdíj) és egy tőkefedezeti (magánnyugdíj) elemből áll. A társadalombiztosítás rendszerén belül továbbra is megkülönböztetjük az egészségbiztosítást és a nyugdíjbiztosítást. A magánnyugdíj, bár az új nyugdíjrendszer egyik eleme, nem része a társadalombiztosítási rendszernek, de kapcsolódik ahhoz.”⁷²² „A kötelező nyugdíjrendszer tehát két pillérből áll: a felosztó-kirovó finanszírozású kötelező részvételű társadalombiztosítási-nyugdíj alrendszerből és a kötelező részvételű tőkefedezeti finanszírozású pénztár alrendszerből. A két eltérő típusú nyugdíjrendszer-elem egymást kiegészítve biztosítja a nyugdíjszolgáltatásokat.”⁷²³

„A kötelező nyugdíjrendszert az öngondoskodási formák egészítik ki: a nonprofit alapon működő önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak és a profitorientált üzleti biztosítóktól vásárolható nyugdíjbiztosítási formák. A nyugdíjrendszerből kimaradtak részére a szociális, rászorultsági alapon nyújtott állami járadékok rendszere nyújt segílyt. Az állami nyugdíjkép elemei a társadalombiztosítás, a tőkefedezeti pénztár, az önkéntes pénztár, a magánbiztosítás és az állami segílyrendszer. Ez az öt elem adja együttesen a - tág értelemben vett - nyugdíjrendszert. Az állami nyugdíjkép tartalmának, elemei arányának meghatározása társadalmi megegyezés alapján történhet.”⁷²⁴

„A nyugdíjrendszer reformja szükségessé teszi a szociális ellátások összehangolását az új biztosítási rendszerekkel. ... A nyugdíjrendszer átalakításával összefüggésben új ellátás, az időskorúak járadéka kerül bevezetésre. ... Az időskorúak járadékának bevezetésével az a cél, hogy az állam a szociális ellátórendszeren belül egy minimális szintű saját jövedelmet biztosítson a nyugdíjkorhatáron felüli és jövedelemmel nem rendelkező, vagy nagyon alacsony jövedelmű idős embereknek. A járadék távlatokban állampolgári jogon járna, amely minden idős ember számára a megélhetéséhez szükséges minimális szociális biztonságot garantálna. Jelenleg ehhez nincsenek meg a feltételek, de annak érdekében, hogy a távlati célok megvalósuljanak az első „lépéseket”

⁷²¹ Mpt. Általános Indokolása

⁷²² Tbj. Általános Indokolása

⁷²³ Mpt. Általános Indokolása

⁷²⁴ Mpt. Általános Indokolása

*már most meg kell tenni, a folyamatot el kell indítani. A jelenlegi feltételek mellett a járadék a szociális helyzet alapulvételével az idősök legrászorultabb rétegei számára kerül bevezetésre.*⁷²⁵

Az állami nyugdíjkép az 1997-es reform óta – érdemben – kétszer változott, amikor mindkét alkalommal egy újabb típusú 'öngondoskodási formát' iktatott törvénybe a jogalkotó. Elsőként a nyugdíj-előtakarékossági számlák, majd a foglalkoztatói-nyugdíj került bevezetésre. A nyugdíj-előtakarékossági számlák jogszabályi lehetőségét megteremtő „törvény célja az öngondoskodás, ezen belül is a nyugdíjcélú megtakarítások ösztönzése, a nyugdíj-előtakarékoskodók választási lehetőségeinek bővítése, valamint a hazai tőkepiac fejlődésének elősegítése. A törvény lehetővé teszi egy olyan hosszú távú előtakarékosági rendszer kialakítását, amely a lakosság egyéni befektetési döntésein alapul. A nyugdíj-előtakarékossági számla hozzájárulhat a lakosság részvénytartási arányának növekedéséhez, javítva a magyar középállalatok tőkéhez jutási esélyeit és tőzsdére lépését. A nyugdíj-előtakarékossági számlát a magánszemély a nyugdíjba vonulását követően használhatja fel, azonban a felhasználásig jogosult új befektetési döntéseket hozni, ezáltal is lehetőséget biztosítva arra, hogy hozzájáruljon a lakosság általános pénzügyi-befektetési ismereteinek bővítéséhez. A nyugdíj-előtakarékossági számla a nyugdíjreform részeként az öngondoskodást helyezi előtérbe.”⁷²⁶

Végül a foglalkoztatói nyugdíj jogalkotói besorolását kell megvizsgálnunk. A törvényhozói indokolás szerint a „foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmény korábban nem volt ismert a hazai nyugdíjrendszerben. Sem a hazai magánnyugdíjpénztárak, sem az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak nem tartoznak az irányelv hatálya alá, illetve más magyar jogszabály sem teszi lehetővé ilyen intézmények alapítását. Ennél fogva egy új intézményrendszer kereteit kell kidolgozni ahhoz, hogy az irányelv rendelkezései átültetésre kerüljenek. Az új foglalkoztatói nyugdíjintézmény egy már kialakult nyugdíjrendszerbe kerül beépítésre, annak új pilléréként. Az intézmények a magyar nyugdíjrendszerben az önkéntes nyugdíjcélú megtakarítási lehetőségek körét szélesítik. Az új jogintézmény bevezetésével olyan önkéntes nyugdíjcélú megtakarítási forma teremődik meg, melynek középpontjában a foglalkoztatói kötelezettségvállalás áll.”⁷²⁷

A fentieket összegezve megállapíthatjuk, hogy a kétpillérű kötelező nyugdíjrendszert (társadalombiztosítási nyugdíj és magánnyugdíjrendszer) felülről az öngondoskodás formái (önkéntes nyugdíjpénztárak, magánbiztosítások, nyugdíj-előtakarékossági számla, foglalkoztatói nyugdíj), alulról pedig a szociális segélyezés egészíti ki. Az állami nyugdíjképet a 17. ábra szemlélteti:

⁷²⁵ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1997. évi LXXXIV. törvény Általános Indokolása

⁷²⁶ A nyugdíj-előtakarékossági számlákról szóló 2005. évi CLVI. törvény Általános Indokolása

⁷²⁷ A foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvény Általános Indokolása

Öngondoskodási formák	VI. pillér	Magánbiztosítás	biztosítás
	V. pillér	Foglalkoztatói nyugdíj	tőkefedezeti finanszírozás várományfedezeti finanszírozás
	IV. pillér	A nyugdíj-előtakarékossági számla	önkéntes
	III. pillér	Önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak	tőkefedezeti finanszírozás
Kötelező nyugdíjrendszer	II. pillér	Kötelező magánnyugdíjrendszer	tőkefedezeti finanszírozás
	I. pillér	Társadalombiztosítási nyugdíjrendszer	felosztó-kirovó finanszírozás
Szociális segítség	0. pillér	Időskorúak járadéka	Az állampolgári nyugdíj előképe, jelenleg szociális segély adófinanszírozás

17. ábra:
Az állami nyugdíjkép, a nyugdíjrendszer tágan vett értelemben⁷²⁸

4.5. A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER SZERKEZETÉNEK ÉS FELÉPÍTÉSÉNEK ELMÉLETI ÉRTÉKELÉSE

4.5.1. A nyugdíjrendszer szerkezete

A nyugdíjrendszerek kialakulásakor igen egyszerű volt a kép. A nyugdíjrendszer gyakorlatilag egyetlen rendszert jelentett, vagyis nem működtek különböző alrendszerek, sémák, pillérek, lépcsők, hogy csak a modern szakirodalom leggyakrabban használt kategóriáit említsük. Mára azonban a nyugdíjrendszer képe erőteljesen differenciálódott. Különösen az öngondoskodási formák terjedésével egyre bonyolultabb képet kapunk, ha a rendszer szerkezetét kívánjuk feltérképezni.

Az angol nyelvű szakirodalom különbséget tesz 'nyugdíjrendszer' és 'nyugdíjséma' között. Adott országban több nyugdíjséma működik egymás mellett, melyek összességükben alkotják a nyugdíjrendszert.⁷²⁹ Megfelelő magyar terminológia erre még nem alakult ki, hiszen a magyar

⁷²⁸ Az ábra a szerző saját szerkesztése

⁷²⁹ Augusztinovics Mária: Nyugdíjrendszerek és reformok az átmeneti gazdaságokban, Közgazdasági Szemle, XLVI. évfolyam, 1999. július – augusztus 664. oldal

nyugdíjrendszer majd fél évszázadon át egységes volt.⁷³⁰ A folyamatos reformtörekvések hatására azonban a pillér-rendszerű nyugdíjkép egyre kevésbé képes betölteni funkcióját, hiszen a felvázolt nyugdíjkép egyre inkább összekuszálódik. Vessünk csak egy pillantást a magyar jogalkotó által felállított állami nyugdíjképre, és beláthatjuk, hogy a magyar nyugdíjrendszer hat pillére már-már átláthatatlan. Kiemelést érdemel ugyanakkor, hogy a svéd nyugdíjrendszer leírását David Natali már az egyes pillérek további differenciálásával írja le⁷³¹ oly módon, hogy a kötelező nyugdíjrendszert jelentő első pillért három 'lépcső' (flat rate, PAYG, funded) segítségével vázolja fel. Ezen 'ábrázolási' módnak azért van kiemelt jelentősége, mivel sokkal szemléletesebb, és egy adott pillérbe csak egymáshoz igen hasonló nyugdíjintézményeket sorol be. A svéd nyugdíjrendszer első pillérét, amiben a részvétel a törvény szerint kötelező, tehát három 'lépcső' alkotja: állampolgári nyugdíj, DC állami nyugdíj és tőkésített nyugdíjalapok. A pillérbe belefoglalt ellátások közös jellemzője, hogy a részvétel mindegyikben kötelező.

Ugyanakkor nem szabad elfelejtenünk, hogy számos esetben a 'nyugdíjrendszer 'pillére' státust kap egy-egy olyan intézmény is, mely valójában nem a nyugdíjrendszer részeként, vagy csak a tágabb értelemben vett nyugdíjrendszer részeként működik. Ilyen lehet például a szociális segélyezés. Sajátosságokat vet föl a nyugdíjrendszerrel kapcsolatban, illetve a nyugdíjrendszer részeként említett öngondoskodás fogalma is.⁷³² A nyugdíjrendszer reformja óta igen közkedvelt szófordulattá vált az öngondoskodás kifejezés. Az öngondoskodás azt jelenti, hogy az egyén önmaga erejéből és önkéntes elhatározása alapján képez tartalékokat olyan esetre, amikor élében önfenntartási nehézségei adódnak. A magyar szakirodalom ezzel ellentétben – és most csak a nyugdíj vonatkozásában – az öngondoskodás kategóriái közé sorol minden olyan önkéntes intézményt, amely alkalmas az időskori megtakarításra. Ennek megfelelően az öngondoskodás fogalma „jól tükrözi az önkéntes rendszer(ek) lényegét, elfogadva azt, hogy a kötelező rendszerek is egyfajta öngondoskodást jelentenek, vagy kellene, hogy jelentsenek. Az önkéntes rendszerek mindegyike alapvetően hosszú távú megtakarítási forma.”⁷³³

A fentiek jól tükrözik, hogy jelenleg az öngondoskodás a nyugdíjügy vonatkozásában mindennemű önkéntes rendszert magában foglal, ahogy ezt az állami nyugdíjkép is tartalmazza. Álláspontunk szerint ugyanakkor az öngondoskodás fogalma, illetve intézményei csak a nyugdíjrendszeren kívüli, az azt kiegészítő időskori és önkéntes megtakarítási formákat jelentheti. Ezt gondoljuk már csak azért is, mert, ha egy adott (jog)intézmény működési sajátossági alapján a

⁷³⁰ Augusztinovic Mária: Nyugdíjrendszerek és reformok az átmeneti gazdaságokban, Közgazdasági Szemle, XLVI. évfolyam, 1999. július – augusztus 664. oldal

⁷³¹ Natali, David: SWEDEN: The Reformed Pension System, l'Observatoire social européen (OSE), 2004, Forrás: <http://www.ose.be/files/mocpension/SwedenOMC.pdf>, 2007. február 3.

⁷³² A magyar öngondoskodási folyamatokkal kapcsolatban lásd bővebben: Ágoston Kolos Csaba–Kovács Erzsébet: A magyar öngondoskodás sajátosságai, In: Közgazdasági Szemle, LIV. évf., 2007. június, 560–578. oldal

⁷³³ Demetrovics Gergely: Adóztatás és nyugdíjrendszer, In: Portfolio.hu Online Gazdasági Újság, Forrás: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=3&i=74177>, 2008. augusztus 20.

nyugdíjrendszer intézményének tekinthető, akkor nem célszerű egyben öngondoskodási formának is nevezni. Mindez természetesen megfordítva is igaz. Nem célszerű minden öngondoskodási formát egyben a nyugdíjrendszer adott számmal ellátott pillérének titulálni, ha a működése nem azonosítható a nyugdíjrendszer működésével. Mindez alapján véleményünk szerint az öngondoskodás intézményei nem tekinthetők a nyugdíjrendszer részének, ugyanakkor azt felülről kiegészítik.

Látható, hogy az egykor egyszerű nyugdíjkép a XXI. század elejére meglehetősen bonyolulttá vált. Számos önkéntes és kötelező elem, nyugdíjcélú megtakarítási forma, szociális segélyezés, flat-rate ellátások, stb. valósítják meg az időskorúak ellátását. Mindezen intézményeket sok esetben a szerzők a tágabb értelemben vett nyugdíjrendszernek nevezik, ahol a szűkebb értelemben vett nyugdíjrendszer elsődlegesen a kötelező alrendszereket jelöli.⁷³⁴ Jelen dolgozatban a fogalmi tisztánlátás érdekében azon intézmények összességét, amelyek az idősök megélhetését hivatottak biztosítani a 'tágabb értelemben vett nyugdíjrendszer' kategória helyett, inkább az időskori létbiztonság rendszerének nevezzük. Az időskori létbiztonság rendszerének legfontosabb alkotóeleme a nyugdíjrendszer, melyet egyrészt a segélyezés, másrészt az öngondoskodás intézményei egészítik ki.

A következők során arra teszünk kísérletet, hogy az állami nyugdíjkép egyes elemeit, azaz a nyugdíjrendszer egyes pilléreit, illetve azok működését megvizsgáljuk a jelen dolgozat által tételezett nyugdíjrendszer-meghatározás tükrében, és ez alapján megállapíthatjuk, hogy mely elemek, intézmények tartoznak ténylegesen a nyugdíjrendszer intézményeihez és melyek nem. Természetesen nem vitatjuk, hogy egy adott intézmény biztosít(hat) jövedelmet tagjai idős korára, de abban az esetben, ha a fenti kritériumoknak nem felelnek meg, akkor ezen ellátást, szolgáltatást nem nyugdíjrendszerként, hanem valami egész másként nyújtják.

4.5.2. A klasszifikálás szempontjai

A magyar nyugdíjrendszer szerkezetét és felépítését, illetve az állami nyugdíjkép egyéb intézményeinek elhelyezkedését – tudományos értelemben – a dolgozat által megfogalmazott nyugdíjrendszer-definíció alapul vételével kell vizsgálnunk, ugyanis ez alapján tudjuk meghatározni az adott intézmény státusát, és határozhatjuk meg helyét a nyugdíjrendszerben, illetve az időskori létbiztonság rendszerében.

Jelen dolgozat során a nyugdíjrendszert olyan, az egyéni életpályán történő **magántranszfer-rendszernek** (vagy rendszereknek) tételeztük, amely **kockázatközösségi modell**

⁷³⁴ V.ö.: Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 79. oldal

segítségével oldja meg az egyéni életpálya jövedelmének időskorra történő átcsoportosítását, valamint az egyéni élet hosszából eredő megélhetési kockázat kezelését, oly módon, hogy nem teszi lehetővé a kiválók részére a már felhalmozott vagyonról való rendelkezést, és amely által nyújtott szolgáltatás **az egyén** haláláig tartó, az eredeti **hozzájárulásával vagy jövedelmével arányos életjáradék**.

A nyugdíjrendszer fogalmának tisztázása során nem tekintettük nyugdíjrendszernek azokat az állam transzfereket, melyek adófinanszírozással, a jogosultak előzetes és célhoz kötött tartalékolása nélkül biztosítottak különböző időskori ellátásokat, már csak azért sem, mert ezen rendszerek a legtöbb esetben a társadalom tagjai, illetve az egyes generációk között igazságtalannak tekinthető jövedelem-újraelosztást valósítottak meg. Nem feledkezhetünk el arról az esetkorról sem, hogy a nyugdíjcélú vagyon közgazdasági értelemben mindvégig a biztosított tulajdona marad, míg az adó, annak beszedését követően az állam tulajdonává válik, és az állam diszkrecionális döntésétől függ, hogy kinek, mikor és milyen mértékű ellátást biztosít, például idős kora esetére. Ha például csak a rászorulóknak kapnak időskori ellátást, akkor szociális segélyezéséről beszélhetünk.

Álláspontunk szerint nyugdíjrendszerről csak a kockázatközösségi modell alapján működő jövedelemtranszfer-rendszerek esetében beszélhetünk. Ennek megfelelően nem nyugdíjrendszer az a rendszer, melynek működése során az egyén az élethossz bizonytalanságából eredő bizonytalansági tényezőt nem osztja meg a kockázatközösség tagjaival. Ez alapján egy olyan intézmény, ami adott korban visszaadja az egyén részére megtakarításait (adott esetben kamatostul), nem tekinthető nyugdíjrendszernek. Ugyancsak nem nyugdíjrendszerről van szó, ha valaki úgy jogosult felgyülemlett nyugdíjcélú vagyonáról rendelkezni, azaz örökíteni, hogy azt ezáltal kivonja a kockázatközösségi finanszírozás alól. Tipikusan ez valósul meg, ha valaki az általa gyűjtött vagyonról – korai halála esetére – rendelkezik, és ezáltal a fennmaradó vagyon nem az egyéni élethossz bizonytalanságának kockázatközösségi szintű finanszírozását látja el, hanem az elhalt tag örököseit 'gazdagítja'. Ugyancsak a kockázatközösségi modell lényegi elemének tartjuk, hogy a kockázat megosztása – jelen esetben tehát az egyéni élethossz bizonytalansága – ténylegesen a kockázatnak kitett egyének között közvetlenül kerüljön megosztásra. Ennek következtében ugyanis az egyéni élethossz bizonytalanságának kockázatát a kockázatközösséget alkotó egyének egymás között osztják meg. Ha megelégszünk az egyéni élethossz bizonytalansága kockázatának közvetett megosztásával, vagyis az egyének közé beiktatódik egy szervezet (bank, biztosító vagy egyéb pénzügyi szervezet), akkor ezen intézmény alapvetően érdekelt minden egyes egyén vonatkozásában a biztosítási kockázatot minimalizálni, és nem elégszik meg a kockázat közösségi szinten való megosztásával. Ugyanis a kockázat megosztásának közösségi és egyéni konstrukciója közötti árrés jelenti a szervezet profitját. Vagyis minél inkább sikerül a kockázatot

egyéni szinten minimalizálni (és minél kevésbé terhelődik mindez a biztosított közösségre vagy a szervezetre), annál inkább nő a haszon. Mivel a nyugdíjrendszert elsődlegesen egy jövedelemtranszfer rendszernek tételezzük, ezért a fogalmi körből kizárjuk mindazon rendszereket, amelyek nem csak kockázatközösségi szinten, hanem egyénileg is minimalizálják az egyén életének hosszában rejlő 'kockázatot'.

Adott intézmény nyugdíjrendszerként való minősítéséhez alapvetően fontos megvizsgálni a nyújtott szolgáltatás jellegét. Csak olyan intézményeket tekintünk nyugdíjrendszernek, amelyek az egyén élete végéig életjáradékot fizet. Csak és kizárólag ez a konstrukció alkalmas arra, hogy az egyéni életpálya inaktív szakaszának létbiztonságát megteremtse. Más szolgáltatások, mint például az egyszeri kifizetések, adott időre szóló járadékok nem oldják meg az időskori létbiztonságot, tekintve, hogy adott esetben ezen szolgáltatások az egyén halála előtt is 'elköltődhetnek', így az élet bizonyos szakaszára vagyon és megélhetés nélkül maradhat az egyén. Joggal vetődik fel az életjáradék nagyságának a kérdése. Mivel a nyugdíjrendszer alapvetően az egyéni élet aktív szakasza során gyűjtött vagyon időskorban történő visszaszolgáltatásának a rendszere, ezért csak olyan szolgáltatást tekinthetünk a nyugdíjrendszer nyugdíjszolgáltatásának, amely arányos a nyugdíjcélra megtakarított jövedelemmel, azaz a járulék vagy hozzájárulás fizetéssel. Így adott esetben nem nyugdíjrendszer az az intézmény, mely például egy jövedelemarányos járulékfizetést 'flat rate', azaz mindenki számára egységes, minimális ellátással 'honorál'.

4.5.3. Az állami nyugdíjkép egyes intézményeinek jellemzése

4.5.3.1. A kötelező nyugdíjrendszer intézményei

Annak érdekében, hogy áttekintsük az egyes hazai nyugdíjintézmények működését, és besorolhassuk őket a nyugdíjrendszer, illetve az időskori létbiztonság rendszerébe, meg kell vizsgáljuk működési sajátosságait. Ennek érdekében az állami nyugdíjkép egyes intézményeit vizsgáljuk meg a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott követelmények tükrében. Amennyiben ezen követelményeknek az adott intézmény megfelel, akkor elhelyezzük azt az általunk felvázolt nyugdíjrendszer szerkezetében. A többi jogintézmény jogi jellegének megfelelően kerül elhelyezésre az időskori létbiztonság rendszerében. A következők során elsőként az állami nyugdíjkép által tételezett kötelező nyugdíjrendszer elemeit, az öngondoskodás intézményeit, végül az időskorúak járadékát fogjuk megvizsgálni.

A kötelező nyugdíjrendszer az 1997-es reform következtében vegyes rendszerűvé vált, aminek következtében az addig egyedüli társadalombiztosítási nyugdíjrendszer egységét megtörte a magánnyugdíjpénztári rendszer, de meghagyta a társadalombiztosítási nyugdíj primátusát. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer vizsgálata során elsőként arról kell állást foglalnunk, hogy

állami vagy magántranszfert valósít-e meg, azaz a rendszer állami redisztribúciót vagy az egyén nyugdíjcélú jövedelem-transzferét hivatott-e megvalósítani. A rendszer működését és finanszírozását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a biztosítottak, illetve foglalkoztatóik havi rendszerességgel jövedelemarányos járulékfizetésre kötelezettek, melynek beszedésére az állami adóhatóság jogosult.⁷³⁵ A beszedett járulékok a Nyugdíjbiztosítási Alaphoz kerülnek, mely a befolyó bevételek felhasználásával teljesíti járadékfizetési kötelezettségeit. A rendszer felosztó-kirovó elven működik, és a nyújtott jövedelem- és szolgálati idő-arányos ellátás alapján megállapíthatjuk, hogy a rendszer nem (illetve nem kizárólagosan) állami redisztribúciós rendszerként működik. Ezt igazolja az is, hogy a szociális elem 2013-tól gyakorlatilag eltűnik a társadalombiztosítási nyugdíj rendszeréből. A szolgáltatás mértéke előre meghatározott (DB rendszerről lévén szó), illetve a fizetendő járulék is meghatározott. Bár a járulék és a járadék mértéke nincs közvetlenül összekapcsolva, hiszen a járulékoknak elsődlegesen a kiadásokat kell fedezniük, a hozzájárulás és a szolgáltatás között viszonylagosan szoros arányosság figyelhető meg. Mindenképp megjegyzést érdemel, hogy a biztosítási esemény beállta esetén nincs szükség a rászorultság további igazolására, és beáll a nyugdíjrendszer szolgáltatási kötelezettsége. A járulék befizetése közvetlen anyagi jogot keletkeztet (egyéb feltételek fennállta esetén) a későbbi járadékokra, tehát állami jogkeletkeztető aktus, mint például a rászorultság megállapítása, nem szükséges.

A társadalombiztosítási nyugdíj egyébként a jogosult élete végéig járó, a jogosult által realizált előző keresettel, jövedelemmel, szolgálati idővel arányos életjáradék.⁷³⁶ A szolgáltatás meghatározása az egyén által elért és a nyugdíj alapjául szolgáló keresetek alapulvételével történik, oly módon, hogy ezen összeget korrigálják a nyugdíjformula tényezőivel, vagyis a szolgálati idő arányában növekvő vagy csökkenő százalékmértékkel. Az ekképp kiszámításra kerülő nyugellátás – a jelenleg hatályos szabályok szerint – például 40 év szolgálati idő figyelembe vételével a nyugdíjszámítás alapjául vett havi átlagkereset 80 %-a.⁷³⁷ A rendszer biztosításmatematikai korrektségén van még javítani való, gondoljunk csak például a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetek degresszív beszámítására, de a rendszer alapjaiban megfelel a hozzájárulás és a szolgáltatás arányossága követelményének.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer megvalósítja a kockázatközösségi jövedelemtranszfert. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer minden tagja (elvileg mindenki, aki

⁷³⁵ A Tny. 2. § (1) szerint: „A társadalombiztosítási nyugdíj fedezetére, a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvény (a továbbiakban: Tbj.) rendelkezései szerint járulékot kell fizetni.”

⁷³⁶ A Tny. 2. § (3) bekezdése szerint: „A társadalombiztosítási nyugellátás a nyugdíjjárulék alapját képező kereset, jövedelem összegéhez és az elismert szolgálati időhöz igazodik.”

⁷³⁷ Tny. 12. §

valamilyen mértékű jövedelemszerző munkatevékenységet folytat⁷³⁸) egyben a nemzeti kockázatközösségnek a tagja⁷³⁹ is. Ez alapvetően azt jelenti, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer tagjai az időskorban várható élethossz bizonytalanságát megosztják a kockázatközösség tagjai között. Az intézmény kockázatközösségi volta abban is megnyilvánul, hogy nincs lehetőség sem a járulékos időszakban, sem pedig a járadékos időszakban bekövetkező kiválás (főszabály szerint elhalálozás⁷⁴⁰) esetén a már teljesített vagy a még fennmaradó vagyon átörökítésére.⁷⁴¹

Mindezek alapján megállapítható, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer felosztó-kirovó finanszírozású, ellátás-meghatározott, a kötelező részvétel elvén alapuló intézmény, mely magántranszfer-rendszerként kockázatközösségi modellel valósítja meg a tagok nyugdíjcélú jövedelmeinek időskorra történő transzformálását. A magyar társadalombiztosítás biztosításmatematikailag viszonylag korrekt, a hozzájárulásokkal (járulékinanszírozás) és a szolgálati évekkel arányos életjáradékot biztosít a jogosultak részére. Ezeknek megfelelően az intézmény megfelel a jelen dolgozat által tételezett nyugdíjrendszer definíciónak, így a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer valójában is nyugdíjrendszerként, illetőleg a nyugdíjrendszer egyik legfontosabb alrendszereként működik.

A kötelező nyugdíjrendszer második pilléréként – az állami nyugdíjkép alapján – az 1997-es reform óta a kötelező magánnyugdíjpénztárak funkcionálnak, melyek az állampolgárok tagdíjfizetésén és egyéni számlán alapuló magánnyugdíját hivatottak biztosítani.⁷⁴² A tőkefedezeti magánnyugdíj-pénztári rendszer a nyugdíjrendszer részévé vált, és így a monopolizált helyzetű, felosztó-kirovó típusú nyugdíjrendszert egy többemű rendszer váltotta fel.⁷⁴³ A rendszer új eleme tehát tőkésített, tőkefedezeti elven működik, és a tagok által teljesített befizetések és azok hozamai alapján (befizetéssel meghatározott rendszer) állapít meg nyugdíjszolgáltatást, illetve egyösszegű kifizetést.

A magánpénztárak vizsgálata során is áttekintjük, hogy a jelen dolgozat által tételezett nyugdíjrendszer meghatározás fogalmi elemeit mennyire merítik ki a magánpénztári rendszer

⁷³⁸ Tbj. 5. § (1)-(3) bekezdés

⁷³⁹ A Tbj 2. § (1) bekezdése szerint: „A társadalombiztosítás a Magyar Köztársaság állampolgárait, illetve - az e törvényben foglalt követelmények teljesítése esetében - a Magyar Köztársaság területén tartózkodó más természetes személyeket felölelő társadalmi kockázatközösség, amelyben törvényben megállapított szabályok szerint a részvétel kötelező.”

⁷⁴⁰ Megjegyzendő, hogy ha a kiválás azért következik be, mert az egyén más rendszer hatály alá kerül, az ellátásalapja a legtöbb esetben a nemzetközi együttműködés miatt nem vész el.

⁷⁴¹ Kivételt képeznek – első pillantásra – a hozzátartozói ellátások, hiszen azok akár a megszerzett sajátjogú ellátás/ellátásalap törvényes átörökítésének is tekinthetők. Megjegyzést érdemel ugyanakkor, hogy ezen ellátások léte 'be van kalkulálva' a járulékfizetés során, így tényleges törvényes öröklésről nem beszélhetünk, hiszen ezek önállóan nevesített nyugdíjrendszeri szolgáltatások.

⁷⁴² Mpt. 1. §

⁷⁴³ Mpt Általános Indokolás

működési szabályai. Elsőként arra vagyunk kíváncsiak, hogy a magánnyugdíj pénztárak által megvalósított jövedelemtranszfer magántranszferként értelmezhető-e. Elmondhatjuk, hogy bár a tagdíj befizetése kötelező, az mindvégig megőrzi magán jellegét, hiszen a felhalmozási időszak teljes hossza során mind közgazdasági, mind pedig jogi értelemben a tag tulajdona marad.⁷⁴⁴ Így a magánpénztárak működése során az állami jövedelem-elvonás és az elvont jövedelmek állami újraelosztásának kérdése föl sem merülhet.

A kötelező magánnyugdíjrendszer működése során a kockázatközösségi modell kisebb hiányosságokkal, de érvényesül.⁷⁴⁵ Álláspontunk szerint aggályos lehet, ha a felhalmozási időszak során lehetőség van a már felhalmozott vagyon örökítésére. Ezen esetben ugyanis arra ad lehetőséget a jogalkotó, hogy akik a nyugdíjba menetel előtt meghalnak, kivonják nyugdíjcélú megtakarításaikat a rendszerből. Álláspontunk szerint ugyanis a nyugdíjrendszer lényege éppen abban rejlik, hogy a rendszerbe való belépés időpontjában senki sem tudja, hogy meddig fog élni. Ez jelenti a rendszerben azt a kockázati tényezőt, ami ellen a biztosítási jellegű rendszert felépítik. A kockázatközösségi modell jelentősége – és valljuk meg relatív olcsósága – éppen abban rejlik, hogy az egyének bizonytalan élethosszának kockázatát, illetve az erre az időszakra járó ellátás értékét az idő előtt kivált, vagyis elhalálozott tagok nyugdíjcélú vagyona fedezi.⁷⁴⁶ Ha meghatározott csoportok kivonhatják nyugdíjcélú tartalékaikat a rendszerből, akkor a bennmaradók ellátása csak drágábban szavatolható.⁷⁴⁷ Álláspontunk szerint az ilyen lehetőség helyes választás a nyugdíjrendszer önkéntes pillérében, vagy az öngondoskodás rendszerében, de a kötelező nyugdíjrendszer működését nem indokolt, és nem is szabad 'drágítani' ilyen eszközök használatával. Annál is inkább, mivel ott már csak egy kiegészítő nyugdíjcélú tartalékolás történik, vagyis az egyén megélhetése már biztosított, melyet éppen a kötelező rendszer old meg. Megjegyzendő, hogy a magyar magánpénztári rendszer esetében az 'örökölhetőség' volt az a kiemelkedő kormányzati érv, mellyel vonzóvá tették a nyugdíjreformot a laikusok előtt.⁷⁴⁸

⁷⁴⁴ Az Mpt. 5. § (4) bekezdése szerint: „A pénztártag követelése - a tulajdonlás elve szerint - a pénztártag tulajdona.”

⁷⁴⁵ Az Mpt. 5. § (3) bekezdése szerint: „A kölcsönösség és az öngondoskodás elve alapján a pénztártagok közösen teremtik meg a pénztár működésének és szolgáltatásainak fedezetét, a pénztárak pedig az Alap létrehozásával és fenntartásával az e törvényben meghatározott módon gondoskodnak a pénztárak szolgáltatási kötelezettségének teljesítéséről. A pénztártagok a felhalmozási időszakban befektetői, a járadékos időszakban befektetői és biztosítási kockázatközösséget alkotnak.”

⁷⁴⁶ Ha belegondolunk az is nonszensz ötlet volna, hogy valaki az általa vásárolt lottószelvényt visszaválthatná a sorsolás előtt például azért, mert adott héten túl sokan játszották meg az ő általa megjátszott számkombinációt!

⁷⁴⁷ Réti János álláspontja szerint, mellyel mi is maradéktalanul egyetértünk, „a tőkeszámla örökölhetősége helyett vagy pénztáranként külön-külön, vagy a pénztárak közös garanciaalapján keresztül az egész magánnyugdíjrendszerre egységesen kollektív hozzátartozói kockázati alapot kell létrehozni. A hozzátartozói kockázati alap forrása az aktív korban elhunyt biztosítottak tőkeszámlája, valamint a tagok erre elkülönített, mindenkit egyformán terhelő befizetése. Ebből fedezhető egy normatív, minimálisan a társadalombiztosítási ellátási szint negyedének megfelelő ellátórendszer mind az aktív, mind az inaktív korban bekövetkező halál esetére.” Forrás: Réti János: Hozzátartozói ellátások a két pillérben, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után, tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 252-253. oldal

⁷⁴⁸ A nyugdíjcélú vagyon örökölhetősége volt a legnagyobb érv amellelt, hogy számos, belépésre nem kötelezett polgártársunk mégis a vegyes rendszerbe való átlépés mellett döntött. Ugyanakkor elgondolkodtató, hogy adott

Mindazonáltal, a magyar magánnyugdíjrendszer működése során a felhalmozott vagyon halálozás miatti kivonása nem jelentős, így összességében a rendszer kockázatközösségi modell alapján működőnek tekinthető.

Végül a rendszer szolgáltatásait kell megvizsgáljunk. A magánnyugdíj-pénztár nyugdíj szolgáltatásként életjáradékot, elején-, illetve végén határozott időtartamú életjáradékot és kettő vagy több életre szóló járadékot teljesít.⁷⁴⁹ Az egyösszegű kifizetés – mely intézményt a fentiekben már kifogásoltunk – nem tekinthető nyugdíj szolgáltatásnak.⁷⁵⁰ Az életjáradék megállapítása az egyéni számla egyenlegének aktuáriusi módszerek alapján unisex halandósági tábla alapján a pénztártag által választott életjáradékra való átváltásával történik,⁷⁵¹ vagyis a tag részére járó szolgáltatás arányos lesz korábbi hozzájárulásával, közvetett módon pedig korábban elért kereseteivel. Ugyanakkor az életjáradék összege előre nem garantálható, hiszen az elsődlegesen a piaci folyamatok függvénye, de mindez velejárója a befizetéssel meghatározott rendszernek. A pénztári szolgáltatásnak egy kifogásolható eleme van. A jogalkotó lehetőséget biztosított arra, hogy a pénztár választása szerint saját maga folyósít ellátást, vagy biztosítóintézettől vásárolt járadékkal teljesítheti azt.⁷⁵² Álláspontunk szerint ez a lehetőség alapjaiban ellentétes a nyugdíjrendszer funkciójával, működési mechanizmusaival. A biztosítóintézettől való járadékvásárlás lehetősége az egyéni nyugdíjszámlát gyakorlatilag egy előre meghatározott célra fordítandó 'takarékbetétkönyvvé' degradálja. Ez a lehetőség egyrészt a pénztárat nem ösztönzi a 'jó gazda' gondosságú gazdálkodásra, hiszen nem az ő felelőssége lesz a járadék szolgáltatása. Másrészt pedig a profitorientált biztosítóintézet szolgáltatókénti bevonása alapvetően ellentétes a magánpénztár nonprofit jellegével.⁷⁵³ Továbbá ezen lehetőség alapvetően sérti a kockázatközösségi modell lényegét is, hiszen annak alapvető jellemzője éppen az, hogy a tagok saját jövőbeli ellátásukat önmaguk, a kockázatközösség segítségével oldják meg, hiszen ez a nyugdíj biztosításának legolcsóbb, és ezért a tagok számára a legkedvezőbb formája. Erre való tekintettel a biztosítóintézettől vásárolt járadékot nem tudjuk a nyugdíjrendszer részének tekinteni.

A magánpénztári rendszer működését áttekintve arra a megállapításra jutottunk, hogy a fentebb jelzett korlátozások mellett a rendszer kimeríti a nyugdíjrendszerrel szemben

esetben a nyugdíjcélú vagyon örökölhetősége mennyire van arányban a társadalombiztosítási nyugdíjváromány negyedének elvesztésével.

⁷⁴⁹ Mpt. 27. § (2) bekezdés

⁷⁵⁰ Mpt. 28. § (1) bekezdés

⁷⁵¹ Mpt. 31. § (2) bekezdés

⁷⁵² Mpt. 31. § (1) bekezdés

⁷⁵³ Ha belegondolunk ez is kiváló lehetőség az egyébként nonprofit pénztárból való jövedelem-kivonásra, és ezáltal a nagy multinacionális biztosítótársaságok kezdeti befektetésének visszaszerzésére. Az adott magánpénztár 'természetesen' kapcsolt vállalkozásától fogja a tag részére járó szolgáltatást megvásárolni. A tag kétszer is veszít: nem elég, hogy nyugdíjcélú megtakarítása adott esetben alig gyarapodott (vagy csökkent) a gyenge pénztári hozamok miatt, de a járadék vásárlásával még a biztosító nyereségét is megfizeti. Sokkal jobban járna, ha megtakarításait egy befektetési társaságra bízna (ha volna rá lehetősége), nem is beszélve egy ténylegesen megreformált állami nyugdíjrendszerről.

támasztott kritériumokat. Ennek megfelelően magántranszfer rendszerként, a kockázatközösségi modell alapján, a tag élete végéig hozzájárulásaival arányos biztosításmatematikailag korrekt életjáradékot biztosít.

4.5.3.2. Az öngondoskodás intézményei

Az állami nyugdíjkép értelmében a kötelező nyugdíjrendszert felülről az öngondoskodás intézményei egészítik ki. A jogalkotói álláspont szerint ide tartoznak az önkéntes-kölcsönös pénztárak, a foglalkoztatói nyugdíjak, a nyugdíj-előtakarékossági számlák, illetve a profitorientált üzleti biztosítóktól vásárolható nyugdíjbiztosítási formák. Mivel az öngondoskodás intézményeinek működése során az állami kényszer nem jelenik meg, illetve azok egyértelműen magánjogi jelleggel rendelkeznek, az állami redisztribúció kérdése eleve fel sem merülhet, ezért ezen rendszerek állami vagy magántranszfer jellegének vizsgálatától eleve eltekintünk. A továbbiak során ezen intézmények mindegyikét olyan magánrendszerként fogadjuk el, melyek az érintett személyek jövedelemtöbbletét hivatottak az egyéni életpálya során átcsoportosítani, az időskori megélhetési problémák kiküszöbölése érdekében. A következők során tehát azt vizsgáljuk, hogy az említett intézmények megfelelnek-e a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott további két alapvető követelménynek, vagyis a kockázatkötéségi modell alkalmazásának és a szolgáltatás-arányos életjáradék jellegének.

Önkéntes kölcsönös biztosító pénztárt csak természetes személyek alapíthatnak a függetlenség, kölcsönösség, szolidaritás és önkéntesség elve alapján. Az így létrehozott pénztár (nyugdíj-, egészség- és önszegélyező pénztár) a társadalombiztosítási ellátásokat kiegészítő, pótló, illetve ezeket helyettesítő szolgáltatásokat, továbbá az egészség védelmét elősegítő ellátásokat szervező és finanszírozó társulás.⁷⁵⁴ A pénztár az önkormányzatiság, a kölcsönösség, a nem haszonelvű működés alapján működik. A kölcsönösség azt jelenti, hogy a pénztártagok közösen teremtik meg a szolgáltatások fedezetét. A pénztárak szolgáltatásaira jogosultakat az igénybevétel szempontjából azonos jogok illetnek meg. Minden pénztártag egyben tulajdonosa is a pénztárnak.⁷⁵⁵ A nyugdíjpénztárak tőkésített formában, tőkefedezeti finanszírozással (befizetéssel meghatározott rendszer) transzformálják az aktív tagok nyugdíjcélú jövedelemtöbbleteit a tagok életének inaktív életszakaszára. Mindezek alapján kijelenthető, hogy az önkéntes pénztár a kockázatközösségi modell alapján szerveződik. A non-profit működés pedig azt garantálja, hogy a pénztár által elért nyereség a tagok érdekében kerül felhasználásra.

Az önkéntes nyugdíjpénztár többféle szolgáltatást nyújt a tagok részére, de nyugdíjszolgáltatás nyújtására csak a nyugdíjkorhatár elérése után van lehetőség. A törvény

⁷⁵⁴ Öpt. 2. § (2) bekezdés a.) pont

⁷⁵⁵ Öpt. 3. § (3) bekezdés

értelmében nyugdíj szolgáltatás lehet (kiegészítő nyugdíj) a nyugdíjkorhatár elérése után a pénztártag részére, az egyéni számláján nyilvántartott összeg terhére, az alapszabályban rögzített módzatoknak megfelelően választása szerint egy összegben vagy járadék formájában, illetőleg e kettő kombinációjaként történő pénzbeni kifizetés.⁷⁵⁶ Álláspontunk szerint a pénztári szolgáltatások közül csak az minősülhet – tudományos értelemben – nyugdíj szolgáltatásnak, ami az egyén élete végéig szolgáló járadék. Ez alapján az önkéntes pénztár által szolgáltatott egyösszegű kifizetést nem tekinthetjük nyugdíj szolgáltatásnak. Ugyancsak nem minősül nyugdíj szolgáltatásnak a várakozási idő letelte, de a nyugdíjkorhatár előtt igénybe vett egyösszegű kifizetés sem, hiszen esetükben nem valósul meg a nyugdíjrendszer egyik legfontosabb kritériuma, azaz az aktív kori jövedelem időskorra történő transzferálása.

Fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az önkéntes nyugdíjpénztárak járadékszolgáltatásai megfelelnek az általunk használt nyugdíjrendszer definíciónak. Lényegi eltérés azonban az előzőekben tárgyalt két intézménnyel szemben, hogy itt az egyén önkéntes elhatározásán alapul a nyugdíjcélú jövedelemtranszfer, tehát a tartalékolásra vonatkozó állami kötelezés semmilyen formában sem jelenik meg. Ugyanakkor megjegyezzük, hogy a korhatár előtti egyszeri kifizetés államilag támogatott középtávú befektetésnek, míg a korhatár utáni egyszeri kifizetés öngondoskodásnak tekinthető. Arra való tekintettel, hogy maga a jogalkotó is a társadalombiztosítási rendszer szolgáltatásainak kiegészítését várja elsődlegesen a pénztárakról – a nyugdíjrendszer vonatkozásában pedig öregségi nyugdíjat jelent –, az iménti megszorítások mellett a nyugdíjrendszer részének tekintjük az önkéntes nyugdíjpénztárak rendszerét.

Az önkéntességen alapuló legújabb nyugdíjintézmény a foglalkoztatói nyugdíj, melyet a törvényhozás 2007-ben vezetett be, eleget téve a vonatkozó Uniós jogharmonizációs kötelezettségnek. A foglalkoztatói nyugdíj, illetve intézménye a rendszerváltás utáni magyar nyugdíj-intézménytörténet számára ismeretlen volt, ezért is kellett önálló törvényben szabályozni működését.⁷⁵⁷ A foglalkoztatói nyugdíj esetében különös jelentőséggel bír a foglalkoztató felelőssége. Amíg az önkéntes nyugdíjpénztár elsősorban az egyén önkéntes nyugdíjcélú megtakarításainak a terepe, addig a foglalkoztatói nyugdíj esetében a foglalkoztató általi hozzájárulás bír alapvető fontossággal, melyhez esetlegesen kapcsolódhat a munkavállalói befizetés is. A foglalkoztató nyugdíjintézmény mind befizetéssel, mind pedig szolgáltatással meghatározott nyugdíjkonstrukció biztosítását vállalhatja.

A foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatató intézmény kockázatközösségi modell alapján biztosít kiegészítő nyugellátást a tagok részére. A tagok olyan foglalkoztatottak vagy munkavállalók,

⁷⁵⁶ Öpt. 5. § c.) pont

⁷⁵⁷ Megjegyzendő, hogy a II. Világháború előtt a nagy nemzeti társaságok (MÁV, Posta) rendelkeztek hasonló nyugdíjintézményekkel, és a nyugat-európai államokban mai napig működnek hasonlóak.

akiknek foglalkoztatója rendelkezik vagy csatlakozott foglalkoztatói nyugdíjintézményhez. Az intézmény a munkáltatói és a foglalkoztatotti befizetések felhalmozásával kizárólag a tagok nyugdíj szolgáltatását biztosítja, mely szolgáltatásokat az intézmény nyújt a tagok számára. A befizetések mindvégig a tag tulajdonát képezik. Az intézmény tehát a tagok várható élettartamának bizonytalanságát megosztja az egyes tagok között, oly módon, hogy – főszabály szerint – a tag a részére érkezett befizetéseket a rendszerből önkényesen nem vonhatja ki. Ez alól kivételt képez a kedvezményezett-állítási lehetőség, mely értelmében a tag halála esetére a felhalmozott befizetéseket a kedvezményezett megörökli. Bár ez ellentétes a kockázatközösségi modell lényegével, álláspontunk szerint ez a megoldás az önkéntes nyugdíjak világában (az önkéntes nyugdíjpénztárak esetében is) elfogadható, sőt az önkéntes megtakarítási kedv fokozása érdekében szükséges is. A fentiek alapján látható, hogy a foglalkoztatói nyugdíjintézmények is a kockázatközösségi modell alapján biztosítják az ellátásokat. Megjegyzendő, hogy ezen elv az egyéni befizetések örökíthetőségével felpuhításra került, de mindezek ellenére kijelenthető, hogy a foglalkoztatói nyugdíj mégis a kockázatközösségi modellen alapul. Ezt igazolja az is, hogy a tagok befizetéseinek összességét kamatoztatja az intézmény, melynek vagyona elkülönül az alapító társaság vagyontól.

Az intézmény az önkéntes pénztárakhoz hasonlóan többféle szolgáltatást teljesít nyugdíj szolgáltatásként. Ez lehet egyösszegű kifizetés, határozott idejű járadék és életjáradék. Álláspontunk szerint a szolgáltatás akkor minősül tudományos értelemben is nyugdíj szolgáltatásnak, ha az a tag élete végéig járó életjáradék.⁷⁵⁸ Ebből kifolyólag a foglalkoztatói nyugdíj esetében nem minősíthető nyugdíj szolgáltatásnak az egyösszegű kifizetés és a határozott időtartamra szóló járadék. Mindazonáltal az önkéntes takarékoskodás esetében nem kifogásoljuk, és nem is kifogásolhatjuk azt, hogy a tag addig felhalmozott jövedelmére egyszerre tart igényt, annál is inkább, mivel a kötelező nyugdíjrendszer részére biztosítja már az időskori megélhetést.⁷⁵⁹

A fentiek alapján elmondhatjuk, hogy a foglalkoztatói nyugdíj intézménye nagyon hasonlít az önkéntes pénztárakhoz, azonban amíg az önkéntes pénztár az 'öngondoskodó' magánszemélyre fókuszál, addig ezen intézmény a foglalkoztató felelősségét helyezi előtérbe. Az intézmény működését megvizsgálva azt állapítottuk meg, hogy a foglalkoztatói nyugdíj intézménye megszorításokkal bár, de megfelel az általunk tételezett nyugdíjrendszer definíciónak. Az intézmény által szolgáltatott életjáradék a befizetéssel vagy szolgáltatással meghatározott nyugdíjkonstrukcióban kerül felhalmozásra, mely a tag választása esetén az

⁷⁵⁸ Fnyt. 34.§ (2) bekezdés

⁷⁵⁹ Gyakori eset, hogy a nyugdíjba vonuló öngondoskodók az önkéntes takarékoskodás keretében megszerzett nyugdíj szolgáltatást jelentősebb összegű kiadásokra fordítják (gépkocsi, felújítás, stb.), így biztosítva azt, hogy nyugdíjas korukban már ne kellejen jelentősebb összegű beruházást végrehajtaniuk.

aktív életpálya során végzett felhalmozással – jelen esetben munkáltatói befizetés és tagi hozzájárulás, mely munkáltatói befizetés közgazdasági értelemben a munkabér részét képezi – arányos. Bár az intézmény által szolgáltatott másik két típusú szolgáltatást nem tekintjük tudományos értelemben az általunk tételezett nyugdíjrendszer szolgáltatásának, arra való tekintettel, hogy a jogalkotói szándék is elsődlegesen kiegészítő nyugdíjintézmény meghozatalára irányult (mely intézmények Nyugat-Európában elsődlegesen életjáradékot szolgáltatnak, hiszen ott a foglalkoztatói nyugdíjrendszer jelenti a nyugdíjrendszer azon pillérét, mely az életkeresettel arányos ellátást fizet), továbbá arra tekintettel, hogy az önkéntes rendszereknél magunk is elfogadhatónak tartjuk a tag választását életjáradék és egyösszegű kifizetés között, a foglalkoztatói nyugdíj intézményét nyugdíjrendszerként, pontosabban a nyugdíjrendszer részeként értelmezzük.

A következő intézmény, melyet meg kell vizsgálnunk a nyugdíj-előtakarékossági számlák intézménye. Ezen jogintézményt a jogalkotó 2005-ben iktatta törvénybe,⁷⁶⁰ ösztönzendő az öngondoskodást, ezen belül is a nyugdíjcélú megtakarításokat, valamint a hazai tőkepiac fejlődési lehetőségeinek bővítését.⁷⁶¹

A nyugdíj-előtakarékossági számlára (nyugdíj-előtakarékossági értékpapírszámla, nyugdíj-előtakarékossági értékpapír letéti számla, és nyugdíj-előtakarékossági pénzszámla) vonatkozó szerződést befektetési szolgáltatóval lehet kötni.⁷⁶² A nyugdíj-előtakarékossági számlán megjelenő pénzüsszegek tekintetében az előtakarékoskodó⁷⁶³ meghatározott tőkepiaci ügyletek teljesítésére adhat a számlavezetőnek megbízást, melynek hozamai (esetleg veszteségei) az előtakarékoskodó számláján kerülnek jóváírásra. Az előtakarékoskodás legfőbb ösztönzője az állam által juttatott előtakarékosági támogatás. Mindebből is látszik, hogy a nyugdíj-előtakarékossági számla esetében nem beszélhetünk kockázatközösségről, hanem mindez 'csupán' egy hosszú távú befektetési forma. Ezt támasztja alá maga a jogalkotó is, amikor a törvényhez fűzött indokolásban is kiemeli, hogy „*a törvény lehetővé teszi egy olyan hosszú távú előtakarékosági rendszer kialakítását, amely a lakosság egyéni befektetési döntésein alapul. ... A nyugdíj-előtakarékossági számla hozzájárulhat a lakosság részvénytartási arányának növekedéséhez, javítva a magyar középvállalatok tőkéhez jutási esélyeit és tőzsdére lépését. ... A törvény és a személyi jövedelemadóról szóló törvény változásai a lakosság fogyasztási célú kiadásai helyett a hosszú távú megtakarítási hajlandóságot és az öngondoskodást ösztönzik azáltal, hogy az évenkénti megtakarításhoz egy új „adótámogatás” vehető igénybe.*”⁷⁶⁴ A kockázatközösség hiányát az is

⁷⁶⁰ 2005. évi CLVI. törvény a nyugdíj-előtakarékossági számlákról

⁷⁶¹ Nyesz. tv. Preambulum

⁷⁶² A befektetési szolgáltatót a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény szerinti szolgáltatót kell érteni.

⁷⁶³ A Nyesz. tv. 2. § 1.) pont szerint: „Előtakarékoskodó: az a természetes személy, aki a nyugdíj-előtakarékossági számlák vezetésére a számlavezetővel megállapodást kötött.”

⁷⁶⁴ Nyesz. tv. Általános Indokolás

jelzi, hogy az egyén csak a szolgáltatóval kerül jogviszonyba, aki a többi előtakarékoskodótól függetlenül kezeli, és igyekszik kamatoztatni a rábízott anyagi eszközöket.

A nyugdíj előtakarékossági számla speciális jellege a nyújtott szolgáltatás jellegében is megmutatkozik. A törvény szerinti nyugdíjszolgáltatás nem más, mint az előtakarékoskodó nyugdíjkorhatárát követően részére kifizetett azon pénzösszeg, ami az idő folyamán a nyugdíj-előtakarékossági számláján felgyülemlett. Látható, hogy a konstrukció semmilyen biztosítási kockázatot nem rejt, mindenki fillérre pontosan azt kapja vissza, amit megtakarított. Ugyanakkor a befektetési szolgáltató még opcionálisan sem ajánlhatja fel a törvény alapján, hogy a számlakövetelés értékéül életjáradékot fizet az érdekelt részére.⁷⁶⁵

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy a nyugdíj-előtakarékossági számla működése során nem leltük fel (még részlegesen sem) a kockázatközösségi modell alkalmazását, és az intézmény kizárólag egyösszegű kifizetést teljesít a jogosult nyugdíjkorhatára után. A nyugdíj-előtakarékossági számla a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott követelményeink közül csak azt teljesítette, hogy magántranszfer-rendszerként oldja meg az aktívkori jövedelem időskorra történő transzformálását. Mindezek alapján kijelenthetjük, hogy a nyugdíj-előtakarékossági számla nem része a nyugdíjrendszernek, de arra való tekintettel, hogy bár nem a nyugdíjrendszer eszközeivel, de az időskori létbiztonságot az önkéntesség elve alapján igyekszik elősegíteni, része az időskori létbiztonság rendszerének, és a jogalkotó által is meghatározott öngondoskodás fontos intézménye.

Az öngondoskodás intézményei közül utoljára a profitorientált üzleti biztosítóktól vásárolható nyugdíjbiztosítási formákkal kell megismerkednünk. Az üzleti biztosítók a nyugdíjbiztosítási szolgáltatásaikat életbiztosítási konstrukciók keretében valósítják meg. Elsőként az egyén biztosítási szerződést köt egy adott biztosító társasággal, aki igyekszik a konstrukciót 'személyre szabni'. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a biztosító igyekszik a megkötött szerződés vonatkozásában is minimalizálni kockázatát. Ez azt jelenti, hogy a díjfizetés mértékét, a vállalt kockázatokat, illetve a teljesítendő szolgáltatást az adott szerződő partnertől függően határozza meg. Látszólagosan az üzleti biztosítás működése során beszélhetünk a biztosítottak kockázatközösségéről, így akár azt is mondhatnánk (de nem tesszük), hogy az üzleti biztosítás is – a nyugdíjrendszerhez hasonlóan – a kockázatközösségi modell alapján működik. Nem szabad azonban elfelednünk, hogy egy biztosítási szerződés megkötése során a szerződő fél kizárólag a biztosítóval áll jogviszonyban, aki saját üzleti keretében látja el tevékenységét. Az üzleti biztosító kockázatközössége mindazonáltal csak másodlagos jellegű. Mindez azt jelenti, hogy a

⁷⁶⁵ Természetesen semmi akadálya, hogy az ügyfél a részére járó kifizetés összegéből piaci alapon életjáradékot vásároljon, de az nem a nyugdíj-előtakarékossági számla alapján történik, hanem egyéb jogviszony alapján.

kockázatközösségekben történő kockázatminimalizálás csak akkor következik be, ha a biztosító nem mérte fel jól az adott ügyfél biztosítási kockázatát, és a szerződésből eredő kötelezettségei meghaladják bevételeit. Tehát a biztosító arra törekszik, hogy a szerződés alapján több bevételt realizáljon, mint amennyi várható kiadása lesz. Pontosabban különbözik a nyugdíjrendszer kockázatközösségi modellje. Az a kockázat, vagyis az egyéni élet hosszának kiszámíthatatlansága (és ebből következően kérdéses, hogy mennyi jövedelmet kell tartalékolni annak érdekében, hogy abból mindvégig jusson), ami egyénileg nem kiszámítható, a közösség esetében már statisztikailag modellezhető. Az nem tudható, hogy az egyén meddig fog élni, de az igen, hogy az adott generáció várható élettartama például 75 év. Az adott generáció tagjai, ha egy kockázatközösséget alkotnak, kezelhetik eme problémát, hiszen minden egyes tag aktív életpályája során annyit takarékoskodik, amennyiből pont 75 évig lehet élni. Akik korán meghalnak, azok finanszírozzák azok ellátását, akik adott esetben megérik a boldog 100 évet. Természetesen a nyugdíjrendszer által tételezett kockázatközösség nonprofit elven működik, vagyis tevékenysége során nem realizál(hat) a rendszerből kivonható jövedelmet. Az üzleti biztosító nem elégszik meg azzal, hogy saját biztosítottjai vonatkozásában megosztja a kárveszélyt. Arra törekszik, hogy minden egyes biztosított vonatkozásában minimalizálja saját kockázatát, oly módon, hogy biztosítási díjként adott esetben jóval többet szed be, mint amennyit majdan ki kell, hogy fizessen. A biztosító tehát akkor működik jól, azaz akkor termel nyereséget, ha nem csak az összes biztosított, vagyis a kockázatközösség szintjén, hanem minden egyes (minél több) egyén vonatkozásában minimalizálja saját biztosítási kockázatát.

Az üzleti biztosító a biztosítási esemény bekövetkezése után akár egyösszegű kifizetés, akár életjáradék formájában teljesítheti szolgáltatását, mely arányban áll az egyén által fizetett biztosítási díjakkal. A szolgáltatás jellege csak megállapodás kérdése. Az egyén élete végéig járó szolgáltatás tehát elvben megfelel a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott követelményeknek.

A fentiek alapján kijelenthetjük, hogy az üzleti biztosítók által kínált időskori megtakarítás a valódi kockázatközösségi modell alkalmazásának hiányában nem tekinthető tudományos értelemben nyugdíjrendszernek. Ugyanakkor ezen befektetési opció, öngondoskodási forma, mint az időskori létbiztonság rendszerének része kiegészíti a nyugdíjrendszer szolgáltatásait, továbbnőve az időskorúak megélhetésének biztonságát.

4.5.3.3. Az állami segélyrendszer és az időskorúak járadéka

Az állami nyugdíjkép utolsó eleme a nyugdíjrendszert alulról kiegészítő szociális segélyrendszer, illetve kiemelten az időskorúak járadéka. Az állami segélyrendszer elsődlegesen a pillanatnyi megélhetési krízishelyzetbe került személy időleges megsegítését hivatott szolgálni, függetlenül a krízishelyzetben lévő személy korától. A szociális ellátásokat a központi

költségvetés vagy a település önkormányzata finanszírozza, vagyis a segélyrendszer az állami jövedelem-újraelosztás legfőbb eszközeként értelmezhető. A segélyrendszer fontos működési sajátossága, hogy rászorultságot vizsgál, és főszabály szerint a rászorultság megszűnéséig teljesít szolgáltatásokat a jogosult részére.

Az állami segélyrendszer részeként az időskorúak járadéka célozza meg kiemelten a jövedelemmel nem rendelkező nyugdíjkorú személyeket. *„Az időskorúak járadéka rászorultságtól, a jövedelmi helyzettől függő szociális ellátás, amelyre azok a 62. életévüket betöltött személyek szerezhetnek jogosultságot, akiknek más forrásból származó jövedelmük nincs, vagy az nem éri el a járadék felső összeghatárát, az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 80 %-át.”*⁷⁶⁶ Az ellátás költségeinek viselése megoszlik a központi költségvetés, illetve az önkormányzat között, de végeredményben adófinanszírozású, redisztributív ellátásról van szó. Ennek megfelelően a nyugdíjrendszer tanulmányozása során megfigyelt közvetlen jövedelemtranszferről sem beszélhetünk az időskorúak járadéka esetében. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a jogosult személy élete során általában adófizetéssel hozzájárult az állam működéséhez. Mindezek alapján látható, hogy az időskorúak járadéka egy tipikus állami jövedelemtranszferként megvalósuló, nem kockázatközösségi modellen alapuló ellátás, mely nem a jogosult élete, hanem csak a jövedelemnélküliség végéig tartó jövedelemforrás, méltányossági járadék. A járadék abban is speciálisnak tekinthető, hogy 2003. február 14.-ig a kifizetett ellátás összegét az önkormányzat hagyatéki teherként bejelentette, így adott esetben az ellátás megtérül az azt nyújtó önkormányzatnak.

Az időskorúak járadéka a fentiek alapján nem meríti ki az általunk tételezett nyugdíjrendszer definíciót. A jogalkotói magyarázattal egyezően ezen ellátási formát mi is a nyugdíjrendszert alulról kiegészítő ellátásként, az időskori létbiztonság rendszerének elemeként fogjuk fel.

4.5.4. A magyar nyugdíjrendszer, illetve az időskori létbiztonság rendszerének felépítése

Az előző fejezet során megvizsgáltuk az állami nyugdíjkép elemeit atekintetben, hogy mennyire felelnek meg az általunk használt nyugdíjrendszer definíciónak, és ezáltal az adott intézményt a nyugdíjrendszer részének tekinthetjük-e vagy sem. Jelen fejezet során arra teszünk kísérletet, hogy ezen intézményeket az előzőek során tett megállapításaink alapján besoroljuk a nyugdíjrendszer vonatkozó pillérébe, illetve megtaláljuk helyét az időskori létbiztonság rendszerében. A nyugdíjrendszer egy adott pillérét – álláspontunk szerint – azonos, vagy hasonló intézmények alkotják, különböző 'lépcsőket' alkotva. Nézetünk szerint így lehetőség van arra,

⁷⁶⁶ 1997. évi LXXXIV. törvény Általános Indokolása

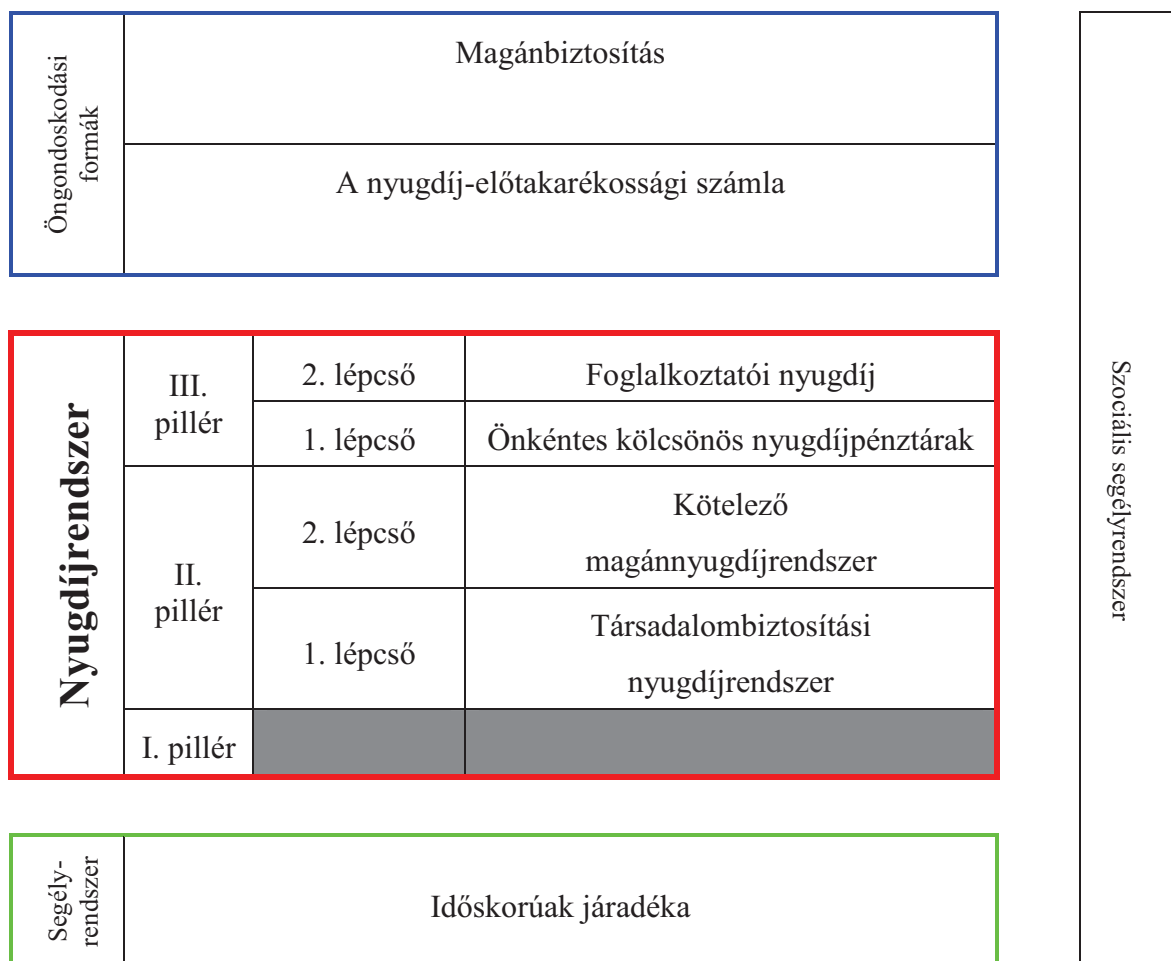
hogy megtartsuk a nyugdíjrendszerek szakirodalomban elterjedt hárompillérű ábrázolását, de mindazonáltal minden egyben nyugdíjrendszernek is minősíthető intézményt besoroljuk az öt megillető helyre. Az állami nyugdíjkép intézményei közül négy intézmény esetében jelenthettük ki (adott esetben megszorításokkal), hogy működési sajátosságaik alapján megfelelnek az általunk használt nyugdíjrendszer meghatározásnak. Ezek a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, a kötelező magánnyugdíjpénztári rendszer, az önkéntes-kölcsönös nyugdíjpénztárak rendszere valamint a foglalkoztatói nyugdíjak.

Bár a szakirodalom előszeretettel tekinti a társadalombiztosítási nyugdíjrendszert az első, a kötelező magánnyugdíjpénztári rendszert a második nyugdíjpillérnek, álláspontunk szerint ezen két intézmény egy nyugdíjpillért, azon belül pedig két lépcsőt alkot. Mindkét intézmény jövedelemarányos munkanyugdíjat szolgáltat az érintettek részére, a különbség csak a finanszírozás módjában és a szolgáltatás meghatározottságában van. Nézetünk szerint az a különbség, mely szerint a magánnyugdíjpénztári rendszer tőkefedezeti elven működik, önmagában nem indokolja külön pilléreként való kezelését. Külön pilléreként a státusza akkor volna megalapozott, ha a nyugdíjreform során a döntéshozó nem argentin vegyes rendszert, hanem a Világbank eredeti elképzelését valósította volna meg. Ennek megfelelően a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer jövedelemarányos jellege megszűnt volna, és az csak egy egységes minimális ellátást adott volna. Azonban a nyugdíjrendszer reformja után a társadalombiztosítási nyugdíjrendszernek 'csupán' egy része került privatizálásra, és az eredeti társadalombiztosítási nyugdíjrendszer is megőrizte jövedelemarányos jellegét, így a két intézmény közötti különbség csak a fentebb már jelzett kérdésekben van. A két intézmény közös vonásaként értelmezhető kötelező jellegük, vagyis, hogy mindkét rendszerben a részvétel törvényileg kötelező.

A magyar nyugdíjrendszer önkéntes pillérét az önkéntes nyugdíjpénztárak és a foglalkoztatói nyugdíjak alkotják. Ezek két intézménynek alapvető közös vonása, hogy mindkettő önkéntes alapon választható, és mindkettő egy nyugdíjrendszertől elvárható szolgáltatást, azaz életjáradékot (is) képes biztosítani, és a jövedelemtranszfert a kockázatközösségi modell szerint valósítja meg. Sajnálatos módon a mai magyar nyugdíjrendszer nem rendelkezik olyan nyugdíjintézménnyel, amelyik minden Magyarországon lakó állampolgár részére egységes alapellátást biztosítana. Ez jelentené a nyugdíjrendszer első pillérét. Elfogadhatónak tartanánk adott esetben az alapnyugdíj adófinanszírozását is, bár az állami redisztribúciót a nyugdíjrendszer logikájával ellentétesnek tartjuk. Azonban, ha az alapnyugdíj mindenki számára azonos mértékben egyformán hozzáférhető, akkor ezt úgy is értelmeznénk, hogy az állam nem külön járulékfizetéssel valósítja meg a rendszer finanszírozását, hanem az állampolgárok által fizetett adókba 'beépíti' az alapnyugdíj finanszírozásához szükséges járulékmértéket. Megjegyzendő, hogy ezen eljárás adott esetben kisebb adminisztrációs költséget is jelent. A jogalkotó az időskorúak járadékának

megalkotásával a kezdeti lépést már megtette, de a jogintézmény jelenlegi működése alapján ezt nem tekinthetjük a nyugdíjrendszer hiányzó első pillérének.

A nyugdíjrendszert alulról az időskorúak járadéka egészíti ki, mely szociális ellátásként része az időskori létbiztonság rendszerének. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a szociális segélyrendszer adott esetben a krízishelyzetbe került nyugdíjasokat is védi, így a segélyezés az időskori létbiztonság rendszerének azon eleme, mely végső védvonalként minden idős ember létfenntartását védi. Ha az időskorúak járadéka alulról, az öngondoskodás felülről egészíti ki a nyugdíjrendszert, akkor a segélyezés a létbiztonság oldalsó, mindent átfogó támasza. Végül említést kell még tennünk az időskori öngondoskodás intézményeiről, melyek ugyan megvalósítanak jövedelemtranszferet, de működésük alapján nem tekinthetők a nyugdíjrendszer részének. Ide soroljuk a nyugdíj-előtakarékossági számlákat és az üzleti biztosítók kínálta nyugdíjkonstrukciókat, biztosításokat. A fentieket összegezve, a nyugdíjrendszert is magában foglaló időskori létbiztonság rendszerét a 18. ábra szemlélteti:



18. ábra:
A nyugdíjrendszert is magában foglaló időskori létbiztonság rendszere Magyarországon⁷⁶⁷

⁷⁶⁷ Az ábra a szerző saját szerkesztése

IV. FEJEZET

A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER

JOGVISZONYAINAK KRITIKAI ELEMZÉSE

1. A kötelező nyugdíjrendszer biztosítási jogviszonyai⁷⁶⁸

1.1. A KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER JOGVISZONYAIRÓL ÁLTALÁBAN

Az előző fejezet során áttekintettük, hogy az 1997-es nyugdíjreform nyomán milyen szerkezetű lett a magyar nyugdíjrendszer. Elemeztük az állami nyugdíjkép egyes elemeit, melynek során megállapítottuk, hogy a kötelező nyugdíjpillér eleme a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer és a kötelező magánnyugdíjrendszer. A reform során különös figyelem hárult a kötelező nyugdíjrendszer struktúrájára, mely struktúra világosan kirajzolja a magyar kötelező nyugdíjrendszer vázát, szerkezetét. Ezt a makro-szintű vázat, szerkezetet mikro-szinten a kötelező nyugdíjrendszer jogviszonyai töltik fel tartalommal. A rendszer részletekbe menő működését, pozitív, negatív tulajdonságait az egyes jogviszonyok működésén lehet lemérni.

A kötelező nyugdíjrendszer működését a (nyugdíj)biztosítási jogviszony és kötelező magánnyugdíjpénztári tagsági jogviszony dinamikája testesíti meg. Az ezen jogviszonyokat alkotó jogok és kötelezettségek rendszere jeleníti meg számunkra a kötelező nyugdíjrendszer működését. A következőkben – a terjedelmi korlátokra is figyelemmel – a jogviszonyok azon elemeit kívánjuk vizsgálat alá vonni, amelyek a nyugdíjrendszerek sarokpontjait jelentik. Álláspontunk szerint ide sorolható a biztosított kör meghatározásának módja mellett a jogviszony jellege, létrejötte, illetve megszűnése (szünetelése), a fedezeti rendszer, illetve a szolgáltatások szabályozása.

⁷⁶⁸ A nyugdíjbiztosítási jogviszonyok elemzésével, azaz a társadalombiztosítás működésével foglalkoznak bővebben: Czúcz Ottó: Szociális jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., Czúcz Ottó: Szociális jog II., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2005., Hajdú József: Társadalombiztosítási jog, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2005., Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla: Szociális Jog Jegyzet az ELTE ÁJK hallgatói számára 2003-2004. tanév I. félév, Berke Gyula – Hatvani Zsolt: Társadalombiztosítási jog, Pécs, 2001, FEEFI Kiadó, Gecse Istvánné – Tománé Szabó Rita – Kenderes György: Jogi ismeretek : Munkajog és társadalombiztosítási jog Közgazdász hallgatók számára, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2003., Molnárné dr. Balogh Márta: Társadalombiztosítási jog. Budapest, 2004. Novissima Kiadó., Kiss Sándor (Szerk.): Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell, HVG Orac, 2006., Bíró Noemi – Nádás György – Rab Henriett – Prugberger Tamás: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004., Prugberger Tamás (Szerk.): Szociális jog II., Miskolc, Bíbor Kiadó, 2007 (megjelenés alatt), Prugberger Tamás – Fabók András: Társadalombiztosítási jog, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005.

1.2. A (NYUGDÍJ)BIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY, MINT A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER ALAPJOGVISZONYA

1.2.1. A többoldalúság kérdése társadalombiztosítási jogviszonyok terén

„A társadalombiztosítási jog azokat a társadalmi viszonyokat szabályozza – azaz a társadalombiztosítási jogviszony az a jogviszony (a szerző kiemelése) –, amelyekben a társadalombiztosítási szerv a biztosítottaknak (egyes esetekben: hozzátartozóknak, továbbá más egyes ellátásra jogosult személyeknek) meghatározott jövőbeni körülmények bekövetkezése esetén jogszabályokban rögzített mértékű ellátásokat nyújt, s amelyek keretében a társadalombiztosítási szerv a biztosítottól és munkáltatójától, valamint egyéb személyektől és szervektől bizonyos szolgáltatásokat kap.”⁷⁶⁹ A fenti meghatározás igen speciális helyzetet vetít előre, hiszen a társadalombiztosítási jogviszony egy legalább háromoldalú jogviszony képét vázolja fel, amely a biztosító, a biztosított és a biztosított foglalkoztatója között áll fenn. A szakirodalom megosztott a tekintetben, hogy ezt a háromoldalúságot miként rendezze egy adott jogviszonyba. Egyesek amellet érvelnek, hogy a társadalombiztosítás esetében valójában három kétoldalú jogviszony létezik egymástól függetlenül, míg mások szerint a három alany egyetlen jogviszonyt alkot.⁷⁷⁰ Czúcz Ottó szerint a társadalombiztosítási kapcsolat egy egységes életviszony, melyen belül jól elkülöníthetően megtalálható a munkavállalói és a foglalkoztatói társadalombiztosítási jogviszony.⁷⁷¹

Álláspontunk szerint a foglalkoztatói és a munkavállalói jogviszonyok az egyes társadalombiztosítási jogviszonyok esetében nem különülnek el markánsan egymástól,⁷⁷² mert a foglalkoztatói jogviszony minden esetben egy adott munkavállalói jogviszonyhoz kötődik.⁷⁷³ Természetesen helytálló az a megállapítás, hogy a munkáltató társadalombiztosítási jogviszonya fennáll az első foglalkoztatottjának munkába állásától az utolsó foglalkoztatott leszámolásáig, de a jogviszonyból fakadó kötelezettségeit (mert döntően kötelezettségei vannak) minden esetben adott, konkrét munkavállalóval összefüggésben, rá való tekintettel teljesíti. Ha nincs egy munkavállalói ’alapjogviszony’, akkor a munkáltatói jogviszony létre sem jön, hiszen nincsen konkrét személy, akinek jogviszonyához kapcsolódna. Ugyanakkor az is megjegyzendő, hogy az önfoglalkoztatók

⁷⁶⁹ Peschka Vilmos: Jogrendszerünk tagozódása és a társadalombiztosítási jog helyzete In: SZOT Tb. Főig. – , SEKI: A társadalombiztosítási jogszabályok kodifikációjáról Szerk.: dr. Kertész István, Bp., 1970., 9-10 old. IDÉZI: Czúcz Ottó: Szociális Jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 99-100. oldal

⁷⁷⁰ : Czúcz Ottó: Szociális Jog I., Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003., 100. oldal

⁷⁷¹ I.m. 102. oldal

⁷⁷² Hasonló véleményt képvisel Theodor Tomandl In: Tomandl, Theodor: Grundriss des Österreichischen Sozialrechts, Manz Verlag, Wien, 2002. 28. oldal

⁷⁷³ Gondoljunk csak bele, hogy a munkáltató minden esetben egy adott munkavállaló vonatkozásában teljesíti kötelezettségeit. Járulékot minden esetben konkrét személyek után fizet.

esetén a háromoldalúság kérdése fel sem merülhet, illetve a társas vállalkozók esetében is csak látszólagosan, hiszen a foglalkoztatói szerepet játszó társas vállalkozás gyakorlatilag a társas vállalkozó gazdasági érdekkörébe tartozik.

1.2.2. A nyugdíjbiztosítási jogviszony

A Tbj. által meghatározott (társadalom)biztosítási jogviszony fogalma túlságosan tág ahhoz, hogy megfelelő módon vizsgálható lenne nyugdíjbiztosítási szempontból, hiszen maga a társadalombiztosítás több biztosítási ággal rendelkezik. Magyarországon például a nyugdíjbiztosítás, az egészségbiztosítás, illetve – bizonyos szempontból – a munkanélküliség elleni biztosítás jelenti a társadalombiztosítás ágait.⁷⁷⁴ A társadalombiztosítás klasszikus ágai, a nyugdíj és az egészségbiztosítás eltérő működési mechanizmussal rendelkeznek, ami alapvetően indokolja, hogy az egyes biztosítási ágak jogviszonyait elkülönítetten kezeljük. Gondoljunk csak bele, hogy az egészségbiztosítás területén egy adott, fennálló biztosítási jogviszony alatt többszörös társadalombiztosítási ciklus-váltás végbe mehet, míg a nyugdíjbiztosítás esetében – főszabály szerint – egy biztosítási és egy szolgáltatási szakasszal teljesedésben megy a jogviszony.⁷⁷⁵ Másrésztől eltérő mértékű és fajú szolgáltatások jellemzik a jogviszonyokat. Ugyanakkor kétségtelen, hogy az egyes jogviszonyok biztosítási létszakai sok hasonlóságot mutatnak, hiszen minden esetben a biztosított díj fizetésére, a biztosító tartalék képzésére köteles. Az egyes biztosítási jogviszonyok a különböző jellegű biztosítási események bekövetkeztekor válnak szét, ami a más-más jellegű szolgáltatások nyújtásában is megmutatkozik. Éppen ezért elfogadható a jelenlegi magyar társadalombiztosítási rendszer azon jogi megoldása, mely szerint a társadalombiztosítás általános része egy jogszabályban, a biztosítási áganként eltérő szolgáltatások pedig más törvényben nyertek megfogalmazást. Ugyanakkor álláspontunk szerint szükséges az egyes biztosítási jogviszonyok egymástól törvényi szinten is megvalósuló elválasztása, már csak azért is, mert különböző biztosítási kockázatok (és finanszírozásuk) egyazon jogszabályban történő szabályozása az átláthatatlanságot növeli, míg az egyes biztosítási ágak, és ezzel együtt a finanszírozás markáns különválasztása növelheti a rendszerek iránti társadalmi bizalmat, hiszen mindenki átláthatja, hogy adott szolgáltatásért cserébe pontosan mennyi járulékot kell fizetni, és a befizetések nem tűnhetnek el az alapok süllyesztőjében.

Megítélésünk szerint, a társadalombiztosítási jogviszonyt csak mint a nyugdíjbiztosítási és egészségbiztosítási jogviszonyok, továbbá a kodifikálás előtt álló (üzemi-munkahelyi-

⁷⁷⁴ Menyhárt Szabolcs: A magyar társadalombiztosítási rendszer negyedik ága?, Konferencia-kiadvány: Munkajogot Oktatók Országos Konferenciája, Miskolc, 2005. április 29., (megjelenés alatt)

⁷⁷⁵Ld. bőv.: Menyhárt Szabolcs: A nyugdíjbiztosítás általános kérdései Ausztriában, Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Politica et Iuridica, Tomus XXII., Miskolc University Press, Miskolc, 2004., 431-432. oldal

foglalkozási) balesetbiztosítási jogviszony gyűjtő kategóriájaként volna szabad kezelnünk, hiszen az egyes jogviszonyok eltérő működése megköveteli az elkülönítést: így bátran megkülönböztethetnénk dogmatikailag is a nyugdíjbiztosítási és egészségbiztosítási, illetve balesetbiztosítási jogviszonyokat. **Erre való tekintettel jelen fejezet során a társadalombiztosítás nyugdíjrendszer alapjogviszonyaként a nyugdíjbiztosítási jogviszonyt fogjuk elemzésünk, vizsgálódásunk tárgyává tenni.** Bár a jogalkotó nem különíti el elvi szinten az egyes biztosítás jogviszonyokat, indirekt módon mégis elismeri a nyugdíjbiztosítási jogviszony létjogosultságát, amikor az Mpt. szabályai között definiálja a nyugdíjbiztosítási jogviszonyt a Tbj-re visszautalva.⁷⁷⁶ Megjegyzendő, hogy a társadalombiztosítás egységes jogviszonnyá gyúrása döntően a volt szocialista államok jogában lehető fel, hiszen Nyugat-Európában, például a német nyelvterületen, illetve Hollandiában is eltérő törvények rendelkeznek az egyes biztosítási ágakról, így az adott biztosítási ágat megtestesítő jogviszonyokról is. Mindazonáltal elmondható, hogy a társadalombiztosítási jogviszony Peschka Vilmos által használt és azóta is elfogadott kategóriája tökéletesen megfelelt a kor (1970) egységes társadalombiztosítási szemléletének. Egy paternalista államban, ahol központi terveződés folyik, ahol a legnagyobb tulajdonos és foglalkoztató maga az állam, és ahol a társadalombiztosítás a költségvetés részeként, sok esetben inkább társadalmi redisztribúciós rendszerként működik, nincs is feltétlenül szükség a biztosítási ágak, jogviszonyok markáns dogmatikai szétválasztására. Egy piacgazdaságban viszont, ahol a biztosítottak hozzájárulásai fedezik a társadalombiztosítás kiadásait, a finanszírozhatóság, a tervezhetőség, és nem utolsósorban az eltérő biztosítási kockázatok természete, jellege alapvetően indokolja a biztosítási jogviszonyok egymástól történő elkülönítését.

1.3. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY, MINT A KÖTELEZŐ

MAGÁNNYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER ALAPJOGVISZONYA

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony a magánnyugdíj-pénztár és a pénztártag között fennálló jogviszony, amely alapján a pénztártag (esetleg munkáltatója) a magánnyugdíj-pénztár részére meghatározott mértékű tagdíj fizetésére kötelezett, illetőleg jogosult szervezeti jogosítványait gyakorolni, s amely alapján a magánnyugdíj-pénztár a tag, illetőleg kedvezményezettje részére meghatározott jövőbeni körülmények bekövetkezése esetén jogszabályokban és a szolgáltatási szabályzatában meghatározott mértékű ellátásokat nyújt.

⁷⁷⁶ Mpt. 4. § (2) bek. 1.) pontja a következőkben határozza meg a nyugdíj-biztosítási jogviszony fogalmát: „a Tbj. 5. §-ában meghatározott, nyugdíjjárulékfizetési kötelezettséggel járó jogviszony, valamint a Tbj. 34. § (1) bekezdése szerinti, nyugdíj-biztosítási jogosultság érdekében megkötött megállapodással létrejött jogviszony.”

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony kettőssége azt jelenti, hogy a pénztártag egyszerre biztosítottja, és korlátozottan, formális értelemben tulajdonosa⁷⁷⁷ is a magánnyugdíj-pénztárnak. Ennek megfelelően a tagsági jogviszony nem csak egy hagyományos biztosítási viszony, hanem emellett – jól elkülöníthető módon – fellelhető egy speciális tulajdonosi-szervezeti viszony is, amely a pénztártag részére biztosított szervezeti jogosítványokban (választás és választhatóság, közgyűlésen való részvétel, tájékozódás) manifesztálódik. Jelen dolgozat nem kíván foglalkozni a pénztártag és a magánnyugdíj-pénztár között a tagsági jogviszony alapján fennálló tulajdonosi-szervezeti viszonyal, hiszen az a kötelező nyugdíjrendszer működése, illetőleg az öregségi nyugdíj-szabályok értékelése szempontjából nem bír jelentőséggel.⁷⁷⁸ A továbbiakban a magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszonyon csak annak nyugdíjbiztosítási jellegű viszonyait értjük.

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony kettősségének áttekintése után célszerű megvizsgálni a jogviszony biztosítási jellegét. A magánpénztári jogviszony nem sorolható a társadalombiztosítási rendszer jogviszonyai közé, bár kétségtelen tény, hogy rendkívül szoros kapcsolatban áll a társadalombiztosítással.⁷⁷⁹ A magánpénztári jogviszony számos tekintetben hasonlatosságot mutat a nyugdíjbiztosítási jogviszonnyal. Legfontosabb vonásaként azt kell említenünk, hogy a magánpénztári jogviszony esetében is értelmezhetjük az adott munkavállalói tagsági jogviszonyhoz kapcsolódó munkáltatói kötelezettségek által meghatározott foglalkoztatói viszonyt, mint a társadalombiztosítási, illetve nyugdíjbiztosítási viszony egymáshoz kapcsolódó viszonyait. E jogviszony során sem indokolt a munkavállalói és munkáltatói jogviszonyok elkülönítése, hiszen ebben az esetben is a fennálló, konkrét magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszonyhoz kapcsolódnak a munkáltatói kötelezettségek. Meg kell azonban állapítani, hogy a jogviszony magánjog felé való eltolódását jelzi az a tény, hogy a munkáltatói jogviszony alapján a munkáltatót terhelő kötelezettségek aránya kisebb, alapvetően adminisztrációs teendőket ró a foglalkoztatóra. A magánpénztári jogviszony további sajátossága az is, hogy legfontosabb szabályait (mint például a biztosítottak köre, a tagdíj fizetési kötelezettség alapja, mértéke, a tagdíj nyilvántartásának, beszedésének és ellenőrzésének közös szabályai) a Tbj. határozza meg kötelező jelleggel. Elmondható azonban, hogy a jogviszony kötelező jellege ellenére több szabadság illeti meg a jogviszony alanyait, gondoljunk csak a szabad pénztárváltásra.

⁷⁷⁷ A korlátozottság és formalitás jól megnyilvánul abban, hogy a szerző magánnyugdíj-pénztári 5 éves tagsági ideje alatt semmilyen tulajdonosi jogot nem gyakorolt.

⁷⁷⁸ A következőkben a magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony kifejezés alatt csak a jogviszony nyugdíjbiztosítási viszonyait értjük.

⁷⁷⁹ V.ö.: Dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszter: a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény indokolása, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

2. A biztosítási⁷⁸⁰ jogviszony alanyai

2.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY ALANYAI

A biztosítottak köre: A nyugdíjbiztosítási jogviszony, mint a kötelező nyugdíjrendszer egyik alapjogviszonyának alanyait a Tbj. taxatív rendelkezései határozzák meg. Elméleti értelemben biztosítottak minősülnek azok a természetes személyek, akik a nyugdíjbiztosítási jogviszony alanyaiként, meghatározott mértékű járulékfizetés ellenében, meghatározott jövőbeni események bekövetkeztekor előre rögzített mértékű járadékra tarthatnak igényt. A magyar szabályozás a biztosítottak kategóriájának meghatározásakor a biztosítást megalapozó jogviszonyokból indul ki, amikor az adott, biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyok alanyait nevesíti biztosítottként. A biztosított kör Tbj. általi taxatív felsorolása nyomán alapvetően négy biztosított kategóriát különböztethetünk meg a nyugdíjbiztosítási jogviszony alapjául szolgáló jogviszonyok függvényében: foglalkoztatási viszonyok, munkavégzésre irányuló egyéb viszonyok, önálló munkavégzési viszonyok, illetőleg egyéb jogviszony alapján biztosítottak minősülő személyek.

A foglalkoztatási viszonyok kategóriájába tartozik a munkaviszony, a tágabb értelemben vett közszolgálati viszonyok,⁷⁸¹ a tanulószerveződés⁷⁸² alapján foglalkoztatott szakképző iskolai tanuló, a saját jogú nyugdíjasként nem minősülő egyházi szolgálatot teljesítő egyházi személy, illetve szerzetesrend tagja,⁷⁸³ illetve a munkaviszonyban, vállalkozási vagy megbízási jogviszonyban álló szövetkezeti tagok⁷⁸⁴ biztosítási jogviszonya.⁷⁸⁵ A munkavégzésre irányuló egyéb viszonyok alapján válnak biztosítottá⁷⁸⁶ a bedolgozói, megbízási szerződés alapján, egyéni vállalkozónak nem minősülő vállalkozási jogviszonyban, segítő családtagként személyesen munkát végző személyek, a választott tisztségviselők.⁷⁸⁷ Az önálló tevékenységet folytatók között

⁷⁸⁰ Ha ezen fejezet során biztosítási jogviszonyt említünk, akkor ott a nyugdíjbiztosítási és a magánpénztári jogviszonyt is érteni kell.

⁷⁸¹ Tbj. 5. § (1) bekezdés szerint: a közalkalmazotti, közszolgálati jogviszonyban, ügyészségi szolgálati jogviszonyban, bírósági jogviszonyban, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszonyban, hivatásos nevelőszülői jogviszonyban álló személyek, továbbá a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai, a Magyar Honvédség és a Határőrség szerződéses állományú tagjai, a katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katonák, valamint az ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszonyban álló személyek

⁷⁸² Tbj. 4. § p.) pontja értelmében: „tanulószerveződés”: a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény szerinti tanulószerveződés”

⁷⁸³ Az Szja. tv. 3. § 40. pont értelmében: egyházi személy az, akit az egyház belső törvényeiben és szabályzataiban annak minősít.

⁷⁸⁴ Kivéve: ide nem értve az iskolai szövetkezet nappali tagozatos tanuló, hallgató tagját

⁷⁸⁵ Tbj. 5. § (1) bekezdés b.) pont

⁷⁸⁶ Csak akkor válnak biztosítottá, ha e tevékenységéből származó, tárgyhavi járulékalapot képező jövedelmük eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének 30 %-át, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét (Tbj. 5 § (1) bekezdés g.) pont, illetve 5 § (2) bekezdés)

⁷⁸⁷ Ld.: bővebben Tbj. 5 § (2) bekezdés

három további kategóriát különböztethetünk meg: a kiegészítő tevékenységet folytatónak⁷⁸⁸ nem minősülő egyéni vállalkozót,⁷⁸⁹ a kiegészítő tevékenységet folytatónak nem minősülő társas vállalkozót⁷⁹⁰, illetve a mezőgazdasági őstermelőt.⁷⁹¹ Itt kell megjegyeznünk, hogy a régi Gt. 2006. január 1.-től lehetővé teszi, hogy a gazdasági társaság társas vállalkozónak minősülő ügyvezetői ezen tevékenységüket a társaság választott tisztségviselőiként lássák el, s ez alapján váljanak biztosítottakká.⁷⁹² Végül, szólni kell az egyéb jogviszony alapján történő biztosítottá válás lehetőségéről. Ennek megfelelően egyéb jogviszony alapján lesz biztosított az álláskeresői támogatásban részesülő személy, továbbá az ellátások igénybevételének időtartamára az a személy, akinek az álláskeresői járadék, munkanélküli járadék, vállalkozói járadék folyósítását terhességi-gyermekágyi segély, gyermekgondozási díj vagy gyermekgondozási segély igénybevétele miatt szüneteltetik.⁷⁹³ A természetes személyt biztosítási kötelezettség terheli, ha valamely foglalkoztatóhoz fűződő, fentebb meghatározott biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyára tekintettel, vagy azzal összefüggésben járulékalapot képező jövedelmet külföldi illetőségű jogi vagy természetes személytől, illetve külföldi illetőségű más személytől szerez.⁷⁹⁴ Ezen szabály Tbj-be való iktatására azért volt szükség, hogy a társadalom minél szélesebb rétegét lehessen a kötelező társadalombiztosításba, illetve a nyugdíjrendszerbe integrálni.⁷⁹⁵

A biztosított körre vonatkozó szabályokat értékelve megállapítható, hogy a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer alanyi köre döntően a munkavégzéshez kapcsolódik. Bár a jogalkotó igen szélesen határozza meg azon jogviszonyokat, melyek alapján biztosítottá válik az ember, lehetnek olyan élethelyzetek, amikor az illető személy nem kerül a rendszer védőhálója alá. Mindazonáltal meg kell állapítanunk, hogy a magyar nyugdíjrendszer alapvetően munkanyugdíj jellegű, így érthető a fenti jogi helyzet. Ennek ellenére vannak olyan jogviszonyok, melyek alapján nem válik az embert biztosítottá. Ilyen például a doktoranduszi jogviszony. Rendkívül nagy problémát jelent a munkaerőpiacról kiszorult személyek helyzete, mivel esetükben sincs biztosítási kötelezettség, mert az alapjául szolgáló jogviszonnyal sem rendelkeznek. Ugyancsak alapvetően aggályos, hogy az új Gt. értelmében a társaság képviselője már nem minősül személyes közreműködésnek. Ennek következtében a kötelezően biztosítottak köréből gyakorlatilag kiszorultak (zömmel) a betéti társaságok beltágjai, akik a régi Gt. alapján biztosítottak voltak,

⁷⁸⁸ Ld.: bővebben Tbj. 4. § e.) pont

⁷⁸⁹ Ld.: bővebben Tbj. 4. § b.) pont

⁷⁹⁰ Ld.: bővebben Tbj. 4. § d.) pont

⁷⁹¹ Kivéve a közös őstermelői igazolvány alapján őstermelő kiskorú személyt, az egyéb jogcímen biztosítottat, a saját jogú nyugdíjast, illetve az özvegyi nyugdíjban részesülő személyt, ha a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte.

⁷⁹² Dr. Jurányi Benedekné: A gazdasági társaságokról szóló törvény módosításának hatása a társas vállalkozások járulékfizetési kötelezettségére, In: Adóvilág, X. évfolyam 04. szám, 2006/március, 11. oldal

⁷⁹³ Tbj 5 § (1) bekezdés d.) pont

⁷⁹⁴ Tbj. 5§ (3) bekezdés

⁷⁹⁵ Speciális szabályok vonatkoznak ugyanakkor a külföldi állampolgárokra. Lásd bővebben: Molnár István: Külföldi állampolgárok társadalombiztosítási jogállása, In: Adóvilág, XII. évfolyam 7. szám 2008. június 8-10. oldal.

tekintve, hogy személyes közreműködésnek minősült az üzletvezetés és képviselő ellátása. A jelenlegi helyzet életszerűtlen, hiszen számos kényszervállalkozás tagját került ki a kötelező biztosítás köréből. Ez a probléma rövid távon nem jelentkezik, de adott esetben sok ember ellátása kerülhet veszélybe a későbbiek során. Az időskori állampolgári alapnyugdíj hiányában féltő, hogy számos honfitársunk kerül lehetetlen élethelyzetbe.⁷⁹⁶ Bár álláspontunk szerint célszerű volna a biztosítási kötelezettséget lakossági alapon előírni oly módon, hogy a megélhetéssel nem rendelkezők esetében a helyi önkormányzatok fizessenek minimális járulékot ezen személyek időskori biztonságának garantálása érdekében.

A biztosító: A nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítottal ellenkező pólusán a biztosító található. A biztosító a biztosítási jogviszony alapján a biztosítottak, illetve egyéb személyek hozzájárulásaiból, járulékaiból tartalékot képez, és ezen tartalékból meghatározott jövőbeni események bekövetkeztekor törvényben meghatározott mértékű szolgáltatásokat teljesít a biztosított, illetve egyéb személyek részére. A biztosító 'személyének' megismerése azért jelentős a dolgozat számára, mert a biztosító 'személye(i)' determinálják, hogy a nyugdíjbiztosítási jogviszony tartalmát kitevő jogok-kötelezettségek mely személyek között fognak teljesedésbe menni. A magyar nyugdíjreformot követően igen sajátosan alakul a nyugdíjbiztosító sorsa. 1998. december 31.-ig egyszerű dolga van a témával foglalkozónak a biztosító személyének meghatározásakor. A nyugdíjreformot követően az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, illetőleg ezek szervei testesítették meg a nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítói pólusát. Ennek megfelelően a nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján a biztosítót terhelő kötelezettségek, illetve megillető jogosultságok ura maga az ONYF volt.

A helyzet 1999. január 1.-től bonyolultabbá vált, mert igazgatási szervként a járulékokkal kapcsolatban feladatokat kapott az APEH, mely feladatokat már csak ezen szerv volt jogosult ellátni.⁷⁹⁷ Az adóhatóság hatásköre az évek során tovább bővült, így 2007-től kezdve gyakorolja a nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítási létszakában a biztosítót megillető jogosultságok, illetve teljesíti kötelezettségei döntő többségét. Megjegyzendő, hogy 2007-től közösségi kereskedelmi ügyekben a VPOP is eljárhat a járulékok tekintetében.⁷⁹⁸ A fentiek értelmében megállapítható, hogy a nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján a biztosító intézményének megtestesítője továbbra is

⁷⁹⁶ V.ö.: Holczer Péter: Nyugdíj és öregkor, [Forrás: http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/3_nyugdij.pdf](http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/3_nyugdij.pdf), 2007. február 17., 3. oldal

⁷⁹⁷ 1998. évi LXVII. törvény 1. § (3) bekezdése szerint az állami adóhatóság jár el a járulékfizetési kötelezettséggel, a biztosítottak bejelentésével, a járulék bevallásával, megfizetésével, nyilvántartásával, a járulékkötelezettség megsértésével kapcsolatos jogkövetkezmények megállapításával, a járuléktartozás beszedésével, behajtásával kapcsolatos hatósági ügyben, továbbá a járulékkötelezettség bevallásának ellenőrzésével, valamint az ezzel összefüggő hatósági ügyben.

⁷⁹⁸ 2006. évi LXI. törvény 132. § (2) bekezdés

az ONYF maradt, hiszen „*ellátja a Nyugdíjbiztosítási Alap kezelésével járó pénzügyi és gazdálkodási feladatokat és a nyugdíjbiztosítási ágazat központi igazgatását.*”⁷⁹⁹

Mindazonáltal leszögezhető, hogy a nyugdíjbiztosítási jogviszonyból a biztosítót megillető jogosultságok, illetve terhelő kötelezettségek alanyi köre differenciáltabb lett. Elmondható, hogy a biztosítási jogviszony biztosítási létszakához kötődően, a biztosító legfőbb jogait, illetve kötelezettségeit, azaz a pénzügyi jogokat és kötelezettségeket, valamint az ezekhez szorosan kapcsolódó viszonyokat gyakorlatilag az állami adóhatóság (esetleg a vámhatóság) gyakorolja, míg az ONYF hatásköre csupán az adminisztratív jellegű jogokra, kötelezettségekre szorítkozik.⁸⁰⁰ Mindezek ellenére meggyőződésünk, hogy célszerűbb lett volna az APEH jogokkal történő felruházása helyett inkább a társadalombiztosítási igazgatási szervek járulékellenőrzését és behajtását hatékonyabbá tenni, már csak azért is, mert a nyugdíjrendszer reformja során célként fogalmazódott meg az egyéni nyilvántartás megteremtése, mely jelenleg sem az APEH-nál, sem pedig az ONYF-nél nem működik.

A jogviszony egyéb szereplői a foglalkoztató, illetve a biztosított hozzátartozója.⁸⁰¹ A foglalkoztatónak elsősorban a biztosított bejelentésénél, illetve a biztosított járulék levonásánál, illetve járulékfizetésénél van kiemelt jelentősége. A hozzátartozók elsődlegesen a hozzátartozói ellátásoknál bírnak jelentőséggel.

2.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY ALANYAI

A tagok: A magánnyugdíj-pénztári jogviszony biztosított pozíciójában a pénztártagok találhatóak. A pénztártagság lehet kötelező, illetőleg alapulhat önkéntes elhatározáson.⁸⁰² Kötelező a pénztártagság a pályakezdők részére.⁸⁰³ Feltétlenül szólni kell arról, hogy a tagságra kötelezett pályakezdők meghatározása, vagyis a magánnyugdíj-pénztári tagsági viszony kötelező alanyi köre, több módosításon ment keresztül a reform óta eltelt tíz esztendő során.⁸⁰⁴ A legdrasztikusabb

⁷⁹⁹ Forrás: ONYF: http://www.onyf.hu/index.php?lang=HU&Menu_id=44, 2006. október 8.

⁸⁰⁰ Tekintettel arra, hogy jelen dolgozat célja a kötelező nyugdíjrendszer öregségi nyugdíjainak kritikai értékelése, nem kívánunk részletekbe bocsátkozni a nyugdíjbiztosítás szervezetével kapcsolatban. Maga a szervezet nem befolyásolja a kifizetendő öregségi nyugdíjakat, de a nyugdíjbiztosítás alanyaként szólni kellett néhány gondolat erejéig a biztosító személyében végbement differenciálódásról.

⁸⁰¹ Tbj. 4. § a.) pontja

⁸⁰² Tbj. 4. § m.) pont

⁸⁰³ Tbj. 4. § n.) pont

⁸⁰⁴ Az eredeti szöveg szerint: „Tagságra kötelezett (pályakezdő): az a természetes személy, aki első ízben 1998. június 30-át követően létesít az 5. §-ban meghatározott jogviszonyt, és ebben az időpontban még nem töltötte be a 42. életévét azzal, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 72. § (4) bekezdés b) pontja szerinti munkaviszony létesítése esetén az érintett eldöntheti, hogy pályakezdőnek minősüljön-e. Az 1999. XCIX. törvény 92. § (3.) bek. értelmében 2000. I. 1- 2002. I. 1-ig az előzőektől eltérően pályakezdőnek minősül az is, aki oktatási intézmény nappali tagozatán - iskolarendszerű képzés keretében - folytatott legutolsó tanulmányai megszűnését követően első ízben létesít az 5. §-ban meghatározott jogviszonyt és ebben az időpontban még nem töltötte be a 42.

változás 2002. január 1.-én következett be, amikor eltörölték a pályakezdők kötelező pénztartagságát, mely csak 2003. január 1-től lett ismételt kötelező.⁸⁰⁵ A kötelező pénztartagság intézménye is rávilágít a magyar nyugdíjreform anomáliáira. Több, egymást követő kormány változtatta a vonatkozó rendelkezéseket, ami nem nevezhető jó politikai döntésnek. Mindazonáltal a kötelező pénztartagságot eltörlő intézkedés védelmében annyit el kell mondanunk, hogy a nyugdíjreform első évében jóval több átlépő volt, mint az az előrejelzésekben szerepelt, így a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer finanszírozhatósága került veszélybe.⁸⁰⁶

A magánpénztári jogviszony alanyi körének másik csoportját a pénztári rendszerhez önkéntesen csatlakozók jelentik. Bár rájuk nézve nem kötelező a magánpénztári jogviszony, ha saját elhatározásukból átléptek a vegyes nyugdíjrendszerbe, akkor ők is a magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony alanyaivá válnak. Érdeemes megjegyezni, hogy ezt a kategóriát is számos esetben módosították 1997 óta.⁸⁰⁷ Meghatározott esetben EGT polgárok, harmadik állam állampolgárai, illetőleg a hontalan személyek is csatlakozhatnak a magánpénztári rendszerhez, és válhatnak ezáltal a magánpénztári tagsági viszony alanyává.⁸⁰⁸

Az önkéntes átlépés volt a magyar nyugdíjreform egyik fő mozgatórugója. A magánpénztárak kíméletlen hajszát indítottak a potenciális tagjelöltek után nem törődve azzal, hogy a legtöbb átlépő nem fog nyerni az átlépéssel, mivel önként lemondanak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben felhalmozott igényük 25 %-áról. Álláspontunk szerint az önkéntes csatlakozást csak kiegészítésként lehetett volna engedélyezni, de sajnálatos módon nem erre került sor.

A magánnyugdíjpénztár: A magánnyugdíj-pénztári tagsági viszony biztosítói pozíciójában a magánnyugdíj-pénztár található. A magánnyugdíj-pénztár törvényben meghatározott személyek által alapított jogi személyiséggel rendelkező szervezet, mely akár zárt, akár pedig nyílt formában működhet. Említést érdemel, hogy 2007. január 1-től az állami adóhatóság is jelentős szerephez jut a tagsági jogviszony során a biztosító egyes jogosítványait gyakorolva. Az említett időponttól az APEH (bizonyos esetben a Vámhatóság) feladata a tagdíjakkal kapcsolatos ügyintézés. A tagdíjakat ekkortól kezdve az adóhatósághoz kell bevallani, megfizetni és ő utalja azokat tovább az

életévét. A következő változást a 2001. évi LXXXIV. törvény 25. § (3.) bekezdése hozta, ugyanis ennek értelmében eltörölték a pályakezdők csatlakozási kötelezettségét 2002. I. 1-től. A kormányváltást követően 2003. I. 1-től már a fentebb részletezett szabályozás érvényesül, melyet a 2002. évi XLII. törvény 189. § (3.) bekezdése vezetett be.

⁸⁰⁵ 2002. évi XLII. törvény 189. § (3) . bekezdés

⁸⁰⁶ Ámon Zsolt – Budavári Péter – Hamza Lászlóné – Haraszi Katalin – Márkus Annamária: A nyugdíjreform első négy éve In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június, 523. oldal

⁸⁰⁷ A magánnyugdíj-pénztárhoz önkéntes döntéssel csatlakozó az a tagságra kötelezett pályakezdőnek nem minősülő természetes személy, aki az 1998. január 1-je és 2005. december 31-e között hatályos rendelkezések értelmében önkéntes döntéssel taggá vált, vagy még nem töltötte be a 30. életévét és a biztosítási kötelezettséggel jogviszonya, illetőleg a társadalombiztosítás ellátásainak igénybe vételére érvényes megállapodása van, és pénztári tagságát írásban tett belépési nyilatkozatával kezdeményezi; Tbj. 4. § o.) pont

⁸⁰⁸ Tbj. 4. § o.) pont

illetékes pénztárakhoz. Az adóhivatal jár el a magánpénztári tagdíjakkal kapcsolatos hatósági, valamint hatósági ellenőrzési ügyekben is.⁸⁰⁹

Az adóhatóság szerephez juttatása a tagdíjak nyilvántartásában, kezelésében, stb. célszerűségi indokokkal ugyan magyarázható, de gazdaságilag igen költséges dolog. Ezek után a magánpénztárnak annyi dolga van csupán, hogy a megkapott tagdíjakat saját brókercégein keresztül jól megforgatva elhelyezze a piacon. Sajnálatos módon ezáltal a nyugdíjreform implicit költsége tovább nő, míg a pénztárak hozama nem nő, illetve költségei sem csökkennek. Ugyanakkor – közvetett módon – a pénztárak, illetve a mögöttük álló globális pénzügyi erők gyakorlatilag pénzügyi kockázat nélkül kezelhetnek hatalmas pénzösszegeket.

A jogviszony mellékszereplői a tag munkáltatója, foglalkoztatója, illetve a kedvezményezett. A foglalkoztató hasonló jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, mint a az előző jogviszony esetében. Ezzel szemben a kedvezményezett igen fontos szereplő a magánpénztári tagsági jogviszony esetében. A magánnyugdíj rendszer keretén belül nem ismert a hozzátartozói nyugellátás fogalma.⁸¹⁰ Azonban az Mpt. megengedi a tag részére, hogy halála esetére rendelkezzen az általa felhalmozott pénztári befizetésekkel. Erre szolgál a tag által megnevezhető kedvezményezett jogintézménye. A tag halála esetére természetes személy kedvezményezettet jelölhet. A jelölés a belépési nyilatkozaton, közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban történhet. A kedvezményezett-jelölés a pénztár tudomásulvételével a jelölés megtételének időpontjára visszamenőlegesen válik hatályossá.⁸¹¹ Ugyanakkor meg kívánjuk jegyezni, hogy a magánpénztárak első számú érve a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerrel szemben, azaz, hogy azon rendszerben nem lehet a megtakarításokról rendelkezni, nem fedti teljesen a valóságot. A jogalkotó ugyanis törvényi vélelemmel rendezte a 'kedvezményezett jelölést', oly módon, hogy létrehozta a hozzátartozói ellátások rendszerét.

3. A biztosítási jogviszony keletkezése, szünetelése, megszűnése

3.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY

A nyugdíjbiztosítási jogviszony kezdete és vége: A törvény értelmében a biztosítási jogviszony az annak alapjául szolgáló jogviszony kezdetétől annak végéig áll fenn.⁸¹² Speciális szabályok érvényesülnek az önfoglalkoztatók esetében. Egyéni vállalkozók biztosítási jogviszonya

⁸⁰⁹ 2006. évi LXI. törvény 132. § (2) bekezdés

⁸¹⁰ V.ö.: Réti János: Hozzártartozói ellátások a két pillérben, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 238-239. oldal.

⁸¹¹ Mpt. 29. § (1) bekezdés

⁸¹² Tbj. 7. § (1) bekezdés

a vállalkozói igazolvány (engedély) átvétele napjától annak visszaadása, visszavonása, a foglalkozás gyakorlásának eltiltásáról szóló határozat jogerőre emelkedése napjáig tart.⁸¹³ Társas vállalkozók esetében a biztosítási jogviszony a gazdasági társaság, az egyesülés, a KHT, a szabadalmi ügyvivői társaság, a szabadalmi ügyvivői iroda tagja esetében a tényleges személyes közreműködési kötelezettség kezdete napjától annak megszűnése napjáig, egyéb esetben a társas vállalkozásnál létesített tagsági jogviszony létrejötte napjától annak megszűnése napjáig tart.⁸¹⁴ A biztosítottnak minősülő mezőgazdasági őstermelő biztosítási kötelezettsége az őstermelői igazolványban feltüntetett időponttól az igazolvány visszaadása napjáig áll fenn.⁸¹⁵

A nyugdíjbiztosítási jogviszony szünetelése: A biztosítási jogviszony szünetelése csak a Tbj-ben meghatározott esetekben történhet. Főszabály szerint szünetel a biztosítás a fizetés nélküli szabadság, a munkavégzési (szolgáltatelljesítési) kötelezettség alóli mentesítés, valamint az igazolatlan távollét időtartama alatt.⁸¹⁶ Ugyancsak szünetel a biztosítási jogviszony előzetes letartóztatás, szabadságvesztés tartama alatt is.⁸¹⁷ Az ügyvéd, a közjegyző, a szabadalmi ügyvivő biztosítása szünetel arra az időtartamra, amelyre kamarai tagságát szünetelteti.⁸¹⁸ A nyugdíjbiztosítási jogviszony szünetelésével kapcsolatban utalni kívánunk arra is, hogy amennyiben a nyugdíjbiztosítási jogviszony az egyén életpályájára volna tételezve, akkor a szünetelés intézménye a mostani formában értelmezhetetlen volna. Azon időszakok, melyek vonatkozásában nem történik járulékfizetés (pl.: kereset hiányában) szolgálati időként sem értelmezhetők (a biztosítás passzív időszaka). Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a jogalkotó rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy egyes nem fedezett időszakokat társadalompolitikai szempontból (gyermeknevelés) mégis szolgálati időnek tekintse, és ezen lehetőségével élnie is kellene.

A többes jogviszonyok kérdése: Többes jogviszonyról akkor beszélhetünk a Tbj. szerint, ha a biztosítottnak egyidejűleg több, egymástól elkülönült biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonya van.⁸¹⁹ A nyugdíjbiztosítási jogviszony megítélése ezen esetben is relevanciával bír. Ha elfogadjuk a Tbj. elméletét, mely szerint minden biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony

⁸¹³ V.ö.: Legfelsőbb Bíróság Kfv. 1. 35052/2005/6. számú ítélete; ügyvéd, egyéni szabadalmi ügyvivő (a Tbj. 10. § (1) bek. értelmében egyéni vállalkozónak minősülnek) esetében a biztosítási jogviszony a kamarai tagság kezdete napjától annak megszűnése napjáig, európai közösségi jogász esetében a nyilvántartásba vétele napjától annak törlése napjáig, illetőleg közjegyző, önálló bírósági végrehajtó esetén e szolgálat kezdete napjától annak megszűnése napjáig tart.

⁸¹⁴ Tbj. 10. § (2) bekezdés

⁸¹⁵ Tbj. 10. § (3) bekezdés

⁸¹⁶ Kivéve: ha a fizetés nélküli szabadságot háromévesnél fiatalabb gyermek gondozása vagy nyolc évesnél fiatalabb gyermek után járó gyermeknevelési támogatásra való jogosultság vagy tizennégy évesnél fiatalabb gyermek után járó gyermekgondozási segélyre való jogosultság, illetőleg tizenkét évesnél fiatalabb beteg gyermek otthoni ápolása címén vették igénybe, illetve ha a munkavégzés alóli mentesítés idejére a munkaviszonyra vonatkozó szabály szerint átlagkereset jár, illetőleg munkabér (illetmény), átlagkereset (távolléti díj), táppénzfizetés történt.

⁸¹⁷ Kivéve, ha a letartóztatottat az ellene emelt vád alól jogerősen felmentették, vagy a büntetőeljárást megszüntették, továbbá, ha az elítéltet utóbb a bíróság jogerősen felmentette.

⁸¹⁸ Tbj. 8. § a.) – c.) pont

⁸¹⁹ Tbj. 9. § (1) bekezdés

egyben biztosítási jogviszonyt is eredményez, akkor a többes jogviszony alapján akár a többes nyugdíj szolgáltatás igénye sem volna meglepő. Ha az életpályához kötött nyugdíjbiztosítási jogviszonyból indulunk ki, akkor inkább kezelhető a többes jogviszony kérdése. Álláspontunk szerint azért nem lehetséges többes biztosítási jogviszonyról beszélni, legalábbis a nyugdíjrendszer szempontjából, mert az egyidejűleg fennálló biztosítási jogviszonyok nem eredményeznek többes szolgálati időt sem, bár kétség kívül növelik a nyugdíj kiszámítása szempontjából lényeges átlagkeresetet. Ezen az ellentmondásos helyzeten is segíthetne az életpályára tételezett nyugdíjbiztosítási jogviszony, ahol nem a foglalkoztatási jogviszonyhoz kapcsolódik egy, vagy több biztosítási jogviszony, hanem a nyugdíjbiztosítási jogviszonyhoz kötődik az egyes foglalkoztatási jogviszonyokból eredő nyugdíjbiztosítási jogok és kötelezettségek rendszere.

3.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony kezdete és vége: A kötelező pénztártagság esetén a tagság a biztosított által választott pénztárnál a belépési nyilatkozat pénztár által történő elfogadásával, de a biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony kezdő időpontjára visszaható hatállyal jön létre.⁸²⁰ Az önkéntes pénztártagság esetén⁸²¹ a jogviszony a belépési nyilatkozat pénztár általi elfogadásának (záradékolás) napját követő hónap első napján jön létre.⁸²² A pénztár a belépési nyilatkozat elfogadását nem tagadhatja meg, ha a biztosított a törvény, illetve az SzMSz előírásai szerint megfelel a pénztártagságra meghatározott feltételeknek.⁸²³ A pénztártag tagsági jogviszonya megszűnik átlépéssel, a tag halálával, zárt pénztárban az SzMSz szerinti feltételének megszűnésével, rokkantsági nyugdíjra való jogosulttá válással (a tag döntésétől függően), illetve a 120 hónap várakozási idővel nem rendelkező pénztártagok esetében, akik társadalombiztosítási nyugdíjjogosultságot szereztek és a magánpénztári járadékuk nem éri el a tb. ellátás 25 %-át, 2012. december 31-ig a társadalombiztosítási nyugdíjpillérbe történő visszalépéssel.⁸²⁴

Áttekintve a magánpénztári jogviszony megszűnésének eseteit, a legszembetűnőbb változás az, hogy a tagsági viszony nem szűnik meg az annak alapjául szolgáló biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony megszűnésével. Sőt a jogalkotó deklarálja, hogy a tagdíj-fizetés elmulasztása nem

⁸²⁰ Mpt. 22. § (1), (3) bekezdés

⁸²¹ Az Mpt. 3. § (2) bekezdése értelmében önkéntes döntése alapján pénztártaggá válhat az a pályakezdőnek nem minősülő természetes személy, aki Magyarországon nyugdíj-biztosítási jogviszonyban áll, és nem töltötte be a 30. életévét, első ízben létesít Magyarországon nyugdíj-biztosítási jogviszonyt; illetve a Tbj.-ben meghatározottak szerinti harmadik állam állampolgára, illetőleg hontalan, ha Magyarországon nyugdíj-biztosítási jogviszonyban áll.

⁸²² Mpt. 22. § (2) bekezdés

⁸²³ Mpt. 22. § (4) bekezdés

⁸²⁴ Mpt. 23. § (1) bekezdés

szünteti meg a jogviszonyt.⁸²⁵ Gyakorlati értelemben a magánpénztári jogviszony függetlenedik az annak alapjául szolgáló foglalkoztatási jogviszonytól. Ha valaki az általa választott pénztárral elégedett (és egyéb módon sem szűnik meg tagsági viszonya), akkor függetlenül attól, hogy hány különféle biztosítási kötelezettség alá eső jogviszonnyal rendelkezik életpályája aktív időszakában, akkor is egy adott tagsági jogviszony alapján fog járadékszolgáltatásban részesülni. A tagsági jogviszony tipikusnak mondható megszűnési esete a tag halála, vagyis az általános értelemben tételezett biztosítási jogviszony szolgáltatási létszakának vége. Megállapítható tehát, hogy a jogalkotó a magánpénztári tagsági jogviszony kodifikálása során sokkal inkább az egyéni életpályára tételezett biztosítási jogviszony koncepcióját iktatta törvénybe, mint tette azt a nyugdíjbiztosítási jogviszony esetében. A tagsági jogviszony megszűnésének másik speciális esete a pénztársváltás miatti tagsági jogviszony megszűnés. Bár a felek között fennálló jogviszony a tag átlépésével kétség kívül megszűnik, ki kell emelnünk, hogy a tag által felhalmozott megtakarítás, várakozási idő nem enyészik el, hiszen azokat az új pénztár jogfolytonosnak tekinti. Speciális kategóriát jelent, ha a zárt pénztár tagja esetében a tagsági viszonyt bontó SzMSz-feltétel bekövetkezik, hiszen ezen esetben a jogviszony megszűnik. Kötelező pénztártagság esetén, új pénztár választásával a probléma orvosolható, és ezen esetben is jogfolytonos lesz a pénztársváltás a tag biztosítási viszonya szempontjából. A jogalkotó lehetőséget biztosít a tagok részére az állami nyugdíjrendszerbe történő visszalépésre. Ezen esetekben is megszűnik a magánpénztári tagsági viszony, és ezzel egyidejűleg a tag kapcsolata is a magánpénztári rendszerrel. A biztosítási viszony jogfolytonossága ebben az esetben is garantált, tekintve, hogy a megtakarításokat, illetve várakozási időket az állami rendszer is elismeri.⁸²⁶ A rokkantsági nyugdíj megállapítása azért nem szünteti meg automatikusan a tagsági jogviszonyt, mert ezen nyugellátásnál lehetőség van a későbbi állapotjavulás miatti szolgáltatás-megszüntetésre.⁸²⁷ A pénztárak jogutód nélküli megszűnése is megszünteti a tagsági jogviszonyt.⁸²⁸

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony szünetelése: A magánpénztári jogviszony szünetelésének lehetőségeivel az Mpt. nem foglalkozik, így a jogviszony szünetelése elvi értelemben *ex lege* kizárt. Mindenképp érdekes, hogy amíg a törvényalkotó a nyugdíjbiztosítási jogviszony esetében említi a szünetelés eseteit, addig a magánpénztári tagsági jogviszony esetében hallgat ezekről. Ez a hallgatás alapvetően azzal magyarázható, hogy a jogalkotó a magánpénztári jogviszony kodifikálása során elmozdult az egyéni életpályára tételezett jogviszony irányába,

⁸²⁵ Mpt. 23. § (2) bekezdés

⁸²⁶ Az már teljesen más kérdés, hogy a nyugdíjbiztosítónak – végső soron a magyar államnak – nem biztos, hogy megéri az ekképp visszalépő biztosítottak, tagok 'visszafogadása', tekintve, hogy megtakarításaikkal, pénzüikkel a visszalépés pillanatáig nem a nyugdíjkassza, hanem piaci szereplők rendelkeztek, mialatt a nyugdíjdeficit finanszírozása esetenként sokkal drágább piaci hitelekből történik.

⁸²⁷ Ld. bővebben: Prugberger Tamás (szerk.): Szociális jog II., Miskolc, Bíbor Kiadó, 2006., IV/2.4. fejezet

⁸²⁸ V.ö.: Barta Judit: A magánnyugdíjpénztárak jogutód nélküli megszűnésének jogi problematikája. In: Gazdaság és jog: gazdasági hírlévl. 2000. 11. szám 12-15. oldal

hiszen csak egyszer kell tagsági jogviszonyt létesíteni. Mindazonáltal elmondható, hogy a magánnyugdíj-pénztári tagsági viszony esetében is 'hézagnak' tekinthető minden olyan időszak, amely során a nyugdíjbiztosítási jogviszony szünetel. Az az időszak ugyanis, amikor nem történik tagdíjfizetés, és értelemszerűen a tag egyéni számláján sem történik felhalmozódás, a végelszámolásnál sem vehető figyelembe.⁸²⁹

A többes jogviszonyok kérdése: A magánnyugdíj-pénztári jogviszony az Mpt. szabályainak értelmében nem szűnik meg a tagsági jogviszony alapjául szolgáló, biztosítási kötelezettséggel járó (ön)foglalkoztatási jogviszony megszűnése esetén, ellentétben a nyugdíjbiztosítási jogviszonnyal. Ebből következően a jogviszony fennmarad a később létesülő, illetve a további foglalkoztatási jogviszony alatt is, vagyis a többes jogviszonyok kérdése a magánnyugdíj-pénztári jogviszony esetében értelmezhetetlen. Amennyiben a tagnak több, egy időben fennálló biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonya van, úgy minden egyes biztosítási jogviszonyból eredő, a nyugdíjrendszert érintő jog, illetve kötelezettség az egyetlen, fennálló magánnyugdíj-pénztári jogviszonyhoz kapcsolódik.⁸³⁰

4. A kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszonyok tartalma

4.1. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY TARTALMA

A nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítási létszakához kötődő jogok és kötelezettségek rendszere: A nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítási létszakának vizsgálatakor elsőként a biztosítottat terhelő legfontosabb kötelezettségek rendszerezését kell elvégeznünk. A biztosítottat terhelő legfontosabb kötelezettség a jogviszony ezen létszakában a járulékfizetési kötelezettség, mely kötelezettség teljesítése megalapozza a későbbi ellátás igénybevételét.⁸³¹ Megállapítható, hogy a biztosítottat terhelő egyéb kötelezettségek a járulékfizetési kötelezettséggel összhangban lettek meghatározva, ennek megvalósítását célozzák. A kötelezettségek ezen csoportja az adminisztratív kötelezettségeket öleli fel. Ide sorolhatók a biztosítottat terhelő bejelentési, tájékoztatói, nyilatkozattételi, valamint együttműködési kötelezettségek.⁸³² Bizonyos esetekben a

⁸²⁹ Mindenképp utalni kell arra, hogy a nyugdíjbiztosítási jogviszony esetében is – főszabály szerint – a nem fedezett időszakok szolgálati időként nem számolhatók el.

⁸³⁰ V.ö. a nyugdíjbiztosítási jogviszony során fennálló többes jogviszonyok esetében írottakkal

⁸³¹ A járulékfizetési kötelezettséggel részletesen a következő fejezet foglalkozik.

⁸³² A jogviszony komplexitását jelzi, hogy a biztosított – főszabály szerint – az adminisztrációs kötelezettségeit elsősorban a munkáltatója, foglalkoztatója irányába köteles teljesíteni.

biztosítottat terheli a járulékokkal kapcsolatos nyilvántartási, megállapítási, bevallási, befizetési, adatszolgáltatási kötelezettség is.⁸³³

A nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján, a jogviszony biztosítási létszakában a biztosító főkötelezettsége – mely alapvetően finansziális jellegű – a tartalékképzés, illetve felkészülés arra, hogy a biztosítási esemény bekövetkeztekor meghatározott mértékű ellátást legyen képes nyújtani a biztosított, vagy egyéb személy részére.⁸³⁴ A nyugdíjbiztosítási jogviszonyból eredő tartalékképzési főkötelezettség alanya az ONYF, mely szervezet a Nyugdíjbiztosítási Alap kezelését látja el. Ennek keretében tervezi a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeit és kiadásait, elemzi a nyugellátásokra fordítandó kiadások alakulását és az azt befolyásoló tényezők hatását, kalkulációkat készít a nyugdíjbiztosítás szervezetének működéséhez szükséges forrásokra, gazdálkodik a működésre fordítható pénzeszközökkel, figyelemmel kíséri a kiadások és a bevételek alakulását.⁸³⁵ A főkötelezettségen túlmenően a biztosító oldalán is megtalálhatjuk az adminisztrációs mellékkötelezettségeket.⁸³⁶

A nyugdíjbiztosítási jogviszony szolgáltatási létszakához kötődő jogok és kötelezettségek rendszere: A nyugdíjbiztosítási jogviszony szolgáltatási létszakában a jogviszony alanyait megillető jogok, illetve terhelő kötelezettségek rendszere alapvetően megváltozik, hiszen azokban, mondhatni 'teljes fordulat' áll be. A biztosító szolgáltatás nyújtására köteles, míg a biztosított jogosulttá válik a biztosító szolgáltatására. Az egyes alanyok érdekállásának elemzése előtt előrebecsálható, hogy a szolgáltatási létszak jogai és kötelezettségei sokkal egyszerűbbek, számuk pedig kevesebb, mint a biztosítási létszak során.

A szolgáltatási szakaszban a biztosítottat főkötelezettség nem terheli, viszont jogosult a biztosító szolgáltatásaira, öregségi nyugdíj esetében élete végéig. Mellékkötelezettségeként értelmezhető ugyanakkor, hogy a biztosított tartózkodni köteles a jogalap nélküli ellátások igénybe vételétől.⁸³⁷ A nyugdíjbiztosítási jogviszony szolgáltatási szakasza során harmadik személyeket (pl.: munkáltató) kötelezettségek nem terhelnek. Meg kell jegyezni, hogy harmadik személyek (a biztosított hozzátartozói) ellátási jogosultságot szerezhetnek a biztosított halála és egyéb feltételek fennállta esetében.

A biztosító főkötelezettsége a törvényben meghatározott nyugellátás szolgáltatása a biztosított részére, mely kötelezettség alanya az ONYF. Mindenképp utalni kell arra, hogy a többi

⁸³³ Ld. pl. egyéni vállalkozó esetében.

⁸³⁴ V.ö.: Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): Egyes kereskedelmi szerződések, Kiadja a „Novotni” Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2000., 355. oldal

⁸³⁵ ONYF: Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Jogállása, Feladatai: Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) Szerepe A Nyugdíjbiztosítási Feladatok Ellátásában, http://www.onyf.hu/index.php?lang=HU&Menu_id=44, 2006. október 8.

⁸³⁶ Tbj. 50. §, illetve Art. 31. § (2) bekezdés valamint Art. 2. számú melléklet, Tbj. 40-41. §, illetve 42-43.§, Tbj. 40. §, Tny. 96. § (1) bekezdés, Tny. Vhr. 86-89. §§

⁸³⁷ Tny. 84-89. §§

igazgatási szerv a jogviszony ezen létszakában nem bír jelentőséggel. A biztosítót terhelő főkötelezettség mellett találunk néhány mellékkötelezettséget is, melyeknek alapvető célja, hogy a járadékszolgáltatás teljesítését szolgálják. A biztosító meghatározott nyilvántartások vezetésére kötelezett, mely során az adatvédelmi kötelezettségeket is be kell tartsa. Mindemellett a biztosító bizonyos esetekben adatszolgáltatási, illetve igazolás-kiállítási kötelezettséget is teljesít.⁸³⁸

4.2. A MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY TARTALMA

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony biztosítási létszakához kötődő jogok és kötelezettségek rendszere: A kötelező magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony elemzése során is elsődlegesen a fő- és mellékkötelezettségek vizsgálatára kerül sor az egyes létszakokhoz kapcsolódóan. A jogviszony biztosítás létszakának biztosított, azaz a pénztártag által teljesítendő főkötelezettsége a tagdíjfizetés, mely kötelezettség finansziális jellegű kötelezettségként értelmezhető. Itt kell megemlíteni, hogy a jogalkotó lehetővé tette, hogy a tag saját döntésétől függően, a kötelező tagdíjon felül önkéntesen tagdíjfizetési kötelezettséget is vállalhat,⁸³⁹ azonban ezen kötelezettségvállalás már túlmutat a kötelező nyugdíjrendszer világán, így azzal a továbbiakban nem foglalkozunk.

A pénztártag mellékkötelezettségei gyakorlatilag megegyeznek a kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítottjának mellékkötelezettségeivel. Ennek megfelelően a pénztártagot bejelentési, tájékoztatási, nyilatkozattételi, valamint együttműködési kötelezettség terheli.⁸⁴⁰ Bizonyos esetekben a biztosítottat terheli a tagdíjjal kapcsolatos nyilvántartási, megállapítási, bevallási, befizetési, adatszolgáltatási kötelezettség is.⁸⁴¹ A pénztártag ezeken túl tagsági jogviszony-létesítési kötelezettséggel is rendelkezik.⁸⁴² A tag foglalkoztatójának kötelezettségeit megvizsgálva szembe tűnik, hogy az általa foglalkoztatott pénztártagra tekintettel nem áll fenn tagdíjfizetési kötelezettsége.⁸⁴³ Arra lehetőséget kínál viszont a jogalkotó, hogy a foglalkoztatott pénztártagok tagdíját kiegészítse törvényben meghatározott mértékig.⁸⁴⁴ Egyébiránt a foglalkoztatót terhelő kötelezettségek azonosak a foglalkoztatót a kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján terhelő kötelezettségekkel.⁸⁴⁵ A biztosított oldal kötelezettségeinek elemzése után áttérünk a biztosító jogállásának tisztázására, amely során a magánnyugdíj-pénztár és az

⁸³⁸ Ld. például a nyugdíjasok részére kiállított jövedelem-igazolások esetét.

⁸³⁹ Mpt. 26. § (5) bekezdés

⁸⁴⁰ A jogviszony komplexitását jelzi, hogy a biztosított – főszabály szerint – az adminisztrációs kötelezettségeit elsősorban a munkáltatója, foglalkoztatója irányába köteles teljesíteni.

⁸⁴¹ Ld. pl. egyéni vállalkozó esetében.

⁸⁴² Tbj. 4.§ m.) pont

⁸⁴³ Tbj. 33. § (1) bekezdés

⁸⁴⁴ Mpt. 26. § (5) bekezdés

⁸⁴⁵ Ld. előző fejezetben írottakat

adóhatóság (APEH) helyzetét kívánjuk megvilágítani. A magánpénztári jogviszony biztosítási létszakában a biztosítót terhelő főkötelezettség – melynek alanya maga az adott magánnyugdíj-pénztár – a tartalékképzés, azaz a felkészülés kötelezettsége, hogy a biztosító adott helyzetben legyen képes helytállni. Az adminisztrációs mellékötelezettségek a magánpénztári jogviszony esetében is megtalálhatóak és megoszlanak az APEH és az adott magánnyugdíj-pénztár között. Az adóhivatal kötelezettségei elsődlegesen a tagdíjak behajtásával, nyilvántartásával, ellenőrzésével, a beszedett tagdíjak magánnyugdíj-pénztárhoz történő átutalásával kapcsolatosak, illetőleg az ezekkel összefüggő nyilvántartás-vezetéssel, együttműködéssel és adatszolgáltatással.⁸⁴⁶ A magánpénztárt terhelő mellékötelezettségek alapvetően a teljesítésére való felkészülés érdekében lettek meghatározva. Az ésszerű gazdálkodás kötelezettsége mellett, a pénztár a tagok és befizetések megfelelő nyilvántartására, adatainak védelmére, az üzleti és pénztártitok megtartására, illetőleg a tagokkal és harmadik személyekkel megfelelő együttműködésre kötelezett, továbbá megfelelő garanciarendszert kell fenntartson, amely a későbbi járadékfizetést garantálja.⁸⁴⁷

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony szolgáltatási létszakához kötődő jogok és kötelezettségek rendszere: A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony, hasonlóan a kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszonyhoz, teljes mértékben átrendeződik a beállott biztosítási eseményt követően, azaz a szolgáltatási létszak beálltával. A pénztártag legfőbb jogosultsága követelni a pénztár szolgáltatását, de egyebekben lényeges kötelezettségek nem terhelik. A pénztártag mellékötelezettségei, mondhatni, megegyeznek a nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítottjának (szolgáltatási létszakbeli) kötelezettségeivel, vagyis tartózkodni köteles a jogalap nélküli ellátások felvételétől, illetőleg meghatározott módon tájékoztatási, adatközlési, együttműködési kötelezettség terheli.⁸⁴⁸

A jogviszony ezen létszakában a magánnyugdíj-pénztár köteles arra, hogy – főkötelezettségként – a tag részére a jogszabályokban, illetőleg a pénztár belső szabályzataiban meghatározott mértékű szolgáltatást nyújtson. A biztosító mellékötelezettségei a zökkenőmentes szolgáltatásnyújtást célozzák, melynek keretében a pénztárt megfelelő nyilvántartások vezetésére vonatkozó adatszolgáltatási, együttműködési és tájékoztatási kötelezettség terheli a pénztártagok, a kedvezményezettek, egyéb szervek (APEH, PSZÁF, stb.) irányában.

⁸⁴⁶ Az állami adóhatóság szerepét a magánpénztári jogviszonyban a 2006. évi LXI. törvény terjesztette ki; a tagdíjbevallásra lásd: Mpt. 50. § (7) bekezdés

⁸⁴⁷ Mpt. VI. Fejezet A pénztár szervezetére és működésére vonatkozó szabályok, X. Fejezet A pénztárak Garancialapja

⁸⁴⁸ Pl.: adatváltozás bejelentése, felvilágosítás adása, stb.

5. A kötelező nyugdíjrendszer finanszírozása, avagy a járulék- és tagdíjfizetés, mint a biztosítási jogviszonyok biztosítási létszakának főkötelezettsége⁸⁴⁹

5.1. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER FEDEZETI RENDSZERE⁸⁵⁰

5.1.1. A járulék fogalma

Az Államháztartásról szóló törvény a járulékról, mint előírható kötelezettségről beszél.⁸⁵¹ A Tbj. szabályai között nem találhatunk materiális, azaz tartalmi megfogalmazást, habár a jogalkotó a fogalmak között helyezte el a járulék meghatározását. Ennek megfelelően járuléknak minősül a nyugdíjjárulék, a magán-nyugdíjpénztári tagdíj, az egészségbiztosítási járulék, a nyugdíjbiztosítási és egészségbiztosítási járulék (ez utóbbi kettő együtt: társadalombiztosítási járulék), illetve a táppénz-hozzájárulás és a baleseti járulék.⁸⁵² A jogalkotó tehát nem csak a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos fizetési kötelezettségeket nevezi járuléknak, hanem az egészségbiztosítással kapcsolatosakat is.⁸⁵³ Mindazonáltal jelen dolgozat szempontjából csak a nyugdíjrendszer fenntartásával, a kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszonyok tartalmát jelentő pénzügyi jellegű fizetési kötelezettségek bírnak jelentőséggel. Ennek megfelelően csak a biztosítottat terhelő, illetve a biztosítottra tekintettel fennálló munkáltatói járulék-fizetési kötelezettséget tárgyaljuk. A nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján a biztosított nyugdíjjárulékot, a foglalkoztató az általa foglalkoztatott biztosítottakra tekintettel, és a biztosított egyéni vállalkozó nyugdíj-biztosítási járulékot fizet.⁸⁵⁴

A nyugdíjbiztosítási jogviszony biztosítási létszakában teljesítendő járulékkötelezettségeknek a biztosítottak eltérő módon tesznek eleget.⁸⁵⁵ Alapesetnek tekinthető a

⁸⁴⁹ A magyar járulékrendszerrel kapcsolatban lásd: Nagy Zoltán A társadalombiztosítás költségvetése, In: Károlyi Géza – Nagy Zoltán – Prugberger Tamás – Törő Emese: Gazdasági Közjog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2006., 34-41. oldal, V.ö.: Erdős Éva: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái a XXI. században, Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, 2004. 22. évf. 213-230. oldal, Rab Henriett: A nyugdíjbiztosítás magyarországi rendszere (Fedezeti rendszer), In: Bíró-Nádas-Rab-Prugberger: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004., 167-168. oldal

⁸⁵⁰ A 2006. évi járulékbevallások benyújtásának tapasztalataival foglalkozik Heitsné Szekeres Piroska hasonló című tanulmánya, In: Adóvilág, XI. évf. 01-02. szám, 2007. január, 72-75. oldal

⁸⁵¹ 1992. évi XXXVIII. törvény az Államháztartásról 10.§ (2). bekezdés

⁸⁵² Tbj. 4. § 1.) pont.

⁸⁵³ Ezen túlmenően egyéb járulékok is vannak, mint pl.: a kulturális, innovációs járulék, de esetükben csak az elnevezés a járulék, mert tartalmukat tekintve adónak minősülnek. Lásd bővebben: Dr. Herich György: Adótan, Penta Unió Oktatási Centrum, Pécs, 2005., 206. oldal

⁸⁵⁴ Tbj. 18.§ (1) bekezdés a.), b.) pont

⁸⁵⁵ Specialitásként értékelhető, hogy jelenleg biztosítási jogviszonnyal nem rendelkező magánszemélyek egy csoportja egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére kötelezett. Lásd bővebben: Szűcs Józsefné: A biztosításra nem kötelezett személyek társadalombiztosítási jogállása, egészségügyi szolgáltatási járulékfizetése, bejelentkezés az adóhatósághoz, In: Adóvilág, XII. évfolyam 6. szám 31-34. oldal. Bár jelenleg csak az egészségügyi potyautasok lettek járulékfizetésre kötelezve, de álláspontunk szerint a nyugdíjügyi potyautasokat is hasonló kötelezettség kéne, hogy terhelje.

függő munkavégzési forma, mely során a járulékkötelezettség megoszlik a foglalkoztatott és a foglalkoztató között. A gazdasági-társadalmi változások miatt egyre nagyobb teret hódított az önfoglalkoztatás, mely során a járulékkötelezettséget a klasszikus értelemben megosztani már nem lehet. Végül elemezni kell azon biztosítottak járulékfizetését is, akik egyik előző kategóriába sem illeszthetők be.

5.1.2. A foglalkoztatottak és a foglalkoztatók járulékkötelezettsége⁸⁵⁶

A nyugdíjbiztosítási jogviszony klasszikus megoldásának tekinthető az az eset, amikor a jogalkotó a járulékkötelezettséget megosztja a munkáltató és munkavállaló között. A megosztás mértéke korszakonként és országonként eltérő mértékű, így egységes sémát felállítani nem lehet. A magyar szabályozás többletterheket ró a foglalkoztatókra, ami nagyban drágítja az élő munkaerő költségét. A hatályos szabályok értelmében a foglalkoztatottnak⁸⁵⁷ minősülő biztosítottak nyugdíjjárulékot, a foglalkoztatóik pedig nyugdíjbiztosítási járulékot is magában foglaló társadalombiztosítási járulékot kötelesek fizetni.⁸⁵⁸

A foglalkoztatottak a járulékalapot képező jövedelem után kötelesek járulékot fizetni. A járulékalap főszabály szerint megegyezik az Szja. tv. szerinti összevont adóalappal, de a Tbj. bizonyos mértében korrigálja ezt.⁸⁵⁹ A Tbj. meghatározza a járulékalapot nem képező jövedelmeket is. Bár alapesetben ezen jövedelmeket a járulékalaphoz hozzá kellene számítani, a jogalkotó bizonyos jövedelmeket mentesít a járulékfizetési kötelezettség alól.⁸⁶⁰ A nyugdíjjárulék mértéke a foglalkoztatott esetében a járulékalapot képező (bruttó) jövedelem után 9,5 %, amennyiben nem minősül magánnyugdíj-pénztártagnak. Ellenkező esetben a nyugdíjjárulékfizetési kötelezettsége csupán 1,5 % (tekintve, hogy a többi tagdíjként a magánpénztárhoz vándorol). A magyar szabályozás ismeri a járuléklafon intézményét, melynek értelmében a foglalkoztatott a nyugdíjjárulékot csak a költségvetési törvényben az egy naptári napra meghatározott összeg naptári évre számított összege után köteles megfizetni.⁸⁶¹ Ennek mértéke

⁸⁵⁶ A foglalkoztatottak és a foglalkoztatók járulékkötelezettségét a fejezet végén együtt tárgyaljuk.

⁸⁵⁷ Tbj. 4. § i.) pont

⁸⁵⁸ Menyhárt Szabolcs: A társadalombiztosítási járulérendszer szabályozása Magyarországon és az osztrák gyakorlatban In: Magyar Jog 2005/12., 742. oldal

⁸⁵⁹ Ld. bővebben Tbj. 4. § k.) pont

⁸⁶⁰ Ezen jövedelmek mentesek a járulék alól, így 'ellentételezésül' szolgáltatás alapját sem képezik, DE meg kell fizetni utánuk az egészségügyi hozzájárulást, mely adóként viselkedik és ellátásalapot nem teremt.

Nem járulékköteles jövedelem: a foglalkoztató által megállapított és folyósított társadalombiztosítási ellátás, a foglalkoztató által az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárba a tag javára havonta fizetett tagdíj összegének egy része, illetve a szerzői jogi védelem alatt álló mű hasznosítására irányuló felhasználási szerződés alapján a vagyoni jog, de a felhasználásának ellenértékeként kifizetett díj, a Tbj. 21. §; a személyes közreműködés ellenértéke azonban járulékköteles; v.ö.: Dr. Kovács Zsuzsanna: A szerzői jogi felhasználási szerződéssel kapcsolatos társadalombiztosítási járulékfizetési szabályok, In: Adóvilág, VIII. évfolyam 09. szám, 2004/augusztus, 39-40. oldal

⁸⁶¹ Tbj. 24. § (2) bekezdés

2008. évre napi: 19.500,- Ft., illetve évi: 7.137.000,- Ft.⁸⁶² Meghatározott esetekben a foglalkoztatottak, az egyébként járulékalapot képező jövedelmük után mentesülnek a nyugdíjjárulék-fizetési kötelezettség alól.⁸⁶³

A Tbj. taxatív határozza meg a foglalkoztatók körét, azonban a törvényi felsorolás nem csak a tényleges foglalkoztatókat sorolja ide, hanem egyéb olyan szervezetet, személyeket is, amelyek és akik *de facto* nem foglalkoztatnak senkit, vagy a Tbj. egyéb kategóriájába tartoznak⁸⁶⁴, de a jogalkotó foglalkoztatói kötelezettségeket kívánt rájuk telepíteni.⁸⁶⁵ Jelen fejezet csak a tényleges foglalkoztatók felsorolására vállalkozik, mert dogmatikailag nem helyes, ha a 'quasi foglalkoztatók' a tényleges foglalkoztatókkal egy tekintet alá esnek. Ennek megfelelően csak az minősül foglalkoztatónak álláspontunk szerint, aki tényleges függő viszonyú munkáltatást valósít meg.⁸⁶⁶ A foglalkoztató esetében fizetendő nyugdíjbiztosítási járulék alapja – főszabály szerint – megegyezik a foglalkoztatott által fizetendő járulék alapjával. A foglalkoztató járulékot fizet a biztosított részére a juttatott azon jövedelem után is, amelyet a biztosítottnak a más foglalkoztatónál fennálló biztosítási jogviszonyára tekintettel juttat.⁸⁶⁷ Ugyancsak őt terheli a bizonyos természetbeni juttatások járulékvonzatának megfizetése is.⁸⁶⁸ Rendkívül fontos szabály, hogy 2006. szeptember 1-től, a foglalkoztató, ha a foglalkoztatott részére juttatott bér nem éri el a minimálbér kétszeresének összegét, akkor a minimálbér kétszeresének megfelelő minimum-járulékalap⁸⁶⁹ után kell járulékfizetési kötelezettségét teljesítenie.⁸⁷⁰ A fizetendő nyugdíjbiztosítási járulék mértéke 2008. január 1-től a foglalkoztató által a foglalkoztatottnak juttatott járulékalapot képező jövedelemnek, de legalább a törvény által meghatározott minimum-járulékalapnak a 24 %-a. Megjegyzendő, hogy a foglalkoztatók esetében nem érvényesül járuléklafon, így ők a biztosított részre juttatott teljes jövedelem után kötelesek járulékot fizetni. Ki kell emelnünk, hogy 2007-től a foglalkoztatók számára bevezetésre került a korkedvezmény biztosítási járulék mértéke, melyet azon foglalkoztatók fizetnek, akik korkedvezményre jogosító munkakörben foglalkoztatnak

⁸⁶² APEH: Fizetendő járulékok 1999-2008, Forrás: http://www.apeh.hu/tablazatok/fizetendo_jar, 2008.09.10.

⁸⁶³ Ilyen mentesülési ok az adómentes természetben juttatások köre, a felszolgálati díj és a borraivaló. Tbj. 24. § (1) bekezdés a.) pont [ezen esetben a vonatkozó járulékkötelezettséget a kifizető teljesíti]

⁸⁶⁴ A társas vállalkozás egyszer foglalkoztató a társas vállalkozó vonatkozásában, máskor pedig *sui generis* jogintézményként kerül szabályozásra.

⁸⁶⁵ *A különböző ellátásokat folyósító szervek, mint pl.:* a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti munka-rehabilitáció keretében munka-rehabilitációs díjat folyósító szociális intézmény; vagy *olyan szervek, amelyek csak bizonyos kötelezettségek tekintetében minősülnek foglalkoztatónak, mint pl.:* a központi költségvetési szerv központosított illetményszámfejtését végző illetményszámfejtő hely a járulék megállapítása, a nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése, illetve a biztosítottak bejelentése szempontjából.

⁸⁶⁶ V.ö. Tbj. 4. § a.) pont (tényleges munkáltatók, tanulószerveződés alapján a szerződést kötő gazdálkodó szervezet, egyéni vállalkozó, illetve munkaerő-kölcsönzés esetén a kölcsönbeadó)

⁸⁶⁷ Tbj. 20. § (1) bekezdés, bevezette a 2006. évi LXI. törvény 138. §

⁸⁶⁸ Az egyes természetbeni juttatások minősítéséről lásd: Szűcs Józsefné: Béren kívüli természetbeni juttatások, In: Adóvilág, X. évfolyam 07. szám, 2006/július, 2-6. oldal

⁸⁶⁹ 2006.09.01 – 2006.12.31. között havi 125.000 Ft., 2007.01.01-től 131.000 Ft.

⁸⁷⁰ Abban az esetben, ha a fizetett bér mégis kevesebb a minimum-járulékalapnál, akkor az adóhatósághoz történő bejelentéssel, továbbra is a tényleges kifizetés alapján teljesítheti járulékfizetési kötelezettségét.

biztosítottakat. Ezen 13 %-os járulékot 2007-ben még nem kellett megfizetni (a költségvetés fizette), de 2008-tól 75 %-át már fizetnie kell az érintett foglalkoztatónak.

A Tbj. bizonyos esetekben járulékkedvezményekkel segíti elő a foglalkoztatást, aminek a foglalkoztatók esetében kiemelt jelentősége van, hiszen ezen eszközökkel – mely eszközök a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközeinek tekinthetők – alapvetően lehet befolyásolni a munkahelyteremtést, illetve munkahely-megtartást, valamint a munkanélküliek munkaerőpiacra történő reintegrációját.⁸⁷¹ A foglalkoztató a Munkaügyi Központ által meghatározható járulékkedvezmény mellett, a törvény erejénél fogva járulékkedvezményre jogosult az általa foglalkoztatott 'START' kártyás⁸⁷², munkaerőpiactól tartósan távol lévő személy,⁸⁷³ illetve a prémiumévek programban résztvevő dolgozók után.⁸⁷⁴ Ugyancsak kedvezményben részesülnek a kisvállalkozások és civil szervezetek külön törvények alapján.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 I-VIII.	2006. IX-XII.	2007	2008
Foglalkoztató	22 %	22 %	20 %	18 %	18 %	18 %	18 %	18 %	18 %	21 %	24 %
Foglalkoztató - korkedvezmény biztosítás										13 %	13 %
Biztosított TB	8 %	8 %	8 %	8 %	8,5 %	8,5 %	8,5 %	8,5 %	8,5 %	8,5 %	9,5 %
Biztosított MPT	2 %	2 %	2 %	2 %	1,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	1,5 %
Biztosított tagdíja	6 %	6 %	6 %	6 %	7 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %

13. táblázat:

A kötelező nyugdíjrendszer fedezetére fizetendő járulékok megoszlása⁸⁷⁵

A foglalkoztatottak járulékkötelezettségét értékelve ki kell emelnünk, hogy – összhangban a jelen dolgozat által vallott nyugdíjrendszer funkcióval, azaz, hogy a rendszer célja a jövedelemátcsoportosítás idősebb korra –, nem célszerű járulégmentes jövedelmeket megengedni. Bár érthető, hogy a jogalkotó támogatni kíván bizonyos tevékenységeket, mint például a szellemi tevékenységet a járulégmentesség biztosításával, ezzel a biztosított jövőbeli ellátását csökkenti, ami egy jövedelemarányos rendszer esetében nem célszerű. Ugyancsak nem indokolt a

⁸⁷¹ Prugberger Tamás – Rácz Zoltán – Sztojkoné H. Edit: Szociális jog I., Miskolc, Bíbor Kiadó, 2006., 60. oldal.

⁸⁷² START kártya kedvezmények tekintetében lásd: Matlné Kisari Erika: Amit a START-kártyáról tudni kell, In: Adóvilág, IX. évfolyam 10. szám, 2005/szeptember, 17-20. oldal, továbbá: Dr. Kun Ákos: Társadalombiztosítási kedvezmények – foglalkoztatási kedvezmények (rendhagyó megoldások a társadalmi kockázatközösség rendszerében), In: Adóvilág, X. évfolyam 08. szám, 2006/július, 22-24. oldal

⁸⁷³ Matlné Kisari Erika: A pályakezdő fiatalok és az ötven év feletti munkavállalók foglalkoztatásához kapcsolódó kedvezmények, In: Adóvilág, X. évfolyam 06. szám, 2006/május, 5-7. oldal

⁸⁷⁴ Tbj. 26. § (6), (8) bekezdések

⁸⁷⁵ A szerző saját szerkesztése az APEH: Fizetendő járulékok 1999-2008 adatainak felhasználásával; Forrás: http://www.apoh.hu/tablazatok/fizetendo_jar, 2008.09.10. A járulékfizetési kötelezettség 2008. évi változásaival foglalkozik Pintérné dr. Molnár Ilona: A járulékfizetési kötelezettségek 2008. évi változása című (In: Adóvilág, XII. évfolyam 1-2. szám 2008.január 25-30. oldal) valamint Szikszainé Bérces Anna: 2008. évi változások a társadalombiztosítási járulék és az egészségügyi hozzájárulás, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak és a magánnyugdíj pénztárak szabályozásának területén című tanulmánya (In: Adóvilág, XI. évfolyam 13-14. szám 2007.december 2-5. oldal).

járulékplafon intézményének fenntartása sem. Álláspontunk szerint egy biztosításmatematikailag korrekt rendszer esetében értelmetlen ezen intézmény fenntartása, már csak azért is, mert a foglalkoztatói oldalon ilyen intézmény nincs. Ennek okán a biztosított járulékplafon feletti foglalkoztatói befizetés már nem járulékként, hanem céladóként funkcionál. Ne feledjük, hogy foglalkoztatói járulék – közgazdasági értelemben – nem más, mint a biztosított bruttó bérének része, így teljességgel indokolatlan, hogy szolgáltatás nélkül történik jövedelem-elvonás a nyugdíjrendszer részéről. Ez indokolatlanul tágítja a rendszer szociális funkcióinak terét, és igazságtalan jövedelem-redisztribúciót valósít meg a tagok között.

A foglalkoztatói járulékokkal kapcsolatban a minimum járulékalap érdemel figyelmet. Bár a jogalkotó megtette a kezdeti lépéseket annak érdekében, hogy közelítse a járulékalapokat a hazai éves átlagkereset összegéhez, megállapítható azonban, hogy ugyanakkor fel is puhította azokat. Egy adóhatósági bejelentés elég, hogy a minimum járulékalap visszaálljon a minimálbér után fizetendő járulékalapra. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a minimum-járulékalaphoz hasonló 'minimumadó' esetében sokkal sikeresebb volt a jogalkotás. A pénzügyi kormányzat a közvetlen ellenőrizendőség megteremtésével, illetve a szükséges ellenőrzési kapacitás biztosításával elérte, hogy a veszteséges vállalkozások is megfizessék a minimális adókötelezettséget. Meggyőződésünk, hogy a minimum-járulékalap intézménye is sokkal inkább sikeressé tehető a minimumadó esetében felvázolt módszerrel.

5.1.3. Az önfoglalkoztatók járulékkötelezettsége

Az önfoglalkoztatók specialitása járulék-szempontról abban rejlik, hogy ők a teljes járulékot (foglalkoztatói+foglalkoztatotti járulékok) kötelesek teljesíteni. A magyar szabályozás önfoglalkoztatóknak elsődlegesen az egyéni vállalkozókat⁸⁷⁶ tekinti, de a legújabb jogszabályváltozás nyomán az őstermelők is ebbe a kategóriába tartoznak.

Az egyéni vállalkozó a vállalkozói kivét⁸⁷⁷, illetőleg átalányadózó esetén az átalányadó alapját képező jövedelem után köteles megfizetni a számára előírt járulékokat. Az egyéni vállalkozó – ideértve az EVA szabályai szerint adózó egyéni vállalkozót is – járulékalapjának meghatározásakor figyelemmel kell lenni a 2006. szeptember 1.-től bevezetett minimum-járulékalapra is. Ennek megfelelően, havonta legalább 131.000 Ft után eleget kell tennie járulékfizetési kötelezettségének. Ha tényleges jövedelme nem éri el a kívánt szintet, úgy bejelentéssel élhet az adóhatósághoz, és a járulékot csak a tényleges jövedelme után, de legalább a

⁸⁷⁶ Ld. bővebben: Matlné Kisari Erika: Magánszemélyek, egyéni vállalkozók járulékbemutalása, In: Adóvilág, XI. évf., 01-02. szám, 2007. január, 76-78. oldal, V.ö.: Károlyi Géza: Az egyszemélyes vállalkozások és jogi környezetének problémái, PhD értekezés, ME-ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 1999., 64-67. oldal

⁸⁷⁷ Lásd: Szja. tv. 16. § (4) bekezdés

minimálbérnek megfelelően kell megfizetnie. A tételes átalányadózó egyéni vállalkozó esetében a járulék alapja a minimálbér lesz.⁸⁷⁸ Az egyéni vállalkozó – önfoglalkoztató jellegére tekintettel – mind a munkáltatói, mind pedig a munkavállalói járulék megfizetésére kötelezett. Ennek megfelelően a járulékalap 24 %-ának megfelelő nyugdíjbiztosítási járulékot is magában foglaló társadalombiztosítási járulékot, illetve 9,5 %, vagy 1,5 % nyugdíjjárulékot fizet. A nyugdíjjárulék vonatkozásában viszont csak a járuléklafon erejéig köteles járulékfizetésre.⁸⁷⁹ A hatályos jogi szabályozás lehetőséget ad arra, hogy az egyéni vállalkozó, amennyiben a törvényben szabályozottak szerint nem végez aktív vállalkozási tevékenységet, ne legyen járulékfizetésre kötelezett.⁸⁸⁰ További kedvezményben részesülnek a kezdő egyéni vállalkozók.⁸⁸¹

Az egyéni vállalkozó járulékkötelezettségét értékelve kijelenthető, hogy a szabályozás alapvetően megfelel az európai gyakorlatnak. Mindazonáltal az egyéni vállalkozók esetében fennállnak a minimum-járulékalappal kapcsolatos, a foglalkoztatók járulékkötelezettségének értékelésekor megfogalmazott kritikai észrevételek. Ugyanakkor kiemelés érdemel, hogy az egyéni vállalkozók esetében jobban elérte célját a minimum járulékalap intézménye tekintve, hogy jövedelmezőségük, vagyonosodásuk jobban bizonyítható, mint a foglalkoztatottaké.

A Tbj. 2006. szeptember 1-től integrálja az őstermelőket⁸⁸² a kötelező nyugdíjrendszer hatálya alá. A mezőgazdasági őstermelő járulékalapja főszabály szerint a minimálbérnek megfelelő összeg. Ezzel összefüggésben kiemelés érdemel, hogy az őstermelők vonatkozásában nem érvényesül a minimum-járulékalap után történő járulékfizetés elve. Az őstermelő – tekintve, hogy önfoglalkoztatónak minősül – mind a nyugdíjbiztosítási járulékot (24 %), mind pedig nyugdíjjárulékot (9,5 %, vagy 1,5 %) megfizeti.⁸⁸³ A mezőgazdasági őstermelő, amennyiben megfelel a Tbj. követelményeinek mind a járulékalap, mind pedig a járulékmérték tekintetében kedvezményben részesül. Amennyiben az őstermelő 'szegénynek' minősül, azaz éves bevétele nem éri el a 7 millió forintot, akkor az általa fizetendő járulék alapja megegyezik az általa realizált

⁸⁷⁸ Tbj. 29. § (1)-(2) bekezdés

⁸⁷⁹ Menyhárt Szabolcs: A társadalombiztosítási járulérendszer szabályozása Magyarországon és az osztrák gyakorlatban In: Magyar Jog 2005/12., 746. oldal

⁸⁸⁰ A Tbj. 29. § (4) bekezdése értelmében táppénzben, baleseti táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, ápolási díjban részesül – kivéve, ha a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az ápolási díj folyósításának tartama alatt vállalkozói tevékenységét személyesen folytatja –, katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katona, fogvatartott, ügyvédként, szabadalmi ügyvivőként, közjegyzőként kamarai tagságát szünetelteti, illetve, a Tbj. 31. § (4) bekezdésében említett egyéni vállalkozó keresőképtelen.

⁸⁸¹ Tbj. 4. § (ba.) pont értelmében kezdő egyéni vállalkozó: az egyéni vállalkozó tevékenységet kezdőnek minősül a járulékfizetési kötelezettsége első napjával kezdődően az e napot magában foglaló naptári év utolsó napjáig.

⁸⁸² Mezőgazdasági őstermelőnek minősül az a 16. életévét betöltött, nem egyéni vállalkozó magánszemély, aki saját gazdaságában meghatározott mezőgazdasági termékek előállítására irányuló tevékenységet folytat, és ennek igazolására őstermelői igazolvánnyal rendelkezik. Őstermelőnek minősül továbbá a regisztrált mezőgazdasági termelő magánszemély, a Tft. szerint családi gazdálkodónak minősülő magánszemély, illetve az e magánszemélynek a családi gazdaságban nem foglalkoztatottként közreműködő családtagja is. Szja. tv. 3. § 18.

⁸⁸³ Tbj. 30/A. § (2) bekezdés. Az őstermelők biztosítási kötelezettségével foglalkozik bővebben Vida Balázs: A biztosított mezőgazdasági őstermelők, valamint a munkáltatók vagy kifizetők bejelentési, illetve változásbejelentési kötelezettsége a biztosított adatokról című tanulmánya (In: Adóvilág, XI. évfolyam 10. szám 20-22. oldal)

őstermelői tevékenységgel kapcsolatos jövedelem 20 %-val. Ebben az esetben a nyugdíjjárulékot is magában foglaló nyugdíjbiztosítási járulék mértéke 9,5 %. Az őstermelő keresőképtelensége esetére az egyéni vállalkozó keresőképtelenségére vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.⁸⁸⁴

A Tbj. pozitív irányú változása volt, hogy az őstermelőket a biztosított körbe emelte. Ugyanakkor meg kívánjuk jegyezni, hogy a Tbj. egyszerűbb, logikusabb felépítése érdekében célszerűbb lett volna őket az egyéni vállalkozókkal kapcsolatos szabályok alá utalni, bár kétségtelen, hogy a két foglalkozási kör teljesen eltér egymástól, bennük csak az esetleges önállóság, önfoglalkoztatás a közös. Ezzel kapcsolatban utalni kívánunk arra a tényre, hogy Nyugat-Európában éppenséggel a mezőgazdaság eltérő jegyei miatt speciális mezőgazdasági nyugdíjrendszerek működnek, sikeresen.⁸⁸⁵

5.1.4. A társas vállalkozók és társas vállalkozások járulékkötelezettsége

A társas vállalkozások, illetve társas vállalkozók járulékfizetése igen speciális,⁸⁸⁶ mert a szabályok magukon viselik mind a függő, mind pedig az önálló foglalkoztatás járulék-szabályainak jellegzetes vonásait. A foglalkoztatotti járulékfizetésre jellemző az, hogy a jogalkotó a járulékfizetést megosztja a társas vállalkozás és társas vállalkozó között. Az önfoglalkoztatásra jellemző szabály viszont az, hogy a társas vállalkozó nem minősül foglalkoztatottnak sem a Tbj. szabályai szerint, sem pedig szociológiai értelemben.

A társas vállalkozó részére a személyes közreműködésre tekintettel kifizetett járulékalapot képező jövedelem⁸⁸⁷ jelenti a társas vállalkozó által teljesítendő járulékkötelezettség alapját. A társas vállalkozó esetében is – hasonlóan az egyéni vállalkozókhoz – figyelemmel kell lenni a 131.000 Ft-os minimum-járulékalapra, mert legalább ez után eleget kell tenni a járulékfizetésnek, de ellentétben az egyéni vállalkozókkal, a társas vállalkozók esetében a minimum-járulékalapnak megfelelő járulékfizetés havi átlagban kell teljesülnön.⁸⁸⁸ A társas vállalkozó is élhet az adóhatósághoz történő bejelentéssel, ha tényleges jövedelme nem éri el a 131.000 Ft-ot. A társas vállalkozó a járulékalapja 9,5 %, illetve 1,5 %-nak megfelelő nyugdíjjárulékot fizet. A társas

⁸⁸⁴ Tbj. 30/A. § (2), (4) bekezdés

⁸⁸⁵ Németország vonatkozásában például Hagedorn, Konrad – Mehl, Peter: Social policy reform for German Agriculture: Challenges and recommendations, In: International Social Security Review, Vol. 54, 1/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 85-100. oldal

Általában ezen adózási körnél jelentkezik az ügyvezetők biztosítási jogviszonya, mely adott esetben eltérhet a társas vállalkozás-társas vállalkozóra vonatkozó általános szabályoktól. Lásd bővebben: Tapolcsányiné Kovács Apollónia: Ügyvezetők a társadalombiztosítás rendszerében, In: Adóvilág, XII. évfolyam 8. szám 2008. július 21-24. oldal. A vezető tisztségviselők biztosítási jogviszonyának egyes nemzetközi kérdéseivel foglalkozik Horváth Ildikó: Társadalombiztosítási jogviszonyok megítélése a külföldi állampolgár vezető és választott tisztségviselők esetében (In: Adóvilág, XI. évfolyam 07. szám 2007. június 10. oldal) című tanulmánya.

⁸⁸⁷ A járulékalapot képező jövedelem tekintetében lásd: a foglalkoztatott járulékkötelezettségénél írottakat

⁸⁸⁸ Tbj. 27. (1) bekezdés

vállalkozó által fizetendő járulékalap alsó határát arányosan csökkenteni kell azon időszak figyelembevételével, amely alatt a társas vállalkozó objektíve személyesen nem működhetett közre.⁸⁸⁹

A társas vállalkozás definícióját a Tbj. határozza meg.⁸⁹⁰ A társas vállalkozás járulékfizetési kötelezettségét – figyelemmel a havi átlagban 131.000 Ft-os minimum-járulékalapra – a társas vállalkozó részére, annak személyes közreműködésére tekintettel juttatott járulékköteles jövedelme után állapítja meg a jogszabály. A társas vállalkozás járulékkötelezettségének mértéke hasonló a foglalkoztatókéhoz. Ennek megfelelően a társas vállalkozó után a társas vállalkozás a járulékalap 24 %-ának megfelelő nyugdíjbiztosítási járulékot köteles fizetni. A társas vállalkozás járulékfizetését a társas vállalkozók járulékfizetésére vonatkozó kedvezmények jellemzik, így a társas vállalkozás járulékalapjának alsó határát arányosan csökkenteni kell azon időszak figyelembevételével, amely alatt a társas vállalkozó objektíve személyesen nem működhetett közre.⁸⁹¹

5.1.5. Egyéb biztosítottak járulékkötelezettsége

Jelen fejezet során azon biztosítottakkal foglalkozunk, akik a járulékfizetés szempontjából – tudományos értelemben – nem férnek bele egyik, a Tbj. által kiemelt kategóriába sem. Elsőként a *quasi* foglalkoztatottként viselkedő, meghatározott ellátásban részesülő személyek, illetőleg a *quasi* foglalkoztatójuk által teljesítendő járulékkötelezettséggel foglalkozunk, továbbá megvizsgáljuk az egyházi személyek járulékfizetését.

A *quasi* foglalkoztatottak csoportját az a biztosított kör alkotja, amelyik egyik, az előzőekben tárgyalt alanyi körbe sem integrálható, tekintve, hogy tényleges munkatevékenységet nem végeznek, csak meghatározott keresetpótló ellátásban részesülnek. A jogalkotó mégis fontosnak tartotta, hogy ezen személyi kör tagjai is a nyugdíjjogosultság szempontjából szolgálati

⁸⁸⁹ A Tbj. 28. § (1) bekezdése értelmében ilyennek minősül, ha a társas vállalkozó táppénzben, baleseti táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, ápolási díjban részesül (kivéve, ha a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az ápolási díj fizetésének időtartama alatt vállalkozói tevékenységét személyesen folytatja), katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katona, fogvatartott, ügyvédként, szabadalmi ügyvivőként, közjegyzőként kamarai tagságát szünetelteti.

⁸⁹⁰ A Tbj. 4. § c. pont alapján társas vállalkozás a közkereseti társaság, a betéti társaság, a korlátolt felelősségű társaság, a közhasznú társaság, a közös vállalat, az egyesülés (európai gazdasági egyesülés), illetve ezek előtársaságai, továbbá a szabadalmi ügyvivői társaság és iroda, a gépjárművezető-képző és az oktatói munkaközösség, az ügyvédi, a közjegyzői és a végrehajtói iroda. Az új Gt. hatásával a társas vállalkozásokra foglalkozik Dr. Kiss Sándor: Cégjogi változások társadalombiztosítási kihatásai I. rész, In: Önadózó, XVIII. évf., 6-7. szám., 36-37. oldal

⁸⁹¹ A Tbj. 28. § (1) bekezdése értelmében ilyennek minősül, ha a társas vállalkozó táppénzben, baleseti táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, ápolási díjban részesül (kivéve, ha a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az ápolási díj fizetésének időtartama alatt vállalkozói tevékenységét személyesen folytatja), katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katona, fogvatartott, ügyvédként, szabadalmi ügyvivőként, közjegyzőként kamarai tagságát szünetelteti.

időt szerezzenek és nyugdíjbiztosítási jogviszonyuk – a Tbj. fogalmi rendszerét használva – ne szűnjön meg. A Tbj. rendelkezési szerint ezen biztosított csoportba tartoznak, akik gyermekgondozási díjban (GYED), gyermekgondozási segélyben (GYES), gyermeknevelési támogatásban (GYET), ápolási díjban, a mezőgazdasági termelők nyugdíj előtti támogatásában, munka-rehabilitációs díjban, vagy álláskeresői támogatásban részesülnek.⁸⁹² A járulékkötelezettség alapja esetükben az igénybe vett ellátás, segély, díj, támogatás összege,⁸⁹³ mely után 8,5 %, illetve 0,5 %- nyugdíjjárulékot kötelesek fizetni.

Mindenképp a Tbj. javára kell értékelnünk, hogy meghatározott ellátások esetében előírja a járulékfizetési kötelezettséget, így ezen időszak a Tny. szerint szolgálati időnek, a kapott jövedelem pedig nyugdíjalapnak fog számítani, ugyanakkor dogmatikailag nem helyes, hogy ezen biztosítottakat foglalkoztatottként tartja nyilván. Ezzel kapcsolatban ki kell emelnünk azon álláspontunkat, mely szerint a társadalom reprodukálásában résztvevő személyeket mentesíteni kellene az egyéni járulék fizetésének kötelezettsége alól, mint ahogy azt külföldi példák mutatják.⁸⁹⁴ A fenti quasi foglalkoztatotti körrel kapcsolatban ismételten jelezni kívánjuk azon álláspontunkat, mely szerint meg kellene oldani az ellátórendszerből kikerülő személyek nyugdíjügyét is. Az általunk javasolt megoldás középtávon a lakossági nyugdíjbiztosításra való áttérés volna.

A quasi foglalkoztatók igen speciális alanyi kört jelentenek a Tbj. rendszerében, hiszen az ebbe a csoportba tartozó foglalkoztatók nem minősülnek tényleges foglalkoztatónak, tekintve, hogy tényleges foglalkoztatottjaik nincsenek. A jogalkotó a meghatározott ellátások igénybe vevői vonatkozásában törvény erejénél fogva fogalmazta meg azon személyek körét, akik a quasi foglalkoztatottak vonatkozásában teljesítik a foglalkoztatottakat terhelő – többek között járulékfizetéssel – kapcsolatos kötelezettségeket. A Tbj. értelmében foglalkoztatónak – s ebből következően a járulékkötelezettség alanyának – minősül az adott ellátás folyósítója. A gyermekgondozási segély, gyermekgondozási díj, gyermeknevelési támogatás, a munka-rehabilitáció keretében folyósított munka-rehabilitációs díj után a foglalkoztatót terhelő nyugdíjbiztosítási járulékot a központi költségvetés fizeti.⁸⁹⁵ Egyéb ellátás esetében az ellátást folyósító szerv fizeti meg a foglalkoztatót terhelő járulékokat. A járulékkötelezettség alapja minden esetben a juttatott támogatás összege, míg a járulékkötelezettség mértéke a járulékalap 21 %-a lesz.

A Tbj. rendszerében helyes szabályok, hogy az állam meghatározott ellátások vonatkozásában átvállalja a foglalkoztatói járulékokat, mely ellátások a társadalmi reprodukcióval,

⁸⁹² Tbj. 26. § (1)-(2) bekezdés

⁸⁹³ I.m. u.o.

⁸⁹⁴ Lásd 5.4. fejezet

⁸⁹⁵ Tbj. 26. § (4) bekezdés

illetve egyéb szociális ellátásokkal függnek össze. Ugyanakkor a törvény dogmatikai hibájaként értékelendő, hogy ezen ellátásokat folyósító szervek foglalkoztatóként vannak megjelölve.

Az egyházi személyek⁸⁹⁶ (papok, szerzetesek, lelkészek, stb.) a Tbj. értelmében biztosítottak minősülnek, azonban ezen biztosított kör vonatkozásában a jogalkotó nem bontja meg a járulékfizetési kötelezettséget (foglalkoztatott és foglalkoztatója) annak ellenére sem, hogy az egyházi személyi jogviszony ténylegesen függő munkavégzési viszonyként működik a valóságban. A jogszabály értelmében az egyházi személyek vonatkozásában az az egyház lesz a járulékkötelezettség alanya, amelyik egyházi törvényei, szabályai alapján az egyházi személyt azzá minősítette. Az érintett egyház a járulékkötelezettségeit a minimálbér alapulvételével teljesíti.⁸⁹⁷ A egyházi személy után az egyház megfizeti egyrészt a 21 %-os nyugdíjbiztosítási járulékot, valamint a biztosítottat terhelő 8,5 %, illetve 0,5 %-os nyugdíjjárulékot is.⁸⁹⁸

Az egyházi személyek vonatkozásában – álláspontunk szerint – kettős szabályt kellene alkalmazzon a Tbj. Azon egyházi személyek esetében, akik szolgálatukért díjazásban részesülnek, a járulékkötelezettség az alapján (a minimum-járulékalap figyelembe vételével) állna fenn. Azok esetében pedig, akik tevékenységükért rendszeres díjazást nem kapnak, maradhatnak a hatályos szabályok.

5.2. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY FEDEZETI RENDSZERE

5.2.1. A magánnyugdíj-pénztári tagdíj fogalma

A magánpénztári tagdíj fogalmát több oldalról is meg lehet közelíteni. Kiindulhatunk egyrészt a törvényi definícióból, másrészt kísérletet tehetünk egy tudományos értelemben vett meghatározás megalkotására. A tagdíj fogalmát az Mpt. úgy határozza meg, hogy annak minősíti azt az összeget, amelyet a pénztár tagja a pénztár számára köteles megfizetni, ideértve azt az összeget is, amellyel a Tbj. által kötelezően megállapított mértéket a pénztártag, vagy javára más személy vagy szervezet kiegészíti.⁸⁹⁹ A Tbj. a tagdíjra nézve nem tartalmaz materiális definíciót, csupán azt rögzíti, hogy a tagdíj járuléknak minősül.⁹⁰⁰ Tudományos értelemben a tagdíj nem más, mint a jövedelmet realizáló magánszemély keresetének azon része, melyet az állam a kötelező nyugdíjrendszer keretében állami akarattal elvon oly módon, hogy kötelezővé teszi a

⁸⁹⁶ Bővebben lásd: Dr. Kun Ákos: Az egyházak és az egyházi személyek adózásának, járulékfizetésének szabályai, In: Adóvilág, X. évfolyam 03. szám, 2006/február, 31-34. oldal.

⁸⁹⁷ Tbj. 26. § (3) bekezdés

⁸⁹⁸ Tbj. 26. § (3) bekezdés

⁸⁹⁹ Mpt. 4. § (2) bekezdés d.) pont

⁹⁰⁰ Tbj. 4. § 1.) pont

magánszemély részére egy szabadon választott magánnyugdíj-pénztárba való belépést és a meghatározott jövedelemhányad rendelkezésre bocsátását a pénztár általi nyugdíjszolgáltatás megalapozása érdekében. A tagdíj megfizetése ugyanakkor tulajdonosi jogok gyakorlására is jogosít, azonban ezek vizsgálatától eltekintünk, mert nem függ össze szorosan a vizsgált kérdésekkel.

5.2.2. A tagdíjfizetési kötelezettség szabályozása

A magánpénztári tagdíj-fizetési kötelezettséggel kapcsolatos hatályos szabályok első ránézésre sokkal egyszerűbbek, mint a nyugdíjbiztosítási jogviszony járulékszabályai. Ez abból adódik, hogy a magánnyugdíjra vonatkozó biztosítási viszonyokat szabályozó joganyag döntő többségében visszautal a Tbj. általános szabályaira, mely visszautalást a tagdíjfizetési kötelezettség szabályozása során is tetten érhetünk.

A tagdíjfizetéssel kapcsolatos szabályokra az is döntő hatást gyakorolt, hogy a magánnyugdíj-rendszernek alapvetően más működési mechanizmusa van, mint a kötelező állami nyugdíjbiztosításnak, ugyanis a magánnyugdíj-rendszer az öngondoskodás elvére épül, s ennek okán a tagok tagdíjbefizetései működtetik. Nem érvényesül – főszabály szerint – a tagdíjfizetési kötelezettség olyan jellegű megosztása (foglalkoztató-foglalkoztatott), mint amilyen megosztás a kötelező állami nyugdíjbiztosításban van. Az is a tagdíjfizetés specifikuma, hogy alapesetben nyugdíjjárulék-fizetési kötelezettséget is feltételez.

Tagdíjfizetésre azon természetes személyek kötelezettek, akik pénztártagnak minősülnek, illetőleg olyan jogviszonyban állnak, amelyre tekintettel – a Tbj. szerinti biztosítási jogviszonyban állnak – nyugdíjjárulékot kötelesek fizetni. A magánpénztári tagok körével már korábban foglalkoztunk,⁹⁰¹ így azok ismételt bemutatásától eltekintünk. Azonban mindenképp célszerű betekinteni a törvény által meghatározott pénztártagok (tagságra kötelezett pályakezdők és az önkéntesen csatlakozók) kategóriájába, hiszen e szűkszavú meghatározás mögött megtalálhatjuk gyakorlatilag a Tbj. által felölelt teljes biztosított kört.

A tagdíjfizetésre kötelezett pénztártag esetében a fizetendő tagdíj alapja megegyezik az általa fizetendő nyugdíjjárulék alapjával⁹⁰². A magánnyugdíj-pénztár tagja által teljesítendő tagdíjfizetési kötelezettség a tagdíjalap (nyugdíjjárulék-alap) 8 %-a. A magánpénztári tag fizetési kötelezettsége az első biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyának kezdő napjától áll fenn, míg az önkéntesen csatlakozó személy a belépési nyilatkozat elfogadásától köteles tagdíjat fizetni.⁹⁰³

⁹⁰¹ Lásd: 4.2.3.1. fejezet

⁹⁰² Tbj. 33. § (1) bekezdés

⁹⁰³ Wlachné Kremlicska Katalin: Tájékoztató a 262/2005. (XII. 14.) Kormányrendelet a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény

A tagdíjfizetési kötelezettség során érvényesülő speciális szabályokként értékelhetjük, hogy a munkáltató egyoldalú kötelezettségvállalással munkavállalója tagdíját, vagy a tag saját tagdíját a tagdíjalap mértékének 10 %-áig kiegészítheti. A munkáltató kötelezettségvállalása minden munkavállalóra azonos mértékben és egyforma feltételekkel vonatkozik.⁹⁰⁴ Megjegyzendő azonban, hogy a fenti szabály a kötelező tagdíjfizetésen felüli önkéntes hozzájárulás, azonban tekintettel arra, hogy ilyen jellegű szabály az állami nyugdíj-rendszerben nem érvényesül, utalni kell létezésére.

A tagdíjfizetéssel kapcsolatos szabályok közül az önkéntes tagdíj-kiegészítés jogintézménye bír kiemelt jelentőséggel. Sajnálatos módon a nyugdíjbiztosítási jogviszony nem teszi lehetővé a többlet-járulékfizetést, mellyel gyakorlatilag a kiegészítő jellegű többletbiztosítást honosítaná meg a magyar jogban. Ez a külföldön, például Ausztriában⁹⁰⁵ működő gyakorlat – álláspontunk szerint – jótékony hatással volna a magyar nyugdíjkassza pénzügyi helyzetére. Ugyanakkor a takarékoskodni vágyó biztosított is jól járna, hiszen az állami garancia a nyugdíjbefektetése mögött ott volna. Megjegyzendő azonban, hogy hasonló előrelépés nem igen várható a magyar nyugdíjrendszerben, tekintve, hogy egy ilyen lépés meglehetősen konkurenciát jelentene mind a kötelező magán-nyugdíjpénztáraknak, mind pedig az önkéntes nyugdíjkasszáknak. Mindazonáltal bizonyosak vagyunk abban, hogy egy ilyen lépés alapvetően javítaná a magánpénztárak hozamait, illetve csökkentené működési költségeit.

6. A biztosítási esemény és annak hatása a biztosítási jogviszonyra

6.1. A BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYRŐL ÁLTALÁBAN

A biztosítási jogviszony során meghatározó jelentősége van magának a biztosítási eseménynek. A biztosítási esemény azért bír kiemelt fontossággal, mert ennek bekövetkeztétől függ a biztosító helytállási, szolgáltatási kötelezettsége, mely kötelezettség a nyugdíj-biztosítás rendszerében még fokozottabb érdeklődésre tarthat számot. A biztosítási esemény ezen túlmenően, de ezzel összefüggésben – elméleti szempontból – nem csak a szolgáltatási kötelezettséget váltja ki, hanem választóvonalat jelent a biztosítási jogviszony biztosítási és szolgáltatási létszakai között.

végrehajtásáról rendelkező 195/1997. (XI. 5.) Kormány rendelet módosításáról, In: Adóvilág, X. évfolyam 3. szám, 2006/február, 6. oldal.

⁹⁰⁴ Mpt. 26. § (5) bekezdés

⁹⁰⁵ Menyhárt Szabolcs: Az osztrák társadalombiztosítás, In: Cég és Jog. 2003/12., 31. oldal

A biztosítási esemény definiálása sok irányból megtörténhet. Általános értelemben biztosítási esemény minden olyan jogi tény, mely bekövetkeztéhez jogszabály, vagy szerződés a biztosító helytállási, szolgáltatás-nyújtási kötelezettségét fűzi. A biztosítási esemény számtalan jogi tény lehet. Biztosítási eseménnyé minősíthető meghatározott idő letelte, meghatározott életkor elérése, a biztosított, vagy harmadik személy életében bekövetkező egyéb meghatározott esemény, mint például a halál, házasságkötés, nagykorúvá válás. Ugyancsak biztosítási esemény lehet egy-egy káresemény, függetlenül annak bekövetkezési módjától. A nyugdíj-biztosítás során meghatározott biztosítási eseményekre a következő alfejezetben részletesen visszatérünk.

A biztosítási események megjelenési formájukat tekintve lehetnek egyszerűek, vagy összetettek, komplexek. Egyszerű biztosítási eseménynek tekinthető az olyan biztosítási esemény, amely egy adott tény bekövetkezésétől függ. Komplex biztosítási eseményekről akkor beszélhetünk, ha egynél több tény együttes bekövetkezete szükséges a biztosítási eseménnyé való nyilvánításhoz. Ezen tények bekövetkezete konjunktív, azaz az egyik feltételezi a másikat, és a biztosító szolgáltatási kötelezettsége csak a biztosítási eseményt alkotó tények mindegyikének bekövetkezete esetére nyílik meg. Ilyen biztosítási események érvényesülnek a nyugdíjbiztosítás terén is. Általánosságban elmondható, hogy a nyugdíj-szolgáltatások alapvető feltétele egyrésztől meghatározott életkor (nyugdíjkorhatár) elérése, másrésztől pedig megfelelő járulékfizetéssel fedezett várakozási idő (szolgálati idő) megléte. Megjegyzendő azonban, hogy például – a jelen dolgozat tárgyát nem képező – a rokkantsági nyugdíj és a hozzátartozói nyugellátások esetében további feltételek bekövetkezete is szükséges. Amennyiben valamelyik feltétel hiányzik, a nyugdíjbiztosító nem teljesíthet nyugdíj-kifizetéseket. A biztosítási események kérdését jogosultsági oldalról is meg lehet közelíteni. Ezen esetben a biztosítási esemény azt az időpontot fogja jelölni, amikortól a jogosult követelheti a biztosító szolgáltatását, vagyis amikor a biztosított legkorábban eleget tesz az igényelt ellátásra való jogosultság feltételeinek. A biztosítási jogviszonyok vonatkozásában a biztosítási események megegyeznek az adott törvény egyes ellátásaira való jogosultsági feltételek teljesítésével.

A következőkben áttekintjük a kötelező nyugdíjrendszer jogviszonyai során érvényesülő biztosítási események felépítését, tekintve, hogy ezen biztosítási események külön kiemelése indokolt, valamint, hogy ezek teljesülése jelenti a vízvonalstót a jogviszony egyes létszakai között. Sajnálatos módon sem a Tbj., mint a nyugdíjbiztosítás általános részét magában foglaló törvény, sem pedig a Tny., illetve Mpt., mint a nyugdíjbiztosítás különös részét képező joganyag nem nevesíti külön az egyes biztosítási eseményeket, hanem jogosultsági feltételekről beszél. Bár gyakorlati értelemben nincs nagy különbség a jogszabályok által használt 'jogosultsági feltétel' és az elméleti értelemben vett 'biztosítási esemény' között, elvi szinten fontos az egyes nyugellátások biztosítási feltételeit (is) rögzíteni. Ez azzal indokolható, hogy a biztosítási esemény

meghatározása (mely magában foglalja az ellátásra való jogosultságot is *ex tunc* hatállyal) jobban kifejezné a biztosítottnak az ellátáshoz való tulajdonosi jogosultságát.

6.2. A NYUGDÍJBIZTOSÍTÁSI JOGVISZONY BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYEI

A kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján többféle ellátásra lehet jogosultságot szerezni, vagyis a nyugdíjbiztosítási jogviszony alapján nyújtott ellátásoknak különféle biztosítási eseményük van. Jelen dolgozat csak a sajátjogú öregségi nyugdíjak vizsgálatával foglalkozik, így a biztosítási események bemutatása is csak ezen ellátás(ok) vonatkozásában történik meg. A dolgozat a sajátjogú öregségi nyugdíjak specializált eseteit külön ellátásként kezeli, így vonatkozásukban is sor kerül a biztosítási esemény meghatározására. Ezt indokolja az is, hogy a biztosítási eseményt jelentő tények az öregségi nyugdíj speciális esetei során gyakran eltérőek.

Az öregségi nyugdíjak vonatkozásában egy, a nyugdíjkorhatár és a megfelelő szolgálati időből álló komplex biztosítási esemény érvényesül. A biztosítási esemény konkrét meghatározása azonban az egyes speciális nyugdíjtípusok esetében eltérő. A biztosítási események összefoglalását az alábbi táblázat tartalmazza:

Nyugdíjtípus	Biztosítási esemény	
	Nyugdíjkorhatár	Szolgálati idő
Öregségi teljes nyugdíj	születési évtől függően: * <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 55-62 év • férfiak esetében: 60-62 év 	minimum 20 év* <i>* főszabály szerint</i>
Korkedvezményes nyugdíj	kedvezményre jogosító munkakörben eltöltött meghatározott idő esetén a fentiek szerinti korhatárhoz képest 2, illetve további 1-1 évvel hamarabb elérkezik a nyugdíjkorhatár	minimum 20 év
Öregségi résznyugdíj	születési évtől függően*: <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 55-62 év • férfiak esetében: 60-62 év 	minimum 15 év* <i>* főszabály szerint</i>
Előrehozott öregségi nyugdíj	születési évtől függően: <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 55-62 év • férfiak esetében: 60-62 év – 5 év	születési évtől függően: <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 34-38 év • férfiak esetében: 37-38 év
Csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj	születési évtől függően: <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 55-62 év • férfiak esetében: 60-62 év – 5 év	születési évtől függően: <ul style="list-style-type: none"> • nők esetében: 34-38 év • férfiak esetében: 37-38 év – 1-1825 nap szolg. idő
13. havi nyugdíj	–	–

14. táblázat:

A biztosítási események összefoglalása az öregségi nyugdíjak esetében

6.3. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI JOGVISZONY BIZTOSÍTÁSI ESEMÉNYEI

A kötelező magánnyugdíj-pénztári jogviszony, mint biztosítási jogviszony során is értelmezhető a biztosítási esemény fogalma. Mivel a magánnyugdíjrendszer keretében járó ellátások a társadalombiztosítási nyugdíjak kiegészítését szolgálják, a biztosítási események szabályozása is szinkronban mozog a kötelező nyugdíjrendszer két pillérét jelentő nyugdíjág esetében, természetesen a két alrendszer működési sajátosságait figyelembe véve.

A magánnyugdíj-rendszerben érvényesülő biztosítási esemény szintén komplexnek tekinthető, melynek bekövetkezte akkor állapítható meg, ha a pénztártag a megfelelő nyugdíjkorhatárt elérte, illetőleg tagsági jogviszonya eléri a meghatározott időtartamot. Az Mpt. gyakorlatilag a Tny. szabályaira utal, amikor kimondja, hogy a járadékszolgáltatásra jogosult a társadalombiztosítási nyugdíj iránti igényével egyidejűleg, vagy azt követően kérheti a nyugdíjszolgáltatás folyósítását.⁹⁰⁶ A korhatárszabályokra egyébként a Tny. fentebb meghatározott szabályai érvényesülnek. Az Mpt. előírja, hogy a tag legalább 180 hónapos tagsági jogviszonnal kell rendelkezzen a nyugdíjszolgáltatás igényléséhez.⁹⁰⁷ Amennyiben a tag nem rendelkezik legalább 180 hónapos tagsággal, akkor részére csak ún. egyösszegű kifizetés teljesíthető, amely azonban nem tekinthető nyugdíjszolgáltatásnak az Mpt. szerint.

7. Az öregségi nyugdíj, mint a (kötelező) nyugdíjrendszer tipikus szolgáltatása

7.1. A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI NYUGDÍJRENDSZER SZOLGÁLTATÁSAI: AZ ÖREGSÉGI NYUGDÍJAK ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSUK

A nyugdíjbiztosítási jogviszony második létszaka a jogviszony *dare*, vagy *szolgáltatási* szakasza. Ezen szakasz a biztosítási esemény bekövetkeztétől tipikusan a jogosult haláláig, esetleg valamely esemény bekövetkeztéig⁹⁰⁸ tart, és legfőbb jellegzetessége, hogy a biztosító előre meghatározott rendszeres szolgáltatásokat nyújt a jogosultak (egyéb személyek) részére. Ennek megfelelően a nyugdíjrendszer szolgáltatásai kategóriájába tartozik mindazon jogszabályban meghatározott szolgáltatás, nyugellátás, melyet a Nyugdíjbiztosítási Alap terhére meghatározott biztosítási események bekövetkeztekor, meghatározott jogosultsági feltételek fennálltakor (bekövetkeztekor) a biztosítottak és/vagy egyéb személyek részére teljesítenek.

A Tny. értelmében a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer sajátjogú, hozzátartozói, valamint egyéb ellátásokat nyújt. Sajátjogú ellátásnak minősül az öregségi nyugdíj,

⁹⁰⁶ Mny. 30. § (1) bekezdés

⁹⁰⁷ Mny. 28. § (1) bekezdés b.) pont

⁹⁰⁸ Pl.: a rokkantnyugdíjas újra munkaképes lesz

a rokkantsági nyugdíj, illetve a baleseti rokkantsági nyugdíj, illetve a rehabilitációs járadék. A hozzátartozói nyugellátások körébe tartozik az özvegyi nyugdíj, az árvaellátás, a szülői nyugdíj, és a baleseti hozzátartozói nyugellátások. Egyéb ellátásnak minősül a tizenharmadik havi nyugdíj⁹⁰⁹. A sajátjogú nyugellátásoknak nevezzük azokat a nyugellátásokat, melyeket maguk a biztosítottak kapnak szolgáltatásként. Ezen esetekben a biztosítási jogviszony fennálltakor maguk a biztosítottak, illetve rájuk tekintettel foglalkoztatóik teljesítettek járulékbefizetést. A hozzátartozói ellátások mindig a biztosított (volt biztosított) hozzátartozóit illetik meg. Az ilyen ellátások esetében nem maga az ellátás igénybe vevője volt a jogszerző, vagyis az a személy, aki a járulékot ténylegesen megfizette. Összegzésképp a saját jogú nyugellátásról és a hozzátartozói nyugellátásról elmondható, hogy keresettől, jövedelemtől függő rendszeres pénzellátás, amely meghatározott szolgálati idő megszerzése esetén a biztosítottnak (volt biztosítottnak), illetve hozzátartozójának jár.⁹¹⁰ Mindenképp szólni kell az 'egyéb' kategóriába sorolt tizenharmadik havi nyugdíjról. Ezen ellátástípus 2003-ban került bevezetésre hazánkban. Számos speciális jellemzője miatt nem klasszifikálható a sajátjogú, vagy a hozzátartozói ellátások kategóriába, ugyanakkor egy speciális nyugdíj-kiegészítésnek is tekinthető.⁹¹¹

Tekintettel arra, hogy jelen disszertáció témája a kötelező nyugdíjrendszer sajátjogú öregségi-nyugdíjszolgáltatásai,⁹¹² nem kívánunk foglalkozni a baleseti ellátásként funkcionáló baleseti rokkantsági nyugdíj, illetve baleseti hozzátartozói nyugellátások szabályaival, továbbá a rokkantsági nyugdíj és a hozzátartozói ellátások szabályanyagaival sem. Mindazonáltal, a sajátjogú öregségi nyugdíjakkal kapcsolatban érintjük a 13. havi nyugdíjakkal kapcsolatos szabályokat, mivel ezen speciális ellátástípus a nyugellátások – így a sajátjogú öregségi nyugdíjak – kiegészítéseként funkcionál.

Az új nyugdíjtörvény megalkotása során reformált szabályok kerültek bevezetésre az öregségi nyugdíjakra is. A jogalkotó azonban nem léptette életbe egyből a megreformált nyugdíjszabályokat, hanem meghatározott átmeneti időt biztosított az új szabályok alkalmazására, aminek következtében eltérő időpontban eltérő szabályok érvényesülnek az öregségi nyugdíjak vonatkozásában. Mivel a nyugdíjreform legfontosabb változásai a jogosultsági szabályokat, vagyis a nyugdíjrendszer szolgáltatásait érintetik, jelen fejezet nem tekinthet el az egyes szolgáltatások részletes elemzésétől. A szabályozás változó jellegére is kitérünk a következők során, tekintettel arra, hogy a nyugdíjreform lényegét hordozza.

⁹⁰⁹ Tny. 6. §

⁹¹⁰ Tny. 4. § (1) bekezdés a.) pont

⁹¹¹ Tny. 6/A. §

⁹¹² Jelen fejezet során 'öregségi nyugdíj' fogalom alatt a sajátjogú öregségi nyugdíjat kell érteni.

Külön kiemelés indokolnak a 2006 végén, a 2007, illetve a 2008. év során elfogadott nyugdíjtörvény-módosítások, melyek hatására tovább szigorodnak a nyugdíjszabályok, és amelynek következtében az 1997-ben megreformált nyugdíjrendszer ismét megváltozott.

7.1.1. Az öregségi nyugdíj

7.1.1.1. Az öregségi nyugdíj fogalma és viszonya a speciális öregségi nyugdíjakhoz

Az öregségi nyugdíj a kötelező nyugdíjrendszer legfontosabb szolgáltatása.⁹¹³ Az öregségi nyugdíj meghatározott életkor elérése és meghatározott szolgálati idő megszerzése esetén járó sajátjogú nyugellátás. Az öregségi nyugdíj tehát az öregségi-nyugdíjbiztosítási jogviszony második, *dare* szakaszának nevesített szolgáltatása.

Az öregségi nyugdíjjogosultság feltételei: a megfelelő életkor (nyugdíjkorhatár) és a meghatározott szolgálati idő.⁹¹⁴ A jogosultság elbírálása szempontjából a két feltétel együttes megléte szükséges. Vagyis ezek bekövetkezése jelenti a biztosítási esemény megtörténtét. A fentiek értelmében tipikusnak mondható az öregségi nyugdíj, melyet a szakirodalom öregségi teljes nyugdíjnak is nevez. Mindazonáltal a jogalkotó megteremtette annak a lehetőségét, hogy ne csak az előbb felvázolt feltételek fennálltakor legyen megállapítható a nyugdíjjogosultság, hanem egyéb esetekben is, így hozva létre az előnyugdíjazás egyes jogintézményeit. Az általános nyugdíjkorhatár alóli kivételként értelmezhető a **korkezdvezményes nyugdíj**, míg az **öregségi résznyugdíj** az általános szolgálati idő követelménye alóli kivételként funkcionál. A mindkét feltétel alóli kivételt (az általános nyugdíjkorhatár és az általános szolgálati idő követelménye alóli kivétel) az **előrehozott öregségi nyugdíj, illetve a csökkentett összegű előrehozott nyugdíj** szabályozása jelenti.⁹¹⁵

7.1.1.2. Az öregségi nyugdíj feltételei I.: a nyugdíjkorhatár

A nyugdíjkorhatár azt az időpontot jelenti, amelynek elérésekor a biztosított – egyéb feltételek egyidejű fennállta esetén – jogosult nyugdíjba vonulni, vagyis jogosulttá válik a biztosító rendszeres (havi rendszerességű) pénzbeli ellátására, melyet haláláig élvezhet. A magyar

⁹¹³ A 2005. évi nyugdíjkiadások mintegy 65 %-át, 1 241,2 mrd. forintot teszik ki a sajátjogú öregségi nyugdíjak, míg az összes többi nyugellátás (rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugdíjak, hozzátartozói fő- és kiegészítő ellátások, valamint a 13. havi nyugdíj) csak a kiadások 35 %-át, összességében 646,9 mrd. Ft. jelentik; Forrás: ONYF: A Nyugdíjbiztosítási Alap 2005. évi részletes adatai, <http://www.onyf.hu/picker.php?id=bronernprewdgtasotr>, 2006. december 3.

⁹¹⁴ V.ö.: Tny. 4. § (1) bekezdés b.) pont

⁹¹⁵ Ugyanakkor a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj a 'sima' előrehozott öregségi nyugdíj speciális eseteként is értelmezhető, de – álláspontunk szerint – helyesebb, ha egy alaptípushoz viszonyítva kerülnek a speciális esetek megjelölésre.

nyugdíjkorhatár már az 1997-es reform előtt módosításra került,⁹¹⁶ mely szabályokat gyakorlatilag átvette a reformfolyamat után hatályba lépett új nyugdíjtörvény. Az 1997. december 31-ét követő és 2009. január 1-jét megelőző időpont között megállapításra kerülő öregségi nyugdíjak esetében a nyugdíjkorhatár 62 év nőkre és férfiakra egyaránt (korábban nőkre 55 év, míg férfiakra 60 év volt).⁹¹⁷ A 2008. december 31.-ét követő időponttól megállapításra kerülő öregségi nyugdíj esetében a korhatár továbbra is egységesen 62 év férfiakra és nőkre egyaránt, viszont már az átmeneti szabályok szerinti kedvezmények nem érvényesülnek.⁹¹⁸ Ugyanakkor célszerű megjegyezni, hogy a kormányzat nyugdíjstratégiája is szorgalmazza a korhatár 65 évre történő felemelését.⁹¹⁹

Az öregségi nyugdíjrendszerben érvényesülő korhatárszabályok értékeléseként elmondható, hogy azok alapján megfelelnek a vonatkozó nyugat-európai és a fejlett államokra jellemző fejlődési tendenciáknak. Mindenképp kiemelésre méltó, hogy a jelen szabályok nem a reform eredményei, tekintve, hogy már korábban, 1996-ban kodifikálásra kerültek. Egyet lehet érteni a jogalkotó lépcsőzetes korhatáremelésével, tekintve, hogy egy drasztikus (férfiaknál 2, nőknél 7 év) emelés nagy megrázkódtatást jelentett volna a társadalomra. Azonban a korhatáremelés ellenére férfiak esetében 2001-2004 között mintegy 2 évvel, a nők esetében mintegy 1-2 évvel volt alacsonyabb a tényleges nyugdíjba vonulás életkora (köszönhetően a speciális nyugdíjtípusoknak), mint a törvényben meghatározott általános szabály⁹²⁰ szerint.

Bár a korhatáremelés minden időben igen erős társadalmi ellenállást váltott és vált ki, a korhatárt emelni kell, összhangban a növekvő várható élettartamokkal. Joggal vetődik fel a nyugdíj előtt álló korosztályok részéről, hogy a korhatár emelése szerzett jogot sért, hiszen ők korábbi életkortól készültek nyugdíjba. Álláspontunk szerint különösen fontos tudatosítani a társadalom minden tagjában, hogy a korhatár nem egy kőbe vésett szám, melyet módosítani nem lehet. A korhatár nem más, mint egy törvényi vélelem, mely azt a körülbelüli időpontot jelenti, amikortól az egyén munkateljesítménye, fizikai-szellemi teljesítőképessége annyira leromlik, hogy önmaga munkájából már nem képes önmagát fenntartani. A korhatár az emberek későbbi 'elhasználódása' (vagyis az átlagember hosszabb ideig tudja önmagát fenntartani) miatt kitolódik,

⁹¹⁶ 1996. évi LIX. törvény 1. §

⁹¹⁷ Megjegyzendő, hogy a Tny. 7. § (2) értelmében öregségi teljes nyugdíjra jogosult az a nő és az a férfi is, aki 1991. január 1-je előtt az ötvenötödik, illetve a hatvanadik életévét betöltötte, és eddig az időpontig tíz év szolgálati időt szerzett, így vonatkozásukban még hatályban maradtak a kedvező korhatárszabályok. A korhatár emelése fokozatosan történt, illetve történik, tekintve, hogy az 1940. január 1. előtt született nők még jogosultak voltak 55 évesen nyugdíjba menni. Az 1940-1946 között született nők esetében évente 1-1 évvel nőtt a korhatár, míg az 1947-ben született nők már csak 62 évesen mehetnek nyugdíjba. A férfiak esetében rövidebb volt az átmeneti idő. Az 1938. január 1. előtt született férfiak 60 évesen, míg az 1938-ban születettek 61 évesen mehetnek nyugdíjba. Az ezt követően születettek esetében az emelt, 62 éves korhatár az irányadó.

⁹¹⁸ Tny. 18. § (1) bekezdés

⁹¹⁹ Ld. bővebben: Holczer Péter: Nyugdíj és öregkor, A Magyarország Holnap című konferencia tézisei, http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/3_nyugdij.pdf, 2007. február 17.

⁹²⁰ Orbán Gábor–Palotai Dániel: Gazdaságpolitikai és demográfiai kihívások a magyar nyugdíjrendszerben, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. július-augusztus, 586. oldal, 1. ábra adatai nyomán.

de adott esetben indokolt lehet a korábbi életkorban meghatározandó korhatár is (erre lehet példa a karkedvezmény intézménye). Napjainkban egyre több kritika és elzárkózás jelentkezik a további korhatáremeléssel szemben. A nyugdíj előtt álló biztosítottak jogos igénye, hogy mihamarabb nyugdíjba mehessenek, és nem akarnak továbbdolgozni. Szüleink generációja élte át a rendszerváltás traumáját, már ami a gazdasági visszaesést, egyéni és családi létbizonytalanságért érzett felelősségtudatot érinti, mégis az a határozott véleményünk, hogy a korhatár felemelése és további emelése elkerülhetetlen. A dolgozat utalni kíván arra, hogy a nyugdíjrendszernek az a funkciója, hogy az időskori munkaképtelenség esetére biztosítson megélhetést. Mivel a születéskor várható élettartam egyre kitolódik,⁹²¹ illetve ezzel egyidejűleg az öregség miatti munkaképtelenség is egyre később következik be, indokolatlan, hogy a biztosítottak túl korán nyugdíjba menjenek. Gyakorlatilag ilyen esetben a tényleges biztosítási esemény bekövetkezte nélkül, az előtt igénylik a biztosító helytállását. Ezen esetben célszerű a nyugdíjkorhatár időpontját minél inkább a tényleges öregség miatti munkaképtelenség időpontjával összehangolni. A korhatáremeléssel kapcsolatos azon aggályok, mely szerint a korhatáremelés 'szerzett jogot' sért, nem teljesen helyén valóak több okból sem. Először is a nyugdíjbiztosítás természete alapvetően eltér az egyéb jogviszonyoktól, már csak időtartamát tekintve is.⁹²² Másodszor egy ilyen hosszú jogviszony során több esetben is előfordulhat alapvető változás. Ilyen lehet például az is, ha a munkakörülmények javulása folytán kitolódik az időskori munkaképtelenség.

7.1.1.3. Az öregségi nyugdíj feltételei II.: a szolgálati idő

A szolgálati idő az öregségi nyugdíj megállapíthatóságának másik konjunktív feltétele. Az öregségi nyugdíj szempontjából döntő jelentősége van az elismert szolgálati időnek, hiszen a nyugdíj mértéke a szolgálati idő mennyiségétől függ. Az öregségi nyugdíj alapfeltétele legalább 20 évnyi szolgálati idő.⁹²³ A további szolgálati éveknél a nyugdíj összegének meghatározása során van jelentősége. Szolgálati időnek alapvetően olyan időszakok nevezhetők, amely alatt a biztosított nyugdíjjárulék fizetésére kötelezett volt, illetve megállapodás alapján nyugdíjjárulékot fizetett. A nyugdíjjárulék-fizetési kötelezettség nélkül szolgálati időnek minősülő időszakokat a

⁹²¹ Ld. ONYF: Statisztikai évkönyv, 2005., Kiadja az ONYF, Budapest, 2005, 15. oldal.

⁹²² Az állampolgári jogviszony után (mely alapesetben a születéstől a haláláig tart) a nyugdíjbiztosítási jogviszony a leghosszabb (munkába állástól a biztosított haláláig).

⁹²³ 20 év szolgálati idő szükséges az 1997. január 1. után megállapításra kerülő öregségi nyugdíjak esetében (Tny. 7. § (1) bekezdés, illetve 18. § (1) bekezdés értelmében, de a Tny. 7. § (2) értelmében öregségi teljes nyugdíjra szerez jogosultságot az a nő és az a férfi is, aki 1991. január 1-je előtt az ötvenötödik, illetve a hatvanadik életévét betöltötte, és addig az időpontig tíz év szolgálati időt szerzett.

törvény külön határozza meg, azonban elmondható, hogy ezek köre igen szűkre szabott.⁹²⁴ Ugyanakkor bizonyos időszakokat nem ismer el szolgálati időként a törvény.⁹²⁵

A szolgálati időre vonatkozó szabályok értékeléseként elmondható, hogy ezek a megreformált nyugdíjrendszer legdrasztikusabb változásai, melyek 1998. január 1-től hatályban vannak, így ezen esetben nincs kettős, hármas, esetleg többes hatálybalépés. Mindenképp a szabályozás javára értékelhető, hogy számos, járulékfizetéssel nem jellemezhető időszakot kivett a szolgálati idő hatálya alól. Bár sokakra nézve ezen módosítás érdeksérelemmel járt,⁹²⁶ a rendszer biztosítási jellegének erősítése, a szociális újraelosztó jelleg megszüntetése (korlátozása) érdekében erre föltétlenül szükség volt. Ugyanakkor bizonyos, a társadalom reprodukciójára fordított időt hangsúlyosabban kellene szolgálati időként figyelembe venni. Ez nem volna szociális elem a rendszerben, mert ezen időszakok a nyugdíjrendszerben történő humánbefektetésként értékelhető. Fontos volna megteremteni annak lehetőségét, hogy azokat, akik részt vesznek a társadalom újratermelésében pozitívan diszkriminálja a rendszer. Erre már csak a gyermekvállalási kedv fokozása érdekében is alapvető szükség van. A jelenlegi szabályok értelmében ugyanannyi ellátás jár annak is, akinek nincs utóda, és annak is, aki több (akár 3-4) gyermeket nevel. A társadalom fennmaradása közszükséglet, így ezen tevékenységet a köznek is támogatnia kell, és ezen támogatásnak a nyugdíjszabályokban is meg kell jelennie. Ugyanakkor ezen támogatás nem jelenthet a gyermekes és gyermektelen egyének között megvalósított állami jövedelem-redisztribúciót, vagyis azt, hogy a gyermektelenek támogassák a gyermeket vállalókat. Véleményünk szerint ez megfelelő mértékű állami támogatás nyugdíjszámlán való jóváírásában (DC rendszer esetén), vagy gyermekeként meghatározott szolgálati idő elfogadásában (és ennek finansziális alapjának biztosításában) ölthetne testet (DB rendszer esetén).

7.1.1.4. Az öregségi nyugdíj összege

A Tny. értelmében az öregségi nyugdíj összege az elismert szolgálati időtől és a figyelembe vehető havi átlagkereset összegétől, illetve annak bizonyos százalékától függ.⁹²⁷ Vagyis ezek azok a kritériumok, melyek meg fogják határozni, hogy a jogosult mekkora összegű (havi) járadékszolgáltatást fog a biztosítótól kapni. A jogalkotó – hasonlóan az nyugdíjjogosultság szabályaihoz – a megreformált nyugdíjrendszer életbe léptetését fokozatosan végzi, így a – mai

⁹²⁴ Járulékfizetés nélkül is szolgálati időként ismeri el a hatályos jog pl.: TGYS, valamint a GYED (2000.01.01-et megelőző) időtartamát, a felsőfokú tanulmányokhoz szükséges tanulmányi időt 1998. január 1. előtt; lásd bővebben: Tny. 4. § (1) bekezdés h.) pont, Tny. 38. (1) bekezdés

⁹²⁵ Ilyen időszak lehet az, amelyre nézve az egyéni vállalkozó járuléktartozást halmozott fel. V.ö.: Tny. 42. §

⁹²⁶ A szerző például 29 évesen 2,5 év szolgálati idővel rendelkezik, mert sem az egyetemi tanulmányai, sem PhD hallgatói jogviszonya nem számít szolgálati időnek.

⁹²⁷ Tny. 1. § (3) bekezdés

ismereteink szerint – végleges nyugdíjszabályok⁹²⁸ is csak két lépcsőben, 1998-ban, illetve 2013-ban lépnek hatályba.

Az **1997. december 31-ét követő és 2013. január 1-jét megelőző** időpont között megállapításra kerülő öregségi nyugdíj összege az elismert szolgálati időtől és a figyelembe vehető havi átlagkereset összegétől függ. Ezek alapján az öregségi nyugdíj összege a minimális 20 éves szolgálati idő megléte esetén az öregségi nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset 53 %-a. Ezen nyugdíj-mérték a 25. szolgálati évig évente 2-2 %-kal emelkedik. A 36. szolgálati évig 1-1 % az emelkedés üteme, majd ezután a 40. évig 0,5 %-kal nő évente az öregségi nyugdíj mértéke. A 41. szolgálati évtől további 1,5-1,5 % az emelkedés.⁹²⁹ Az így megállapított öregségi teljes nyugdíj nem lehet kevesebb a mindenkori, a nyugellátások és a baleseti járadék emeléséről szóló kormányrendeletben⁹³⁰ meghatározott legkisebb összegnél, vagyis a minimálnyugdíj összegénél.⁹³¹ Ha a biztosított magánnyugdíj-pénztári nyugdíj-szolgáltatásban is részesül, az öregségi nyugdíj összege a társadalombiztosítási nyugellátás összegének 75 %-a.⁹³² Ez az arány mindenesetre gáláns állami garanciavállalásként értékelhető, hiszen a magánpénztárak jogosultak az összjárulékok 30,18 %-ra, és mégis a társadalombiztosítás fedezi a nyugdíjkiadások ¾-ét. Elmondható, hogy ezen szabály nem ösztönzi a pénztárakat hatékony gazdálkodásra.

A **2012. december 31-ét követően** megállapításra kerülő nyugdíjak esetében az öregségi nyugdíj összege az elismert szolgálati időtől és a figyelembe vehető havi bruttó átlagkereset összegétől függ.⁹³³ Azonban 2013. január 1.-től eltűnik a minimálnyugdíj, melynek szerepét a szociális ellátórendszer fogja átvenni, de a konkrét tervek még nem letisztáztak.⁹³⁴ Megjegyzendő azonban, hogy a jelenlegi szociális rendszer, illetve az időskorúak járadékának mai szabályrendszere alkalmatlan ilyen kihívásoknak eleget tenni. Mindenképp rá kell mutatni azonban, hogy az öregségi nyugdíjmértékek kisebbek, mint a 2013. előtt megállapításra kerülő nyugdíjak esetében. Az öregségi nyugdíj összege 20 év szolgálati idő esetén az átlagkereset 33 %-a, mely mérték minden további szolgálati év után további 1,65-1,65 %-kal emelkedik, megvalósítva a szolgálati idő és a nyugdíjmérték közötti lineáris kapcsolatot.⁹³⁵ Ha az igénylő magánpénztártól is ellátást kap, akkor a nyugdíjmérték 20 év szolgálati idő esetén az átlagkereset

⁹²⁸ A végleges nyugdíj-szabályok véglegessége tekintetében lásd a következő fejezetben írottakat.

⁹²⁹ Tny. 12. § (1) bekezdés; gyakorlati példával élve, ha valakinek 35 év szolgálati ideje van, akkor az öregségi nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset 73 %-a (20 év → 53 %, 25. évig → további 2-2 %, azaz +10 %, 35. évig → további 1-1 %, azaz +10 %, Σ 53 % + 10 % + 10 % = 73 %) lesz a részére megállapítandó ellátás mértéke.

⁹³⁰ 291/2005. (XII. 23.) Korm. rendelet a nyugellátások és a baleseti járadék emeléséről

⁹³¹ 2006. év vonatkozásában 25.800,- forint, 2007. évre: 26.830,- forint

⁹³² Tny. 12. § (6), (7) bekezdés

⁹³³ Tny. 20. § (1) bekezdés

⁹³⁴ SzCsM: Nyugdíjstratégiai Jelentés a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról Magyarország 2005, Budapest, <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=1052&articleID=4894&ctag=articlelist&iid=1&accessible=0>, 2006. 12.31.

⁹³⁵ Tny. 20. § (1) bekezdés

24,40 %-a, mely mérték minden további szolgálati év esetén további 1,22-1,22 %-kal emelkedik.⁹³⁶

Ha összevetjük a 2013. előtti és utáni nyugdíjak esetében a magánpénztári szolgáltatást, akkor belátható, hogy a 2013. utáni nyugdíjak esetében a társadalombiztosítás a nyugdíjösszeg 73,9 %-át szolgáltatja, mely még mindig lényegesen több annál az aránynál, amilyen mértékben a Nyugdíjbiztosítási Alap a járulékokból részesül. A jogalkotó 2013 után ösztönzi a munkaerőpiacon való maradást, tekintve, hogy aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltése után a nyugdíj megállapítása nélkül legalább 30 naptári napra szolgálati időt szerez, a nyugdíja 0,5 %-nak megfelelő nyugdíjnövelésben részesül.⁹³⁷ A járadékmértékek megállapítása során a jogalkotó nem volt olyan bátor, mint a szolgálati idő meghatározása esetében. Sajnálatos módon a rendszer tényleges reformja – az öregségi nyugdíjak mértékszabályai tekintetében – kitolódik 2013-ra. Ez igen sajnálatos esemény, mert a társadalom egyes rétegei (pl.: a 2013-ban nyugdíjba menők) mindenképp szembesülnek a reformmal, a különbség csupán annyi, hogy az az időszak mintegy 15 évvel kitolódott. Álláspontunk szerint a rendszer lineáris szolgálati idő beszámítását a reform megszületésével egy időben be kellett volna vezetni. Jelentős változás volt a nyugdíjak, illetve a beszámítható keresetek bruttósítása. A bruttósítás kérdése alapvetően adójogi szempontokkal függ össze. Jelenleg a bruttó bér után történik a járulékfizetés, majd nettósítják a kereseteket a nyugdíj kiszámításához, illetve a nyugdíjat is így kapják az ellátottak. A 2006. december 30-ig érvényes szabályok szerint a nyugdíjak nem képeztek adóalapot, azaz teljes adómentességben részesülnek. A mostani szabályok szerint viszont az összevont adóalapban mint adóterhet nem viselő járandóságok szerepelnek. 2013-tól annyiban lesz egyszerűbb a kérdés, hogy a bruttó nyugdíjak az általános szabályok szerint fognak adózni.⁹³⁸ Egyetlen gyakorlati buktatója az új rendszernek akkor lehet, ha a jövedelem megszerzésének pillanatában alacsonyabbak az aktuális adókulcsok, mint a nyugellátás megszerzésének évében.

Ugyancsak drasztikus változás, hogy 2013-tól megszűnik a minimál nyugdíj intézménye, aminek következtében – Augusztinovics Mária általunk is elfogadott véleménye szerint – egy perverz biztosítási rendszer jön létre, ahol a redisztribúció nem a gazdagoktól a szegények felé, hanem épp fordítva, a szegényektől a gazdagok felé figyelhető meg.⁹³⁹ Álláspontunk szerint, melyet már jelen dolgozat során is kifejtettünk, a magyar nyugdíjrendszer lakossági alapnyugdíj-pillérének bevezetésével a minimál nyugdíj eltörlése nem jelentene problémát. A minimál nyugdíj eltörlése abból a szempontból viszont érthető, és helyes, hogy általa egy szociális elem van a

⁹³⁶ Tny. 20. § (2) bekezdés

⁹³⁷ Tny. 21. (2) bekezdés

⁹³⁸ Mindenképp utalni kell arra, hogy a bruttósítás esetében gyakorlatilag adózatlan jövedelmek kerülnek át a nyugdíjasszába, melyek csak akkor fognak adózni, amikor azt megkapott nyugellátásként leadózzuk.

⁹³⁹ Augusztinovics Mária: Nyugdíj és öregkor – korreferátum, Elhangzott a Magyarország Holnap című konferencián, Budapest, 2007. február 3., <http://www.magyarorszagholnap.hu>, 2007. február 17.

nyugdíjrendszerben. A lakossági elven működő alapnyugdíjat viszont csak úgy volna szabad bevezetni, hogy annak megfelelő állami finanszírozásáról gondoskodni lehetne.

7.1.1.5. Az öregségi nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset

Az öregségi nyugdíjak kiszámítása során a szolgálati időn túl a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset bír döntő jelentőséggel. Ki kell emelnünk azonban, hogy a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset egy speciális nyugdíj-jogi kategória, mely döntően különbözik a munkajogi átlagkereset fogalmától.⁹⁴⁰

Az **1997. december 31-ét követő és 2013. január 1-jét megelőző** időpont között megállapításra kerülő öregségi nyugdíjak esetében a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset úgy kerül meghatározásra, hogy a figyelembe vehető átlagkereseteket⁹⁴¹ 'nettósítják', valorizálják, és meghatározzák azok egyhavi átlagát, továbbá, ha az így megkapott összeg egy bizonyos összeghatárt meghalad,⁹⁴² akkor egy 'degressziós kulcs' segítségével csökkentik azt, megkapva a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetet. A nettósítás fogalma azt jelenti, hogy az 1987. december 31-ét követően és 2013. január 1-jét megelőzően elért kereseteket, jövedelmeket naptári évenként a biztosított járulékok és az így képzett összeg után számított személyi jövedelemadó mértékével csökkenteni kell. Az előző évek kereseteit a nyugdíjazást megelőző naptári év kereseti szintjéhez kell igazítani. Abban az esetben viszont, ha ez az összeg a jogszabályokban meghatározott összegnél magasabb, egy degressziós kulcs segítségével határozzák meg az öregségi nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset pontos összegét.⁹⁴³

A nyugdíjreform lényegi eleme volt a nyugdíjrendszer igazságosabbá tétele, ami a **2013-tól megállapításra** kerülő öregségi nyugdíjak alapjául szolgáló átlagkereset-szabályok során érhető igazán tetten. Az első legfontosabb eltérés 1998-2013 közötti időszakhoz képest az, hogy az öregségi nyugdíj összegét a nyugdíjjárulék alapjául szolgáló, a személyi jövedelemadót is tartalmazó, csökkentés nélküli bruttó kereset, jövedelem havi átlaga alapján kell meghatározni. Alapvető változás a 2013. előtt megállapításra kerülő nyugdíjakhoz képest, hogy a degressziós kulcs nem kerül többé alkalmazásra, vagyis a meghatározott havi bruttó átlagkereset fogja magát a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresetet jelenteni.

⁹⁴⁰ Az öregségi nyugdíj szempontjából fontos átlagkeresettel kapcsolatban lásd: Máté Levente: Miért annyi a nyugdíj, amennyi?, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 85-90. oldal

⁹⁴¹ A figyelembe vehető átlagkereseteket a Tny. 22. § (1) bekezdés határozza meg.

⁹⁴² Jelenleg ez 202.001,- forint

⁹⁴³ Ennek megfelelően, ha a már valorizált átlagkereset meghaladja a 202.001,- Ft-t, akkor a 202 001-230 000 forint közötti átlagkereset 90 %-át, a 230 001-259 000 forint közötti átlagkereset 80 %-át, a 259 001-289 000 forint közötti átlagkereset 70 %-át, a 289 001 -318 000 forint közötti átlagkereset 60 %-át, a 318 001-347 000 forint közötti átlagkereset 50 %-át, a 347 000 forint feletti átlagkereset 40 %-át lehet figyelembe venni. Tny Vhr. 11/B. § (2) bek.

Összegzésképp elmondható, hogy a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset számítása szempontjából ugyancsak 2013-ban startol az új nyugdíjrendszer. Ennek eredményeként jobban előtérbe kerül a rendszer biztosítási jellege, hiszen már nem sújtják azok jövedelmeit degressziós kulccsal, akik aktív időszakukban magasabb keresetet realizáltak.⁹⁴⁴ Megjegyzendő azonban, hogy jogalkotó a degressziós kulcs 'kiesése' okán keletkező átlagkereset-többletet azzal ellensúlyozza, hogy – bár biztosítási szempontból igazságos – a nyugdíj mértékének meghatározása során kisebb %-os kulcsokat párosít az egyes szolgálati évekhez.⁹⁴⁵ Ugyanakkor ismételten utalni kívánunk arra, hogy a magyar nyugdíjrendszer úgy valósítja meg a biztosítási korrektséget, hogy az ellátatlan embereket mindennemű ellátás nélkül hagyja úgy, hogy a szociális ellátórendszer a mai formájában képtelen az ilyen jellegű problémák kezelésére.⁹⁴⁶ Álláspontunk szerint a 'nyugdíjbomba' igazán csak 2020-2030. körül fog csak jelentkezni, hiszen akkor akarnak majd ellátást kapni azok az emberek, akiknek aktív életpályájuk döntő része már a rendszerváltást követően volt, de számos évben biztosítási jogviszonyuk egyáltalán nem, illetve csak a minimálbér figyelembe vételével volt. Bár a rendszer korrektsége kétség kívül megvalósult, a korrekt ellátást csak viszonylag kevesen kaphatják, ugyanakkor a nyugdíjrendszerből akár milliós nagyságrendben is kiszorulhatnak emberek, holott a rendszerben való részvétel kötelező. Erre is figyelemmel alapvetően fontos, hogy a jelenlegi foglalkozási nyugdíjrendszer mellett, egy állampolgári és helyben lakáshoz kötött alapnyugdíj biztosítson egy minimális, a jelenlegi minimálbér 50-60 %-át kitevő ellátást.

7.1.2. A korkedvezményes nyugdíj

A korkedvezményes nyugdíj egy olyan speciális öregségi nyugdíjforma, melyre a biztosítottakra vonatkozó általános korhatárszabályokat megelőzően lehet jogosultságot szerezni abban az esetben, ha a biztosított meghatározott munkakörben, meghatározott ideig munkát végzett, és a jogszabályok ezen időszakokat jogosító időszakokként ismerték el. Mindez azzal indokolható, hogy bizonyos munkakörökben az emberi szervezet hamarabb elhasználódik, így velük szemben méltánytalanság volna a törvényes korhatár szabályát alkalmazni. Ezen

⁹⁴⁴ Egy korrekt nyugdíjformulát és annak bevezethetőségét elemzi: Antal Kálmánné – Borlói Rudolf – Réti János: Hogyan hatna az induló nyugdíjakra egy javított nyugdíjformula?, In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 155-182. oldal.

⁹⁴⁵ Egy leegyszerűsített példát alkalmazva, ha az igénylő 37 év szolgálati idővel rendelkezik és a nyugdíj alapjául szolgáló – degresszió nélkül nettó módon számított – átlagkeresete 253.400,- forint, akkor 2013. után a havi társadalombiztosítási nyugellátása 61,05 %-os szorzó figyelembe vételével 154.701,- forint. Ugyanezen nyugdíj pl. 2010-ben – figyelemmel a degressziós kulcs által korrigált havi átlagkeresetre, melynek összege ekképp 236.336,- forint – 75,5 %-os kulcs alkalmazásával 178.434,- forint lenne.

⁹⁴⁶ A szociális segélyrendszer ellentmondásait emeli ki a Gyulavári – Krémer szerzőpáros is a Gyulavári Tamás – Krémer Balázs: Inkonzisztenciák a pénzügyi szociális ellátások rendszerében, In: Lehoczky dr. Kollonay Csilla (Szerk.): Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata I., ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005., 189-208. oldal

jogintézmény is bizonyítja a korhatár vélelem jellegét. Ugyanis ebben az esetben a jogalkotó korábban vélelmezi az időskor miatti munkaképtelenség beálltát.

A karkedvezményes öregségi nyugdíj szabályozása igen speciálisan alakul tekintettel arra, hogy a karkedvezményes nyugdíjra való jogosultságot 2006. december 31.-ig kormányrendelet szabályozta. Ezt követően a Tny. 8/A-8/B. §-ok beiktatásával törvényi szintre emelkedett a szabályozás. Ennek megfelelően karkedvezményre 2011. december 31.-ig a 2006. december 31. napján hatályos szabályok szerint lehet jogosultságot szerezni, ezt követően a karkedvezményről külön törvény rendelkezik. A karkedvezmény mértéke alapesetben 2 év, ha az igénylő meghatározott időt (férfiak legalább 10, nők legalább 8 évet), karkedvezményre jogosító munkakörben, illetőleg legalább hat éven át egy légköri nyomásnál nagyobb nyomású légtérben töltött.⁹⁴⁷ A karkedvezményes nyugdíjak esetében a nyugdíj összege teljes mértékben megegyezik az öregségi teljes nyugdíj összegével, vagyis a jogosult fiatalabban vonulhat nyugdíjba az ellátásösszeg megtartása mellett. Az ellátás mértékének meghatározása, illetve kiszámításának módszere is megegyezik az öregségi nyugdíjak esetében leírtakkal.

A karkedvezményes nyugdíj szabályainak elemzése rávilágít arra, hogy a gyakorlatban miként hatályosul egyszerre a reform előtti és utáni nyugdíjszabályozás. Megjegyzendő, hogy a szerzett jogok védelme érdekében nem tehetett mást a kormányzat, mint változatlanul életben hagyta az 1998 előtti szabályokat. Mindazonáltal a reformtervezet alaposabb kidolgozásával és megfelelő politikai akarat megléte esetén, mélyre hatóan meg lehetett volna reformálni a karkedvezmény szabályait. El kell ismerni, hogy olyan gazdasági-szociális körülmények között, ahol a munkavédelem és munkabiztonság nem elég megfelelő, a karkedvezményes nyugdíjazás méltányos kárpótlást jelent a munkahelyi rizikót vállaló biztosítottak részére, hiszen ezen emberek korábban érik el fizikai teljesítőképességük végét, mint más társaik. De az is tény, hogy napjainkra a gazdasági változások (bányászat teljes megsemmisülése), illetve a munkakörülmények javulása nem teszik indokolttá a karkedvezmények rendszerének korábbi szabályok szerinti fenntartását. Ez azt is jelenti, hogy indokolt a karkedvezményre jogosító munkakörök, illetve annak újragondolása, hogy a karkedvezmény mértéke mekkora kell, hogy legyen. Sajnálatos módon a jogalkotó nem tud (de talán nem is akar) elszakadni a rendszer felosztó-kirovó szemléletétől. Ez abban mutatkozik meg, hogy például a buszvezetők esetében alkalmazandó típuskorlátozás eltörlésekor is alapvetően a bevételek és kiadások arányából indul ki. Ez a logika természetesen NDC rendszer esetében kivitelezhetetlen volna.⁹⁴⁸

⁹⁴⁷ Az alap 2 éves karkedvezmény 1-1 évvel emelkedik karkedvezményre jogosító munkakörben végzett minden újabb öt, nőnél négy évi, illetőleg az egy légköri nyomásnál nagyobb nyomású légtérben végzett minden újabb háromévi munka után.

⁹⁴⁸ A 2007 decemberében kötött OÉT megállapodás lényeges eleme a buszvezetők esetében alkalmazandó típusfüggőség eltörlése a karkedvezményes rendszer átalakításáig, 2010. december 31-ig. A jogalkotói kommentár kiemeli, hogy „az intézkedés révén évente mintegy 30-35 fő, három év alatt 90-100 fő 1 évvel korábban mehet

Ezzel összhangban utalni kell arra is, hogy a karkedvezményes nyugdíjak finanszírozását 2007-től fokozatosan a veszélyes foglalkoztatást végző munkáltatók fogják végezni, mert a kormányzat nem kívánja tovább felvállalni ennek terheit.⁹⁴⁹ A Tbj-t módosító 2006. évi CXXI. törvény 14. §-sa vezette be a karkedvezmény-biztosítási járulékot. Ezt azon munkáltatók fizetik a társadalombiztosítási járulékon felül, akik ilyen munkakörben foglalkoztatnak biztosítottakat. *„Az átmeneti rendelkezések szerint az új fizetési kötelezettség azonban csak fokozatosan kerül bevezetésre, ugyanis a karkedvezmény-biztosítási járulék 100 százalékát a központi költségvetés 2007-ben átvállalja. A költségvetési kötelezettség mértéke azonban fokozatosan csökken: 2008. január 1. napjától a járulék 75 %-át, 2009. január 1. napjától 50 %-át, 2010. január 1. napjától 25 %-át fizeti meg a költségvetés a foglalkoztató, egyéni vállalkozó helyett. 2011. január 1-jétől a 13 % járulékot teljes mértékben a foglalkoztató, egyéni vállalkozó köteles megfizetni.”*⁹⁵⁰

Álláspontunk szerint, a karkedvezmény-biztosítási járulék bevezetését már a rendszerváltáskor meg kellett volna lépni, hiszen akkortól már nem csak állami foglalkoztatás révén valósult meg karkedvezményre jogosító munkakörben történő munkavégzés. Ezért a magyar nyugdíjrendszer ismét egyfajta szociális elemet valósított meg, hiszen a korábban nyugdíjba vonulók ellátását, illetve a kieső járulékokat a még aktívak, foglalkoztatóik, illetve végső soron a központi költségvetés teljesítette. Álláspontunk szerint a karkedvezmény finanszírozása egy NDC rendszer esetében is megoldható. Az emelt összegű járulék – melyet teljes egészében a foglalkoztató fizet – lehetővé tenné, hogy az egyén a jogalkotó által meghatározott kornál hamarabb mehessen nyugdíjba. Ezen esetben az egyén számlája fedezetet nyújtana az ellátás korábbi folyósítása esetére is.

7.1.3. Az öregségi résznyugdíj

Az öregségi résznyugdíj esetében a jogalkotó kivételt tesz a nyugdíjjogosultság tekintetében a minimum-szolgálati idő szabálya alól. Ez azt jelenti, hogy kevesebb szolgálati idő megléte esetén is megállapítható a (rész)nyugdíj-jogosultság. Az öregségi résznyugdíj

nyugdíjba. ... Az ágazatban dolgozók átlagos havi bruttó keresete 170 ezer Ft. Átlagosan kb. 110-120 ezer Ft-os nyugdíj esetén, 2008. évi áron számítva a módosítás évente mintegy 50-52 millió Ft, három év alatt 150-160 millió Ft-os többletkiadást jelent a Nyugdíjbiztosítási Alap számára. Ezt az összeget növeli az elmaradt járulékbérvétel is, mely évente 28-30 millió Ft.”

⁹⁴⁹ [ORIGO]: A cégek állnák a karkedvezményes nyugdíjat (2006. november 6.) <http://www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20061106acegek.html>, 2006. december 12.

⁹⁵⁰ 2006. évi CXXI. törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló Részletes Indokolása (a 14. §-hoz)

jogintézménye eredendően 2008. december 31.-ig maradt volna hatályban, de ezt a jogalkotó 2012. december 31.-ig kitolta.⁹⁵¹

A jogosultság feltétele legalább 10-20 év közötti szolgálati idő megléte és a korhatár 1993. július 1. – 2008. december 31. között való betöltése.⁹⁵² Az öregségi résznyugdij kiszámítása során a különbséget a nyugdíjmérték meghatározása jelenti. Az öregségi résznyugdij mértéke 10 év szolgálati év esetén a (rész)nyugdij alapjául szolgáló átlagkereset 33 %-a, mely mérték szolgálati évenként 2-2 %-kal növekszik.⁹⁵³ Az öregségi résznyugdij meghatározása során figyelmen kívül kell hagyni az öregségi nyugdíjminimumot.

Az öregségi résznyugdij jogintézménye nem ösztönzi a biztosítottakat a munkaerő-piacon való maradásra. A nyújtott ellátás nem, vagy csak részben fedezi az öregkori megélhetési szükségleteket, így a jogintézmény nem képes beváltani az öregségi nyugdíjakkal szemben támasztott legalapvetőbb követelményt, vagyis az öregkori megfelelő megélhetés biztosítását. Érthető okokból a nyugdíjreform során a jogalkotó nem törölte el egyik napról a másikra a jogintézményt garanciális szempontokra tekintettel, de semmi sem indokolt volna egy 10 éves átmeneti időt. Már csak ezért sem, mert a megszerzett 10-15 év szolgálati időhöz csak néhány év kellene a teljes nyugdíjhoz. Rendkívül nehezíti a nyugdíjreform megítélését, hogy számos reformintézkedés – így a résznyugdij intézményének eltörlése is – több éves csúsztatással, esetleg 10 év múlva léphet csak hatályba.

Ugyanakkor a jogalkotó is felismerte, hogy a résznyugdij eltörése esetén számos biztosított gyakorlatilag ellátás nélkül maradna, így középtávon kitolta a résznyugdijra való jogosultság megszerzésének lehetőségét. A bizonytalanságot azonban növeli, hogy maga a jogalkotó is elismeri, hogy nincs hosszú távú koncepciója a reformfolyamatot illetően. 1997-ben a hazai közvélemény még abban a hitben volt, hogy a nyugdíjrendszer reformja – legalábbis időlegesen – véget ért, de be kellett látnunk, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer reformja még igazából el sem kezdődött. A Tny. módosításáról szóló, és épp a résznyugdij alkalmazhatóságát kitoló törvény indokolása kifejti, hogy „résznyugdijra a 15-19 év szolgálati idővel rendelkezők jogosultak, nyugdíjminimumra pedig a legalább 20 év szolgálati idővel rendelkezők, ha a keresetük átlaga elérte a nyugdíjminimum összegét. **Mind a két szabály szorosan összefügg azzal, hogy milyen lesz a távlati nyugdíjmodell, ezért a távlati modell eldöntéséig a törvény a jelenlegi résznyugdij és nyugdíjminimum konstrukciót tartja meg.**”⁹⁵⁴

⁹⁵¹ Tny. 7. § (3) bekezdés, Tny. 18. § (2) bekezdés

⁹⁵² Tny. 7. § (3) bekezdés

⁹⁵³ Tny. 12. § (1) bekezdés; Gyakorlati példával élve, a 17 év szolgálati idővel rendelkező igénylő részére megállapítandó az öregségi résznyugdij mértéke – az egyéb jogosultsági feltételek fennállta esetén – a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset 47 %-a lesz (10 év → 33 %, 10-17. évig → további 2-2 %, azaz 14 %, összességében: Σ 33 % + 14 % = 47 %).

⁹⁵⁴ 2007. évi CLVI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról, Részletes Indokolás

Kétségtelen tény, hogy a résznyugdíj jogintézménye nem alkalmas az időskori létbiztonság megteremtésére. A jogalkotó ezért hathatós intézkedéseket kell, hogy tegyen egy későbbi alapnyugdíj-rendszer bevezetésére. Különös figyelmet kell ugyanakkor fordítani azokra, akik a nyugdíjjogosultsághoz nem elegendő szolgálati idővel rendelkeznek. Az alapnyugdíj kialakítása nem történhet úgy, hogy az általuk teljesített hozzájárulásokat a jogalkotó figyelmen kívül hagyja, és úgy tekinti őket, mint akik semmilyen ellátási igénnyel sem rendelkeznek. Ez esetben – bár a jogalkotói szándék az igazságos rendszer megteremtésére irányul – éppenséggel a legrászorultabbakkal esne meg a legnagyobb méltánytalanság, vagyis kevéske nyugdíjcélú vagyonukat a rendszer elnyeli, és csak egy alapnyugdíjat biztosítana számukra. Álláspontunk szerint egy alapnyugdíj-rendszer bevezetése során – mely rendszer szakítana a foglalkozási nyugdíjrendszer alap gondolatával – a nyugdíjrendszerben ellátást nem szerzőkkel pontosan el kellene számoljon a jogalkotó, és részükre a már teljesített járulékokat vissza kellene szolgáltatni, vagy csökkentett mértékű járadékot kellene szolgáltatni, hiszen csak így kerülhető az el, hogy a nyugdíjjogosultságot valamilyen okból nem szerző biztosítottak esetében a nyugdíjjárulék adóként funkcionáljon, és viszontszolgáltatás nélkül finanszírozza az ellátásban részesülők nyugdíját.

7.1.4. Az előrehozott öregségi nyugdíj

Az előre hozott öregségi nyugdíj az előnyugdíjazás legfontosabb jogintézményének tekinthető. Az előrehozott nyugdíj kivételt jelent mind a korhatárszabályok, mind pedig a szolgálati idő szabálya alól. A korhatárszabályok tekintetében az általános szabály alóli kivételt az alacsonyabb életkorban való nyugdíjazás lehetősége jelenti, ami viszont a minimálisnál (20 év) jóval több szolgálati időt feltételez.

Az **1997. december 31-ét követő és 2009. január 1-jét megelőző** időpont között az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárnál legkorábban öt évvel korábban (minimum 57. életévtől) előrehozott öregségi nyugdíj jár annak a nőnek, akinek legalább 38 év szolgálati ideje van. Férfiak esetében legfeljebb a 60. életévtől jár az előrehozott öregségi nyugdíj, ha az igénylőnek legalább 38 év szolgálati ideje van.⁹⁵⁵ Mindkét nem esetén további feltétel, hogy nem állhat a Tbj. szerinti biztosítási jogviszonyban, vagyis nyugdíjasként előző munka mellett továbbdolgozni nem lehet.

Mint a fentiekből is kitűnik, az általános szabályokhoz képest mind korhatárbeli, mind pedig szolgálati időbeli kivételek érvényesülnek. Korhatárbeli kivételként a nők maximum 5, míg a férfiak 2 évvel korábban igényelhetik eme speciális öregségi nyugellátást. A szolgálati időre vonatkozó szabályok is speciálisak ezen esetben, hiszen a Tny. kötelező módon előírja a 38 év szolgálati időt nemtől és kortól függően, ami merőben eltér a megkívánt 20 éves minimum-

⁹⁵⁵ Tny. 9. §

feltételtől. A szolgálati idő terén említhető specialitás, hogy gyermekkedvezményt lehet érvényesíteni, ami álláspontunk szerint fenntartandó. A **2008. december 31.-ét követően** megállapításra kerülő előrehozott öregségi nyugdíjak esetében a női korhatár 57-ről 59 évre változik, és nemtől függetlenül a minimális szolgálati év 40-re emelkedik.

A jogintézmény szabályait értékelve elmondható, hogy a 1998-2008 közötti jogosultsági feltételek elmozdulnak a szigorítás irányába, ugyanakkor meg kell állapítani, hogy az átmeneti idő túlságosan hosszúra, majd 10 esztendőre nyúlt. Látható tehát, hogy a nyugdíjreform ezen nyugdíjformánál sem tudott igazán mélyreható eredményeket elérni tekintve, hogy igazából még hatályba sem lépett, legalábbis gyakorlati értelemben. A szabályok 2009-es (tervezett) változása egy egységes és szigorú, mégis – a pusztá feltételek vizsgálata szempontjából – igazságos rendszert teremt. Társadalmilag elfogadható, hogy ha valaki 40 évet szolgálatban tölt, akkor 62 évnél korábban mehesse nyugdíjba.⁹⁵⁶ Elgondolkodtató körülmény azonban, hogy a jogalkotó eltörölte a gyermekkedvezményt. Bár a jogalkotói szándék alapvetően a rendszer biztosítási jellegének erősítésére irányul, azonban nem lehet mindent a biztosítási elv oltárán feláldozni. A gyermekkedvezmény össztársadalmi szinten nagy jelentőséggel bír, tekintve, hogy egy fogyó népességű ország vezetése mindent meg kell tegyen a népességfogyás megakadályozása érdekében, aminek egyik eszköze volt a gyermekkedvezmény fenntartása. Annál is inkább érdeke az államnak a növekvő gyerekszám, mert a felosztó-kirovó elven működő nyugdíjrendszert majdan gyermekeink fogják jövedelmükből fenntartani.

7.1.5. A csökkentett összegű előrehozott nyugdíj

A csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj egyszerre tekinthető a 'sima' előrehozott nyugdíj és az öregségi teljes nyugdíj speciális változataként is. Speciális válfaja az előrehozott nyugdíjnak, mert jogosultsági feltételként kevesebb szolgálati idő megléte is elégséges, ugyanakkor a korhatárszabályok az előrehozott öregségi nyugdíjhoz igazodnak. Az öregségi teljes nyugdíj atipikus példajaként azért értelmezhető, mert mind a korhatár, mind pedig a szolgálati idő vonatkozásában eltérő szabályokat tartalmaz.

Az **1997. december 31.-ét követő és 2009. január 1.-jét megelőző** időpont között megállapításra kerülő csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj esetén is speciális korhatárszabályokat és speciális szolgálati idő szabályokat figyelhetünk meg. A nyugdíjkorhatár

⁹⁵⁶ Gondoljunk bele, hogy az előrehozott öregségi nyugdíjra jogosult 59 éves biztosított 19 éves kora óta szolgálati időt kell felmutasson az igényérvényesítés során, mely birtokában méltányolható nyugdíjigénye. Megjegyzendő azonban, hogy a Tny. hatályba lépése után kezdődött egyéni életpályák esetében ezen jogintézmény gyakorlati súlya minimálissá csökken. 1998-tól nem minősül szolgálati időnek a felsőfokú tanulmányok időszaka (és a biztosítottak mintegy 60-70 %-a felsőfokú tanulmányokat is folytat), így a biztosítottak zömének nemhogy 59 éves korára, de még a 62 éves nyugdíjkorhatárra sem lesz 40 év szolgálati ideje.

ezen nyugdíjformánál megegyezik az előrehozott nyugdíjnal megismertekkel. A szolgálati idő specialitását a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj esetében az jelenti, hogy az igénylő legalább 33 év szolgálati idővel kell rendelkezzen.⁹⁵⁷ A csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj szolgálati idejének számítása során is érvényes az előrehozott öregségi nyugdíjak során tárgyalt gyermekkedvezmény. A csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj esetében a szolgálati idő mértéke nemtől és kortól függően 34-38 év szolgálati időnél (ami a csökkentés nélküli előrehozott nyugdíj megállapításához szükséges) maximum 5 évvel lehet kevesebb. A nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset az általános szabályok szerint kerül meghatározásra. A nyugdíj mértékének meghatározásakor csak a meglévő, kevesebb szolgálati időt (1-1825 nap) lehet figyelembe venni, melynek következtében az ellátás mértéke annyiszor 0,1-0,5 %-kal csökken, ahányszor 30 naptári nap hiányzik a nyugellátás megállapításától az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár betöltéséhez.⁹⁵⁸ **2008. december 31.-ét követően** a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíjra az a biztosított válik jogosulttá, akinek legalább 37 év szolgálati ideje van.⁹⁵⁹ Utalni kell rá, hogy a szolgálati időben a gyermekkedvezményt már nem lehet érvényesíteni. A nyugellátás összegének kiszámítása alapvetően hasonlít a 2013. január 1. előtt megállapításra kerülő járadékok számítási szabályaihoz,⁹⁶⁰ azonban a csökkentett összegű előrehozott nyugdíjnal alkalmazandó tényleges csökkentési mérték igazodik ahhoz, hogy a jogosultság megállapítására maximum 3 évvel kevesebb szolgálati idő esetén van lehetőség a korábbi 5 évvel ellentétben. Ennek megfelelően a csökkentés mértéke a társadalombiztosítási nyugdíj megállapításának időpontjától a 62. életév betöltéséig terjedő időszak minden 30 napjára 0,1-0,3 %.

A csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj szabályrendszerének vizsgálata során megállapítható, hogy ezen nyugdíjformánál is a tényleges reform csak 2009. január 1.-jén lép életbe, addig az időpontig viszont az eredeti szabályok szerint megy az igényelbírálás. A dolgozat utalni kíván arra, hogy az imént említett 'eredeti szabályok' nem az 1975. évi II. törvény eredeti, köbevésett szabályai, hanem az 1996. évi LIX. törvény által a Tb. tv-be implementált új szabályok. Sajnálatos módon a jogalkotó ezen esetben sem volt következetes, tekintve, hogy 1996-ban már tisztában volt (legalább is kellett volna legyen) a nyugdíjreform várható kimenetelével, és ennek megfelelően már egy további módosítás(ok)ra nem szoruló szabályozást kellett volna életbe léptetnie. A kritika megfogalmazása mellett, egyet lehet érteni a rugalmas nyugdíjazás egyes kategóriáinak bevezetésével, azonban ezen kategóriák minden esetben megfelelő előtanulmányokat követően, megfelelő biztosításmatematikai alátámasztással kerülhetnek

⁹⁵⁷ Tny. 10. § (1) bekezdés

⁹⁵⁸ Tny. 10. § (2) bekezdés

⁹⁵⁹ Tny. 18. § (2)-(3) bekezdés

⁹⁶⁰ A 2012. december 31.-ét követően megállapítandó ellátások vonatkozásában változnak az alapvető számítási szabályok (lásd: 4.7.1.1.4., és 4.7.1.1.5. alfejezetekben írottakat), így magát a degressziót a módosult szabályok szerint megállapított összeg vonatkozásában kell érvényesíteni.

elfogadásra, figyelembe véve a jogbiztonság és kiszámíthatóság alapkövetelményeit is. A fentiekre figyelemmel célszerűbb lett volna már a reform elfogadása során, 1998. január 1-i hatállyal (az előrehozott öregségi nyugdíjakkal szinkronban) a 2009-re csúsztatott szigorításokat életbe léptetni. A 2009-től érvényes szabályozás további kritikájaként lehet megfogalmazni a gyermekkedvezmény eltörlését is.⁹⁶¹

7.1.6. A 13. havi nyugdíj, mint az öregségi nyugdíjak kiegészítése

A tizenharmadik havi nyugdíj a magyar társadalombiztosítás legújabb ellátástípusa, melyet 2003-ban, a 2003. évi IV. törvény léptetett életbe, valóra váltva a 2002-es választásokon nyertes Medgyessy-kabinet számtalan választási ígéretének egyikét.⁹⁶² A tizenharmadik havi nyugdíj gondolatát a közszolgálat terén ismeretes 13. havi fizetés szolgáltatta. Ennek megfelelően a jogosulti kör plusz egyhavi ellátást kap, melynek bevezetése viszont fokozatosan történik. A 13. havi nyugdíj jogi jellegét tekintve igen speciális ellátásról van szó. Jogosultsági feltételeit illetően sem a sajátjogú, sem pedig a hozzátartozói ellátásokra nem hasonlít, de mindkét ellátáscsoport egyes ellátásaival szoros kapcsolatban áll. A 13. havi nyugdíj gyakorlatilag egy olyan bónusz-ellátmány, amely mindenkit megillet, aki valamely, a Tny. hatálya alá eső nyugellátást kap. Ennek következtében – bár nem minősül öregségi nyugdíjnak – mégis foglalkozni kell vele, mivel kiegészíti az öregségi nyugdíjak szolgáltatásait. Ezen ellátásra az jogosult, aki a tárgyévet megelőző év legalább egy napján, valamint az esedékes folyósítás hónapjában a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer keretében járó nyugellátásban részesül. Nem jár tizenharmadik havi nyugdíj annak, aki ideiglenes özvegyi nyugdíjban részesül.⁹⁶³ A 13. havi nyugdíj összege megegyezik a tárgyév november hónapra járó nyugellátás összegével, melynek bevezetése fokozatosan történt.⁹⁶⁴

Ha értékelni kívánjuk a 13. havi nyugdíj jogintézményét,⁹⁶⁵ egyszerre van egyszerű és ugyanakkor igen nehéz feladatunk. Egy szóval úgy jellemezhető ezen járadékforma, hogy „rendszeridegen”. A 13. havi nyugdíj nem sorolható sem a sajátjogú, sem pedig a hozzátartozói ellátások körébe, tekintve, hogy mindegyik ellátástípus tipikus, vagy atipikus jogosultsági feltételén kívül esik. Nem tekinthető fedezett ellátásnak sem, mert bevezetésekor a jogalkotó nem jelölte meg a finanszírozás forrását sem, ugyanakkor a jelenlegi ellátottak vonatkozásában a 13. havi nyugdíj nem minősül biztosítási típusú ellátásnak sem, mert a jogviszony biztosítási létszaka

⁹⁶¹ Erre vonatkozóan lásd: az előrehozott öregségi nyugdíjnál írottakat.

⁹⁶² Medgyessy Péter: Cselekedni, most és mindenkiért! – a nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja – Magyarország 2002 – 2006., 4.11. pont, Forrás: <http://www.mkogy.hu/irom37/0019/0019.htm>, 2006. december 11.

⁹⁶³ Tny. 6/A. § (1) bekezdés

⁹⁶⁴ Tny. 6/A. § (4) bekezdés

⁹⁶⁵ V.ö.: Radnay József: A 13. havi juttatás, In: Gazdaság és jog, 2006. (14. évf.) 4. sz. 22. old.

során ismeretlen volt, fedezésére nem kerültek jövedelmek elkülönítésre, így kívül esik a nyugdíjbiztosítás territóriumán, de szociális ellátásnak sem tekinthető, mert nem rászorultsági alapon jár. A 13. havi nyugdíj legnagyobb problémáját mégsem az ellátás rendszeridegensége jelenti. A probléma alapvető forrása az, hogy ezen ellátás kodifikálásával a magyar nyugdíjrendszer és szolgáltatásai nyíltan a mindenkori választási csatározások eszközévé válnak. Maga a 13. havi nyugdíj is kampányígéretként nyert megfogalmazást, majd kormányváltást követően törvényerőre való emelést. Négy évet kellett csak várnunk, és már a 14. havi nyugdíjról vitáztak a képviselők a parlamentben.⁹⁶⁶ Az alapvető problémát nem az jelenti, hogy az aktuális kormányzat minél magasabb színvonalú ellátásokat kíván a nyugdíjasok részére biztosítani, hanem az, hogy a 13. havi nyugdíj igazságtalan, mert nem tesz különbséget kis és nagynyugdíjasok között, így előfordulhat akár az extrém eset is, hogy valaki korábbi keresete 100 %-át kapja nyugellátásként.⁹⁶⁷ Minden új ellátás bevezetése előtt elemezni kell(ett volna) annak hosszú távú hatásait is.⁹⁶⁸ Lehet, hogy a nyugdíjkassza pár évig képes kigazdálkodni az ellátásra fordítandó kiadásokat, de utána nagy valószínűséggel az adófizetők pénzéből kell ezeket finanszírozni. Álláspontunk szerint a 13. havi nyugdíj eltörlése ismét politikai feszültségeket gerjesztene, de ugyanakkor az alkotmánybírósági próbát kiállná, mivel a 13. havi nyugdíj nem tekinthető biztosítási ellátásnak, hiszen azt a kormányzat biztosítási előzmény nélkül adta a nyugdíjasoknak.

7.1.7. Az ellátások évenkénti rendszeres emelése

A 2013. január 1. előtt megállapított nyugellátások vonatkozásában a nyugdíjreform a svájci indexálás bevezetését írta elő, ami azt jelenti, hogy az ellátások a tervezett infláció és az országos nettó átlagkereset-növekedés 50-50 %-os arányában növekednek. A Tny. a svájci indexálás életbe léptéig átmeneti időt határozott meg, mely végső soron 2001-ben lépett életbe.⁹⁶⁹ A indexálás szabályait az 1998-ban hivatalba lépő új kormányzat módosította⁹⁷⁰, és ennek megfelelően új indexálási szabályokat vezetett be az 1999. évre vonatkozóan, aminek

⁹⁶⁶ A 14. havi nyugdíj gondolatát a FIDESZ vetette fel a 2006-os kampány során, de az MSZP-SZDSZ koalíció az előterjesztést nem támogatta. Egyébként a bevezetés hasonlított volna a 13. havi nyugdíj bevezetésére, azaz a négyéves ciklus során évente 1-1 heti ellátással hozott volna többet a pénzespostás; Forrás: [ORIGO]: Leszavazta a 14. havi nyugdíjat az MSZP, <http://www.origo.hu/itthon/20060213leszavazza.html>, 2006. december 11.

⁹⁶⁷ Dudás Gergely: Éhhalál fenyegeti a jövő nyugdíjasait, [index.hu], <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyvg061020/>, 2006. december 12., lásd bővebben: Barabás Gyula – Bodor András – Erdős Mihály – Fehér Csaba – Hamecz István – Holtzer Péter: A nyugalom díja, [PORTFOLIO.HU]: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?cCheck=1&k=2&i=74942>, 2006. december 13.

⁹⁶⁸ Jelenleg a 13. havi nyugdíjak éves kiadása 107,4 mrd Ft. volt, amely összeg az össz-nyugdíjkiadások mintegy 5 %-át teszik ki. Forrás: Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság: *A Nyugdíjbiztosítási Alap 2005. évi részletes adatai*, <http://www.onyf.hu/picker.php?id=bronernprewddgtasotr>, 2006. december 3.

⁹⁶⁹ Az Tny. eredeti szövegének 62. §

⁹⁷⁰ Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Mattis Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf. 2002/6., 488. old.

következtében átlagosan mintegy 4 %-kal alacsonyabb mértékű differenciált nyugdíjemelés valósult meg.

2012. december 31.-ét követően is megmarad a magyar nyugellátások svájci indexálásnak megfelelő növelése. A bruttó összegű nyugellátást legkorábban 2014. január 1.-től – évente egy alkalommal, január hónapban – az emelést megelőző év I-III. negyedévében és az azt megelőző év IV. negyedévében mért fogyasztói árnövekedés és az országos bruttó átlagkereset-növekedés 50-50 %-os súlyozott átlagának megfelelő mértékben kell emelni.⁹⁷¹ Az 1997-es nyugdíjreform a nyugellátások emelésének módszerét sikeresen hozzáigazította a jelenleg világszerte bevált svájci indexálási rendszerhez. Megállapítható, hogy ezen rendszer igazságosabb, hiszen egyszerre veszi figyelembe mind az infláció, mind pedig a keresetnövekedés hatásait. Az 1998-2012 között érvényesülő szabályokról elmondható, hogy megfelelő átmeneti szabályokat biztosítottak a svájci indexálásra való áttéréshez. Mindenképp figyelmet érdemel az indexálás átmeneti szabályainak 1999-es módosítása. Bár egy-egy reformtörvény túlságosan gyakori módosítása sok esetben alááshatja magát a reformfolyamatot is, az indexálási szabályok változtatása nem indokolt volna akkora politikai visszhangot, mint amekkorát ezen döntés indukált, és indukál a mai napig is. Megjegyzendő, hogy a szabályok változása következtében egyesek kétség kívül kevesebb nyugdíjat kaptak, mint amekkorát az eredeti szabályok szerint kaptak volna, ugyanakkor a kisnyugdíjasok sokkal jobban jártak, tekintve, hogy összességében is meg volt határozva az emelés minimális szintje.⁹⁷² Bár egy hasonló lépés egy, már huzamosabb ideje 'bejártódott' nyugdíjrendszer esetében esetlegesen alkotmányossági aggályokat is felvetne, álláspontunk szerint a magyar példa nem jelentett ekkora problémát, tekintve, hogy a kormányzat azt kísérelte meg, hogy csökkentse az ellátásbeli különbségeket a régebben és utóbb nyugdíjba mentek részére járó ellátások között, mely intézkedés alapvetően megfelelt a társadalmi szolidaritás elvárásainak. A szabályozás során kiemelendő, hogy 1998-2013 között a mindenkori Kormánynak van egyfajta mozgástere arra az esetre, ha a gazdasági változások miatt kiigazítás válna szükségessé a nyugdíjak emelésével kapcsolatban. Ez a szabály igen fontos lehet, hiszen egy olyan változó gazdaság, mint a miénk, ki van téve a mindenkori globális gazdasági-pénzügyi kockázatoknak, mely kockázatokat legegyszerűbb és leggyorsabb kormányzati úton korrigálni. A 2013 utáni indexálási szabályok alapvetően egyszerűbbek, tekintve, hogy az átmeneti idő szabályait már nem tartalmazzák. De sajnálatos módon a Kormánynak nem adnak felhatalmazást arra az esetre, ha az évközi infláció, vagy (netán?!) bérnövekedés miatt indokolt lenne az évközi nyugdíjemelés.

⁹⁷¹ Tny. 63. §

⁹⁷² Gyakorlatilag a 35.000,- Ft. alatti kisnyugdíjasok mind érintve voltak a legalább 3.500,- Ft-os emelésben.

7.2. A KÖTELEZŐ MAGÁNNYUGDÍJ-PÉNZTÁRI TAGSÁGI JOGVISZONY SZOLGÁLTATÁSAINAK SZABÁLYOZÁSA

7.2.1. A magánnyugdíj-pénztári szolgáltatásokról általában

A magánnyugdíjpénztári rendszer szolgáltatásainak körébe tartozik mindazon törvényben vagy szolgáltatási szabályzatban meghatározott szolgáltatás, melyet az adott magánpénztár teljesít, adott biztosítási események bekövetkeztekor, meghatározott feltételek fennálltakor (bekövetkeztekor) a biztosítottak és/vagy egyéb személyek részére. A magánnyugdíj rendszerben a sajátjogú ellátások mellett nem ismertek a hozzátartozói ellátások, bár kedvezményezett jelölésével lehetőség van rendelkezni az egyéni számlánkon összegyűlt pénzösszegekről. A magánnyugdíjpénztári szolgáltatások körében az egyösszegű kifizetéssel is találkozhatunk, jóllehet az nem minősül a törvény értelmében nyugdíjszolgáltatásnak, de többek között ezen jogintézmény segítségével lehetséges az egyéni számlán felgyülemlett összeg várakozási időszakban történő öröklése. Az Mpt. értelmében a magánnyugdíj-pénztárak a biztosítási események bekövetkeztekor járadékszolgáltatást (életjáradék, elején határozott időtartamos életjáradék, végén határozott időtartamos életjáradék vagy kettő vagy több életre szóló életjáradék), illetőleg egyösszegű kifizetést teljesítenek. Amíg a járadék az Mpt. értelmében nyugdíjszolgáltatásnak minősül, addig az egyösszegű kifizetés nem.⁹⁷³

7.2.2. A magánnyugdíj-pénztári járadék

7.2.2.1. A magánnyugdíj-pénztári járadék fogalma és viszonya a társadalom-biztosítási nyugdíjakhoz, különösképpen az öregségi nyugdíjakhoz

Az Mpt. értelmében⁹⁷⁴ a járadékszolgáltatás nyugdíj-szolgáltatásnak minősül, így a kötelező nyugdíjrendszer működésének szempontjából jelentőséggel bír, és ennek okán elemzésétől sem tekinthetünk el. A magánpénztári járadékok nem minősülnek társadalombiztosítási kifizetéseknek, de azzal szoros kapcsolatban állnak. Ezen szoros kapcsolat gyakorlatilag csak az öregségi nyugdíjak vonatkozásában állapítható meg tekintve, hogy ezen ellátástípus kiegészítésére szolgálnak. Így, ha valaki a magánnyugdíj-rendszer keretében ellátási jogosultságot szerez, a társadalombiztosítás öregségi nyugdíjának csak mintegy 75 %-át fogja fizetni, míg a fennmaradó részt a pénztár hivatott teljesíteni. Alapvető problémákat vet fel, hogy a pénztárak csak az öregségi nyugdíjakkal vannak kapcsolatban, és egyéb kockázatokra nem terjed ki a hatókörük, így például a rokkantság esetére – mely a legnagyobb kockázatokat rejti magában

⁹⁷³ Mny. 27-28. §

⁹⁷⁴ V.ö.: Mny. 27-28. §

biztosítási szempontból – nem kínálnak semmilyen alternatívát. Ugyancsak nem rendezik megfelelően a hozzátartozói ellátások kérdését, bár a kedvezményezett intézménye elvileg alkalmas erre. Ezzel kapcsolatban megjegyezzük, hogy a kedvezményezett részére történő kifizetések csak a tag egyéni számláján felgyülemlett összeg erejéig lehetségesek, így egyáltalán megkérdőjeleződik ennek biztosítási jellege is, mivel egyszerű pénzvisszafizetésről van szó.

A pénztár a pénztártag részére a nyugdíj szolgáltatást a pénztártag által választott típusú járadékszolgáltatásként nyújtja. A járadékszolgáltatás (szolgáltatási típus) lehet: életjáradék, elején határozott időtartamos életjáradék, végén határozott időtartamos életjáradék, továbbá kettő vagy több életre szóló életjáradék. Az *életjáradék* olyan járadéktípus, melyet a pénztár a tag számára élete végéig havonta előre folyósít. Az *elején határozott időtartamos életjáradék* olyan életjáradék, amelyet a pénztár a nyugdíj szolgáltatás megkezdésének időpontjától számított, előre meghatározott időtartam (határozott időtartam) lejártáig a pénztártagnak, illetve kedvezményezettjének (örökösének), a meghatározott időtartam lejáratá után a pénztártag élete végéig folyósít. A *végén határozott időtartamos életjáradék* olyan életjáradék-típus, amelyet a pénztár a pénztártag részére élethosszig folyósít, majd annak halála után kedvezményezettje részére a pénztár szolgáltatási szabályzatában előre meghatározott időtartam (határozott időtartam) lejártáig folyósít. Végül a kettő vagy több életre szóló életjáradék olyan járadékszerű nyugdíj szolgáltatás, mely a pénztártag és kedvezményezettje(i) részére jár, és amelyet addig folyósítanak, ameddig legalább egyikük életben van.

A magánnyugdíj-pénztári járadékszabályok értékeléseként elmondható, hogy megfelelő választási alternatívákat kínálnak a tagok részére, hogy eldöntsék milyen jellegű járadékot kívánnak igénybe venni, mely választási lehetőség összhangban áll a II. pillér magánjellegű voltával. Mindenképp negatívan kell értékelnünk, hogy ezen járadékok csak öregség esetére kínálnak megoldást, de társadalombiztosítás által kezelt magas-kockázatú események esetére nem kínálnak megfelelő alternatívát. Sajnálatos módon a nyugdíjrendszer privatizálása kísértetiesen hasonlít a többi magyarországi magánosításra, ahol a külföldi tőke kockázatmentes befektetésekhez jutott, míg a veszteség az államra maradt (bank még nem kelt el konszolidáció nélkül). A legkiszámíthatóbbnak tekinthető öregségi nyugdíjbiztosítás piacára bejöhetnek a magánbefektetők, de a kockázatos ágakat, mint például a rokkantbiztosítás a társadalombiztosítási rendszer finanszírozza továbbra is.

7.2.2.2. *A magánnyugdíj-pénztári járadék feltételei*

A járadékszolgáltatásra való jogosultság feltételei, a magánnyugdíj-pénztári jogviszony során érvényesülő biztosítási események alapvetően hasonlítanak a nyugdíjbiztosítási jogviszony

során érvényesülő szabályokra. Ezen biztosítási jogviszonynál is a megfelelő életkor és megfelelő tagdíjfizetési (szolgálati) idő együttes megléte szükséges a szolgáltatás igényléséhez.

A magánnyugdíj-pénztári jogviszony korhatárszabályai megegyeznek a nyugdíjbiztosítási jogviszony korhatárszabályaival. Ennek megfelelően a nyugdíjkorhatár az az életkor, melyet a Tny. az öregségi nyugdíjra való jogosultság feltételeként meghatároz. Ezzel esik egy tekintet alá az az időpont, amelytől a pénztártag társadalombiztosítási nyugellátásban, így öregségi nyugdíjban, a rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugdíjban,⁹⁷⁵ továbbá növelt összegű öregségi és munkaképtelenségi járadékban részesül.⁹⁷⁶

A szolgáltatás igénybevételének másik konjunktív feltétele a megfelelő tagdíjfizetési idő megléte. Bár ezen fogalom eltér a nyugdíjbiztosítási jogviszony szolgálati idejétől,⁹⁷⁷ tartalmát tekintve két rokon-jogintézményről beszélhetünk. A hatályos szabályok szerint legalább 180 hónapos (azaz 15 évnyi) összeszámított tagsági jogviszony szükséges a járadékszolgáltatás megállapításához. Megjegyzendő, hogy a jogalkotó nem tartotta szükségesnek a minimális felhalmozási időszak meghatározásának direkt módját, megelégedett csupán azzal, hogy az egyösszegű kifizetés szabályozásánál indirekte utal erre.⁹⁷⁸

Álláspontunk szerint rendkívül fontos lenne a minimális felhalmozási időszak direkt meghatározása, hiszen dogmatikai szempontból a járadékszolgáltatás minősül a magánnyugdíj rendszer főszolgáltatásának, nem pedig az egyösszegű kifizetés. További problémát jelent, hogy a törvény által használt „összeszámított tagsági jogviszony” nem ad pontos választ arra a kérdésre, hogy tagdíjfizetéssel fedezett 180 hónapról van szó, vagy csak fennálló tagsági jogviszonyról, tekintve, hogy a tagsági jogviszony az alapjául szolgáló foglalkoz(tat)ási jogviszony megszűnésétől függetlenül fennmarad, akár tagdíjfizetés nélkül is. Bár a jogalkalmazás a 180 havi összeszámított tagdíjfizetést fogadja el,⁹⁷⁹ ennek törvényi szintű rögzítése álláspontunk szerint elengedhetetlen. További kérdéseket vet fel az esetleges minimálbér alatti jóváírások kérdése, tekintve, hogy ilyen esetben alacsony tőkeösszeg összegyűjtése esetén is jogosult lesz a tag a járadéokra, holott a részfoglalkozásuk szolgálati idejét a Tny. is csak arányosan ismeri el. A kötelező nyugdíjrendszer alapvető szabályainak összehangolása érdekében célszerű volna a 180 hónapos várakozási időt a Tny. minimális szolgálati idő mértékére, azaz 240 hónapra, 20 évre változtatni. Erre a lépésre azért volna szükség, hogy a tag egyéni számláján megfelelő tőke

⁹⁷⁵ Bár a rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugdíj megállapítása megnyit(hat)ja a magánnyugdíj iránti igényt, az ez nem lesz 'magán-rokkantsági' nyugellátás, hanem a tag rendes magánnyugdíjat fog kapni, mely lehet járadék, vagy egyösszegű kifizetés a felhalmozási időszak hosszától függően.

⁹⁷⁶ Mny. 4. (2) bekezdés b.) pont

⁹⁷⁷ A szolgálati idő esetében is a járulékfizetésen van a hangsúly, semmint magán a szolgálaton.

⁹⁷⁸ V.ö.: Mny. 28. § (1) bekezdés b.) pont

⁹⁷⁹ Ld.: Az UNICA Egyesült Közzszolgálati Nyugdíjpénztár tájékoztatója, Forrás: www.unica.hu., 2006. 12.28.

gyűlhessen össze, mely tőke járadékra váltása ténylegesen szavatolhatná a megfelelő járadékok teljesíthetőségét.⁹⁸⁰

Mindazonáltal a 180 hónapos szabály leginkább a vegyes rendszerbe átlépőket sújtja, hiszen a tagságra kötelezett pályakezdők esetében legalább 25-30 (és még több) éves tagdíjfizetés megalapozhatja a későbbi ellátásokat, míg az átlépők rövidebb tagdíjfizetéssel kevesebb járadékot kapnak, s e mellett a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer is csökkentett mértékű ellátást fog nekik folyósítani, így az átlépés előtt befizetett járulékok ellenértéke eltűnik, és mindkét pillértől csökkentett összegű ellátást kapnak.

7.2.2.3. *A magánnyugdíj-pénztári járadék mértéke és kiszámítása*

A magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony járadékszolgáltatásának meghatározása alapvetően eltér a társadalombiztosítási nyugdíjak megállapításának szabályaitól, tekintettel arra, hogy amíg a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer egy fedezetlen, szolgáltatás-meghatározottságú rendszer, addig a magánnyugdíj-rendszer fedezett (tőkefedezeti) járulék-meghatározású rendszer. Az eltérés abban mutatkozik meg, hogy amíg a társadalombiztosítási nyugdíjak esetében a biztosított által realizált jövedelem – szolgálati időtől függően – meghatározott százalékos mértéke jelenti a nyugellátás összegét, addig a magánnyugdíjak esetében a tag egyéni számláján felgyülemlett összeg járadékra való átváltása fog ellátásként funkcionálni. Ez azt is jelenti, hogy a járadék összegére nincs biztosíték, mivel annak mértéke a felhalmozási időszak során nem ismert, és ebből következően nagyfokú bizonytalanság is övezi.⁹⁸¹ Megjegyzendő, hogy a 2002-ig érvényben lévő szabályok szerint, a magánpénztáraknak legalább a tag társadalombiztosítási nyugdíjának 25 %-át kitevő ún. normajáradékot kellett (volna) szolgáltatniuk⁹⁸². Ám a vonatkozó szabályokat hatályon kívül helyezték,⁹⁸³ így a szolgáltatott járadék akár kevesebb is lehet, és a tag által megkapott teljes nyugellátás (TB + magánnyugdíj) összege kevesebb lehet, mintha az ellátást csak magából a társadalombiztosítási rendszerből kapná. A tagok érdekvédelme a rosszul teljesítő pénztárak felszámolásával azonban orvosolható.⁹⁸⁴

A járadékszolgáltatás megállapítása az egyéni számla egyenlegének a pénztártag által választott életjáradékra való átváltásával történik, mely során aktuáriusi módszereket alkalmaznak. A járadék megállapításánál alkalmazott egységes halandósági táblában a férfi és női halandóságot

⁹⁸⁰ A magánpénztárak pénzügyi teljesítményével a következő fejezet foglalkozik.

⁹⁸¹ Orbán Gábor – Palotai Dániel: A nyugdíjrendszer fenntarthatósága, In: MNB Tanulmányok 40., Magyar Nemzeti Bank, 2005. december, 11. oldal.

⁹⁸² Mny. 30. § (2) bekezdés

⁹⁸³ 2001. évi LXXXIV. törvény 25. § (6) bekezdés b.) pont.

⁹⁸⁴ Simonovits András: Az új magyar nyugdíjrendszer és problémái: In: Közgazdasági Szemle, XLV. évfolyam, 1998. július-augusztus, 697. oldal.

egyaránt figyelembe kell venni.⁹⁸⁵ A járadékot a biztonsági tartalékok képzésére és a folyósítás várható költségeire is figyelemmel kell megállapítani. A választott szolgáltatás fedezetének képzése a szolgáltatás teljes fedezetének az egyéni számláról a választott szolgáltatás tartalék számlájára egy összegben való átvezetésével történik.⁹⁸⁶ A járadék tényleges szolgáltatása a jogosultak részére – a pénztár szolgáltatási szabályában meghatározottaktól függően – a pénztár által folyósított, vagy biztosítótól vásárolt járadékként történhet.⁹⁸⁷ Jelenleg a magyar pénztárak többsége nem tervezi a sajátfolyósítású járadékok szolgáltatását, mely tény ráirányítja a figyelmet a vásárolt járadékokra. Ezzel kapcsolatban meg kívánjuk jegyezni, hogy a járadékszolgáltatás ezen módja magában rejti azt a problémát, hogy hazánkban még nincs kialakítva a járadékpiac szabályrendszere, valamint a magánpiaci járadékok világviszonylatban igen magas árszintje alacsonyabb szolgáltatott járadékokat fog eredményezni.⁹⁸⁸

Az egyéni járadékok értékelése során ki kell térni a járadékok indexálásának kérdésére is. Bár erről az Mpt. végrehajtására kiadott kormányrendelet kimondja, hogy a szolgáltatást úgy kell megállapítani, hogy a pénztár által folyósított járadék legalább a társadalombiztosítási nyugdíjjal azonos mértékben kerüljön indexálásra.⁹⁸⁹ Alapjában véve nagyon kedvező szabályokról van szó, azonban joggal vetődik fel a kérdés, hogy az amúgy is igen csekély hozamot produkáló magánpénztárak milyen forrásokból fogják az ezen indexálási szabályoknak megfelelő ellátásokat szolgáltatni.⁹⁹⁰ Az elmúlt évek során a társadalombiztosítási nyugellátások rendre nagyobb mértékben emelkedtek, mint azt a Tny. előírta.⁹⁹¹ Ezen szabályok alkalmazása meg fogja drágítani a járadékokat, nem is beszélve arról, ha a magánpénztárak ténylegesen üzleti biztosítóktól kívánják az említett járadékokat megvásárolni. Ez két lehetőséget jelent: vagy a folyósított járadékok nevésegesen alacsony összegűek lesznek, vagy az állam kompenzálni fogja a vegyes rendszer veszteségeit, mivel a pénztárak nagy valószínűséggel rászorulnak majd a garanciaalap forrásaira.⁹⁹²

⁹⁸⁵ Mivel a magánpénztári rendszer is kötelező (társadalombiztosítási) nyugdíjrendszerhez kapcsolódik, így nem megengedhető a férfiak és nők vonatkozásában eltérő halandósági tábla alkalmazása, így mindkét nem számára azonos módon történik a járadékok megállapítása ún. unisex halandósági tábla alkalmazásával, bár ez a mai szabályozás hiányosságai folytán rendkívül bonyolult feladatnak tűnik. V.ö.: Stahl János: Mi van/lesz a magánnyugdíj-pénztári szolgáltatásokkal? In: Közgazdasági Szemle, LII. évfolyam, 2005. június, 600. oldal., illetve Stahl János: Hogyan lesz nyugdíja magánpénztárba befizetett járulékból?, In: Augusztinovic Mária (szerk.): Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 215-221. oldal.

⁹⁸⁶ Mny. 31. § (2), (4) bekezdés

⁹⁸⁷ Mny.: 27. § (2) bekezdés, 33. §

⁹⁸⁸ Augusztinovic Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002. június, 515. oldal.

⁹⁸⁹ 170/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 4. § (7) bekezdés

⁹⁹⁰ Arató Miklós: Lesz-e magánnyugdíj-pénztári járadék? Hozzászólás Stahl János cikkéhez, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf. 2006. március, 272-273. oldal.

⁹⁹¹ 2001-ben a nyugdíjmelés a svájci index szerint 12,70 % volt, de a nyugdíjak ténylegesen 15,70 %-kal emelkedtek. Ugyanezen arány 2002-ben 12,45/15,60 %, míg 2003-ban 9,50 %/13,10 % volt. Forrás: ONYF: Statisztikai évkönyv, 2003. Forrás: Arató Miklós: Lesz-e magánnyugdíj-pénztári járadék? Hozzászólás Stahl János cikkéhez, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf. 2006. március, 273. oldal.

⁹⁹² V.ö. Arató Miklós véleményével, Arató Miklós: Lesz-e magánnyugdíj-pénztári járadék? Hozzászólás Stahl János cikkéhez, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf. 2006. március, 273. oldal.

Végül szólnunk kell a pénztárak jelenlegi pénzügyi teljesítményéről, tekintve, hogy a jelenlegi jövedelmezőség fogja a jövőbeni ellátások alapját megteremteni. Sajnálatos módon amennyire bizakodott a kormányzat a magánnyugdíjrendszer pénzügyi teljesítményében, annyira kiábrándítóak az 1998 óta elért hozamok. A nyugdíjpénztárak átlagos reálhozama⁹⁹³ 1998-2004 között 2,1 %-ot tett ki, és 2005-re is csak 2,9 % körül mozgott.⁹⁹⁴ Ennek alapvető oka a konzervatív befektetési politikában keresendő, azaz, hogy a pénztárak vagyonuk jelentős részét (mintegy 75 %-át) állampapírokban tartják.⁹⁹⁵ Megjegyzendő, hogy például az Egyesült Államok vállalati szolgáltatási nyugdíjprogramjai 45-50 %-os részvényportfolióba fektetik vagyonukat, s csak ezt követik az egyéb értékpapírok.⁹⁹⁶ A pénztárak teljesítményét jelentős mértékben lerontják továbbá az igen magas adminisztrációs költségek, mivel a tranzakciók jelentős részét különböző brókercégeken keresztül bonyolítják.⁹⁹⁷ Érdekességként meg kell jegyeznünk, hogy a teljes ONYF működési költségei, beleértve a köztisztviselők alkalmazásának költségeit is, 2007-ben várhatóan a teljes költségvetés kiadási főösszegének nem egész 1 %-át (0,87 %) teszik ki, mely arányaiban jóval alatta van a magánnyugdíj-pénztárak adminisztrációs költségeinek.⁹⁹⁸

7.2.3. A magánnyugdíj-pénztári egyösszegű kifizetés

A pénztár egyösszegű kifizetést teljesít, ha a pénztártag a felhalmozási időszakban meghal. Ezen esetben a kedvezményezett részére történik a kifizetés. Egyösszegű kifizetés teljesíthető kérésére annak a pénztártagnak, akinek a nyugdíjkorhatár eléréséig a különböző pénztárakban eltöltött és összeszámított tagsági jogviszonya nem haladja meg a 180 hónapot (15 év). A 180 hónap számításánál nem teljes naptári hónap esetén 30 naptári napot kell egy hónapnak tekinteni. Amennyiben a pénztártag nem az egyösszegű kifizetést kéri, részére járadékszolgáltatást kell megállapítani. Az egyösszegű kifizetés jogintézménye megteremti a tagok választási lehetőségét a járadék illetve az egyösszegű kifizetés között, ami alapvetően összhangban áll a magánnyugdíj tulajdonlási elvével, így a rendszer pozitívumaként értékelendő.

⁹⁹³ Az egyes tanulmányokban közölt eltérő adatok sok esetben az eltérő számítási módszerekből adódnak.

⁹⁹⁴ Orbán Gábor - Palotai Dániel: A nyugdíjrendszer fenntarthatósága, In: MNB Tanulmányok 40., Magyar Nemzeti Bank, 2005. december, 13. oldal.

⁹⁹⁵ I.m. u.o., ld. továbbá: Augusztinovic Mária – Gál Róbert Iván – Mattis Ágnes – Máté Levente – Simonovits András – Stahl János: A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002. június, 505-506. oldal.

⁹⁹⁶ Móricz Dániel: Vállalati nyugdíjkötelezettségek és a részvények kockázata – tőkeáttétel és kereszttulajdonlás, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. február, 145. oldal.

⁹⁹⁷ 2000-ben például a bruttó hozam 30 milliárd forint volt, ami a tőkére vetítve 17 százalékos, a 23 milliárd forintos költség ugyanakkor 4,5 % rontotta ezt az arányt. Forrás: Ámon Zsolt – Budavári Péter – Hamza Lászlóné – Haraszi Katalin – Márkus Annamária: A nyugdíjreform első négy éve In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június, 524. oldal.

⁹⁹⁸ Dr. Kovács Árpád, Állami Számvevőszék: Vélemény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról T/1145/1, 2006. november, Forrás: [http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/6B4B6611C9DBEA4DC1257222002E5BE0/\\$FILE/0641J000.PDF](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/6B4B6611C9DBEA4DC1257222002E5BE0/$FILE/0641J000.PDF), 2006. december 30.

V. FEJEZET

NYUGDÍJRENDSZEREK EURÓPÁBAN:

KÜLFÖLDI TAPASZTALATOK A NYUGDÍJRENDSZEREK

FENNTARTHATÓSÁGA TEKINTETÉBEN

1. A nemzetközi tapasztalatok szükségessége és felhasználhatósága a hazai gyakorlatban

A magyar jogtörténet rávilágít arra, hogy a nemzetközi tapasztalatok alapvető jelentőséggel bírnak egy-egy hazai jogintézmény szabályainak kialakulásában, vagy az adott létező szabályrendszer újragondolásában, megreformálásában. Így van ez a társadalombiztosítás, illetve a nyugdíjrendszer tekintetében is, gondoljunk csak arra, hogy hazánk a Bismarck-i modellt követte saját társadalombiztosítási rendszerének a XIX-XX. században történt kialakítása során, melynek jegyeit mai napig is viseli. A magyar nyugdíjrendszer reformfolyamata során rendkívül fontos szerepet játszottak, illetve játszanak a külföldi országok tapasztalatai, melyek felhasználásával a hazai rendszer kevesebb időráfordítással jobbítható, mert sok esetben a 'tanulópénz' megfizetésétől az implementáló állam mentesül(het).

Egy, a tudományos vizsgálódás igényével készült dolgozat elengedhetetlen tartalmi eleme a téma szempontjából releváns külföldi tapasztalatok elemzése, és azok alkalmazhatóságának vizsgálata. A releváns külföldi példák kiválasztása azonban igen bonyolult feladat tekintve, hogy ahány ország, annyi különböző nyugdíjrendszer működik, de ezek egyenkénti elemzése gyakorlatilag lehetetlen. Mindenképp szűkíteni kell a vizsgálandó külföldi példák körét, már csak a dolgozat terjedelmi korlátaira is tekintettel. Kézenfekvőnek tűnik a chilei, illetve egyéb dél-amerikai nyugdíjrendszerek bemutatása tekintve, hogy az 1997-es magyar reform során ezen rendszerek szabályait ültették át a magyar tételes jogba. Mégis eltekintünk ezek bemutatásától, mert a reformfolyamat során ezen rendszerekről a tudományos és szakmai közvélemény megfelelő tájékoztatást kaphatott. Másrésről pedig a magyar nyugdíjrendszer koncepcionális megreformálása, az új rendszer alapjainak lerakása megtörtént, és mindenképp egy jövőbemutató, a jelenkor kihívásaira választ kereső (esetleg arra válaszokat megfogalmazó) nemzetközi kitekintésre van szükség.⁹⁹⁹

⁹⁹⁹ **A chilei és más dél-amerikai országok nyugdíjreformjával foglalkozik például:** Barta Judit: A chilei és a magyar nyugdíjrendszer összevetése (Azon tévhit eloszlatása, hogy Magyarországon a chilei rendszer került

Jelen fejezet során elsőként a **német nyugdíjrendszert** kívánjuk elemezni, tekintettel arra, hogy ezen rendszer jó példáját adja annak, hogy a XXI. század elején miképp lehet megvalósítani egy szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer fenntarthatóságát. A német példa azért is tanulságos lehet, mert itt megfigyelhetjük a pontozásos nyugdíjrendszer működését, amely egy biztosításmatematikailag korrekt rendszert eredményez. A német rendszer arra is fényt derít, hogy a nyugdíjrendszer finanszírozhatósága megoldható a Világbank által ajánlott kötelezően tőkésített nyugdíjpillér nélkül is. A magyar nyugdíjreform továbbvitele során fel lehet használni mindazon értékes tapasztalatokat, melyeket a Német Szövetségi Köztársaság halmozott fel saját nyugdíjrendszerének működtetése során, kiemelt figyelemmel arra, hogy miképp lehet a nyugdíjrendszert feszítő problémákat oly módon megoldani, hogy az hosszabb távon fenntartható rendszerként működhessen. A német nyugdíjrendszerrel nagyfokú hasonlóságot mutat az osztrák nyugdíjrendszer is,¹⁰⁰⁰ azonban, erre a hasonlóságra tekintettel ismertetésétől eltekintünk.¹⁰⁰¹

A német példa után, a **holland nyugdíjrendszer** működését kívánjuk megvizsgálni. Ezt azért tartjuk hasznosnak (és szükségesnek), mert ezáltal azt lehet megvizsgálni, hogy a világ nyugdíjrendszereit veszélyeztető kihívásokra milyen választ tud adni egy olyan ellátórendszer, mely a népi, lakossági biztosítást érvényesíti a nyugdíjrendszer működése során.¹⁰⁰² A nemzeti nyugdíjjal való kiemelt foglalkozást indokolja az is, hogy maga a magyar jogalkotó az állami nyugdíjkép felvázolása során előrevetítette, hogy az időskorúak járadéka idővel nemzeti nyugdíjként fog funkcionálni. A holland példa azért kiemelkedő az európai nyugdíjrendszerek között, mert itt az alapnyugdíjon felül jelentős szerepet játszik a quasi kötelező (foglalkozatói) II. tőkefedezeti nyugdíjpillér.

bevezetésre) In: Magyar Jog, 2001/5. szám, 298-303. oldal, Placios, Robert – Whitehouse, Edward: The role of choice in the transition to a funded pension system, Social Protection Discussion Paper No. 9812, The World Bank, 1998., Bertranou, M. Fabio – Rofman, Rafael: Providing social security in a context of change: Experience and change in Latin America, In: International Social Security Review, Vol. 55, 1/2002, Blackwell Publisher, Oxford, UK, 67-82. oldal, Bertranou, M. Fabio – Rofman, Rafael – Gruska, Carlos O.: From reform to Crisis: Argentina's pension system, In: International Social Security Review, Vol. 56, 2/2003, Blackwell Publisher, Oxford, UK, 103-114. oldal, Indermit, Gill – Packard, Truman – Pugatch, Todd – Yermo, Juan: Rethinking social security in Latin America, In: International Social Security Review, Vol. 58, 2-3/2005, Blackwell Publisher, Oxford, UK, 71-96. oldal, Bertranou, Fabio M. – Ginneken, Wouter Van – Solorio, Carmen: The impact of tax-financed pensions on poverty reduction in Latin America: Evidence from Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica and Uruguay, In: International Social Security Review, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publisher, Oxford, UK, 3-18. oldal, Edwards, Sebastian – Cox Edwards, Alejandra: Social security privatization reform and labor markets: the case of Chile, NBER Working Paper Series, Working Paper 8924, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2002.

¹⁰⁰⁰ Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 87. oldal

¹⁰⁰¹ **Az osztrák nyugdíjrendszer vonatkozásában lásd:** Tomand, Theodor: Grundriss des Österreichischen Sozialrechts, Manz Verlag, Wien, 2002., Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., Menyhárt Szabolcs: Az osztrák társadalombiztosítás, In: Cég és Jog. 2003/12. 31-33. oldal, Az osztrák társadalombiztosítási jogviszonyok tipizálása, In: Doktoranduszok Fóruma 2003. november 6. (Konferencia-kiadvány), Novotni Kiadó, Miskolc, 2004., 213-217. oldal, Az osztrák nyugdíjrendszer reformjával kapcsolatban lásd: Nagy Károlyné: Az osztrák állami nyugdíjrendszer reformja, In: Humánpolitikai szemle: 2006/1., 90-96. oldal

¹⁰⁰² Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 82. oldal

Ugyanakkor meg kívánjuk vizsgálni **Svédország nyugdíjrendszerét** is, mert a világ legszociálisabb országa nemrégiben drasztikus reformon ment keresztül. A svéd példán kerül bemutatásra az NDC, azaz az egyéni tőkeszámlás rendszer működése. Az NDC rendszer működésére azért fókuszálunk, mert álláspontunk szerint a magyar nyugdíjrendszer további reformja során hazánkban is tőkeszámlás rendszerűvé kell tenni a jelenlegi felosztó-kirovó nyugdíj-alrendszert. Ugyancsak jelentőséggel bír az is, hogy Svédország a drasztikus reform során milyen garanciákkal oldotta meg az idősebb generáció szerzett jogainak védelmét a megreformált nyugdíjrendszer új szabályaival szemben.

Végül a közép-kelet-európai államok nyugdíjrendszereit kívánjuk áttekinteni. Ezen államok nyugdíjreform-tapasztalatai azért bírnak kiemelt jelentőséggel hazánk szempontjából, mert a mi nyugdíjreformunkkal közel egyidőben születtek. Rendkívül fontos tapasztalatokat jelenthetnek számunkra, hogy hasonló politikai – gazdasági – demográfiai környezetben a környező államok milyen reformpályát jártak be. Érdekes válaszokat kaphatunk arra vonatkozóan, hogy a kodifikálás során mennyiben tértek el a magyar nyugdíjreformtól. Sajnálatos módon a területi korlátok nem teszik lehetővé, hogy az összes közép-kelet európai ország megreformált (vegyes) nyugdíjrendszerét megvizsgáljuk, ezért választásunk a **lengyel nyugdíjrendszer** reformjára esett, azt kívánjuk részletesebben áttekinteni. Választásunk nem elsődlegesen a két nép évszázadokra visszanyúló barátságán alapul, hanem inkább azon a tényen, hogy a lengyel kormányzat a véghezvitt reform során nem csak privatizálta részlegesen a nyugdíjrendszert, hanem egyúttal mélyreható reformokat is végrehajtott a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer működésében, aminek következtében a nyugdíjrendszert NDC-rendszerre alakította. Joggal vetődhet fel a kérdés, hogy mi szükség egy második NDC-rendszerű ország példáját elemezni, hiszen a rendszer működését Svédország példája kiválóan szemlélteti. A lengyel rendszer azért tér el a svéd példától, mert speciálisan közép-kelet-európai környezetben született, sajátos gazdasági, társadalmi, politikai légkörben.¹⁰⁰³ Így például a lengyel nyugdíjrendszer esetében nem játszanak kulcsszerepet a quasi kötelező foglalkoztatói nyugdíjak vagy az önkéntes rendszerek. A lengyel vegyes rendszer a magyarhoz hasonlóan a legtöbb nyugdíjas számára az egyetlen jövedelemforrást jelenti.

Az egyes kiválasztott országok nyugdíjrendszerének elemzése során igyekszünk összehasonlítást is végezni a magyar nyugdíjrendszerrel. A területi korlátokra tekintettel nincs lehetőség a mélyreható jogösszehasonlításra, de az adott nyugdíjrendszer legfontosabb, hazánkban is kamatoztatható tapasztalatait jelezni kívánjuk. A nemzetközi kutatásaink eredményei a dolgozat VI. fejezetében is megjelennek.

¹⁰⁰³ Lásd bővebben: Augusztinovics, Maria: Pension systems and reforms in the Transition economies, In: Economic Survey of Europe, 1999 No. 3, 89-114. oldal,

2. A német kötelező nyugdíjrendszer¹⁰⁰⁴

2.1. A NÉMET NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE

A nyugdíjrendszer részét képezte (és képezi) a társadalombiztosítás rendszerének, melynek kialakulása a XIX. századra tehető. Magának a nyugdíjrendszernek, illetve a társadalombiztosítás nyugdíjbiztosítási ágának kialakítására 1889-ban került sor.¹⁰⁰⁵ A német rendszer a Bismarck-i típusú (az azt kidolgozó Vaskancellár után) ellátórendszer iskolapéldája lett, és a kontinentális jogcsaládba tartozó államok – köztük hazánk is – többsége ezt tekintette követendő példának társadalombiztosítási, illetve nyugdíjrendszere kialakításakor.

Mindenképp utalni kell arra is, hogy Németországban, a kötelező nyugdíjrendszer kiegészítéseként működik az üzemi, vállalati szinten megszervezett jövedelemalapú munkanyugdíj intézménye is, melynek szabályait a munkáltató és az érdekképviselőket ellátó szakszervezetek között létrejövő tarifaszerveződések rendezik.¹⁰⁰⁶ A német nyugdíjrendszer ezen intézménye (a rendszer II. pillére) nem sorolható a kötelező nyugdíjrendszer elemei közé, hasonlóan a rendszer harmadik pilléréként funkcionáló, az egyéb kiegészítő jellegű privát nyugdíj-, illetve egyéb biztosításokhoz tekintve, hogy ezekben a részvétel a német jog szerint nem kötelező.¹⁰⁰⁷ A továbbiakban csak a kötelező nyugdíjrendszert jelentő társadalombiztosítási nyugdíjakkal foglalkozunk.¹⁰⁰⁸

A német nyugdíjrendszer – mint közjogi jellegű jogintézmény – a kötelező járulékfizetésen alapul, és integrálja a legtöbb foglalkoztatottat.¹⁰⁰⁹

A nyugdíjrendszert is magába foglaló társadalombiztosítási rendszer kialakulása után a gazdasági csődöt jelentő II. Világháborúig járulékfinanszírozású, várományfedezeti rendszerként működött. A háborús pusztítások tönkretették az országot, és ezt a nyugdíjrendszer vagyona sem kerülhette el. A háborút követően 1957-ben tért át az akkori NSZK a felosztó-kirovó rendszerű nyugdíjbiztosításra.¹⁰¹⁰

¹⁰⁰⁴ A német nyugdíjrendszer részletező, és a többi államhoz képest mélyrehatóbb elemzésére azért vállalkozunk, mert az európai nyugdíjrendszerek közül a német minta áll legközelebb a magyar nyugdíjrendszerhez.

¹⁰⁰⁵ Barta Judit: A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000., 12. oldal

¹⁰⁰⁶ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 42. oldal

¹⁰⁰⁷ V.ö.: Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 87. oldal

¹⁰⁰⁸ A későbbiek során, a német nyugdíjrendszer fogalom alatt, kizárólag a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjat értjük. A teljes nyugdíjrendszerre való utalást külön jelezzük.

¹⁰⁰⁹ I.m. u.o.

¹⁰¹⁰ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 8. oldal

A rendszer virágkorát a II. Világháborút követő gazdasági fellendülés következtében kialakuló jóléti, szociális állam alatt élte, amikor is a rendszert a munkáltatók és szakszervezetek paritásos alapon működő öngazgatással működtették oly módon, hogy pénzügyi alapjait döntően a felek által fele-fele arányban teljesített járulékbefizetés jelentette.¹⁰¹¹ A német ellátórendszer motorját az 1950-es és 1960-as években a rendkívül erős gazdaság, a stabil pénzügyi helyzet, illetve a magas arányú foglalkoztatottság biztosította. A viszonylag kevés számú ellátottat viszonylag magas számú járulékfizető tartotta el, így az ellátások magas színvonala, az európai viszonylatban is magas helyettesítési ráta, illetve a pénzbeni jövedelemhelyettesítő ellátások döntő többsége aligha meglepő.

A XX. század végére a német nyugdíjrendszert is elérték a jóléti államok nagy ellátórendszereit fenyegető veszélyek, a foglalkoztatottság esése, az aktív/passzív arány felborulása. Emellett a gazdaság teljesítményét a világgazdasági kihívások mellett az egyre növekvő járulékszintek is veszélyeztették. A nyugdíjrendszer fenntarthatóságának biztosítása érdekében többször korrigálták a nyugdíjszabályokat. Módosítások következtek be 1972-ben, 1992-ben, 1999-ben, illetve 2001 során.¹⁰¹² Láthatóan a német kormányzat is az ezredforduló előtti évtizedben szembesült a cselekvés kényszerével,¹⁰¹³ és több esetben is megreformálta saját ellátórendszerét. Tekintve, hogy ezen reformok hasonló okok miatt történtek, mint hazánkban, csak ezekkel foglalkozunk a továbbiakban.

A német nyugdíjrendszer általános jellemzői még inkább rávilágítanak közös (jog)történeti gyökereinkre, de egyúttal a két ország különbségeit is felszínre hozzák. Látható módon a magyar nyugdíjrendszer teljes mértékben követte a német nyugdíjrendszer fejlődési pályáját a II. Világháborúig.¹⁰¹⁴ A háború után csak a két rendszer felosztó-kirovó jellege, és az időben eltolva bár, de jelentkező gazdasági problémák voltak közősek Magyarország és Németország nyugdíjrendszerében. Mindazonáltal mindkét ország esetében hasonló gazdasági, demográfiai folyamatok játszódtak le akkor is, amikor mindkét rendszer a 'csúcson' volt.

A német nyugdíjrendszer általános jellemzőiből látható, hogy alapjaiban sok hasonlóságot mutat a magyar nyugdíjrendszerrel, tekintve, hogy a két ország nyugdíjrendszere mindvégig

¹⁰¹¹ Gedeon Péter: Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban, In: Közgazdasági Szemle, XLVIII. évfolyam, 2001/február, 130. oldal

¹⁰¹² Berkel, Babara – Börsch-Supan, Axel: Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions, NBER Working Paper Series, Working Paper 9913, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, August 2003., 2-3. oldal

¹⁰¹³ Mindenképp említést érdemel, hogy 1990-ben a német egység megteremtése jelentős kiadásokat rótt az NSZK-ra, többek között szociálpolitikai téren, amit már az NSZK-NDK között létrejött 1990-es államszerződésekben rögzítettek a szerződő felek. Erről bővebben lásd: Németh István: A német egyesítés, In: [Rubicon]: <http://www.multkor.hu/rubicon/cikk.php?id=908&page=1>, 2007. január 4.

¹⁰¹⁴ A háború előtti magyar nyugdíjrendszerre is jellemző volt a szervezetileg eltérő nyugdíjrendszerek megléte az ügyvédek, köztisztviselők számára, az önkéntes biztosítás több formájának engedélyezése, várományfedezeti jelleg, stb.

megőrizte a hasonlóságot, melyek közös történeti gyökereinkből fakadnak, és mely hasonlóságot még a majd 50 éves szovjet-típusú diktatórikus államberendezkedés sem tudta eltüntetni.

2.2. KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER NÉMETORSZÁGBAN¹⁰¹⁵

2.2.1. A német nyugdíjbiztosítás alanyi köre

A német jogalkotó a nyugdíjbiztosítási jogviszony alanyi körének meghatározása során a kötelező biztosítás alapkoncepciójából indult ki, amikor a munkaviszonyban álló személyeket a jogviszony alanyává nyilvánítja, integrálva őket a társadalombiztosítás rendszerébe. A munkavállalók mellett a kötelező nyugdíjrendszer alanyai a munkatevékenységet végző rokkantak, az önálló foglalkozásúak meghatározott csoportjai, az önálló oktatók, a gyermekeket nevelők a gyermeknevelés időtartamára, az otthoni ápolást végző személyek, illetve azon személyek, akik jövedelemhelyettesítő betegségi, vagy baleseti ellátásban részesülnek.¹⁰¹⁶

Az önálló foglalkozásúak – magyar terminológiával élve egyéni vállalkozók – biztosítási kötelezettsége igen speciálisan alakul. 1998-ig az önálló tevékenységet végzők nem voltak a kötelező rendszer alanyai.¹⁰¹⁷ Ugyancsak nem voltak kötelezően biztosítottak 1998-ig azon személyek sem, akik havi jövedelme az átlagkereset 15 %-át nem érte el.¹⁰¹⁸

Látható módon a rendszer nem biztosítja a közszolgálatot teljesítők öregkori járandóságait, tekintve, hogy ők egy elkülönült nyugdíjrendszerben kerülnek biztosításra.¹⁰¹⁹

Mindenképp ki kell emelni, hogy mindazon személyek, akikre a kötelező nyugdíjrendszer hatálya nem terjed ki, vagyis a kötelező nyugdíjbiztosítási jogviszonynak nem alanyai, jogosultak önkéntes biztosítást kötni. Az önkéntes biztosítás egyik speciális válfaja a többletbiztosítás intézménye, mely során lehetőség van arra, hogy a szerződő fél magasabb járadékösszegek elérése érdekében, többletjárulék fizetésére vállaljon kötelezettséget.¹⁰²⁰

¹⁰¹⁵ A német társadalombiztosítási nyugdíjrendszer '90-es 'nagy reformok' előtti képét az 1972-es alapvető átalakítás során érte el, ugyanakkor kisebb jelentőségű változások azóta is végbementek. Jelen fejezet során ezt az állapotot fogjuk bemutatni. A nyugdíjbiztosítási jogviszony német szabályait is elemezhetjük hasonlóképpen a magyar szabályokhoz, azonban olyan mélységű elemzésre, tartalmi korlátokra tekintettel nincs lehetőség, így csak a biztosítási jogviszony sarokelemeit, legfontosabb kérdéseit vizsgáljuk, melyek a nyugdíjrendszer, illetve a későbbi nyugdíjreformok során is kiemelt jelentőséggel bírnak. A biztosítási jogviszony, illetve a nyugdíjrendszer szempontjából ilyen fontos kérdésnek minősül az alanyi kör, a fedezeti rendszer, a szolgáltatások jellege, valamint a nyugdíjak kiszámítása.

¹⁰¹⁶ Shulin, Bertram – Igl, Gerhard: Sozialrecht, 7. Auflage, Wener Verlag, Düsseldorf, 2002., 260-262. oldal

¹⁰¹⁷ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 10-11. oldal

¹⁰¹⁸ I.m. u.o.

¹⁰¹⁹ Berkel, Babara – Börsch-Supan, Axel: Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions, NBER Working Paper Series, Working Paper 9913, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, August 2003., 2. oldal

¹⁰²⁰ Shulin, Bertram – Igl, Gerhard: Sozialrecht, 7. Auflage, Wener Verlag, Düsseldorf, 2002., 265. oldal

A német rendszer alanyi körének meghatározására vonatkozó szabályokat értékelve megállapítható, hogy a szabályozás elve, módszere nagyon hasonló a magyarhoz. Németország is a társadalom széles körére kiterjedő biztosítási kötelezettségből indul ki oly módon, hogy ezen kötelezettséget meghatározott foglalkoztatási jogviszonyokhoz köti. Különbség mutatkozik azonban az önfoglalkoztatók és a köztisztviselők, illetve a nem biztosított személyek önkéntes biztosításának szabályozása terén.

Az önfoglalkoztatók biztosításának rendezése során a német jog a magyar rendszernél liberálisabb szabályokat tartalmaz(ott), tekintve, hogy az önálló tevékenységet folytató személyek vonatkozásában sokáig nem érvényesült biztosítási kötelezettség. Mindez természetesen Bismarck-i hagyomány, mivel a német társadalombiztosítás rendszerét az egykeresős német családmódelldre alapították, ahol a férj fejt ki kereső tevékenységet függő munkavégzés keretében. Ebben a vonatkozásban a magyar nyugdíj jogi szabályozás mindenképp kifinomultabbnak tekinthető. Kétségtelen tény azonban, hogy a magyar szabályozás abszolút univerzalista jellege, már ami a biztosított kör meghatározását illeti, alapvetően a szocialista berendezkedés paternalista államfelfogásának tükröződése a nyugdíjszabályokban. Gondoljunk csak bele, hogy az 1989 előtti években gyakorlatilag mindenki állami foglalkoztatott volt, a magánszektor részaránya minimális szinten mozgott. A rendszerváltás után a német rendszerhez hasonló liberalizáció a nyugdíjrendszer tömeges elhagyásával járt volna, bár – valljuk meg szintén – liberalizáció nélkül is rendkívül csekély a járulékfizetési hajlandóság az önfoglalkoztatók körében. A minimum-járulékalap 2006. évi bevezetése sem old semmit a helyzeten, tekintve, hogy legális kerülőutat biztosít az Art., illetve a Tbj. mindazoknak, akik kevesebb járulékot kívánnak megfizetni.

A közszolgálati nyugdíjrendszer működtetésével Németország alapvetően eltér a hazai gyakorlattól, tekintve, hogy ezen személyi kört teljesen kiveszi az általános szabályok alól. Magyarországon is megtörténtek a kezdeti lépések a közszolgálati nyugdíjrendszer felé a polgármesteri nyugdíjak, illetve a járadék nyugdíjak bevezetésével,¹⁰²¹ de még igen távol vagyunk az általános közszolgálati nyugdíjrendszer megvalósulásától, bár kormányzati szinten tervbe van véve ennek kialakítása.¹⁰²² Véleményünk szerint, jelen gazdasági helyzetben erre aligha van a közeljövőben kilátás. A kialakítandó közszolgálati nyugdíjrendszert úgy kellene kialakítani, hogy abba beleolvasztásra kerüljön a megreformált szolgálati nyugdíj intézménye is. Ezen intézkedés mindenképp hozzájárulna a magyar közszolgálat minőségjavulásához, tényleges életpályamodellt kínálva a köztisztviselői rétegnek.

¹⁰²¹ 1994. évi LXIV. törvény a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról 13/A-13/B. §, illetve ezek felhatalmazása alapján kiadott 209/2006. (X. 17.) Korm. rendelet a polgármester öregségi nyugdíja, valamint közszolgálati járadéka megállapításáról és folyósításáról

¹⁰²² dr. Berki Erzsébet: Munkaügyi Kalendárium 2003. első negyedév, Kiadja a Foglalkoztatási Hivatal Kutatási Részlege, Budapest, 2003., 8, 36. oldal

Az önkéntes biztosításokkal kapcsolatban – bár ez nem témája közvetlenül jelen dolgozatnak – ki kell emelni, hogy a német szabályok lehetővé teszik egyrészt a kötelező biztosítás hatálya alá nem tartozó személyi körnek a biztosítási rendszerbe történő integrálódást, másrészt pedig többletbiztosítás megkötésével hatékony takarékoskodást segít elő. Bár a magyar szabályozás is ismeri az önkéntes biztosítást „megállapodás társadalombiztosítási ellátásra”¹⁰²³ meghatározás alatt, a jogalkotó mai napig adós a többletbiztosítás szabályrendszerének kialakításával. Ezen biztosítási forma bizonyos szempontból alkalmas lehetne a nyugdíjszerű megtakarítások növelésére.¹⁰²⁴

2.2.2. A német nyugdíjbiztosítás fedezeti rendszere

A német nyugdíjrendszer fedezete adókból és járulékokból valósul meg, mintegy 30-70 %-os arányban,¹⁰²⁵ de a német nyugdíjbiztosítási jogviszony során a járulékfizetés jelentkezik biztosított, illetve reá tekintettel foglalkoztatói kötelezettségként, így a továbbiakban ezek szabályait tekintjük át.

A járulérendszer dogmatikai kezelése a német jogban alapvetően megegyezik a magyar gyakorlattal. A járulékokat ugyanúgy a biztosított részére juttatott bruttó munkabér meghatározott százalékában fejezik ki, mint hazánkban, függetlenül az egyén szubjektív rizikófaktoraitól, esetleges egyéb személyes jellemzőitől.¹⁰²⁶ A német járulékok az 1960-as évektől folyamatosan emelkednek, és csak 1998-ban csökkentek valamelyest.¹⁰²⁷ A járuléklafon intézménye is ismert a német jogban, melynek mértéke a mindenkori átlagkereset kétszerese.¹⁰²⁸ A járulékok megfizetésével kapcsolatban szintén igen szoros rokonságot mutat a két rendszer: a járulékok megállapítása, levonása és megfizetése a munkáltató feladata, melyért felelősséggel tartozik. Önállóan csak azon biztosítottak, illetve önkéntes biztosítással rendelkezők róják le járulékaikat, akik foglalkoztatóval, munkáltatóval nem rendelkeznek.¹⁰²⁹

Az alapvető különbség a német és magyar járulékszabályok között abban rejlik, hogy a fizetendő járulékok megosztása a biztosított és foglalkoztató között fele-fele arányban történik,

¹⁰²³ Tbj. 34-35. §

¹⁰²⁴ A kötelező állami nyugdíjrendszerben érvényesülő többletbiztosítás lehetőségével, illetve annak célszerűségével a következő, VI. rész foglalkozik részletesen.

¹⁰²⁵ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 11. oldal

¹⁰²⁶ Shulin, Bertram – Igl, Gerhard: Sozialrecht, 7. Auflage, Wener Verlag, Düsseldorf, 2002., 275. oldal

¹⁰²⁷ 1989-ban 18,7 %, 1998-ban 20,3 %, 1999.04.01-től 19,5 %, 2001-től 19,1 %; Forrás: I.m. u.o.

¹⁰²⁸ I.m. u.o.,

¹⁰²⁹ I.m. 278-279. oldal

ellentétben a magyar gyakorlat szerinti 8,5-18 %-os aránnyal.¹⁰³⁰ Mindenképp fontos volna helyrebillenteni a magyar járulékarányokat, de ezen lépés nem lehet elhamarkodott. Minden esetben meg kell vizsgálni azok hosszú távú hatásait is. Ezzel egyidőben a munkavállalói járulékok felemelése is elkerülhetetlen. Kétségtelen tény, hogy egy járuléksökkentés kockázatokkal jár, de az 1998-2002. közötti járuléksökkentés bebizonyította, hogy javult a járulékfizetési hajlandóság. Egyúttal a munkavállalói járulékok emelése is indokolt, tekintve, hogy nemzetközi összehasonlításban azok alacsonyak, és nem biztosítják, hogy a magyar nyugdíjrendszer hosszabb távon fenntartható maradjon. Ezt a járuléknövelést esetlegesen személyi jövedelemadó csökkentéssel kompenzálná a kormányzat. További igen fontos különbség, hogy a német nyugdíjasok nyugdíjuk meghatározott részét kötelesek egészségbiztosítási, illetve ápolási járulék címén leróni.¹⁰³¹ Bár az egyéb járulékfizetés nem témája jelen dolgozatnak, mindenképp utalni kell arra, hogy Németországban bevett gyakorlat a nyugdíjjövedelmek egészségbiztosítási, illetve ápolási járulékkal való 'sújtása', de ez hazánkban – kizárólag politikai okok miatt – abszolút tabutémának számít.¹⁰³²

2.2.3. A német nyugdíjbiztosítás szolgáltatásai és feltételei

A német nyugdíjrendszer szolgáltatásainak vizsgálata arra tud számunkra választ adni, hogy az öregségi nyugdíj mellett a német jog milyen eszközeit ismeri a korai nyugdíjazásnak. Erre azért van szükség, hogy látni lehessen, milyennek mondható a magyar szabályozás a korai nyugdíjazást illetően nemzetközi összehasonlításban.

A német nyugdíjrendszer öt nyugdíjszolgáltatást ismer. A legfontosabb szolgáltatás az öregségi nyugdíj. E mellett speciális nyugdíjtípusként érvényesül a hosszú szolgálati idő miatti, a nők, a időskorúak rokkantsági, illetve a munkanélküliek nyugdíja.¹⁰³³

Az öregségi nyugdíj feltételeit megvizsgálva látható, hogy csak elnevezésében, illetve a feltételek megnevezésében egyezik meg a magyar szabályokkal. A legfontosabb eltérés az, hogy Németországban már 1972-ben (!!!) 65 év volt az általános nyugdíjkorhatár (bár ez kötelező nyugdíjazást is jelentett). Figyelemre méltó, hogy a rendszer fenntarthatóságát biztosítani hivatott 1997-es magyar nyugdíjreform csak a nyugdíjkorhatár 62 évre történő fokozatos felemelésével próbálkozott, bár mára már látható, hogy a magyar korhatár is további emelésre szorul. A német

¹⁰³⁰ A magyar járulékszint csökkentését tartja elengedhetetlennek Prugberger Tamás A társadalombiztosítási járulék csökkentéséről: esélyek és veszélyek című írásában (Polgári Szemle 2006. április – 2. évfolyam, 4. szám), ahol rámutat arra, hogy a magyar járulékmegosztás a legtöbb európai állam gyakorlatától eltér.

¹⁰³¹ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 11. oldal.

¹⁰³² Ezzel a kérdéssel bővebben a VI. részben, a járulékszabályok kritikája során foglalkozunk részletesen.

¹⁰³³ I.m. 12. oldal.

rendszer a csekélynek mondható 5 éves szolgálati idő limit sem teszi instabillá, mivel a csekély járulékfizetéshez ugyancsak kevés járadék társul. Már az 1975. évi II. törvény szabályai férfiak esetében 60, nők esetében 55 éves korhatárt írtak elő ('szociálisabbak' kívántunk lenni a szociális piacgazdaság feltalálójánál), bár magasabb minimum szolgálati idő kíséretében. A német nyugdíjrendszer ellátásainak feltételeit a 15. táblázat foglalja össze.

Ellátástípus	Korhatár (év)	Szolgálati idő (év)	Egyéb feltétel
Öregségi nyugdíj (normál)	65	5	–
Hosszú szolgálati idő miatti öregségi nyugdíj	63	35	–
Nők (kedvezményes) nyugdíja	60	15	10 év szolgálati idő 40. életév után
Időskorúak rokkantsági nyugdíja	60	35	keresőképesség 50 %- os elvesztése
Munkanélküliek nyugdíja	60	15	1,5–3 év munkanélküliség

15. táblázat:
A német nyugdíjrendszer ellátásai és feltételeik¹⁰³⁴

A német szabályozás azért jobb, mert a később nyugdíjba vonuló biztosított – bár kevesebb szolgálati idővel rendelkezhet – kevesebb ideig élvezi a nyugdíjrendszer szolgáltatásait, mint a több szolgálati idővel rendelkező, de 5 évvel korábban nyugdíjkorúvá váló magyar társaik. Ennek következtében a német nyugdíjrendszer fenntarthatóbbá vált, amit az a tény is bizonyított, hogy 1992-ig lényegi reformot nem kellett rajta végrehajtani. A 65 éves német nyugdíjkorhatárból tisztán látszik, hogy a magyar nyugdíjszabályozás nem állhat meg az 1997-es szinten, és a magyar korhatárt is legalább 65 évre fel kell emelni.¹⁰³⁵

A hosszú szolgálati idő miatti öregségi nyugdíj szabályai, azaz a magyar terminológia szerinti előrehozott öregségi nyugdíj, a német törvény szerint már több mint harminc éve szigorúbbak, mint a megreformált magyar szabályozás. Ezzel a szigorúsággal egyet kell értenie minden, a nyugdíjüggyel komolyan foglalkozó szakembernek tekintve, hogy a nyugellátás nem lehet politikailag osztott kegyúri jog, hanem az időskori munkaképtelenség miatti megélhetési válság kezelésének eszköze, így csak munkaképtelenség esetén alkalmazható eszköz. A német szabályok az előrehozott nyugdíj korhatárát 63 évben határozzák meg, mely korhatár magasabb a jelenleg hatályos magyar általános korhatárnál is.

¹⁰³⁴ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 12. oldal: Table 2. nyomán

¹⁰³⁵ A korhatár további emelése alapjaiban a várható élettartamoktól, egészségügyi, stb. állapotoktól függ.

A nők magyar szabályok szerinti (kedvezményes) nyugdíja ismeretlen. Hazánkban nem ismertek a német szabályokhoz hasonló speciális feltételek, azaz a szolgálati idő megszerzésére vonatkozó előírások. Bár a magyar szabályok ismerik a nők kor előtti nyugdíját¹⁰³⁶, azt az előrehozott nyugdíjak rendszerében helyezik el dogmatikailag. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a német jog csupán két éves kedvezményt biztosít, míg a magyar jog 5 évvel hamarabb¹⁰³⁷ engedi a nyugdíjba vonulást, az előrehozott nyugdíjak értelmében.

Az időskorúak rokkantsági nyugdíja, illetve a munkanélküliek nyugdíja teljes mértékben ismeretlen a magyar gyakorlat számára. Ezen ellátástípusok alapvetően szociálpolitikai célokat hivatottak megvalósítani, ami a német munkaerőpiac, foglalkoztatottság kezelését szolgálja. Bár a magyar öregségi nyugdíjrendszer ilyen ellátástípusokat nem ismer, a foglalkoztatáspolitikai, illetve a rokkantsági ellátások kezelik a fenti kérdéseket. Álláspontunk szerint a nyugdíjrendszer hatálya alá nem szabad szociálpolitikai célokból egyéb ellátásokat integrálni. Ezen ellátások meg kell maradjanak a szociális segélyezés rendszerében, már csak azért is, mert e nyugdíjrendszert képező kockázatközösséget nem lehet 'felpuhítani' bármilyen újonnan létrehozott biztosításnak címkézett, de a valóságban szociális ellátásként működő ellátás bevezetésével.

2.2.4. A NÉMET ÖREGSÉGI NYUGDÍJAK MÉRTÉKE ÉS KISZÁMÍTÁSA¹⁰³⁸

A német öregségi nyugdíjak szigorúan keresethez kötöttek, és nagyon közel állnak a biztosításmatematikailag korrekt ellátásokkal szemben támasztott igényeknek való megfeleléshez, tekintve, hogy a német nyugdíjrendszer igyekszik minimálisra szorítani a redisztributív elemeket.¹⁰³⁹

A nyugdíjak megállapítása szempontjából négy fogalmi elemnek van jelentősége:

- pontszám
- nyugdíjkulcs
- nyugdíjtípus-faktor
- aktuális nyugdíjérték.¹⁰⁴⁰

¹⁰³⁶ A magyar jog szerint a nőkre nézve az előrehozott nyugdíjak esetében kedvezményes szabályok érvényesülnek. (Jelenleg az általános nyugdíjszabályok szerint is kedvezmény illeti meg a nőket tekintve, hogy az általános korhatár 2008-ban lép hatályba a Tbj. 7. §-a szerint.)

¹⁰³⁷ A 2006. évi reformszabályok már csak 2 év kedvezményt adnak, egyezően a német joggal.

¹⁰³⁸ Jelen alfejezet során nem taglaljuk a német nyugdíjak kiszámításának módját részletekbe menően, sokkal inkább az a cél, hogy rávilágítsunk arra a módszerre, arra a szabályozási technikára, mellyel Németország saját nyugdíjrendszerét működteti.

¹⁰³⁹ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 13. oldal.

¹⁰⁴⁰ Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 44. old

A pontszám fogalma jelenti a pontozásos nyugdíjrendszer lényegi elemét. Azt hivatott kifejezni, hogy az egyén adott évi járulékalapot képező jövedelme milyen viszonyban áll az adott évi átlagkeresetekkel. Ha a biztosított azévi keresménye egyenlő az átlagkeresettel, akkor pontjai 1-gyel fognak megegyezni. A nyugdíjkulcs a korhatár fölött dolgozók extra-teljesítményét honorálja. Ha valaki éppen a korhatáron megy nyugdíjba, akkor ez az érték 1 lesz. A nyugdíjtípus-faktor a különböző nyugdíjtípusokat különíti el egymástól. Ezt azt jelenti, hogy az öregségi nyugdíj faktorszám 1, de például a munkaképtelenségi nyugdíj esetében ezen arány csupán 0,6667. Az aktuális nyugdíjérték megmutatja, hogy 1 darab nyugdíjponthoz adott évben mekkora nyugdíjösszeg tartozik. Ez szolgál a nyugdíjak indexálásának megvalósítására.¹⁰⁴¹

A fenti paraméterek ismeretében a nyugdíjak adott évi összegét az egyes paraméterek egyszerű szorzataként lehet és kell meghatározni. Látható módon a német példa teljesen különbözik, mitöbb nem is igen hasonlít hazánk nyugdíjszámítási gyakorlatára, de számos tanúsággal szolgálhat a reform után álló, de alapvető reformra szoruló magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer számára.

A legalapvetőbb különbség abban rejlik, hogy Németországban egy pontozásos nyugdíjrendszer működik. Ez a megoldás alapvetően feltételezi a pontosan vezetett nyilvántartásokat, és a biztosításmatematikai korrektséghez igen közelálló ellátásokat eredményez.¹⁰⁴² A német példa akár követendő példát jelenthetne Magyarország számára is a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer továbbreformálása során, azonban ez politikai döntés kérdése. A magyar nyugdíjrendszert – álláspontunk szerint – megfelelő változások életbe léptetésével alkalmassá lehetne tenni a pontozásos nyugdíjrendszerre történő átállásra, mely átállás, ha nem is történik meg a német rendszer teljes átvétele, számos előnyt hordozna magában.

A pontozásos rendszer alapvetően azért minősíthető megfelelőnek, mert az egyén által elért keresetekkel, illetve a megfizetett járulékokkal összhangban kerül a későbbi nyugellátás megállapításra, mivel mindig a tárgyévhez közeli időpontban történik meg az országos átlagkeresetek, valamint az ezekhez tartozó pontértékek rögzítése, nem beszélve az eltérő generációk részére megállapításra kerülő ellátások viszonylagos mértékbeni homogenitásáról. Ezzel ellentétben a hazai gyakorlatban a járulék- és járadékmértékek sok esetben az aktuális

¹⁰⁴¹ A nyugdíjpontszám, a nyugdíjkulcs, a nyugdíjtípus-faktor és az aktuális nyugdíjérték ismertetése során a Bányár József – Mészáros József: Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer (Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003.) 44-45. oldalán található információkon alapul. Eredeti forrásként lásd: Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 13-14. oldal.

¹⁰⁴² Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004., 13. oldal.

kormányzat, illetve a gazdasági helyzet szeszélyének megfelelően változnak.¹⁰⁴³ Így nem csoda, ha a magyar rendszert nem lehet biztosításmatematikailag korrekt rendszernek tekinteni, hiszen a megígért szolgáltatások mögött álló megfelelő járulékrendszer nem változik a járadékokkal összhangban. A finanszírozásban ennek következtében lyukak támadnak, melyeket a költségvetés fedez adóbevételeiből, nem is beszélve a rendszerbe iktatott redisztribúciós elemek egész sorából.¹⁰⁴⁴ A magyar nyugdíjrendszert terhelő további antagonisztikus ellentét a jelenleg nyugdíjba ment generációk viszonylag magas nyugdíja, a reform előtt nyugdíjazottak csekély ellátásaival szemben.¹⁰⁴⁵

Technikai jellegű kérdésnek tűnik, de a német rendszer működése elképzelhetetlen volna megfelelő járulék-, illetve biztosított-nyilvántartás nélkül. A magyar igazgatási szervek mai napig képtelenek voltak megoldani a nyilvántartás-vezetés kihívásait. Bár az 1997-es nyugdíjreform előírta az egyéni számlás nyilvántartás vezetését, ez a járulékügy APEH-hoz történő integrálásával felfüggesztésre került. Ennek alapvető indoka az, hogy az adóhivatal teljesen más szemlélettel¹⁰⁴⁶ rendelkezik, de 2007-től megvalósulni látszik a régóta várt egyéni-számlás nyilvántartás.

A nyugdíjkulcs, illetve a nyugdíjtípus-faktor bevezetésével lehetővé válik az ellátások egyéniesítése. A nyugdíjkulcs beemeli a nyugdíjformulába a többletmunkáért járó ellenértéket, míg a nyugdíjtípus-faktor lehetőséget teremt a különböző nyugdíjtípusok közötti különbségtételre. E két módosító tényező oly módon avatkozik be a nyugdíjak mértékébe, hogy a biztosítási elv nem sérül. Ezen megoldás mindenképp pozitívan értékelendő tekintve, hogy megteremti annak lehetőségét, hogy a nyugdíjak kiszámítása egyszerűsödhet, valamint a biztosítási elv megtartható marad.

Az aktuális nyugdíjérték meghatározása egyrészt pozitív, másrészt negatív elemként értékelhető. Pozitív kétség kívül atekintetben, hogy évente felülvizsgálatra kerül, és ennek következtében biztosítani lehet évente a nyugdíjmelés megfelelő léptékét. Hátránya viszont az, hogy az erről döntő grémium kezébe igen nagy felelősséget és hatalmat tesz le tekintve, hogy egy ország lakosságának egy jelentős részéről dönthet. Megjegyzendő azonban, hogy ilyen problémák

¹⁰⁴³ A magyar járulékok számtalanszor változtak, már csak 1998-tól is. 2004-ben például a több évre szóló adó- és járulékcsoökkentés programját és törvényeit fogadta el a kormány, majd néhány hónap múlva törvénybe iktatta ugyanaz a kormány az adó- és járuléknövekedést.

¹⁰⁴⁴ Gondoljunk csak a méltányossági nyugdíjmelés intézményére, mely szociológiailag elfogadható ugyan, de a biztosítási rendszer szempontjából nem. Az ilyen ellátások a szociális szegélyezés dimenziójába tartoznak, amint a méltányossági kifejezést ezt kellőképpen ki is fejezi.

¹⁰⁴⁵ A generációk közötti ellátáskülönbség természetesen a gazdasági helyzet függvénye is.

¹⁰⁴⁶ Az APEH minden általa kezelt adót 1000 forintra kerekítve tart nyilván. Ez a technika a járulékok vonatkozásában több mint aggályos tekintve, hogy a levont járulék ellátás-alapot teremt, mely csorbul az adóhivatal önkényes kerekítése nyomán. Továbbá a Hivatal a bevételekből indul ki, melyet a foglalkoztató nyújt be hozzá meghatározott időközönként saját nevében, feltüntetve egy soron a fizetendő nyugdíjbiztosítási járulék összegét, módszer hiányában természetesen a járulék mögött álló biztosított meghatározása nélkül. Ameddig az adók működési mechanizmusa az, hogy érdektelen a bevallott adó mögött álló gazdasági események sora (nem számít, hogy hány ügyletből jött össze pl. 158 eFt fizetendő ÁFA), addig a járulék vonatkozásában a biztosított az elsődleges, de az egy bevalláshoz kapcsolódó biztosítottakat a rendszer képtelen kezelni.

Németországban nem merülhetnek fel (már csak a megfelelően működő önkormányzatok miatt sem), de hazánkban csak megfelelő garanciarendszerrel övezve lehetne bevezetni.

Összegzésképp elmondható, hogy a német rendszer számos pozitív tulajdonsággal rendelkezik. Megállapítható, hogy a 'nagy reformok' nélkül is korszerűbbnek mondható, mint a magyar megreformált rendszer társadalombiztosítási pillére.¹⁰⁴⁷ A magyar reform továbbvitele során mindenképp meg kellene vizsgálni a német mintájú pontozásos nyugdíjrendszer bevezetésének lehetőségét.¹⁰⁴⁸ Mindazonáltal, a rendszer esetleges átvétele nélkül is, át kellene venni a német szabályok biztosításmatematikai korrektségét, a redisztribúció viszonylagos hiányát, illetve minimálisra történő mérséklését, hogy a nyugdíjrendszer ellátásai valóban jövedelemarányú, biztosítási típusú ellátások lehessenek.

2.3. NYUGDÍJREFORMOK NÉMETORSZÁGBAN

2.3.1. A német kötelező nyugdíjrendszert érintő reformintézkedések

A német nyugdíjrendszer reformja 1990. után elsősorban a társadalombiztosítási nyugdíjakra vonatkozó szabályokkal kezdődött el. A Németországra is hatással bíró világgazdasági folyamatok, illetőleg a demográfiai helyzet változása kikényszerítették, hogy a kormányzat komolyan foglalkozzon a nyugdíjrendszer reformjának kérdésével.

Az első reformlépések 1992-ben kerültek bevezetésre, amikor is hatályba lépett a Kohl-kormány által 1989-ben elfogadott nyugdíjreform.¹⁰⁴⁹ A reform értelmében változtak a nyugdíjak indexálásának szabályai. A reform életbelépése után nem bruttó, hanem nettó bérindex került alkalmazásra, illetve további változást jelentett az is, hogy a gyereknevelésre fordított időt szolgálati időként ismerték el. Ez azért bír különös jelentőséggel, mert szorgalmazni kívánták a gyermekvállalást, nem mellékesen a nyugdíjrendszer fenntartóinak későbbi biztosítása érdekében is.¹⁰⁵⁰ Ugyancsak az 1992-es reform terméke, hogy a korhatár alatti nyugdíjazás visszaszorítása érdekében explicit módon is csökkentették az ellátásokat, mely csökkentés maximális mértéke 10,8 % lehet minden korhatár előtti nyugdíjas évre.¹⁰⁵¹

Az 1999-es módosítás során bevezetésre került a demográfiai faktor, mint nyugdíjkorrigáló tényező, mellyel a várható élettartam-növekedési kilátások függvényében a már megállapított

¹⁰⁴⁷ Már csak azért is, mert a magyar reform legtöbb reformlépése még nem lépett hatályba.

¹⁰⁴⁸ A nyugdíjrendszer „ideális” reformjáról a VI. részben írunk bővebben

¹⁰⁴⁹ Gedeon Péter: Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban, In: Közgazdasági Szemle, XLVIII. évfolyam, 2001/február, 135. oldal

¹⁰⁵⁰ I.m. u.o.

¹⁰⁵¹ Berkel, Babara – Börsch-Supan, Axel: Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions, NBER Working Paper Series, Working Paper 9913, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, August 2003., 5-6. oldal

ellátásokat meghatározott mértékkel csökkentenék.¹⁰⁵² A német kormányzat az 1990-es években a nyugdíjrendszer módosításai során minden esetben törekedett a rendszer finanszírozhatóságát biztosítani. Végző soron, a válságban lévő felosztó-kirovó nyugdíjrendszer mindkét orvosságával megpróbálkoztak: fedezeti oldalon járulékemeléssel, kiadási oldalon pedig a nyugellátások csökkentésével. Ezen intézkedésekkel egyet lehet érteni, mert minden esetben fellelhető az intézkedések mögött a felelősséget érző és vállaló kormányzat. A válságos időkben nem jelennek meg bónuszellátások a rendszerben, mint például hazánkban a 13. havi nyugdíj.

Mindenképp figyelemre méltó intézmény a gyermeknevelésre fordított idő szolgálati (várakozási) időként történő elismerése. Bár Magyarországon is szolgálati időnek ismerik el a gyermekneveléssel töltött időt, már ha a megfelelő járulékot az ellátások után megfizették, az előrehozott nyugdíjak esetében az extra gyerekkedvezmény szép lassan el fog tűnni a szabályok közül. A német szakirodalom is kiemeli, hogy megfelelő születésszám nélkül nem lehet hosszú távon fenntartani a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert,¹⁰⁵³ mert az aktív/passzív arány felborul, így a változatlan formában fenntartott rendszer vagy túl drága lesz, vagy az ellátások értéktelenednek el. Álláspontunk szerint lehetőséget kellene biztosítani a gyermekeket vállalók részére, hogy legalább gyermekenként 1-1 év szolgálati időt elismerjen a nyugdíjrendszer járulékfizetés nélkül is. Ez az intézkedés nem rontaná le a biztosítási jelleget sem, tekintve, hogy ezt nem 'osztogatott kegyként', hanem a jövőbe investált ésszerű és megtérülő beruházásként kell tételezni.

2.3.2. A NÉMET NYUGDÍJRENDSZER INTÉZMÉNYI REFORMJA?

A Schröder-kabinet, hivatalba lépése után, nagyszabású reformterveket vázolt fel a nyugdíjrendszerrel kapcsolatban, melyet az akkori munkaügyi miniszterről Reister-reformnak¹⁰⁵⁴ nevez a német szakirodalom.

Alapvető célja volt a járulékszint csökkentésének megvalósítása, a nyugdíjak hosszú távú stabilitásának biztosítása, továbbá kiutat mutatni a német nyugdíjrendszernek a gazdasági-demográfiai problémákból.¹⁰⁵⁵ A reform további jelentősége abban mutatható ki, hogy nem elégedett meg a felosztó-kirovó rendszer javítgatásával, hanem intézményi reform megvalósításába kezdett. Eleddig a német rendszer hárompillérű volt: felosztó-kirovó

¹⁰⁵² Gedeon Péter: Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban, In: Közgazdasági Szemle, XLVIII. évfolyam, 2001/február, 135-136. oldal

¹⁰⁵³ Sinn, Hans-Werner: The crisis of Germany's pension insurance system and how it can be resolved, CEPR-Discussion Paper No. 2175, 90-98 Goswell Rd, London, EC1V 7RR, June 1999.

¹⁰⁵⁴ A reformot elemzi többek között: Ruland, Franz: 16. Rentenversicherung In: Maydell, Brend Baron von Prof. Dr – Ruland, Franz Prof. Dr. (Hrsg.): Sozialrechtshandbuch (SRH), 3. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003., 1055-1059. oldal.

¹⁰⁵⁵ Meurer, Anne: Current developments in German old-age provision: Reconciling continuity and change In: International Social Security Review, Vol. 54, 4/2001, Blackwell Publisher, Oxford, UK, 111-112. oldal

társadalombiztosítási nyugdíjak, részben tőkésített foglalkozási-munkanyugdíj és a kiegészítő nyugdíj-megtakarítások.

A reform következtében bevezetésre került az alapbiztosítás intézménye, mely a rendszer 0. pilléréként funkcionál. A társadalombiztosítási nyugdíjak rendszere mellett kötelező jelleggel kialakításra került volna egy tőkefedezeti elven működő nyugdíjpillér, mely az üzemi biztosítások rendszerére épülne, de ennek kötelező jellege elmaradt. A rendszer többi eleme változatlan formában működik tovább. Mindazonáltal a német nyugdíjrendszer megtartotta eredeti felosztó-kirovó karakterisztikáját, tekintve, hogy a tőkésített pillér csak fakultatív, az alapbiztosítás pedig szociális jellegű intézményként került bevezetésre.¹⁰⁵⁶ Az alapbiztosítás azért került bevezetésre, hogy a létminimum alatt élő személyek részére – kizárólag szociális alapon – meghatározott ellátást biztosítson. Tekintve, hogy nem nyugdíjbiztosítási szolgáltatás, nem csak a nyugdíjasokra, hanem a megélhetési gondokkal küzdő felnőttekre is kiterjed. Akiknek havi 700 € alatti jövedelmük van, és ezen felül vagyoni helyzetük is indokolja, jogosultak lehetnek az alapbiztosításra, melynek finanszírozása adókból történik. Ha az igényelbírálás során megállapítják az igényjogosultságot, akkor az alapbiztosítás szolgáltatásaként kiegészítik a kérelmező jövedelmét a létminimum szintjére. Nem kaphat ellátást az, aki tíz éven belül szándékosan, vagy súlyos gondatlansággal maga idézte elő megélhetési krízisét.¹⁰⁵⁷

A kötelező tőkésített nyugdíjpillér tervezete nem került elfogadásra, így az csak választható megtakarítási forma maradt. A kormányzat, ösztönzendő a megtakarításokat, számos adókedvezményt társított az új nyugdíjpillérhez.¹⁰⁵⁸ A tőkésített pillér részarányának növelésére azért lett volna kötelező jelleggel szükség a német szakirodalom szerint, mert a nyugdíjas háztartások jövedelme csökkenni fog a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer járulékszintjének szinten tartása mellett, a szolgáltatások csökkentésével.¹⁰⁵⁹ Ha nem csökkennek a járulékok, akkor a gazdaság teljesítő képessége borul fel az élők munkája magas költségei miatt. A járulékszint csökkentésével, illetve szinten tartásával, csak a járadékok csökkentése hozhatja egyensúlyba a bevételi és kiadási oldalakat. A reformerek tervei szerint a német biztosítottak évente növekvő hozzájárulásaikkal (1-4 %) kezdenék (kezdték volna) feltölteni a

¹⁰⁵⁶ Bár az alapbiztosítás nem tekinthető a nyugdíjrendszer részének az általunk használt nyugdíjrendszer fogalom alapján, a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformtervében szereplő 0. pillérrel összevethető, így a magyar rendszer továbbfejlesztése során értékes tapasztalatokat lehet belőle meríteni.

¹⁰⁵⁷ Az alapbiztosításról írottak a *Die Grundsicherung: Eine zusätzliche Sicherheit* című kiadvány alapján készültek. Kiadja a Deutsche Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, Berlin-Wilmensdorf, 1. Auflage, 1/2006.

¹⁰⁵⁸ Gedeon Péter: Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban, In: *Közgazdasági Szemle*, XLVIII. évfolyam, 2001/február, 138. oldal

¹⁰⁵⁹ A kiegészítő biztosítások magánintézmények útján történő megvalósíthatóságát elemzi Bern von Maydell A német öregségi nyugdíjbiztosítás című írásában, Maydell, Bernd von: *German Old Age Pension Insurance – Legal Aspects*, In: *The Role of Private Actors in Social Security*, German-Japanese Social Law Symposium, MPISoc Working Paper 1/2005., 104. oldal

nyugdíjpénztárakat, melyhez megfelelő állami támogatás, illetve adókedvezmény is társulna.¹⁰⁶⁰ A kötelező tőkésített nyugdíjrendszer a már meglévő üzemi biztosítás rendszerére épülne,¹⁰⁶¹ így nincs szükség a magyarhoz hasonló pénztárrendszer kiépítésére.

A német nyugdíjrendszer reformjainak elemzése rávilágított arra, hogy a fejlett országokra jellemző demográfiai krízis, az élők munkája viszonylagos magas ára, melyet alapvetően meghatároz a magas járulékszint, a német gazdaságot, társadalombiztosítást, illetve nyugdíjrendszert sem kerülte el, mely folyamat összhangban van a globalizációs jelenségekkel is. A német nyugdíjrendszert – hasonlóan a magyarhoz – tovább terheli a nyugdíjrendszerben megbúvó implicit államadósság is. A felosztó-kirovó nyugdíjrendszer felülvizsgálatra szorul, melyet több irányból lehet elkezdeni.

A német politika először a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer belső megreformálását tűzte ki célul. Tanulásként leszűrhető, hogy a német döntéshozók nagyobb bátorsággal mertek a nyugdíjügyhöz nyúlni, akár a járulékemelés, akár a korhatáremelés, akár a járadékcsökkentés elhatározása során. Németországban a nyugdíjrendszer nem működik politikai mézesmadzaggént, és ismeretlen a magyar 13. havi nyugdíj fogalma is. A magyar jogalkotás számára hasznos lehet a korhatáremelés, amely egyúttal követendő példát is kell jelentsen számunkra. Igen fontos kérdés a biztosítási rendszer lecsupaszítása a legtöbb redisztributív elemtől, mivel ezeknek a szociális segélyezés világában (pl.: alapbiztosítás) a helyük. Ugyancsak át kellene vennünk a gyermeknevelés dotálását, ha nem is olyan formában, mint azt Németország tette. A demográfiai faktor átvétele nem volna helyes döntés a magyar szabályozás számára tekintve, hogy méltánytalanul sújtaná a nyugdíjas korosztályokat pusztán azért, mert javulnak az életkilátások. A német nyugdíjrendszer intézményi reformja, a Reister-reform is számos érdekességre világít rá, amely tapasztalatokat több esetben a magyar nyugdíjrendszer továbbfejlesztése során felhasználhatnánk. Az első, és talán legfontosabb tanulság a német intézményi reform kapcsán az, hogy Németország be mert vezetni egy olyan rendszert, mely kísértetiesen hasonlít a magyar Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat által kidolgozott reformkonceptióra (igaz a német reformot nem is 'segítette' a Világbank szakértőinek áradata).

Rendkívül fontos és követendő lépés az alapbiztosítás, a 0. pillér bevezetése. Bár az, működése okán, nem sorolható a dolgozatban használt nyugdíjrendszer-fogalomba, mindenképp kapcsolódik hozzá. Erre azért is nagy szükség volna, mert hazánkban nemsokára nem lesz törvényes nyugdíjminimum, így akár pár ezer forintos ellátás is megállapítható lesz. Mindenképp fel kell használni a német tapasztalatokat a magyar szabályozás kialakításához, tekintve, hogy a

¹⁰⁶⁰ Börsch-Supan, Axel – Wilke, Christina B.: The German public pension system: How it was, how it will be, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004.32-33. oldal

¹⁰⁶¹ Gedeon Péter: Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban, In: Közgazdasági Szemle, XLVIII. évfolyam, 2001/február, 138. oldal

időskorúak járadékára vonatkozó szabályok mai formájukban alkalmatlanok az időskori alapvédőháló szerepének betöltésére. Rendkívül fontos megoldani azt a kérdést, hogy csak azok részesülhessenek az ellátásból, akik szegénységüket nem szándékosan okozták. Véleményünk szerint ebbe a körbe tartozik az az eset is, amikor a minimálbéren foglalkoztatott munkavállaló zsebbe megkapja bérének minimálbér fölötti részét, mely után sem ő, sem munkáltatója közterhet – így járulékot sem – ró le. Megfelelő szigorú szabályozás felállításával, valamint ezen szabályok megfelelő kommunikálásával javítani lehetne a járulékfegyelmet, valamint a nyugdíjrendszer pénzügyi helyzetét. A német nyugdíjrendszer intézményi átalakításának igen fontos tapasztalata a fedezett pillér kezelése is. A német politika nem vállalta fel a kötelező magánpillér bevezetését. Mindenképp meg kell jegyezni, hogy a magyar II. pillértől eltérően, a német tőkésített pillérbe a változatlan mértékű járulékok felett kellett volna kötelezően befizetni, bár hosszabb távon ez az állami járulékok csökkenéséhez vezet, és megmaradó járadékszínvonalat eredményezett volna a 2030-2040-es évekre. Ezzel ellentétben hazánkban a magánnyugdíj-pénztárakba teljesítendő befizetések a társadalombiztosítási járulékszint terhére történnek meg, ami a rendszer hosszabb távú problémáit nem képes kezelni, már csak az átgondolatlan pénztári struktúra okán sem. További megfontolandó momentuma a német reformnak az is, hogy a tervezett kötelező magánpillér intézményi struktúráját az önkormányzati alapokon nyugvó üzemi biztosítási rendszer jelentette volna. Az üzemi struktúra, illetve az önkormányzati jelleg megfelelő garanciát jelent(ett volna) a nyugdíjkövetelések biztonsága szempontjából, továbbá védelmet jelent a nagybankok által működtetett pénzügyi lobbis veszélyeivel szemben is.

Összességében, a német nyugdíjrendszer képes volt válaszolni a kor gazdasági-demográfiai kihívásaira, és alapvető intézményi-strukturális változtatások nélkül készül szembenézni a jövő kihívásaival. Ez már csak azért is kiemelt jelentőséggel bír, mert Németország nem vágott bele meggondolatlan magánosításba csak azért, hogy meghatározott pénzügyi mutatói jobban alakuljanak; inkább a fontolva haladás, és fontolva reformálás politikáját követi a nyugdíjrendszer viszonylagos stabilitásának megőrzése mellett. Mindezek ellenére, a német nyugdíjrendszer sem fogja elkerülni a legalább részben való feltőkésítést, de az ország gazdasági helyzete lehetővé teszi, hogy a lehető legoptimálisabb megoldást válasszák ki erre nézve. A német nyugdíjrendszerben működő önkormányzati struktúra, a hosszú múltra visszatekintő érdekegyeztető mechanizmusok garantálni tudják, hogy a nyugdíjasok racionális érdeke érvényesülhessen a jövőben is.

3. A holland kötelező nyugdíjrendszer¹⁰⁶²

3.1. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE

A holland nyugdíjrendszer kialakulására alapvető hatást gyakorolt a szomszédos Németországban létrehozott Bismarck-i típusú társadalombiztosítási rendszer. A társadalombiztosítási rendszer nyugdíjága viszonylag későn, 1919-ban, az ún. *Ouderdomswet*, azaz az öregségi nyugdíjtörvény elfogadásával alakult ki.¹⁰⁶³ Eredeti formájában nem sokáig működhetett, hiszen a II. Világháború veszteségei talán a németalföldi államot sújtották leginkább Nyugat-Európában. A holland nyugdíjrendszer első évei a Bismarck-i nyugdíjrendszer által kijelölt úton való haladás jegyében teltek el, már ami a rendszer finanszírozását, igazgatását, szolgáltatásait illeti. A háborús károk következtében a holland nyugdíjvagyon is megsemmisült, így a háború után válaszút elé került a kormányzat a nyugdíjrendszer 'hogyan továbbját' illetőleg.

A londoni emigrációban élő holland kormányzat, mondhatni közvetlenül találkozott Sir William Beveridge *Social Security and Allied Services*¹⁰⁶⁴ című tanulmányával, melyben Beveridge a később róla elnevezett Beveridge-terv alapjait, legfőbb célkitűzéseit vázolta. A holland kormányzatra nagy hatást gyakorolt a Beveridge által vázolt szociális biztonsági modell, melynek megvizsgálták hollandiai adaptálási lehetőségeit.¹⁰⁶⁵ A vizsgálatot végző *Van Rhinj Bizottság* a háború után, 1945-ban tette meg javaslatát a holland rendszer fejlesztését illetően.¹⁰⁶⁶

A háború után a holland állam nyitott az angol szociális rendszer irányában,¹⁰⁶⁷ de nem számolta fel teljesen a Bismarck-i hagyományokat, létrehozva ezzel a nyugdíjrendszerek egy vegyes altípusát. A háború utáni nyugdíjreform első lépéseként az öregségi nyugdíjtörvényt alkották meg (*Algemene Ouderdomswet*) 1956-ban, mely nyugdíjtörvény azonban csak az öregség esetére való biztosítást rendezte. Több más európai állammal ellentétben, Hollandiában a hozzátartozói, illetve rokkantsági ellátások jogi háttérét egyéb jogszabályok intézményesítették. A hozzátartozói (nyug)ellátások rendszerét 1959. október 1-től az özvegyi és árvasági ellátások

¹⁰⁶² Lásd bővebben: Menyhárt Szabolcs: A holland kötelező nyugdíjrendszer és szabályainak adaptálhatósága Magyarországon, In: Magyar Jog, 2007. Július, 419-427. oldal

¹⁰⁶³ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 5. oldal

¹⁰⁶⁴ Beveridge, William: Social Security and Allied Services, London, 1942.

¹⁰⁶⁵ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 5. oldal

¹⁰⁶⁶ I.m. u.o., a Van Rhinj Bizottság koncepcióját a Sociale Zekerheid (Társadalombiztosítás), The Hague, 1945. tanulmányában közzölték.

¹⁰⁶⁷ V.ö.: Wallenberg, Iris: Health Care and Social Security –Two Converging Worlds of Welfare, Erasmus University Rotterdam, 2004. október, 11. oldal

törvénye (*Algemene Weduwen- en Wezenwet [AWW]*) biztosítja, míg a rokkantsági ellátásokat a munkaképtelenségi törvény.¹⁰⁶⁸

Alapvető különbség a többi európai háború sújtotta országhoz képest, hogy Hollandia nem tért át teljesen a felosztó-kirovó elven finanszírozott rendszerre, és a kötelező üzemi biztosításon keresztül gyakorlatilag visszatőkésítette nyugdíjrendszerét. A holland nyugdíjrendszer – hasonlóan a magyar, a német, illetve sok más állam nyugdíjrendszeréhez – három elkülönült pillérre épül, azonban a pillérek szerkezete merőben más, mint hazánkban vagy Németországban.

A holland nyugdíjrendszer I. pillérét az állampolgári jogon járó (bőkezűnek mondható) alapellátás jelenti,¹⁰⁶⁹ melynek finanszírozása felosztó-kirovó elven működik, és szolgáltatásai viszonylagos egységességgel – a minimális megélhetéshez kötötten – meghatározottak. A rendszer II. pillérét az üzemi biztosítások rendszere képezi, amely quasi-kötelezőnek mondható a németalföldi állam munkavállalói számára, tekintve, hogy a kollektív szerződések alakítják ki szabályrendszerüket.¹⁰⁷⁰ Mindazonáltal mégsem tekinthető a kötelező nyugdíjrendszer részének, mert nem törvényi kötelezésen alapul. Tekintve, hogy a legtöbb üzemi-vállalati nyugdíjséma az adott vállalatvezetés és érdekképviselet közötti megállapodás eredménye, a holland üzemi nyugdíjpaletta igen széles, így elemzése csak általános jellemzők mentén lehetséges.¹⁰⁷¹ A rendszer harmadik ágát a magánbiztosítások képezik, mely alanyává bárki válhat, aki idős korára magasabb összegű ellátást szeretne.¹⁰⁷²

A holland nyugdíjrendszer felépítése, kialakulásának állomásai számos tanulsággal szolgálhatnak nem csak a magyar, de Európa más, reform előtt álló nyugdíjrendszere számára is. Mondhatni egyszerre startoltunk azonos alapokról (Bismarck-i rendszer. 1929), de megállapítható, hogy a hollandok sokkal messzebbre jutottak 'egységnyi idő alatt', aminek azonban sajnálatos történelmi okai is voltak. A holland állam merőben más választ adott a II. Világháborút követő kihívásokra, mint a magyar, vagy a német nyugdíjrendszer. Amíg hazánk a felosztó-kirovó rendszert építgette, és a biztosítási rendszerbe ágyazta az összes szociális feszültséget, addig Hollandia megteremtette a járulékalapú népi biztosítás alapmodelljét, továbbá ismételten feltőkésítette az üzemi nyugdíjbiztosítás rendszerét. Ezen megoldás azért bír kiemelt jelentőséggel, mert az időskori ellátásokat sokkal inkább függetlenítette a kedvezőtlen demográfiai

¹⁰⁶⁸ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 6. oldal

¹⁰⁶⁹ Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 82. oldal

¹⁰⁷⁰ Natali, David: The Netherlands: The Pension System, Observatoire Social Européen, Research Project: "La Methode Ouverte De Coordination (Moc) En Matiere Des Pensions Et De L'integration Europeenne", Supported by the Service Public Fédéral Sécurité Sociale, 2004., 2. oldal

¹⁰⁷¹ Az üzemi nyugdíjrendszer elemzésére azért van mégis szükség, mert ezen alrendszer a lakosság döntő többségét integrálja, és a kötelező rendszerrel együtt biztosítja a holland nyugdíjasok ellátásait.

¹⁰⁷² Ld. továbbá: de Vries, Gabe H.: Old Age Provisions And Old Age Institutions, Reeuwijk, 2003., Nemzetközi Valutaalap (IMF), <https://www.imf.org/external/np/sta/ueps/2003/081903b.pdf>, 2007. január 21., 5. oldal

folyamatoktól. Ugyanis amíg a felosztó-kirovó rendszer sikere alapvetően attól függ, hogy hányan tartják fenn a rendszert befizetéseikkel, addig a fedezett pillér lényege a felhalmozott tőke. A nyugdíjrendszer egyik ágának feltökésítését (hasonlóképp Németország is) csak az elmúlt években tűztük ki célul, míg Hollandia megtette ezt már több mint 50 éve.¹⁰⁷³ A fenti példából is látszik, hogy az alapellátás a társadalom idős tagjai részére működő, és bevált jogintézmény több olyan országban is, melyek nyugdíjrendszere sokban eltér egymástól, így nekünk sem kell tartanunk az egységes magyar alapellátás bevezetésétől.

3.2. A HOLLAND KÖTELEZŐ NYUGDÍJRENDSZER ALAPVETŐ SZABÁLYAI

3.2.1. A biztosítotti kör

A holland jog alapvetően más irányból közelíti meg a biztosítottá válás, a biztosítotti alanyiság kérdéskörét tekintve, hogy a kötelező nyugdíjpillér Hollandiában népi biztosítási jelleggel került megalkotásra.

A holland nyugdíjrendszer alanyi köre az alábbiak szerint foglalható össze:

- a Holland Királyságban honos személyek,
- azon nem honos személyek, akik Hollandiában munkavállalónak minősülnek és jövedelemadó-fizetési kötelezettségük van,
- önfoglalkoztatók.¹⁰⁷⁴

A honosság fogalma nem jogszabályilag meghatározott, hanem azt a holland esetjog alakította ki. A honosság abban az esetben állapítható meg, ha az illető személynek meghatározható tartós személyi kapcsolata van a Holland Királysággal.¹⁰⁷⁵

A holland kötelező nyugdíjrendszer alanyi körére vonatkozó szabályok rövidnek mondhatók. Ha belegondolunk, mind a magyar, mind a német rendszer alanyi körének szabályozása sokkal részletekbe menőbb, sokkal cizelláltabb, mint Hollandia esetében. Ennek alapvető indoka az eltérő nyugdíjrendszerekben keresendő. Amíg ugyanis hazánk a Bismarck-i munkanyugdíj szisztémáját követi, addig Hollandia a népi nyugdíjbiztosítást teremtette meg. Az egyes országokban alapvetően eltér a biztosítotti kör meghatározásának módszertana. Amíg a Bismarck-i rendszert követő országok a biztosítási jogviszonyt egy meghatározott munkavégzésre

¹⁰⁷³ Amíg Németországban az üzemi biztosítás megtakarítása GDP-arányosan 5,8 %, addig Hollandiában ugyanezen arány 88,5 %, messze a legmagasabb a fejlett nyugat-európai országok közül. Forrás: Daykin, Chris: *Privately managed old-age pension schemes: theory and reality* (Working Paper 2000.) Idézi: Bányár József – Mészáros József: *Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer*, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003., 47. old

¹⁰⁷⁴ Pennings, Frans: *Dutch Social Security Law in an International Context*, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 162. oldal

¹⁰⁷⁵ I.m. u.o.

irányuló jogviszonyhoz kötik, és ezzel kapcsolatban számtalan jogviszony jöhet számításba, melynek biztosítási kötelezettségét meg kell valósítani, addig Hollandia nem bíbelődik mindezzel, hanem egy egyszerű tollvonással kiterjeszti a biztosítási kötelezettséget minden honos polgárra, illetve egyéb személyekre. Belátható, hogy szabályozástechnikai szempontból Hollandia nagyot alkotott, hiszen egy igen egyszerű módszerrel oldotta meg a biztosított kör kijelölésének feladatát. A holland biztosított kör meghatározásának igazi jelentősége azonban túlmutat ezen. A szabályozás viszonylagos egyszerűsége, ami általánosságában rejlik, minimálisra csökkenti a rendszerbe nem integráltak létszámát. Amíg Magyarországon az első kérdés az, hogy 'milyen biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyod van', addig ez Hollandiában csupán annyi, hogy 'honos vagy-e Hollandiában'. A népi biztosítás holland rendszere képes kiterjeszteni a biztosítási rendszer hatókörét majdnem a teljes társadalomra, biztosítva ezáltal azt, hogy minden polgár idős korára megélhetési forrással rendelkezzen.

A holland szabályozás egyszerűsége és nagyszerűsége példaként szolgálhatna a magyar kötelező társadalombiztosítási nyugdíjpillér további reformja során. A mai magyar nyugdíjrendszer alapvető hibája az, hogy mindenki igyekszik menekülni hatálya alól, már ami a járulékfizetési kötelezettséget illeti. Hollandiában erre nem volna lehetőség, mert aki nem áll munkaviszonyban, az ugyanúgy alanya a társadalombiztosításnak, jogot szerezve így a nyugdíjra is, és a vonatkozó járulékfizetés alól sem mentesülhet.

Természetesen a vázolt szabályok alkalmazhatósága jelenleg igencsak kérdéses Magyarországon. A mai magyar nyugdíjrendszer filozófiája alapjaiban tér el a holland példától. Mindazonáltal, az 1997-es nyugdíjreform során elvetett, a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat által kidolgozott reformkonceptió első pillérének szabályozásánál sikerrel lehetett volna ezen megoldást alkalmazni. Meggyőződésünk, hogy előbb-utóbb visszatér a magyar rendszer eme elvetett koncepcióhoz.¹⁰⁷⁶ Erre azért volna szükség, mert egy lakossági nyugdíjbiztosítással, mint a kötelező rendszer I. pillérével, meg lehetne előzni a várható időskori szegénységet, amit a jelenlegi 'potyautasok' tömegei képviselnek. Ha nem biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyhoz, hanem lakhatáshoz (és adófizetéshez) kötnénk a biztosítási jogviszonyt, akkor sokkal többen kerülnének a rendszer által védettek körébe.

3.2.2. A fedezeti rendszer

A holland kötelező nyugdíjrendszer – hasonlóan a legtöbb Bismarck-i típusú nyugdíjrendszert működtető európai állam gyakorlatához – felosztó-kirovó elven működő

¹⁰⁷⁶ Már csak azért is, mert Hollandia már 1957-ben meglátta (és az idő, valamint az azóta végbemenő változások is igazolták) a felosztó-kirovó elven működő, biztosítási jellegű népi biztosítás létjogosultságát annak ellenére, hogy bevezetésekor nem voltak tapasztalhatók a maihoz hasonlítható gazdasági problémák sem.

járulékfinanszírozású rendszer.¹⁰⁷⁷ A jogszabályok értelmében a munkavállalók, valamint a munkáltatók 17,90 %-os járulékfizetésre kötelezettek.¹⁰⁷⁸ További járulékot fizet maga a holland állam is egy elkülönített alapba, melynek rendeltetése, hogy a későbbi demográfiai hullámok miatti többletfizetési-kötelezettségének a társadalombiztosítás eleget tudjon tenni.¹⁰⁷⁹ A járulékkötelezettség a jövedelemadó szempontjából figyelembe vehető összeg után áll fenn, melynek felső határa 2001-re nézve évi 22.270,- € volt.¹⁰⁸⁰

A rendszer felosztó-kirovó elvű járulékfinanszírozása teszi a holland nyugdíjrendszert egyedivé. A lakossági, vagy népi biztosítási rendszereket működtető államok zöme adófinanszírozású alappillért működtet. Ezen esetben központi adókból fizetik a járandóságokat, és nem kell a lakosoknak, állampolgároknak közvetlenül hozzájárulni járulékfizetéssel az időskori megélhetésük egyik forrásához. A holland rendszer speciálisan kombinálta a Beveridge-i és Bismarck-i rendszereket. Átvette a Beveridge-i rendszer univerzalizmusát (vagyis minden polgár a rendszer alanya), valamint a Bismarck-i rendszer járulékfinanszírozású jellegét.

A magyar reformfolyamat szempontjából is figyelemre méltó a hollandiai szabályozás,¹⁰⁸¹ mert egy lakossági nyugdíjrendszer járulékfinanszírozású volta ösztönzi a polgárokat, hogy a munkaerőpiacon tevékenykedjenek, mert jövedelem hiányában nem szereznek igényjogosultságot.¹⁰⁸² A magyar járulékbeszedés rendszere, azaz, hogy az állami adóhatóság szedi be a járulékokat, a legtöbb hátránya ellenére kecsegtethetne egyetlen előnyösnek mondható vonással is, hiszen a teljes jövedelem járulékkötelessé tétele esetén, egyszerűen lehetne a járulékfizetést ellenőrizni. Ha valakinek nem egyezik a személyi jövedelemadó bevallása az általa (vagy rá tekintettel) fizetett járulék alapjával, egyszerűen lehetne ellenőrizni, illetve behajtani a mutatkozó különbségeket.

Mindenképp figyelmet érdemel a holland nyugdíjrendszer magas járulékszintje. Amíg hazánkban a járulékszint 18 + 8,5, azaz 26,5 %, addig Hollandiában ez 35,8 %. Első ránézésre a különbség mintegy 10 %-pont. De a nominális különbség mellett arra is fel kell figyelniünk, hogy Hollandiában is fele-fele arányban oszlik meg a járulék a munkáltató és munkavállaló között.

¹⁰⁷⁷ ter Rele, Harry – Habets, Ivo: Future Public Pension in the Netherlands, 2-3. oldal, Forrás: Európai Unió: http://ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/nl_en.pdf, 2007. január 21.

¹⁰⁷⁸ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 171. oldal

¹⁰⁷⁹ I.m. u.o.

¹⁰⁸⁰ I.m. u.o.

¹⁰⁸¹ A reformtörvények kommentálása szerint a jövőben 0. pillérként működő védőháló biztosítana mindenki számára megélhetést. Ezen 0. pillér a jogalkotó szándéka szerint inkább hasonlít a német „Grundsicherung” intézményére, de a holland nyugdíjrendszer univerzalista ellátása is számos tanulsággal szolgálhat a rendszer részletszabályainak meghatározása során, mivel az időskorúak járadéka a mai formában képtelen a 0. pillérrel szemben támasztott követelményeknek eleget tenni.

¹⁰⁸² A Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformtervével kapcsolatban gyakorta fogalmazódtak meg olyan kritikák, mely szerint nem ösztönöz a munkaerőpiacon való maradásra, de ilyen szabályok mellett ezen kritikák nem állnak meg helyüket.

Középtávon elengedhetetlen Magyarországon is a járulékok (és nem csak a nyugdíjrendszer fedezésére szolgáló járulékok) korrigálása. A munkáltatók irreálisan magas járulékokat kénytelenek fizetni, míg a munkavállalók – magasnak mondható SZJA mellett – viszonylag alacsony mértékű nyugdíjjárulékot fizetnek. Rendre felvetődik a munkáltatók járulékának csökkentése, de ezen csökkentés igen ritkán bizonyul tartósnak.¹⁰⁸³ Mindazonáltal a munkavállalói járulékok drasztikus (a holland szinthez mérve 10 %-os emelése) csak az SZJA szint csökkentése, illetve a családi adózás bevezetése során valósítható meg, hiszen a jelenlegi elvonási ráta – a legmagasabb SZJA kulcsot és egyéb járulékokat figyelembe véve – 53 %-ra rúg.

3.2.3. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER SZOLGÁLTATÁSAI

A holland nyugdíjrendszer kínálta szolgáltatások alapvetően különböznek az egyéb Bismarck-i típusú nyugdíjrendszerek szolgáltatásaitól, rajtuk Beveridge-i jegyek ismerhetők fel. Míg a magyar, vagy német-osztrák nyugdíjrendszerek jövedelemarányos szolgáltatásokat nyújtanak, addig a holland rendszer csupán a minimum-jövedelemnek megfelelő ellátást biztosít nyugdíjasai számára.¹⁰⁸⁴

A szolgáltatás igénylésének alapvető feltétele, hogy a kérelmező ép várománnyal rendelkezzen, azaz betöltse élete 65. évét, illetve rendelkezzen 50 év biztosítási jogviszonnal. A biztosítási kötelezettség Hollandiában a biztosítottak 15-65 éves kora között áll fenn. A nyugdíjak megállapíthatósága tehát ezen kettős feltétel (biztosítási esemény) beállta esetén lehetséges. A korai nyugdíjazás esetei, vagyis az előnyugdíjak magyar, illetve egyéb európai országokban ismert rendszere Hollandiában nem működnek, vagyis 65. életévnél korábban nem lehet állami nyugellátásban részesülni. Azonban a szabályozás ismeri a biztosításban töltött idő főszabálya alóli kivételt. Ennek megfelelően minden olyan év után, amikor a kérelmező nem rendelkezik biztosítással, 2 %-kal kevesebb ellátást kaphat.¹⁰⁸⁵

A nyugdíj összege sokkal egyszerűbben határozható meg, mint hazánkban. A holland ellátások során nem érvényesül az ellátások biztosítási jellege, azok nem jövedelemarányosak. A

¹⁰⁸³ Már csak a bérköltségek csökkentése miatt is szükségszerű volna a munkáltatói járulékszint csökkentése, hiszen e nélkül sok munkáltató hagyta, hagyja és fogja elhagyni a magyar piacot. 2007. januárjában például a Mustang farmgyárat telepítették keletre, melynek indoka elsősorban az ottani alacsony munkaerőköltség volt. Forrás: Török Tünde, Népszabadság: Bezár a Mustang marcali üzeme, <http://nol.hu/cikk/430861/>, 2007. január 10.; A hazai munkáltatókat terhelő járulékszint csökkentését támogatja Prugberger Tamás is. Erre vonatkozóan lásd Prugberger Tamás A társadalombiztosítási járulék csökkentéséről: esélyek és veszélyek című írásában (Polgári Szemle 2006. április – 2. évfolyam, 4. szám). A járulékcsoökkentést szorgalmazta továbbá Járai Zsigmond jegybankelnök is a Hírtelevízióknak adott interjújában. In: [HírTV]: Járai: a járulékcsoökkentés hatásosabb lenne, mint az adómódosítások, 2005.06.30-i interjú írásos változata, Forrás: Hírtelevízió Online: http://hirtv.hu/?tPath=/gazdasag/&article_hid=49621, 2007. január 21.

¹⁰⁸⁴ A német nyugdíjrendszer szolgáltatásai alapján nagyon közel áll a fair nyugdíjrendszerhez.

¹⁰⁸⁵ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 183. oldal

nyugdíjformula nem veszi figyelembe az átlagkeresetet, csupán a biztosított évek száma (hazai terminológiával: szolgálati idő) bír jelentőséggel, mert 50 év alatti biztosítás esetén életbe lép a fentebb már hivatkozott 2 %-os ellátás-csökkentés.

Az ellátások meghatározásakor viszont figyelembe veszik a kérelmező családi állapotát. Különbséget tesznek aszerint, hogy a kérelmező egyedülálló, vagy családos, illetőleg olyan egyedülálló, aki egyedül neveli 18 év alatti gyermekét. A családos kérelmezők (házasok, vagy élettársi közösségben élők) a minimál-jövedelem 50 %-át kapják az AOW nyugellátásaként, míg ugyanezen arány egyedülállók esetében 70 %, illetve olyan egyedülálló esetében, aki egyedül neveli 18 év alatti gyermekét 90 %.¹⁰⁸⁶

A holland nyugdíjrendszer szolgáltatásainak mértékét a 16. táblázat foglalja össze:

Nyugdíj-típus	Az ellátás havi mértéke	Üdülési hozzájárulás
Egyedülálló személy	€ 932.67	€ 53.22
Egyedülálló személy, aki 18. év alatti gyermekkel él együtt	€ 1,155.30	€ 68.43
Házasok, élettársak	€ 636.69	€ 38.02
Kiegészítő ellátás	€ 1,273.38	€ 76.04

16. táblázat:
A holland nyugdíjrendszer szolgáltatásainak mértéke 2006-ban¹⁰⁸⁷

A rendszer kiegészítő ellátást, illetve üdülés-támogatást is folyósít. A kiegészítő támogatást azok vehetik igénybe, akik olyan családos ellátottak, akik 65 évnél fiatalabb – így nyugellátásra nem jogosult – társukkal élnek együtt. A kiegészítő ellátás kiszámítása hasonló az általános nyugdíjak kiszámításának módszeréhez.¹⁰⁸⁸

A holland nyugdíjrendszer szolgáltatásai furcsán hathatnak egy, a Bismarck-i rendszerhez szokott személy számára. Meglepő, hogy miképp lehet a járulékfedezetű rendszert kombinálni egy olyan járadék-meghatározással, mint amelyet Hollandia alkalmaz. Mindenképp kritikaként vehető fel – legalább is Bismarck-i hagyományokon nevelkedett kutató szemszögéből –, hogy a rendszer nem érvényesít biztosítási elvet. Ugyanakkor el lehet fogadni eme széleskörű szociálisan indokolt társadalmi redisztribúciót, tekintve, hogy a holland nyugdíjrendszer egészét figyelembe véve csak ezen alrendszerben található meg. További kritikaként vehető fel, hogy családos és egyedülálló személyek között indokolatlan különbséget tesz a holland szabályozás, ugyanakkor az is

¹⁰⁸⁶ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 172. oldal

¹⁰⁸⁷ Forrás: Soziale Verzekeringsbank: Voluntary AOW Insurance, Leaflet No.: 9113EZ/0206, Forrás: http://www.svb.nl/Images/9113EZ_0206_tcm66-58672.pdf, 2007. január 28.; Az ellátások mértéke 2007-ben mintegy 4-5 %-kal emelkedett. V.ö.: SVB.nl: New AOW pension and ANW benefit rates, Kiadó: Soziale Verzerkeringsbank, 2007. január, forrás: http://www.svb.nl/Images/NL%20En%20i%20Nieuwsbrief_tcm66-30005.pdf, 2007. január 28.

¹⁰⁸⁸ I.m. 3. oldal

kétségtelen tény, hogy a család (legalább két személy) egy főre vetítve alacsonyabb összegből is tudja kiadásait finanszírozni, mint egy egyedülálló.

A holland nyugdíjrendszer ezen pillérének bizonyos szabályai alkalmazhatóak lehetnének hazánkban is. A magyar nyugdíjrendszer is zászlajára tűzte a nemzeti nyugdíj bevezetését, bár ez csak középtávon valósítható meg. Ennek megalkotásakor mindenképp indokolt figyelembe venni azt a tényt, hogy lehet működtetni járulékfizetésű alapnyugdíjakat adó rendszert. Megjegyzendő azonban, hogy egy ilyen rendszer adaptálása csak megfelelő járulékfegyelem mellett lehetséges. Ez feltételezi egyrészt azt, hogy mindenki fizet járulékot, és mindenki a tényleges jövedelme után fizeti meg a megfelelő járulékot. Ennek hiányában a rendszer, legalábbis járulékokból, finanszírozhatatlan.

Ugyancsak figyelemre méltó, hogy a holland alapellátás egy egyedülálló részére majdnem eléri az € 1000-t. Ezzel ellentétben a magyar minimálnyugdíj 27.130,- Ft. (2007.02.15-től), ami megközelítőleg € 105,86 felel meg.¹⁰⁸⁹ Bár nominálisan nem lehet összevetni a két értéket, és funkciójuk sem teljesen összevethető, megállapítható, hogy amíg € 1000-ból Hollandiában tisztességesen meg lehet élni, addig hazánkban 27.130,- Ft a megélhetés szempontjából jóval a létminimum alatt van.¹⁰⁹⁰ Ezek figyelembe vételével mindenképp szükséges a tervezett nemzeti alapnyugdíj szintjét a hazai létminimumhoz igazítani, illetve addig is elengedhetetlen az időskorúak járadékának felemelése ugyanerre a szintre.

3.3. A HOLLAND ÜZEMI-FOGLALKOZÁSI BIZTOSÍTÁS, MINT A NYUGDÍJRENDSZER QUASI-KÖTELEZŐ II. PILLÉRE

Hollandia a II. Világháború után az üzemi-foglalkozási nyugdíjprogramok támogatásával kezdte meg nyugdíjrendszerének (ismételt) feltökésítését, mely rendszert bár nem tette kötelezővé, az mégis quasi-kötelező pilléreként funkcionál a németalföldi királyságban. A quasi-kötelező jellegét az adja, hogy – bár önkéntes –, amennyiben egy munkáltató ilyen jellegű nyugdíjprogramot ajánl fel munkavállalóinak, köteles annak fenntartásáról gondoskodni, s az nem vonható vissza.¹⁰⁹¹ A rendszer quasi-kötelező jellegét bizonyítja, hogy a holland munkavállalók

¹⁰⁸⁹ A számítás a 2007. január 28-i hivatalos MNB legfrissebb hivatalos devizaárfolyamai alapján készült, amikor is 1 € = 256, 29 HUF

¹⁰⁹⁰ A KSH számításai szerint a létminimum egy felnőtt számára 2006-ban átlagosan 56,4 ezer forint volt, míg a minimálnyugdíj ezen összegnek csupán a kevesebb, mint a fele, ami igen távol van a holland értéktől. Forrás: [HRportal]: Jövőre a létminimum alá csúszik a minimálbér összege, <http://www.hrportal.hu>, 2007. január 28.

¹⁰⁹¹ van der Heiden-Aantjes, Leny H.: The quality of the Dutch pension system: will it be sustainable in the twenty-first century? In: Rein, Martin – Schäml, Winfried (Ed.): Rethinking the Welfare State (The Political Economy of Pension Reform) Kiadó: Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, 2004., 128. oldal

mintegy 91 %-a biztosított a II. pillérben, melynek megtakarításai az ország GDP-jének 150 %-át tették ki 1999-ben.¹⁰⁹²

A járulékfizetés megoszlik a munkáltatók és munkavállalók között, általában 2/3 – 1/3 arányban, mely arányszám, illetve a járulékmérték eltérő.¹⁰⁹³ Ezen rendszerben a munkavállaló maximum 34 évig van biztosítva.¹⁰⁹⁴ A munkáltatók kötelesek az adott vállalati nyugdíjalap bevételeit a vállalaton kívül befektetni. A befektetés formája lehet biztosítás vásárlása a piacon jelen lévő privát biztosítótársaságtól, de lehet meghatározott ágazati nyugdíjalaphoz csatlakozni, mely nyugdíjalapok ellenőrzése önkormányzati elven működik.¹⁰⁹⁵ A Hollandiában működő nyugdíjalapok 90 %-a várományfedezeti elven (járadék-meghatározású), és csupán 3 %-a működik tőkefedezeti elven (járulék-meghatározású).¹⁰⁹⁶

A vállalati nyugdíjrendszerek – az AOW ellátásaival együtt – a nyugdíjasok számára korábbi keresetük 70 %-át¹⁰⁹⁷ biztosítják, mely helyettesítési ráta európai viszonylatban sem tekinthető rossznak.

Bár a holland nyugdíjrendszer II. pillérét képező üzemi biztosítás nem tekinthető a kötelező nyugdíjrendszer elemének, abból mégis igen fontos következtetések vonhatók le a magyar nyugdíjrendszerre, különös tekintettel a magánnyugdíj-pénztári rendszerre vonatkozóan.

A legfontosabb következtetés az, hogy a holland vállalati alapok elenyésző, csupán mintegy 3 %-a működik tőkefedezeti elven. A magyarázat kézenfekvő: járulék-meghatározású rendszer működtetése során egyszerűen nem lehet garantálni az időskori ellátások mértékét, csupán a piacok (és csillagok) kedvező állásában reménykedhet a nyugdíj előtt álló munkavállaló. Sajnálatos módon hazánkban a Világbank 'nyugdíjszakértői' sokkal nagyobb bizodalommal voltak a tőkepiacok iránt, és ráerőltették a tőkefedezeti elven működő magánpillért a gazdasági csődhelyzetből éppen kilábalni készülő, kiszolgáltatott közép- és kelet-európai államokra.

Nem csoda, hogy Hollandiában a nyugdíjalapok zöme várományfedezeti elven működik, hiszen a munkavállalók érdekeit ténylegesen szem előtt tartó szakszervezetek nem csak az üzemi nyugdíj-megállapodás megkötésekor, de a nyugdíjalapok felügyeletkor-igazgatásakor¹⁰⁹⁸ is igen

¹⁰⁹² de Gier, Erik: The future of the Dutch pension system: An essay about threats and challenges at the onset of the 21st century within the global context, Paper, 4th International Research Conference on Social Security, 'Social Security in a Long Life Society', ISSA, Antwerp, Belgium, 5-7 May 2003., 4. oldal

¹⁰⁹³ van der Heiden-Aantjes, Leny H. idézett műve: 129. oldal

¹⁰⁹⁴ Prugberger Tamás-Rab Henriett: A nyugdíjbiztosítás In: Bíró-Nádas-Rab-Prugberger: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004., 127. oldal

¹⁰⁹⁵ van der Heiden-Aantjes, Leny H. idézett műve: 128-129. oldal

¹⁰⁹⁶ de Gier, Erik: The future of the Dutch pension system: An essay about threats and challenges at the onset of the 21st century within the global context, Paper, 4th International Research Conference on Social Security, 'Social Security in a Long Life Society', ISSA, Antwerp, Belgium, 5-7 May 2003., 11. oldal

¹⁰⁹⁷ I.m. 4. oldal

¹⁰⁹⁸ Prugberger Tamással egyetértve, a nyugdíjrendszer igazgatásának önkormányzativá tétele hazánkban is üdvözlendő volna, de álláspontunk szerint erre csak középtávon nyílhat ésszerű lehetőség, tekintve, hogy a magyar érdekképviseleti rendszer nem áll azon a fejlettségi szinten, hogy egy ilyen fontos ellátórendszer működtetésében tevékeny részt vállalhasson.

jelentős érdekvédő tevékenységet fejtenek ki,¹⁰⁹⁹ és a munkavállalók anyagi biztonságához fűződő érdeke magasabb rendű, mint az, hogy egy esetleges piaci fellendülés magasabb hozamokat eredményezzen. Megjegyzendő, hogy a mai, igen kényes politikai-gazdasági légkörben fokozottan törekedni kell a kiszámíthatóságra.¹¹⁰⁰

Összegezve a fentieket elmondható, hogy a magyar magánnyugdíj-pénztári rendszer továbbfejlesztése során indokolt megvizsgálni a várományfedezeti rendszerré való átalakítás lehetőségét, mert a későbbi nyugdíjak kiszámíthatósága miatt ez elengedhetetlen. Ha a jövőbeni nyugdíjai nem érik el a minimális szintet, akkor úgy is az államnak kell szociális funkciója okán ezen emberek számára minimális megélhetést biztosítani, ami végső soron az adófizetők terheit növelné.

3.4. A HOLLAND NYUGDÍJRENDSZER REFORMJA

Mint minden nagy ellátórendszer, a holland nyugdíjrendszer sem kerülhette el fennállta során az intézményi reformokat. A rendszer első alapvető reformját a II. Világháború után élte meg, amikor is bevezetésre került a ma is hatályos nyugdíjrendszer Beveridge-i elveket követve, de megtartva bizonyos elemeket a Bismarck-i gyökerekből.

A múlt század hatvanas-hetvenes évei a rendszer kiteljesedésének időszakaként is értelmezhetők, bár a nagy olajválságok következtében kialakult recesszió rákényszerítette a jogalkotót a rendszer korrigálására. Ennek következtében az 1980-as évek derekán csökkent az ellátások pénzügyi szintje, illetve a kötelező pillér szolgáltatásainak meghatározásakor biztosítási elveket (pl.: az ellátás mértéke függ a biztosításban eltöltött időtől) kezdtek érvényesíteni.¹¹⁰¹ A szociális rendszer reformjai során Hollandia megőrizte szociális jogállami jellegét.¹¹⁰² A 90-es évekre a gazdasági problémák mellett felszínre kerültek a rendszerbe kódolt demográfiai problémák is, vagyis a holland társadalom elöregedésének nyugdíjjogi kérdései is. A kormányzat alapvető intézményi, strukturális reformot ez ideig nem valósított meg, de felállításra került a

¹⁰⁹⁹ A magyar szakszervezetek pártatlansága joggal megkérdőjeleződik akkor, amikor például az MSZOSZ nyíltan az MSZP mellett politizál, és amikor neves szakszervezeti vezetők jól jövedelmező kormányzati pozíciókat kaphatnak. A magyar szakszervezeti rendszer anomáliáit ecseteli Prugberger Tamás is *A munkavállalói érdekvédelem problémái és a szakszervezetek szerepe* című írásában; Megjelent: Valóság, 2006. június XLIX. évfolyam 6. szám

¹¹⁰⁰ Ld. a szeptember 11., a madridi robbantás, az orosz-ukrán, orosz-belorusz árviata hatását a tőzsdére.

¹¹⁰¹ Pennings, Frans: *Dutch Social Security Law in an International Context*, Kluwer Law International, The Hague, 2002., 9-11. oldal

¹¹⁰² Prugberger Tamás: *A globalizáció hatása a holland „szociális” jogra* In: *Jogtudományi Közöny*, 2006. március, 118. oldal

Nyugdíj-megtakarítási Alap,¹¹⁰³ melynek funkciója az, hogy a jövőbeni terven felüli nyugdíjkiadásokat finanszírozza¹¹⁰⁴ (melyek alapvetően demográfiai okokból adódnak).

Bár a holland nyugdíjrendszer intézményi reformjára nem került sor, Hollandia is igyekszik a rendszer fenntarthatóságát biztosítani. Elsőként a nyugdíjrendszer tényleges alapjait kívánták újraépíteni. Ennek megfelelően 1994-ben meghirdetésre került a „Munkát, munkát és még több munkát...” szlogenje.¹¹⁰⁵ Eszerint minél több inaktív polgárt kell a munkaerőpiacra reintegrálni,¹¹⁰⁶ aminek következtében nő a járulékfizetés és javul a rendszer fenntarthatósága. Ennek érdekében hozták létre a Munka- és Jövedelemközpontokat, melyek segítették és koordinálták az inaktív polgárok aktivizálását.¹¹⁰⁷ Ezen intézkedésnek megfelelően a holland foglalkoztatottság meghaladja az EU átlagát. Holland elemzők szorgalmazzák továbbá a nyugdíjrendszer teljes függetlenítését a költségvetéstől, továbbá a rendszer pénzügyi fenntarthatóságának elősegítését.¹¹⁰⁸

A holland nyugdíjrendszer reformját illetően nem lehet beszámolni a német, vagy egyéb közép-európai megoldásokhoz hasonló intézményi változásról. Ennek alapvető oka, hogy a holland nyugdíjrendszer rengeteg tartalékkal rendelkezik a quasi kötelező II. pillér miatt. Ennek következtében a kötelező nyugdíjpillérre sokkal kisebb anyagi teher hárul. Mindez azért alakulhatott így Hollandiában, mert a II. Világháború után közvetlenül már elkezdtek feltőkésíteni a rendszert. Amíg a többi európai állam élvezte a gazdasági fellendülés gyümölcseit, addig a hollandok előtakarékoskodtak, pedig a gazdasági fellendülés miatt a felosztó-kirovó rendszer tökéletes finanszírozási forma volt. Sajnos hazánk a XXI. század elején kell megküzdjön a nyugdíjrendszer ismételt feltőkésítésének nehézségeivel.

Annak ellenére, hogy a rendszer nem küzd alapvető finanszírozási problémákkal, Hollandia sem kerülheti el az összeurópai gazdasági-demográfiai kihívásokat. Ezen kihívások megjelenésekor Hollandia alapjaiban próbálta – sikeresen – a rendszert újraalapozni. A foglalkoztatottság növelése folytán sikerült – hacsak ideiglenesen is – stabilizálni az állapotokat, bár egyéb kérdések is megoldásra várnak.

Magyar szempontból alapvető tanulsággal ezen momentum bír. A foglalkoztatás növelése nélkül nem lehet igazán sikeres nyugdíjreformot végrehajtani. Hiába alkotják meg a

¹¹⁰³ Hasonló céllal és jelleggel működik Belgiumban az „Ezüst Pénzalap”. Lásd: Rab Henriett: Nyugdíjrendszer a Belga Királyságban In: Magyar Jog, 2006/6. szám, 373. oldal

¹¹⁰⁴ Pennings, Frans: Dutch Social Security Law in an International Context, Kluwer Law International, The Hague, 2002. u.o.

¹¹⁰⁵ van Riel, Bart – Hemerijck, Anton – Visser, Jelle: Is There A Dutch Way To Pension Reform?, Working Paper Number WP202, Oxford Institute of Ageing Working Papers, August 2002., 17. oldal

¹¹⁰⁶ Ld. bővebben: Visser, Jelle – Hemerijck, Anton: 'A Dutch Miracle' Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands, Amsterdam University Press, 1997., 23-48. oldal

¹¹⁰⁷ Terpstra, Jan: Cooperation between social security and employment services: Evaluation of a reform strategy in the Netherlands, In: International Social Security Review, Vol. 55, 3/2002, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 48. oldal

¹¹⁰⁸ Caminada, K. – Goudswaard, K.P.: The fiscal subsidy on pension savings in the Netherlands, In: Tax Notes International, March 29th, 2004., 1-15 oldal

legtökéletesebb rendszereket, ha azok üresen konganak, akkor a rendszer halálra van ítéelve. A holland foglalkoztatás növelése folytán nem csak a járulékfizetők tábora gyarapszik, hanem csökken az állami kiadás a szociális segélyek megtakarításával, illetve nőnek az adóbevételek is.

Továbbgondolva a holland eredményeket, azt is leszögezhetjük, hogy nem elégséges a foglalkoztatottság emelése, hanem elengedhetetlen a népességfogyás megállítása. Bár ezen sajnálatos tendencia, azaz a magyar népesség folyamatos csökkenése, közvetlenül a jelenben nem érinti a nyugdíjrendszert, azonban a mi nyugdíjaink biztosítása szempontjából elengedhetetlen. A népességfogyás¹¹⁰⁹ megállítása elsősorban nem nyugdíjjogi kérdés, bár a nyugdíjjog is segíthet a problémán összehangolt társadalmi akcióterv részeként. Sajnálatos módon éppen 2006-ban került megvonásra a gyermekkedvezmény az előrehozott, és csökkentett összegű előrehozott nyugdíjak esetében. Álláspontunk szerint, a gyermekkedvezményt újra be kell vezetni. Ezt úgy kellene megoldani, hogy a szülőknél gyermekenként egy-egy szolgálati évet kellene jóváírni, a korhatárszabályok megtartása mellett.

4. A svéd kötelező nyugdíjrendszer

4.1. A REFORM ELŐTTI SVÉD NYUGDÍJRENDSZER ÁLTALÁNOS JELLEMZÉSE

A nyugdíjreform előtti svéd nyugdíjrendszer, illetve maga a svéd szociális háló a jóléti államok társadalmi gondoskodásának mintája volt. A XX. század második felének gazdasági, népesedési, politikai hatásai Svédországot sem kerültk el, így a skandináv királyság is rákényszerült nyugdíjrendszerének átfogó megreformálására. A nyugdíjreform 1994-es elfogadása következtében, mondhatni egy teljesen új nyugdíjrendszer került bevezetésre. A reform előtti kötelező svéd nyugdíjrendszer hárompillérű volt. Az első pillért a lakossági alapon megszervezett nyugdíj-alrendszer jelentette, a második pillért a quasi-kötelező foglalkozási-munkanyugdíj alrendszer, míg a rendszer harmadik ágát az önkéntes, kiegészítő jellegű nyugdíjbiztosítás alkotta.¹¹¹⁰ A lakossági nyugdíjbiztosítás által mindenki 'védett' volt, aki 16-65 éves kora között 40 évig az országban lakott, vagy legalább 30 év munkaviszonnal rendelkezett. Látható módon a svéd rendszer I. pillére nem tekinthető nyugdíjbiztosításnak a mi fogalmaink szerint, hiszen a rendszer adófinanszírozásuként működik, és közvetlen jövedelem-átcsoportosítás nem valósul

¹¹⁰⁹ A népességfogyás 2005-ben 38.000 fő volt. Ez azt jelenti, hogy egy Szekszárd nagyságú város teljes lakosságával fogyott nemzetünk. További problémát jelent a magzati halálozás nagy száma, mely megközelítőleg 66.000 volt, ebből majd 50.000 abortusz. Ez azt jelenti, hogy majd egy Eger létszámú város lakossága lelte halálát magzati korban. Forrás: KSH: Népmozgalom, 2005, Végleges adatok, Kiadja a KSH, Budapest, 2006., 8-9. oldal

¹¹¹⁰ Jelen fejezet csak a kötelező svéd nyugdíjrendszerrel foglalkozik, illetve kitér a quasi-kötelező nyugdíjpillére is, tekintve annak svédországi jelentőségét és társadalmi hasznosságát.

meg.¹¹¹¹ (Ugyanakkor megjegyzendő, hogy Svédországban az igen magas adóterhekből finanszírozzák a szociális rendszer, így a nyugdíjrendszer bizonyos ellátásait is.) A svéd munkanyugdíj rendszere kiegészítette a lakossági alapon járó minimális ellátásokat, így a kötelező nyugdíjrendszer mintegy 60 %-os jövedelemhelyettesítést eredményezett.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a reform előtt álló svéd nyugdíjrendszer is modernebb szerkezetű volt, mint a hazai, reform előtti nyugdíjbiztosítás. A rendszer szerkezete alapvetően követte az európai tendenciákat, azonban az első pillér, azaz a kötelező nyugdíjbiztosítás finanszírozása nem járulékalapon történt. A rendszer összességében igen magas jövedelemhelyettesítést volt képes biztosítani, azonban az ismert gazdasági okok miatt a reform elkerülhetetlennek bizonyult.

4.2. REFORMFOLYAMAT SVÉDORSZÁGBAN¹¹¹²

Az 1979-es olajválság jelentette az első igazán jelentős lökést a svéd nyugdíjrendszer reformja során. Elsőként a svéd jogalkotó a nyugellátások összegének csökkentését tűzte zászlajára. Tekintve, hogy a rendszer finanszírozásának kérdései nem oldódtak meg, 1984-ben létrehozta az aktuális kormányzat a Nyugdíjbizottságot, melynek feladata az volt, hogy megfelelő koncepciót dolgozzon ki egy nyugdíjreform lebonyolítására. A bizottságban helyet kaptak a politikai pártok, kormányzati szervek, szakszervezetek, a nyugdíjasok valamint az üzleti körök képviselői. A bizottság – bár számos ajánlást megfogalmazott – képtelen volt eredményre jutni egy egységes reformkoncepció vonatkozásában, így 1991-ben a kormányzat létrehozta a „Kisnyugdíjbizottságot”, melyet már csak az öt parlamenti párt alkotott. Az új bizottság 2,5 év alatt lefektette az új nyugdíjrendszer körvonalait. Az új nyugdíjtörvények 1994-ben kerültek elfogadásra, míg az új rendszer 1998-tól hatályosult. A gyors eredményben közrejátszott, hogy az 1990-es évek recessziója gyors cselekvésre készítette a kormányt, hiszen a reform elmaradása komoly fenntarthatósági kérdést vetett volna fel.

A svéd nyugdíjreform folyamata több fájdalmas kérdésre világít rá a magyar nyugdíjreformot illetően. Láthatóan a svéd reformfolyamat majd 15 évet vett igénybe, mert az ottani kormányzat ténylegesen kíváncsi volt az érdekképviseltek véleményére. Sajnálatos módon mindez nálunk nem valósulhatott meg, mert a reform során a magyar vezetés csak az általa szorgalmazott világbanki koncepció propagálásával foglalatoskodott, a magyar szakemberek,

¹¹¹¹ Prugberger Tamás – Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001., 82. oldal.

¹¹¹² Lásd bővebben: Menyhárt Szabolcs: Új vizeken járnak..., avagy mit üzen a svéd nyugdíjreform a magyar szakembereknek, In: Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára, Novotni Kiadó, Miskolc 2007., 226-237. oldal.

érdekvédők, szakszervezetek véleményének elhallgattatása mellett. A magyar nyugdíjreform mintegy 2 év alatt (ideiglenesen) befejeződött, bár látható módon a rendszerhez minden évben hozzá kell nyúlni, így a tényleges jogbiztonságról csak álmodhat a magyar jogalkalmazó, foglalkoztató és állampolgár.

A svéd nyugdíjreform másik igen fontos tanulsága az, hogy hazai szakemberek is elő tudták készíteni. Az ottani szakértők tisztában voltak a helyi sajátosságokkal, a svéd nyugdíjrendszer történeti jellemzőivel. A mi reformfolyamatunk során 'külföldi szaktekintélyek' működtek közre, akik sem a magyar nyelvvel, sem a helyi sajátosságokkal, sem pedig a magyar valósággal nem voltak tisztában. Ezzel ellentétben, tudatában voltak a nemzetközi pénzügyi körök profitorientált elvárásainak, a különböző statisztikai modellek képleteinek, figyelmen kívül hagyva azt, felülemelkedve azon, amit a nyugdíjrendszernek szolgálnia kell: az EMBERT.

A svéd reformfolyamat tanulsága kell, hogy legyen a jövőre nézve: a mindenkori magyar kormányzat a megreformált nyugdíjrendszer további elkerülhetetlen reformja során nem hagyhatja figyelmen kívül a szakma, az érdekvédők és az állampolgárok véleményét. Megfordítva elmondható, hogy egy sikeres nyugdíjreform csak közmegegyezésen alapulhat.

4.3. A SVÉD NYUGDÍJRENDSZER A REFORM UTÁN

4.3.1. Az új nyugdíjrendszer általános jellemzése¹¹¹³

Az 1994-ben elfogadott reformcsomag alapjaiban változtatta meg a svéd kötelező nyugdíjrendszer szerkezetét. Az eddigi egypillérű kötelező nyugdíjrendszert három lépcsőből álló védelmi háló alkotja. A reform a rendszer többi pillérét, azaz az üzemi nyugdíjbiztosítási, illetve az egyéb önkéntes biztosítási formákat nem érintette, azok változatlan formában működnek tovább.¹¹¹⁴

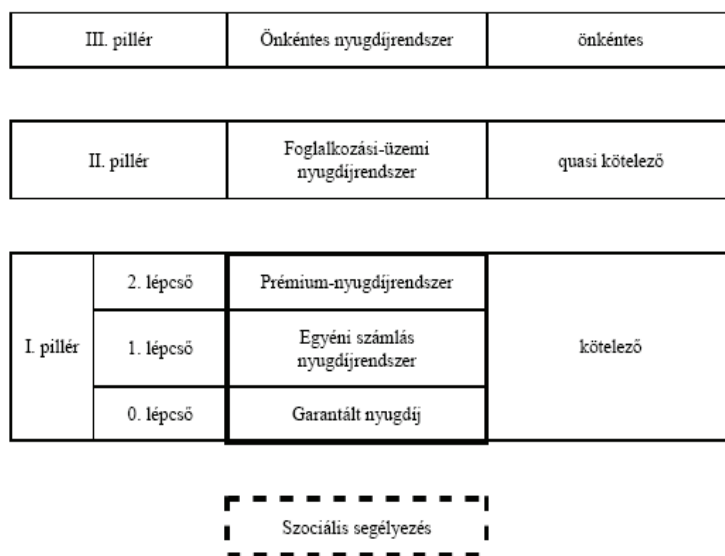
A nyugdíjrendszer I. pillérét képező lakossági nyugdíj rendszerét felváltotta egy háromlépcsős, kötelező I. nyugdíjpillér. Ennek gerincét az egyéni számlás nyugdíjrendszer képezi, melyben a biztosítottak teljes egyéni életpályája regisztrálásra, illetve a befizetett járulékok adminisztrálásra kerülnek. A kötelező rendszer része a tőkefedezeti elven működő prémium nyugdíjlépcső is, bár részaránya a kötelező nyugdíjrendszeren belül nem túl jelentős. Az

¹¹¹³ A megreformált svéd nyugdíjrendszer értékelésével az egyes jogintézményekkel foglalkozó alfejezetek során foglalkozunk, jelen fejezet csak az új rendszer áttekintését adja.

¹¹¹⁴ Jelen fejezet során az üzemi-foglalkozási nyugdíjbiztosítással nem foglalkozik külön, mert annak működési elve megegyezik a Hollandia esetében megismert hasonló jogintézménnyel. A működési elv és a konkrét szabályok hasonlósága miatt a magyar nyugdíjrendszer továbbvitele szempontjából további információkkal nem szolgálhat, a holland rendszer során megfogalmazottak itt is megállják helyüket. A különbség csupán annyi, hogy amíg Hollandiában a quasi-kötelező pillért csak a lakossági nyugdíjpillér előzi meg, addig Svédországban az alapnyugdíj mellett a prémiumnyugdíjak is kötelező jelleggel ellátást képesek biztosítani.

állampolgári alapnyugdíj, mint a rendszer 0. lépcsője, garanciaként szolgál arra az esetre, ha a polgár nyugdíja alatta marad a szociális minimumnak, illetve egyéni életpályája során képtelen volt megfelelő nyugdíjjogosultságot összegyűjteni.

A megreformált svéd nyugdíjrendszer kötelező nyugdíjpillére a lakossági elvről a biztosítási elvre váltott, mely biztosítási elvet egy felosztó-kirovó járulékfinanszírozású nyugdíjrendszer működtetésével valósítja meg. Ennek megfelelően a rendszer ellátásai is döntően jövedelemarányosak, illetve elkezdődött a rendszer feltökésítése is, a prémium-nyugdíjrendszer fokozatos bevezetésével.¹¹¹⁵



19. ábra:
A svéd nyugdíjrendszer szerkezete a reformot követően¹¹¹⁶

A svéd nyugdíjrendszer a fentebb bemutatottak szerint drasztikus változásokon ment keresztül. Az új nyugdíjrendszer csak az 1953 után születettekre terjed ki teljes egészében. Azon személyek esetében, akik 1938-1953 között születtek, az ellátás kiszámítása arányosan, a régi és új nyugdíjrendszer szabályai szerint történik.¹¹¹⁷ Ennek megfelelően, minél inkább közelebb született valaki az 1953-as esztendőhöz képest, annál inkább az új szabályok szerint számítják ki az ellátását. Azon személyek, akik 1938 előtt születtek, teljes egészében a régi szabályok szerint kapják ellátásaikat.

¹¹¹⁵ Semjén András: A svéd jóléti rendszer átalakulása, In: Közgazdasági Szemle XLVI. évfolyam, 1999. április, 336. oldal

¹¹¹⁶ Natali, David: SWEDEN: The Reformed Pension System, l'Observatoire social européen (OSE), 2004, Forrás: <http://www.ose.be/files/mocpension/SwedenOMC.pdf>, 2007. február 3., felhasználásával; Többek között a svéd nyugdíjsémákat is elemzi Martos Béla Nyugdíjformulák öt európai országban című tanulmányában (Közgazdasági Szemle XLIV. évf., 1997. június (521-530. o.), illetve Király Júlia – Simonovits András – Száz János (szerk.): Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 122-133. oldal

¹¹¹⁷ Kleen, Anna – Nordström, Tomas – Holmgren, Nils – Palmer, Edward: Country fiche for Sweden, Regeringskanliet, Memorandum, 2 November 2001., 2. oldal

4.3.2. A garantált nyugdíj intézménye

A svéd nyugdíjrendszer kötelező I. pillérének 0. lépcsőjeként funkcionáló garantált nyugdíj intézménye a régi nyugdíjrendszer lakossági ellátásának jogutódjaként értékelhető, az ellátás meghatározásának módját és finanszírozását illetően.

A svéd nyugdíjreform biztosítási elvre alapozta az új rendszert, melyben alanyi (állampolgári, lakossági) jogon csak abban az esetben jár ellátás, amennyiben az igénylő nem rendelkezik megfelelő jogosultsággal az egyéni tőkeszámlás nyugdíjrendszernek, azaz a kötelező I. pillér 1. lépcsője szerinti ellátás igénybe vételére. Ennek következtében a lakossági alapellátás szociális jelleget vett fel. A garantált nyugdíjak meghatározása során figyelembe vesznek minden olyan ellátást, melyet az állami nyugdíjrendszer nyújt ellátásként, továbbá eltérő ellátásmérték vonatkozású családos (2,13 ellátásalapnyi) és egyedülálló (1,90 ellátásalapnyi) ellátottak részére.¹¹¹⁸ Az ellátásalap évente változik, összege 2007. évben 40.300 SEK, így egy családos ellátott maximum 76.570 SEK, míg az egyedülállók 85.839 SEK összegű nyugdíjban részesülhetnek, melyeket a központi adókból finanszíroz a svéd kormányzat.¹¹¹⁹ A rendszer átalakítása megőrizte azonban az alapnyugdíj népnegyedjének jellegét, tekintve, hogy továbbra is feltétel a teljes ellátáshoz 40 évnyi helyben lakás (bizonyos kivételek lehetségesek pl.: menekültek esetében), illetve a 65. életév betöltése, mert csak ezen időponttól jár az ellátás.¹¹²⁰

A svéd nyugdíjreform igen szembevethető változása, hogy a lakossági alapnyugdíj rendszerét felváltotta egy lakossági alapon működő, de már rászorultsági elveket is magában hordozó alapellátás, mely továbbra is igen bőkezű az ellátottakkal. A svéd reformmal minden felelősen gondolkodó egyet kell értsen, mert – sajnos – a világgazdaság folyamatai egyre inkább a jóléti kiadások csökkentése, illetve jövedelemarányúvá tétele felé mutatnak.

A garantált nyugdíjak bevezetése bizonyos tekintetben példa lehetne a hazai jogalkotás számára is. A svédek a nyugdíjrendszer biztosítási elvűvé tétele során kialakítottak egy fix védőhálót, mely minden idős részére ellátást biztosít, aki jövedelemmel nem rendelkezik. Ezzel ellentétben 2013-tól megszűnik a magyar minimálnyugdíj intézménye, így nem lesz akadálya a néhány ezer forintos ellátások megállapításának – gondoljunk csak a több millió minimál béren bejelentett biztosítottokra –, számtalan honfitársunkat sodorva megélhetési szükséghelyzetbe.

¹¹¹⁸ Socialdepartementet Ministry of Health and Social Affairs/Riksförsäkringsverket (RFV) National Social Insurance Board: The Swedish National Pension System, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c4/05/07/aa589a7c.pdf>, 2007. február 5., 5. oldal

¹¹¹⁹ 1 SEK = 28,07 HUF (az MNB hivatalos devizaárfolyama 2007. február 5.), így forintosítva a családos ellátottaknak havi (!!!) 2.149.314 forintnyi, egy egyedülállónak pedig havi (!!!) 2.409.500 forintnyi jövedelme van. A 2007. évi ellátásalap vonatkozásában a Svéd Kormány hivatalos honlapja szolgált forrással a <http://www.sweden.gov.se/sb/d/7158/a/69945;jsessionid=aaBqz2SLjnkc>, (2007. február 5.) webhelyen. Megjegyzendő azonban, hogy az ellátások nominális összevetése torz képet eredményezne, de a magyar ellátások színvonalához képest jelentős eltérés figyelhető meg a svéd példa esetében.

¹¹²⁰ Försäkeringskassen: Social Insurance: General Information about Social Insurance, Social Insurance Brochure Fk 4002. 06.05

Mindenképp sürgős kialakítani a magyar 0. pillér ténylegesen működő szabályrendszerét, mert a jelenleg működő időskorúak járadéka képtelen a kialakulóban lévő krízishelyzet kezelésére.

4.3.2. Az egyéni számlás kötelező nyugdíjbiztosítás

A megreformált svéd kötelező nyugdíjbiztosítás gerincét az újonnan bevezetett felosztó-kirovó elven működő, járulékfianaszírozású egyéni számlás nyugdíjrendszer képezi. Az újonnan bevezetésre került rendszer legalapvetőbb változása az előző rendszerhez képest, hogy az ellátásokat teljesen biztosítási alapokra helyezi, bár a finanszírozás elveként a felosztó-kirovó elvet választotta a jogalkotó. További specialitása az új nyugdíjrendszernek, hogy járulékmeghatározású NDC rendszer¹¹²¹, azaz törvényi szinten nincsenek a várható járadékok mértékszabályai rögzítve, hanem az életpálya során lerótt járulékok által képzett virtuális tőkeösszeg alapján határozzák meg a nyugdíjakat.¹¹²² Ezt a szakirodalom egyéni számlás nyugdíjrendszernek is nevezi.

Az NDC rendszer alanyi köre gyakorlatilag megegyezik a régi nyugdíjrendszer alanyi körével, vagyis minden svédországi lakos, illetőleg munkavállaló a rendszer hatálya alá kerül, azonban lehetnek olyan esetek, amikor a járulékfizetés szünetel.¹¹²³ A járulékszint 16 %-os, melyet a biztosított éves, járulékalapot képező jövedelme után kell megfizetni. A svéd jog a teljes körű járulékfizetést ismeri, vagyis minden egyes jövedelem után¹¹²⁴ – beleértve a szociális segélyeket, társadalombiztosítási ellátásokat – le kell róni a járulékot. Bizonyos időszakokra (gyermeknevelés időtartama, hallgatói jogviszony, stb.) a központi költségvetés fizeti meg a járulékokat.¹¹²⁵ A járulékfizetési kötelezettség majdnem egyenlő arányban oszlik meg a munkáltatók és munkavállalók között.¹¹²⁶

A járulékok megfizetésével a biztosított meghatározott mértékű nyugdíjjogosultságot szerez, mely jogosultság az évek folyamán összegyűlve nyugdíjat eredményez, vagyis a teljes életpálya során befizetett összes járulékok relevanciával bír. A befizetett járulékokat a biztosított

¹¹²¹ A svéd példát elemző szakirodalom ezen nyugdíjsémát Notional Defined Contribution, NDC sémának nevezi.

¹¹²² V.ö.: Uebelmesser, Silke: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004., 63-64. oldal

¹¹²³ Socialdepartementet Ministry of Health and Social Affairs/Riksförsäkringsverket (RFV) National Social Insurance Board: *The Swedish National Pension System*, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c4/05/07/aa589a7c.pdf>, 2007. február 5., 6. oldal

¹¹²⁴ A járulékköteles jövedelem 9.000 SEK – 290.000 SEK között van. Ennek megfelelően a minimálbér járulékmentes, így a minimálbér erejéig „csak” a garantált nyugdíjra lehet jogosultságot szerezni. Forrás: Settergren, Ole: *Two Thousand Five Hundred Words on The Swedish Pension Reform*, Working Papers in Social Insurance 2001:1, Riksförsäkerings Verket, The National Social Insurance Board, 2001., 5. oldal

¹¹²⁵ Socialdepartementet Ministry of Health and Social Affairs/Riksförsäkringsverket (RFV) National Social Insurance Board: *The Swedish Notional Pension System*, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c4/05/07/aa589a7c.pdf>, 2007. február 5., 8-9. oldal

¹¹²⁶ Settergren, Ole (Ed.): *The Swedish Pension System Annual Report 2004*, Published by: Swedish Social Insurance Agency, 2005, 31-32. oldal

egyéni számláján tartják nyilván (bár azon pénzüsszegek kiutalásra kerültek már), és évenként indexálják az előző évi kereset-növekedésekhez, aminek következtében a korábban befizetett járulékok értéke nem devalválódhat. A következő évben a befizetett járulékhöz hozzáadódik az egyéni számla virtuális hozama is.¹¹²⁷ Nyugdíjba vonuláskor ezen egyéni számlának a követelése jelenti a nyugdíj fedezetét. Mindenki annyi ellátást fog kapni, amennyi a saját nyugdíjszámlájából – figyelemmel a várható élettartamra is – kitelik.

A svéd NDC rendszer kiszámítható módon képes kezelni a flexibilis nyugdíjazás kérdését. Bár a nyugdíjkorhatár 65 év (garantált nyugdíj), lehetőség van korábbi nyugdíjba vonulásra (61 év), azonban ekkor az egyéni számlán kevesebb a felhalmozás, így a járadék is kevesebb lesz. Ha valaki az előnyugdíjat választja 61 évesen, akkor előző évi átlagkeresetének 37 %-át fogja kapni nyugdíjként, a 65 éves nyugdíjba menetel 48 %-os helyettesítési rátát jelent, míg 71 éves korban ugyanezen arány 71 %.¹¹²⁸

Az egyéni számlás nyugdíjrendszer bevezetésével Svédország adekvát választ adott a világgazdaság növekvő kihívásaira, ugyanakkor megőrizte az állam szociális jellegét is. A reform legjelentősebb újítása, hogy biztosításmatematikailag korrekt rendszert vezetett be, ugyanakkor nemzetgazdasági szempontból jelentős, de járulékfizetéssel nem fedezett időszakot is biztosítási időnek ismer el. Az NDC rendszer abszolút előnyeként értékelhető az is, hogy a járulékfizetők kézzel fogható módon érzik, hogy mi lesz az általuk teljesített járulékbefizetésekkel, így azokat nem tekintik pusztán ikszedik állami sarcnak. A rendszer erényeként kell megemlíteni, hogy tiszta helyzetet teremtett a flexibilis nyugdíjazás terén, aminek megoldásával a magyar jogalkotás gyakorlatilag képtelen megbirkózni. A magyar nyugdíjreform továbbvitele szempontjából igen hasznos tapasztalatokat jelent a svéd NDC példa. Gondoljunk csak arra, hogy hazánkban is napirenden van az egyéni járuléknnyilvántartás kiépítése, így egy ezirányú nyitás nem jelentene túlzott problémát a magyar nyugdíjrendszer szempontjából. A magyar rendszer fejlesztése során igen fontos tapasztalat lehet az, hogy a svédek generálisan minden jövedelmet járulékfizetési kötelezettség alá vesznek (néhány kivételtől eltekintve). Ennek meghonosítása növelné a lakosság adóterheit, azonban ezt kompenzálni lehetne – és kellene – megfelelő SZJA csökkentéssel. Rendkívül fontos a nyugdíjrendszer reprodukálódását elősegíteni, mint ahogyan azt a svéd szabályok teszik, vagyis a gyereknevelésre fordított időt nemcsak szolgálati időnek ismerik el, de az állam járulékot is fizet a szülők helyett. A magyar rendszer számára mintául szolgálhatnak a svéd flexibilis nyugdíjszabályok is.

¹¹²⁷ Palmer, Edward: The Swedish Pension Reform Model – Framework and Issues, Working Papers in Social Insurance 2000:1, Riksförsäkerings Verket, The National Social Insurance Board, 2000., 6. oldal

¹¹²⁸ I.m. 8.oldal, 1. Táblázat; A közölt adatok modellszámítások, és a kalkulált helyettesítési ráta is becsült érték, mely a jövedelem és indexálás miatt változhat. A nyugdíjba vonuló személy azt is megválaszthatja, hogy évenként nyugdíjösszeg-megállapítást kér, vagy megelégszik az ellátás összegének nyugdíjba menetelkori megállapításával (ti. nem mindegy, hogy a várható élettartam változások befolyásolják-e az ellátást, vagy sem).

4.3.3. A prémium nyugdíjak rendszere

A svéd nyugdíjreform sajátos terméke a prémium-nyugdíjrendszer, hiszen ez a kiegészítő pillér hasonlít a leginkább a magyar és egyéb kelet-, közép-európai nyugdíjreformok során bevezetett tőkésített kötelező nyugdíjpillérekre. A prémium-nyugdíjrendszer a svéd kötelező pillér fedezett eleme, ami azt jelenti, hogy a prémium nyugdíjakra befizetett járulékok – ellentétben az NDC rendszerrel – tényleges tőkekövetelésként a biztosított egyéni számláján gyűlnek, és a szolgáltatott nyugdíjak mögött tényleges – és nem csak egy virtuális tőkeösszeg – áll fenn.

A védett személyi kör vonatkozásában nem lehet újat mondani az NDC rendszerhez képest, mert az gyakorlatilag megegyezik. A járulékszabályok tekintetében is csak a mértékszabályok térnek el. A prémium nyugdíjakra a 2,5 %-os járulékot kell fizetni, melynek alapja megegyezik a fő nyugdíjséma járulékalapjával. Ezen járulékokat is az NDC járulékokkal együtt vonják le, illetve kell megfizetni, de természetesen a PP 2,5 %-os járulékszintjét az NDC 16 %-ja felett kell érteni. A svéd PP rendszer is járulék-meghatározású, fedezett (tőkefedezeti) rendszerként működik.¹¹²⁹

A svéd „magánnyugdíjak” fedezetül szolgáló pénzüsszegek a Prémiumnyugdíj Hatóság¹¹³⁰ igazgatása, felügyelete és kezelése alatt állnak. Miután a biztosított kiválasztotta a számára kedvezőnek ítélt nyugdíjalapot, esetleg nyugdíjalapokat, a Hatóság gondoskodik arról, hogy a járulékok a kiválasztott alap(ok)hoz kerüljenek, akik a megkapott pénzüsszegeket a tőkepiacon befektetik és kamatoztatják.¹¹³¹

A svéd prémium nyugdíjrendszer motorjának a már fentebb hivatkozott nyugdíjalapok számítanak, amelyek ’elköltik’ a járulékbévételeket és gyarapítják a befektetett eszközöket. A számtalan magán-alap¹¹³² mellett – beleértve a nemzetközi nyugdíjalapokat is – két állami nyugdíjalap is működik.¹¹³³ Talán ezt a tényt kezelhetjük a svéd fedezett nyugdíjjelem legfontosabb eredményének, hiszen hazánkban, illetve a szomszédos államokban nem működnek állami kezelésű tőkefedezeti nyugdíjalapok. További erénye a svéd rendszernek, hogy lehetőséget biztosít a flexibilis nyugdíjazásra, illetve arra, hogy a jogosult az ellátása csak bizonyos hányadát igényelje, míg a másik része az alap kezelésében marad.¹¹³⁴

¹¹²⁹ V.ö.: Socialdepartementet Ministry of Health and Social Affairs/Riksförsäkringsverket (RFV) National Social Insurance Board: The Swedish Notional Pension System, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c4/05/07/aa589a7c.pdf>, 2007. február 5., 12. oldal

¹¹³⁰ Premium Pension Authority (PPM)

¹¹³¹ PPM: How your premium pension works – Så här fungerar premiepensionen, Premiepensionsmyndigheten, 826 86 Söderhamn, AAD000124 1.0 (06-12) Engelska, 7. oldal

¹¹³² 2000-re mintegy 500 nyugdíjalap regisztráltatta magát a svéd Hatóságnál (PPM); Forrás: Palmer, Edward: The Evolution of Public and Private Insurance in Sweden in the 1990's In:Regulating Private Pension Schemes, OECD, 2002., 41. oldal

¹¹³³ Turner, John: Individual accounts: Lessons from Sweden, In: International Social Security Review, Vol. 57, 1/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 69-70. oldal

¹¹³⁴ Turner, John: Individual accounts: Lessons from Sweden, In: International Social Security Review, Vol. 57, 1/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 73. oldal

Mindenképp szólnunk kell a svéd nyugdíjalapok pénzügyi teljesítményéről, hiszen – tőkefedezeti elven működő rendszerről lévén szó – alapvetően meghatározza a későbbi nyugellátások mértékét. Sajnálatos módon a svéd nyugdíjalapok igen rossz éveket tudhatnak maguk mögött. 2001-ben 10,6 %-os, 2002-ben 33,1 %-os negatív eredményt tudtak produkálni, mely eredmény, vagy inkább eredménytelenség alapvetően összefüggött a gazdasági életben mutatkozó visszaeséssel.¹¹³⁵

A prémium-nyugdíjrendszer szempontjából nagy jelentőséggel bír a működési költség meghatározása, hiszen a rendszer hatékonyságát növeli az alacsony költségráfordítás. A hatóság (PPM) évente az egyéni számla egyenlegének 0,3 %-nak megfelelő éves díjat számít fel. Ezen túlmenően a nyugdíjalapok is felszámítanak különböző díjakat és költségeket. Ezek átlagosan 1,24 % alatt vannak, azonban elvi értelemben a díjak és költségek 0,2-3,97 % között mozognak. A nyugdíjalapok közötti árverseny rákényszeríti a piac szereplőit – a piacgazdaság szabályainak megfelelően – az árak, díjak, működési költségek csökkentésére.

A svéd nemzeti nyugdíjrendszer prémium-nyugdíj rendelkezéseit áttekintve megállapítható, hogy igen óvatos reformlépést tett a jogalkotó a tőkésített nyugdíjpillér bevezetésére. Csupán a járulékok mintegy 13,5 %-át irányította át a tiszta fedezett rendszerbe, míg a befolyó járulékok zömét felosztó-kirovó elven a folyó nyugdíjkiadások finanszírozására költik. Rendkívül érdekes a rendszer felépítése, hiszen nem működnek szakosodott nyugdíjpénztárak, hanem csak nyugdíjalapok kerültek létrehozásra, melyek igazgatását állami szervként a Prémiumnyugdíj Hatóság (PPM) látja el. Az elemzés rávilágított arra, hogy a svéd fedezett nyugdíjrendszer is hasonló problémákkal küzd, mint a többi európai fedezett nyugdíjrendszer. Ide sorolhatók a magas működési költségek, illetve az igen alacsony, gyakran negatív hozamok, melyek rendkívül rossz hatással vannak a jövőbeli nyugdíjak mértékére.

A magyar nyugdíjrendszer szempontjából különös fontossággal bír a svéd példa, hiszen éppen a skandináv állam az a fejlett ország, amely a mienkhez nagyon hasonló fedezett nyugdíjrendszert vezetett be. A két rendszer közötti hasonlóság alapvetően abban rejlik, hogy mindkét állam a nemzeti nyugdíjrendszert kiegészítendő vezette be a tőkésített pillért, bár hazánkban az 'átírányított' járulékok mértéke az össznyugdíjjárulék mintegy 29 %-át teszik ki. További hasonlóság a kiegészítő rendszer fedezett, tőkefedezeti jellege, valamint az, hogy a részvétel kötelező. A két rendszer felépítése azonban különböző, tekintve, hogy a hazánkban ismert magánpénztári rendszer nem működik, illetve Svédországban lehetőség van arra is, hogy állami nyugdíjalapok szolgáltatásait vegyék igénybe a biztosítottak. Az is fontos különbség, hogy a svéd szabályok szerint állami hatóság igazgatja és felügyeli a magánalapok működését. Az állami nyugdíjalapok léte azért igen fontos, mert a magánalapokkal szemben kételkedő polgárok

¹¹³⁵ I.m. 74. oldal

számára biztonságot nyújt arra nézve, hogy jövő ellátásuk biztonságban van. Ezen túlmenően az is garantált, hogy az állami alapok konkurenciát jelentenek a magánalapok számára, így fokozottabb a versenyhelyzet. Azt is szinte biztosra vesszük, hogy az állami alapok meglétével sokkal nehezebb volna a költségek, díjak feltornázása, már csak azért is, mert az állami alapokat köztisztviselők kezelnék, akikre igen szigorú összeférhetlenségi és felelősségi szabályok érvényesek.

A magyar magánnyugdíj-pénztári rendszer továbbvitele szempontjából figyelemre méltó, hogy a svéd rendszer összességében sokkal több garanciát tartalmaz az időskori ellátásra, mint a hazai. Gondoljunk csak bele, hogy legrosszabb esetben is egy svéd polgárnak még mindig ott van biztonsági 'svédcsavarnak' a garantált nyugdíj általi ellátás, amiből meg lehet élni, míg a magyar minimálnyugdíj 2013-tól megszűnik, de kiváltására nincs működő koncepciója a kormányzatnak.

Mindazonáltal nem megfelelő a magyar magánnyugdíj-pénztári garanciarendszer sem, mert az nem nyújt megfelelő védelmet a jövő nyugdíjasai számára. Jelenleg a magyar nyugdíjrendszer egy járadék-meghatározású rendszer látszatát kelti, holott az ellátások negyede járulék-meghatározásúként működik. Álláspontunk szerint a magyar társadalom nincs megfelelő tudatában annak,¹¹³⁶ hogy nemsokára csak a nyugellátásának 75 %-át kapják előző bérük arányában, míg a maradék 25 %-nyi ellátás lehet, hogy csak 15 %-a lesz (a tb. ellátás arányában), ismervén a tőkepiacok siralmas hozamrátáit.

A magyar fedezett nyugdíjpillér további hiányossága, hogy meglehetősen merev, már ami az ellátások folyósítását illeti. Nem ismeri a rugalmas nyugdíjazást, vagyis csak abban az esetben lehet ellátásért folyamodni, amennyiben a társadalombiztosítási nyugellátás iránti igénye megnyílt a nyugdíjba készülő polgárnak. Véleményünk szerint lehetőséget kell teremteni arra is, hogy ne csak a társadalombiztosítási nyugdíjra való jogosultság elérése után, hanem az előtt is lehessen ellátást igényelni.

4.4. A SVÉD NYUGDÍJRENDSZER QUASI-KÖTELEZŐ PILLÉRE: AZ ÜZEMI-FOGLALKOZÁSI NYUGDÍJAK

A munkanyugdíj rendszere ráépül a nemzeti nyugdíjrendszernek nevezett ellátások rendszerére, kiegészítve az általa nyújtott ellátásokat. Jogi jellegét tekintve quasi-kötelező nyugdíjpillérként értelmezhető, tekintve, hogy a munkáltató és munkavállalók közötti kollektív szerződések alapján léteznek.

¹¹³⁶ A magyar szakirodalom és publicisztika nap mint nap azt sugallja, hogy a nyugdíjreformot megfelelő társadalmi párbeszéd, együttműködés és konzultáció előzte meg. A valóság ezzel ellentétben az, hogy egy rendkívül manipulatív, célzott médiakampány előzte meg a magánpénztárak létrejöttét, és az átlag magyar polgár csupán annyit tud a magyar reformról, hogy a magánpénztári követelés örökölheto.

Svédországban a négy jelentős nyugdíj-séma a munkavállalók döntő többségét lefedi, és ellátást biztosít számukra. Ezen fő nyugdíjsémák a fehérgallérosok, a kékgallérosok, rendszere, az önkormányzati tisztviselők, illetve a közszolgálati dolgozók ellátórendszere.¹¹³⁷ A munkanyugdíjra 30 év szolgálati idő után lehetett jogosultságot szerezni, melynek kiszámítása oly módon történt, hogy az igénylő szolgálati évei közül a legjobb 15 év kereseti adatait vették figyelembe. Ennek megfelelően a rendszer II. pillére jövedelemarányú biztosítási ellátásként funkcionált, ellentétben az I. pillér szolgáltatásaival. Finanszírozását tekintve az első két nyugdíjséma fedezett járadék-meghatározású rendszerként, míg a második két séma járadék-meghatározású felosztó-kirovó rendszerként működött.¹¹³⁸

A rendszer szabályai zömmel hasonlítanak a holland szabályokra, azonban meg kell állapítanunk, hogy amíg Hollandiában a nyugdíjrendszer csak kétpillérű (lakossági nyugdíj + quasi - kötelező munkanyugdíj), addig a svéd rendszerben elvileg három biztosítási szint van, bár itt a lakossági nyugdíj opcionális a megfelelő NDC ellátás függvényében.

Sajnálatos módon Magyarországon nem beszélhetünk elterjedt vállalati-üzemi nyugdíjbiztosításról, bár hazánkban is megvalósítható volna legalább négy foglalkozási csoport (munkások, magánalkalmazottak, közalkalmazottak és köztisztviselők) ilyen jellegű ellátása. Ugyanakkor bizakodással tölthet el bennünket a foglalkozási nyugdíjak kodifikálása. Öröm az örömben, hogy a 2008-as pénzügyi válság jelentősen vissza fogja vetni a vállaltok 'adakozókedvét', már ami a foglalkoztatói nyugdíjintézmény létrehozását, illetve fenntartását illeti. A probléma annál is jelentősebb, mert ilyen jellegű nyugdíjintézményeket eleve csak a jelentős tőkeerővel rendelkező multinacionális cégektől várnánk el, akik jelenleg nemhogy befektetnek, hanem létszámot csökkentenek Európa szerte. A magyar nyugdíj-, illetve adópolitika elsődlegesen az egyéni öngondoskodást helyezi előtérbe.¹¹³⁹

Mindazonáltal a nyugat-európai példák bebizonyították – és ide nem csak a svéd és holland példát kell érteni –, hogy a vállalati nyugdíjsémák nagyobb biztonságot képesek nyújtani, hiszen a tagok (biztosítottak) egy adott közösséghez tartozva sokkal magasabb fokú érdekképviseletre, illetve érdekérvényesítésre képesek. Mindazonáltal ezen strukturális megoldással kiválóan meg lehetne oldani a közszolgálat régóta nem megoldott (kiegészítő) nyugdíjrendszerét, melynek finanszírozását az államnak kellene magára vállalnia, kompenzálendő a köztisztviselők fokozottabb felelősségét és bérrendszerének versenyképtelenségét.

¹¹³⁷ Kok, Lucy – Hollanders, David: Dutch lessons from the Swedish pension reform, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, 2006. március, 10. oldal

¹¹³⁸ I.m. 35-36. oldal

¹¹³⁹ Lásd az Szja. tv. öngondoskodással kapcsolatos adókedvezményeit, bár 2007.01.01-től ezek is jelentősen beszűkültek a vonatkozó jogszabály-módosítások miatt.

5. Nyugdíjreformok Közép- és Kelet-Európában, különös tekintettel a lengyel nyugdíjreform tapasztalataira

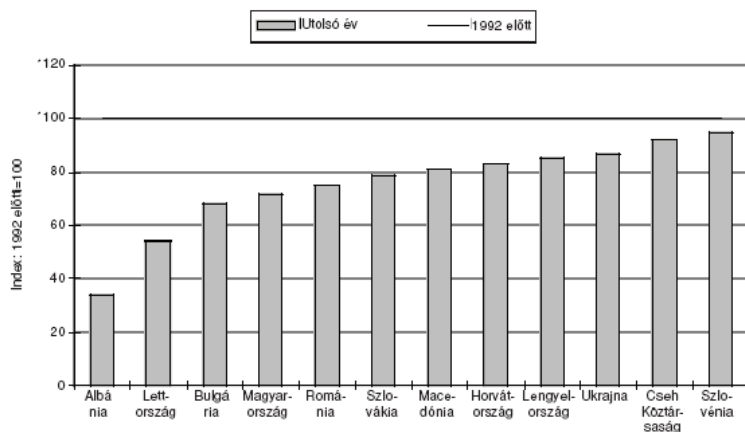
5.1. NYUGDÍJRENDSZEREK KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPÁBAN, VALAMINT A NYUGDÍJREFORMOKAT INDUKÁLÓ TÉNYEZŐK

A közép-kelet-európai térség igen sajátos és egyben sajnálatos történelmi örökséggel rendelkezik: a volt Szovjetunió érdekszférájához tartozó államokként állam-szocialista gazdasági berendezkedéssel voltak kénytelenek a II. Világháborút követően megpróbálkozni, melyek az 1989-1990-es évek rendszerváltásai során bizonyították be működésképtelenségüket. A posztkommunista államok mindegyike felosztó-kirovó elven működő, járadék-meghatározású, többé-kevésbé szociális újraelosztó elemekkel átszőtt nyugdíjbiztosítási rendszert működtetett, mely nyugdíjrendszer egy-egy egységes társadalombiztosítási rendszer nem elkülönített alrendszereként működött. A rendszerek mindegyikére igaz, hogy a XIX. század végén, a XX. század elején alakították ki őket tőkésített nyugdíjrendszerként, azonban a II. Világháború pusztításai következtében minden állam áttért a felosztó-kirovó finanszírozásra. Ezt követően általánosan megfigyelhető a biztosított kör, illetve az ellátotti kör biztosítási idő nélküli drasztikus bővítése, ami a rendszerek fokozatos eladósodásához vezetett, mely eladósodottság a társadalombiztosítás és a központi költségvetés egysége miatt időlegesen csak implicit volt.

A kelet-európai társadalombiztosítási rendszereket igen érzékenyen érintette a felfutó gazdasági növekedés kifulladás, illetve a sorozatos gazdasági válságok, melyek már-már finanszírozhatatlanná tették a rendszereket.¹¹⁴⁰ A rendszereket alapjaiban ingatta meg, hogy a demográfiai helyzet alapvetően megváltozott: a korábbi évjáratok egyre hosszabb ideig éltek, míg az aktív generáció egyre kevesebb utódot hozott a világra.¹¹⁴¹

¹¹⁴⁰ Alapvető problémát a nyugdíjrendszerek finanszírozása okoz, mert itt történik valójában a generációk közötti jövedelemtranszfer. Az egyensúly a járulékfizetők/ellátottak arányára, illetve a befizetett járulékok/kifizetett járadékok arányokra igencsak érzékeny. Ezzel szemben az egészségbiztosítás – mint a kelet-európai társadalombiztosítási rendszerek másik nagy ága – egyszerűbben finanszírozható, mert ott nincs generációkon átívelő finanszírozás, tehát a járulékszint, vagy járulékfizető réteg (esetleg mindkettő) emelésével viszonylag egyszerűen egyensúlyba lehet hozni az instabillá vált rendszert (ez történt hazánkban a 2006-2007. év során)

¹¹⁴¹ Az európai öregedés nyugdíjrendszerekre gyakorolt hatásait elemzi Bettendorf, Leon – Heijdra, Ben: Population Ageing and Pension Reform in a Small Open Economy with Non-Traded Goods, Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2005-021/2, 2005., című tanulmányában. A demográfiai kérdésekkel az I. fejezet során foglalkoztunk bővebben.



17. táblázat:
Járulékfizetők az 1992 előtti szintek százalékos arányában egyes országokban¹¹⁴²
 (Index: 1992 előtti = 100)

csak a foglalkoztatottság, hanem a járulékfizető-réteg is csökkent, de egyben az eltartottság aránya is növekedett.

Ugyancsak problémát jelentett, hogy a szocializmus látens munkanélkülisége egy csapásra explicitté vált. Ennek következtében a foglalkoztatottság drasztikusan csökkent.¹¹⁴³

	1991	1993	1995	1997	1998
Albánia	97,5	72,7	79,0	76,9	76,6
Bosznia és Hercegovina	58,1	9,9	10,1	34,4	36,4
Bulgária	81,6	73,8	75,2	72,3	71,2
Horvátország	88,5	76,5	73,9	73,4	...
Cseh Köztársaság	93,6	89,7	92,8	92,4	90,2
Magyarország	86,8	72,1	69,3	69,1	70,3
Lengyelország	90,1	84,3	86,7	90,8	91,1
Románia	98,5	91,9	86,7	82,4	...
Szlovákia	85,9	80,4	80,7	81,5	81,2
Szlovénia	88,7	81,3	79,1	78,6	78,7
Macedónia	95,6	86,2	73,9	66,8	65,0
Észtország	96,4	84,5	78,3	77,4	...
Lettország	99,3	85,6	74,3	73,7	74,1
Litvánia	99,7	93,4	86,4	87,7	87,0
Moldávia	99,0	80,7	80,0	78,7	77,7
Ukrajna	98,3	94,1	93,3	88,8	87,7

18. táblázat:
A foglalkoztatási arány egyes országokban az 1989-es szintek százalékos arányában (1989=100)¹¹⁴⁴

¹¹⁴² Forrás: Fultz, Elaine – Ruck, Markus: Nyugdíjreform Közép- és Kelet-Európában: helyzetjelentés a nemzeti nyugdíjrendszerek szerkezetátalakításáról egyes kiválasztott országokban, Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) Közép- és Kelet-Európai Csoport, Budapest, 2001., 7. oldal

¹¹⁴³ Stanovnik, Tine: Contribution compliance in central and eastern European countries: Some relevant issues, In: International Social Security Review, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 51-52. oldal, Lásd továbbá: Fultz, Elaine – Ruck, Markus: Nyugdíjreform Közép- és Kelet-Európában: helyzetjelentés a nemzeti nyugdíjrendszerek szerkezetátalakításáról egyes kiválasztott országokban, Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) Közép- és Kelet-Európai Csoport, Budapest, 2001.

¹¹⁴⁴ Forrás: Fultz, Elaine – Ruck, Markus: Nyugdíjreform Közép- és Kelet-Európában: helyzetjelentés a nemzeti nyugdíjrendszerek szerkezetátalakításáról egyes kiválasztott országokban, Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) Közép- és Kelet-Európai Csoport, Budapest, 2001., 5. oldal

A visegrádi országok nyugdíjgazdasága, 1996
(1989 = 100)

Megnevezés	Cseh Köztársaság	Magyarország	Lengyelország	Szlovákia
20–59 éves népesség (<i>A</i>)	106,3	98,5	103,6	106,8
Foglalkoztatottsági intenzitás (<i>e</i>)	89,3	76,1	81,1	80,6
Átlagos reálbér (<i>w</i>)	100,5	74,5	80,0	83,9
Járulékalap (<i>α</i>)	95,4	55,8	67,2	72,2
60 éves és idősebb népesség (<i>B</i>)	101,6	100,2	110,7	104,5
Nyugdíjazottsági intenzitás (<i>n</i>)	103,6	118,8	131,7	109,8
Átlagos reálnyugdíj (<i>p</i>)	88,2	66,8	108,8	77,6
Nyugdíjkiadás (<i>β</i>)	92,9	79,5	158,6	89,0
Demográfiai függőség (<i>d</i> = <i>B/A</i>)	95,6	101,7	106,8	97,8
Intenzitási ráta (<i>i</i> = <i>n/e</i>)	116,0	156,3	162,5	136,2
Rendszerfüggőség (<i>s</i> = <i>d</i> × <i>i</i>)	111,1	159,2	173,6	133,3
Helyettesítési ráta (<i>r</i> = <i>p/w</i>)	87,8	89,6	136,0	92,5
Belső járulékkulcs (<i>μ</i> = <i>β/α</i>)	97,4	142,6	236,1	123,3

19. táblázat:
A visegrádi országok nyugdíjgazdasága, 1996¹¹⁴⁵
(1989 = 100)

Sajnálatos módon a fenti tényezők nem hagyták érintetlenül a nyugdíjrendszerek működtetése során jelentőséggel bíró makrogazdasági számokat, mutatókat sem. A demográfiai helyzet változása már a rendszerváltást követő néhány évben megmutatkozott. Az ifjúság számaránya romlott az idősekéhez képest, ami középtávon előrevetíti, hogy kevesebb járulékfizető fog a munkaerőpiacra belépni. Mindezzel összefüggésben a demográfiai függőség is romlott. A foglalkoztatottság zuhanása miatt drasztikusan megemelkedett a rendszer-függőség. A kevés járulékfizető, illetve a gazdasági krízis arra ösztönözte az államokat, hogy nyugdíjrendszerüket a – legalább – középtávú finanszírozhatóság, fenntarthatóság érdekében megreformálják. Az említett államokat azonban ezen túlmenően az is motiválta ellátórendszereik átalakításában, hogy minél korábban szerettek volna az Európai Unióhoz csatlakozni, melynek alapvető pénzügyi-fiskális követelményei voltak, melyeket mélyreható reformok nélkül nem lehetett volna teljesíteni.

Bár a közép-kelet-európai államok nyugdíjrendszerei hasonló alapokon nyugodtak, illetve az egyes országokban többé-kevésbé hasonló gazdasági, társadalmi folyamatok mentek végbe, a reformfolyamatok kismértékben elérték egymástól. A végrehajtott reform mélysége, 'drasztikussága', mélyrehatósága függött az adott ország gazdasági helyzetétől, illetve a reformot közvetett módon befolyásoló politikai tényezőktől. Az EU-hoz első körben csatlakozó államok nyugdíjreformjai három csoportra bonthatók. Az első csoportba tartozó államok fedezett kötelező nyugdíjpillért vezettek be, míg a második csoportba azon országok tartoznak, amelyek járulékmeghatározású kötelező pillérré változtatták előző felosztó-kirovó nyugdíjrendszerüket. A

¹¹⁴⁵ Forrás: Augusztinovics Mária: Nyugdíjrendszerek és reformok az átmeneti gazdaságokban, Közgazdasági Szemle, XLVI. évfolyam, 1999. július – augusztus, 662. oldal

gazdasági szempontból legjobban álló államok megreformálták előző nyugdíjrendszerüket, és önkéntes jelleggel, állami adótámogatás mellett bevezettek egy kiegészítő önkéntes nyugdíjpillért is.

5.2. A REFORMOK ÁTTEKINTÉSE AZ EGYES KÖZÉP- KELET-EURÓPAI ÁLLAMOKBAN

A tőkésített pillér bevezetése: A Közép-Kelet-Európában lezajlott reformfolyamatok egyik iránya az volt, hogy az érintett államok nyugdíjrendszereiket – a Világbank¹¹⁴⁶ ’neves’ nyugdíjszakértőinek és az adott világbanki forrásoknak köszönhetően – hárompillérűvé alakították át az előző egypilléresről. A reform együtt járt a korábbi felosztó-kirovó nyugdíjrendszer viszonylagos megújításával. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer maradt az időskori ellátás alapintézménye és az új nyugdíjrendszer I. pillére. A rendszer II. pilléréként bevezetésre került egy tőkefedezeti elven működő járulék-meghatározású rendszer, mely csupán kiegészítő jelleggel funkcionál, és amelyben a részvétel a törvény erejénél fogva kötelező. A kötelező nyugdíjrendszert (I. és II. nyugdíjpillérek) az időskori öngondoskodás egyéb formái egészítik ki önkéntes alapon, de ezen intézmények között a legjelentősebb a rendszer III. pilléréként működő önkéntes nyugdíjbiztosítás. Magyarország mellett Lengyelország (1999), Litvánia és Észtország (2004, ill. 2002),¹¹⁴⁷ Bulgária (2002), Horvátország (2002),¹¹⁴⁸ Románia (2004),¹¹⁴⁹ Szlovákia (2005),¹¹⁵⁰ Macedónia (2003)¹¹⁵¹ vezetett be kötelező II. pillért. Az említett államok közül Lengyelország és Lettország a kötelező magánnyugdíj-rendszer bevezetése mellett a felosztó-kirovó nyugdíjpillért is járulék-meghatározású rendszerré alakította át, hasonlóan a Svédország által bevezetett NDC, azaz

¹¹⁴⁶ A Világbank az időskori biztonság megteremtését, illetve a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságának garanciáját a legalább részleges privatizációban látja. Ld. pl.: Holzmann, Robert: The World Bank approach to pension reform, In: International Social Security Review, Vol. 53, 1/2000, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 17. oldal

¹¹⁴⁷ A Balti államok vonatkozásában lásd: Fultz, Elaine: Pension Reform in the Baltic States: Estonia Latvia Lithuania, International Labour Office, Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest, 2006., OECD: Pension Reform in the Baltic Countries, OECD, 2004., továbbá Medaiskis, Teodoras: Changing the Financing of the Lithuanian Pension System, In: International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 127-137. oldal, Menyhárt Szabolcs: Járulék-szabályok Közép- és Kelet Európában, In: Adóvilág, XII. évf. 2008/07. szám, 32-34. oldal

¹¹⁴⁸ Stanovnik, Tine: Contribution compliance in central and eastern European countries: Some relevant issues, In: International Social Security Review, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 52. oldal

¹¹⁴⁹ Vallasek Magdolna: Az öregségi nyugdíj kérdése a hatályos társadalombiztosítási jogban és helye a román nyugdíjrendszerben, In: Romániai Magyar Jogtudományi Közlemény, Kolozsvár-Csíkszereda, 2004. július-december, 2. évf. 2. szám, 75-81. oldal, A kötelező magánpénztári tagságról a 411/2004. törvény rendelkezik, Forrás: Caproșu, Roxana (Ed.): Legislația pensiilor, Editura C. H. Beck, București, 2006., 227. oldal

¹¹⁵⁰ Barri, Ivan: Pension Reform Part 1, In: BIATEC, Volume XIII, 4/2005., 6-9. oldal

¹¹⁵¹ Apostolka, Zorica: Macedonia Pension Reform Implementation, International Conference: "Evolution of pension reforms: Bulgaria's experience and regional perspectives", 16 – 17 February 2005, Sofia, Bulgarija., Forrás: <http://www.mapas.gov.mk/en/Zorica%20Apostolska.%20February%202005.ppt>, 2007. február 11.

egyéni számlás nyugdíjrendszerhez.¹¹⁵² Ennek eredményeként a teljes kötelező nyugdíjrendszer szakított a járadék-meghatározottság elvével.

A felosztó-kirovó rendszer reformja: A térség több állama viszont letért a Világbank által meghatározott útról és sajátos reform-megoldásba kezdtek. Elvetették a nyugdíjrendszer részleges privatizálását, nem vezettek be kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszert, 'visszanyesve' az I. pillér kiterjedését. Ezen államok megelégedtek – bár ez, több mint valószínű, csak ideiglenes állapot – a felosztó-kirovó elven működő nyugdíjrendszer átfogó reformjával. Ezen államok közé tartozik Csehország és Szlovénia,¹¹⁵³ illetőleg ide kell sorolnunk Belorussziát is.¹¹⁵⁴ Megjegyzendő azonban, hogy mind Szlovénia, mind pedig Csehország tervbe vette a kötelező második pillér bevezetésének gondolatát, azonban ezen előterjesztések elvetésre kerültek.¹¹⁵⁵

Joggal vetődik fel a kérdés, hogy ezen országok miért nem kényszerültek gyorsan megreformálni saját ellátórendszerüket, illetőleg a reformfolyamat során miért nem éltek a részleges privatizáció felkínált lehetőségével. Ezen kérdésre az első két ország vonatkozásában viszonylag egyszerű a válasz. Csehország és Szlovénia a keleti tábor két leginkább fejlett gazdasággal rendelkező állama volt. A rendszerváltáskor a költségvetés nem volt annyira eladósodva, mint Magyarországon, a gazdaság könnyebben volt képes átállni a nyugat-európai piac által megkövetelt elvárásokra, melynek következtében a munkanélküliség, illetve a kényszernyugdíjazások sem voltak olyan jelentősek, mint a szegényebb átmeneti gazdaságokban. A kérdés jóval érdekesebb Belorusszia esetében, tekintve, hogy egy igen szegény, elmaradott országról van szó. A megoldás a Moszkvához fűződő jó viszonyban keresendő. A kelet-európai állam a rendszerváltás óta rendkívül kedvezményes áron kap orosz energiát, melynek következtében még igen elavult gazdasága ellenére is piacképes tud maradni, így munkaerőpiaca nem ment keresztül egy drasztikus leépülésen, melynek következtében nyugdíjrendszere saját korlátait szétfeszítette volna.

A reformok értékelése: A közép-kelet-európai államok gyakorlatilag közös társadalmi, gazdasági gyökerekkel rendelkeznek. Minden térségbeli állam, mint volt szocialista (nép)köztársaság a II. Világháborút követően a Szovjetunió politikai befolyása alá került, minek következtében reálszocialista államberendezkedést vezetett be, mely állami struktúra az 1989-1990-es rendszerváltásig, végső soron a Szovjetunió bukásáig állott fenn. A rendszerváltás számos

¹¹⁵² Stanovnik, Tine: Contribution compliance in central and eastern European countries: Some relevant issues, In: International Social Security Review, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 52. oldal

¹¹⁵³ I.m. u.o.

¹¹⁵⁴ Murashkevich, Natalia: The pension scheme in Belarus: Situation analysis and perspectives, In: International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 169-170. oldal

¹¹⁵⁵ Potůček, Martin: Czech social reform after 1989: Concepts and reality, In: International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 96. oldal, illetve Fultz, Elaine: Recent Trends in Pension Reform and Implementation in the EU Accession Countries, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest, 2003, 8. oldal

olyan gazdasági-demográfiai problémát hozott a felszínre, melyek már a szocialista korszakban látens módon felbukkantak, de kezelésük elmaradt. Ilyen probléma többek között a társadalombiztosítás, illetőleg a nyugdíjrendszer problematikája. A legtöbb országban a nyugdíjrendszer fenntarthatatlanságát csak fokozta, hogy a tömeges munkanélküliség elől számos dolgozót küldtek kényszernyugdíjba, vagy 'rokkantosítottak le', ami ugyan csökkentette a munkanélküliséget, de tovább terhelte a nyugdíjrendszer amúgy sem túl rózsás pénzügyi helyzetét.

Ebben a kiszolgáltatott helyzetben minden országnak sürgős cselekedni valója volt, tekintve, hogy a nyugdíjrendszerek legalább középtávú stabilitása, illetve a mihamarabbi EU-csatlakozás pénzügyi kritériumainak teljesítése indokolta a nyugdíjrendszerek mélyreható reformját. E reformfolyamat során a Világbank hathatós segítséget nyújtott az országoknak, aminek következtében a nyugdíjrendszer számos államban részlegesen privatizálásra került. Rendkívül értékes tapasztalata a reformtörekvéseknek, hogy néhány térségbeli ország 'renitens' módon elvetette a minden problémára gyógyírt ígérő privatizálási reformkonceptiót, és megelégedett felosztó-kirovó nyugdíjrendszerének mélyreható reformjával és a magánpillérben történő öntakarékoskodás pénzügyi-adójogi támogatásával. Leszámítva Belorussziát, a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert teljesen megtartó államok gazdaságilag jóval fejlettebbek a többi reformot végrehajtó államnál, így bizonyos tekintetben érthető kívülállásuk. A közép-európai nyugdíjreformok kapcsán ki kell emelnünk néhány államot, mint például Romániát, akik késlekedtek törvénybe iktatni a nyugdíjreformot. Mindazonáltal, hogy késlekedtek a reformfolyamat beindításával, nagy károkat okoztak saját nemzetgazdaságuknak, mivel az elvesztegetett időt, a be nem fizetett járulékokat, a kifizetett extra ellátásokat semmi sem hozhatja vissza. Elvi értelemben, a román kollégák tanulhattak volna a többi közép-európai állam nyugdíjreform során szerzett tapasztalatából, hogy a saját nyugdíjreformot a lehető legjobban oldják meg.

A kakukktojást egyedül hazánk jelenti a nyugdíjreformokat végrehajtó térségbeli államok közül. Magyarország, fejlettségét tekintve, az 1990-98 közötti időszakban azonos szinten állt a cseh, illetve szlovén gazdaságokkal, mégis a tőkésített nyugdíjpillér bevezetése mellett döntött. Történt mindez annak ellenére, hogy a magyar nyugdíjrendszer fenntarthatósága 15-20 évre biztosítható lett volna a régi felosztó-kirovó rendszer mélyreható reformjával. Mégis, ennek ellenére, hazánk a részleges privatizáció mellett döntött – vitathatóan. A korabeli magyar szakirodalom¹¹⁵⁶ több nyugdíjreform-forgatókönyvet dolgozott ki, azonban a világbanki reformkonceptió túlzott reprezentálása folytán ezen koncepciók háttérbe szorultak, és a PM által favorizált reformtervezet, mint egyedül üdvözítő megoldás került kodifikálásra.

¹¹⁵⁶ Lásd a magyar nyugdíjreformról írott III/ 3. fejezetet.

5.3. A LENGYEL NYUGDÍJRENDSZER ÉS A REFORMFOLYAMAT¹¹⁵⁷

5.3.1. Lengyelország nyugdíjrendszere

A lengyel nyugdíjrendszer kialakulása alapjaiban kövezi az európai nyugdíjrendszerek kialakulásának folyamatát, természetesen nem hagyva figyelmen a kelet-európai ország sajátosságait és történelmi örökségét. Az első általános nyugdíjtörvény 1927-ben került elfogadásra és ezen rendszer az alkalmazottakat ölelte fel. Ezt követően 1933-ban került a rendszer hatálya alá a munkavállalók is.¹¹⁵⁸ A II. Világháború közbejötté nem tette lehetővé a lengyel rendszer beérését, illetve a háborús pusztítások Lengyelországot is rákényszerítették a felosztó-kirovó rendszerű nyugdíjfinanszírozás bevezetésére.

A nyugdíjrendszer Lengyelországban is a rendszerváltás után került igazán krízishelyzetbe. A számos, koncepció nélküli, ad-hoc jellegű módosítás, tovább ingatta a társadalom bizalmát a nyugdíjrendszer iránt.¹¹⁵⁹ A '90-es évek közepére nyilvánvalóvá vált, hogy megfelelő mélységig végrehajtott reform nélkül a lengyel nyugdíjrendszer életképtelen lesz a közeljövőben. Gyakorlatilag a magyar nyugdíjreformmal egyidőben, 1997-1998-ban, fogadta el a Szejm a lengyel nyugdíjrendszer reformját jelentő törvénycsomagot.¹¹⁶⁰ Az újonnan bevezetett lengyel nyugdíjrendszer nagyon hasonlít az 1999-ben bevezetett svéd nyugdíjrendszerre.¹¹⁶¹ A reform megalkotói is a világbanki modellt vették alapul, de a magyar jogalkotóval ellentétben, nem elégedtek meg csupán a magánpénztári rendszer bevezetésével, hanem a fennmaradó állami rendszer alapvető reformját is megvalósították.

A lengyel nyugdíjreform lényegét a szakminiszter a 20. ábrával szemléltette. Mindezek alapján elmondható, hogy a megvalósított reform értelmében kialakult rendszer kísértetiesen hasonlít a megreformált magyar nyugdíjrendszerre, illetve az önkéntes pillérekkel a magyar állami nyugdíjképre. Ugyanakkor tovább is lép azon, hiszen a lengyel jogalkotó egyúttal megvalósította az állami társadalombiztosítási nyugdíjrendszert is, melynek következtében a lengyel nyugdíjrendszer biztosításmatematikailag korrekt ellátásokat nyújt tagjainak.¹¹⁶²

¹¹⁵⁷ A lengyel nyugdíjrendszert is magában foglaló szociális elátórendszert ismerteti: Ledkiewicz, Anna (Ed.): Social Insurance in Poland information, facts, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Warszawa 2006.

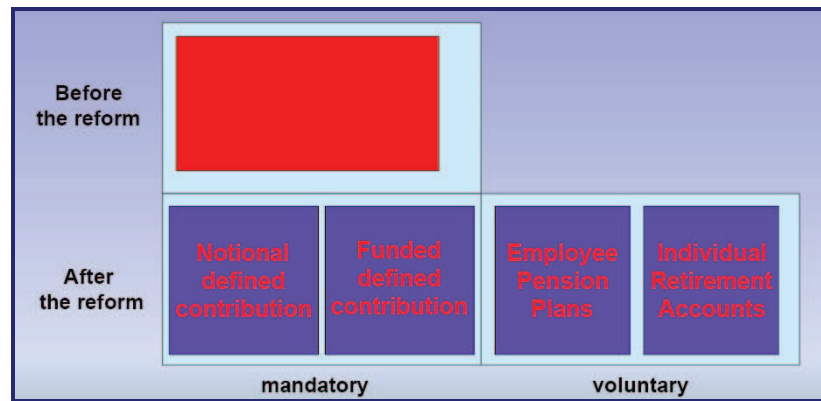
¹¹⁵⁸ US Social Security Administration Office of Policy: Social Security Programs Throughout the World, Europe 2006, Poland, Forrás: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/europe/poland.html>, 2008. február 3.

¹¹⁵⁹ Fultz, Elaine: Nyugdíjreform Magyarországon és Lengyelországban (Összehasonlító áttekintés), Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június, 465. oldal

¹¹⁶⁰ Müller, Katharina: The Political Economy of Pension Reform in Eastern Europe, International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 62. oldal

¹¹⁶¹ Góra, Marek: The New Polish Pension System: An Example of a Non-orthodox Approach to Pension Reform, PIE Discussion Paper Series No. 168, August 2003, The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo, JAPAN, Forrás: http://www.ier.hit-u.ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2003/dp_168/text.pdf, 2008. augusztus 30., 7. oldal

¹¹⁶² Mindenképp meg kell jegyeznünk, hogy nem értünk egyet a lengyel ellátási színvonal lecsökkentésével, hiszen ennek következtében a lengyel rendszer nem képes az időskori létbiztonság garantálására.



20. ábra:
Az új nyugdíjrendszer Lengyelországban¹¹⁶³

(Before the reform: a reform előtt(i), After the reform: a reform után(i), mandatory: kötelező (nyugdíjrendszer), Notional defined contribution: egyéni tőkeszámlás rendszer, funded defined contribution: tőkefedezeti rendszer, voluntary: önkéntes (nyugdíjrendszer), Employee pensions plan: munkavállalói nyugdíjalapok, Individual retirement account: egyéni nyugdíjszámlák)¹¹⁶⁴

A lengyel reform azért is jelentős, mert a jogalkotó az egyes biztosítási ágak markáns szétválasztásával tiszta helyzetet teremtett. Az új vegyes nyugdíjrendszer 'már' csak az öregségi nyugdíjakat finanszírozza. Emellett külön alrendszert jelent a rokkantsági, az egészség-, illetve az üzemi baleseti biztosítás.¹¹⁶⁵ A megreformált lengyel nyugdíjrendszerben a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer továbbra is megőrizte dominanciáját. Egy, a teljes életpályája során a vegyes rendszerben biztosított munkavállaló esetében a fedezett nyugdíj-alrendszer az ellátás 40 %-át fedezi.¹¹⁶⁶ Ugyanakkor a reformerek tervei szerint az egyes alrendszerek egymáshoz való viszonya hosszabb távon eléri majd az 50-50 %-ot.¹¹⁶⁷ A fizetendő nyugdíjjárulék fele-fele arányban oszlik meg a munkáltató és munkavállaló között. A jelenlegi járulékszint (összes), melynek alapja a járulékköteles jövedelem, 19,52 % (munkáltató és munkavállaló: 9,76 %).¹¹⁶⁸ A magánpénztáraknak a munkavállalók járulékköteles jövedelmük 7,3 %-át fizetik (mindez levonódik az iménti 9,76 %-ból).¹¹⁶⁹ Egyébként a vegyes rendszer tagjává válik minden 30 év alatti biztosított, míg az idősebbek, vagyis a 30-50 év közöttiek önkéntes döntésükkel átléphetnek

¹¹⁶³ Pater, Krzysztof: New Pension System in Poland, Forrás: http://209.85.135.104/search?q=cache:5PE9y6mbRI4J:www.ing.com/cms/idc_cgi_isapi.dll%3FIdcService%3DGET_FILE%26dDocName%3D063457_EN%26RevisionSelectionMethod%3DlatestReleased+pension+system+poland&hl=hu&ct=clnk&cd=2, 2008. augusztus 30.

¹¹⁶⁴ A szerző saját fordítása

¹¹⁶⁵ Uscinska, Gertruda: Social security system in Poland, Forrás: http://www.socialsecurity.fgov.be/bib/frames/engels/btsz_01_2001_uncinska.htm, 2008. február 03.

¹¹⁶⁶ Natali, David: Poland: The Reformed Pension System, Observatoire Social Européen, Research Project: "La Methode Ouverte De Coordination (Moc) En Matiere Des Pensions Et De L'integration Europeenne", Supported by the Service Public Fédéral Sécurité Sociale, 2004., 2. oldal, Forrás: <http://www.ose.be/files/mocpension/PolandOMC.pdf>, 2008. augusztus 30.

¹¹⁶⁷ Müller, Katharina: The Political Economy of Pension Reform in Eastern Europe, International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 63. oldal

¹¹⁶⁸ ZUS: Instructions for completion of insurance documents by foreign employers who are payers of contributions in Poland, Forrás: http://e-inspektorat.zus.pl/pliki/poradniki/porad22_eng_1.pdf, 2008.08.31.

¹¹⁶⁹ Fultz, Elaine: Pension reform in the EU accession countries: Challenges, achievements and pitfalls, International Social Security Review, Vol. 57, 2/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 12. oldal

a vegyes rendszerbe.¹¹⁷⁰ A vegyes rendszer tőkésített pillérét (vagy a kötelező nyugdíjpillér tőkésített 'nyugdíjlépcsőjét') a tőkefedezeti elven működő nyugdíjalapok képezik, melyek kezelését a magánnyugdíj-pénztárak végzik.¹¹⁷¹ A magánpénztárakat a jövőben szolgáltatandó járadékok vonatkozásában indexálási kötelezettség terheli, melynek megfelelően a nyugdíjakat legalább az infláció mértékének, legfeljebb azonban az átlagkeresetek növekedésének mértékének megfelelően kell emelniük.¹¹⁷²

Mindezek alapján látható – kivételt képez az ellátás indexálására vonatkozó rendelkezés –, hogy a lengyel reform, már ami a rendszer szerkezetére, illetve a tőkésített alrendszer működésére vonatkozik, nagyban hasonlít a magyar reform forgatókönyvére. Ami azonban a lengyel reformot a „non-orthodox”¹¹⁷³ reformmá tette, az az első alrendszert érintő mélyreható reform volt. Ennek megfelelően a lengyelek, lényegében a poszt-socialista államok közül úttörőként, társadalombiztosítási nyugdíjrendszerüket tőkeszámlás, azaz NDC rendszerré alakították át. Így a nyugdíjrendszer nem kizárólag egy tőkefedezeti nyugdíjjelemmel bővült, hanem sokat tettek a rendszer hosszú távú fenntarthatóságáért is.

A lengyel tőkeszámlás rendszer lényege, hogy a korábbi szolgáltatással meghatározott (DB), felosztó-kirovó (PAYG) nyugdíjrendszert egy befizetéssel meghatározott (DC), egyéni tőkeszámlás rendszerrel váltották fel. Ennek következtében minden biztosított részére az igazgatási szerv egy egyéni számlát nyit, melyen jóváírják az általa, illetve a javára történt járulékbefizetéseket. Az állam ezen összegeket évente valorizálja, és a nyugdíjba vonuláskor az ezen a számlán levő 'virtuális' tőke kerül átváltásra életjáradékra, a jogosult esetében érvényes halandósági tábla figyelembe vételével.¹¹⁷⁴

A lengyel nyugdíjrendszert az önkéntes nyugdíjbiztosítás formái teszik teljessé. Mind a munkavállalói nyugdíjprogramok, mind az egyéni megtakarítások, önkéntes pénztárak lehetővé teszik az időskorról történő minél teljesebb gondoskodást. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az önkéntes rendszerek, pontosan fakultatív voltak miatt, Lengyelországban is leginkább 'úri huncutságnak' tekinthetők, hiszen az átlagbiztosított aligha rendelkezik annyi jövedelem-többséggel, hogy megfelelő módon kiegészítse a kötelező rendszer által nyújtott szolgáltatásokat.

¹¹⁷⁰ Müller, Katharina: The Political Economy of Pension Reform in Eastern Europe, International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 63. oldal

¹¹⁷¹ I.m. 62. oldal

¹¹⁷² I.m. u.o.

¹¹⁷³ A „non-orthodox” kifejezés Marek Góra idézett írásának címéből való, Lásd: Góra, Marek: The New Polish Pension System: An Example of a *Non-orthodox* Approach to Pension Reform, PIE Discussion Paper Series No. 168, August 2003, The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo, JAPAN, Forrás: http://www.ier.hit-u.ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2003/dp_168/text.pdf, 2008. augusztus 30.,

¹¹⁷⁴ Müller, Katharina: The Political Economy of Pension Reform in Eastern Europe, International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 62. oldal

5.3.2. A lengyel nyugdíjreform értékelése

Bár a lengyel nyugdíjrendszer reformja csak egy évvel követte a hazai folyamatokat, mégis elmondható, hogy a két reform – bár kiindulási tételük azonos volt – teljesen más eredményre jutott. Míg Magyarországon a reform gyakorlatilag a tőkésített magánpillér bevezetését jelentette, addig Lengyelország mélyreható reformot valósított meg az állami nyugdíjrendszerben is, bevezetve annak egyéni tőkeszámlás (NDC) finanszírozását. Míg a lengyelek a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos problémák elé menekültek, és egyszerre megreformálták az állami rendszert is, addig a magyar jogalkotó a hazai társadalombiztosítási nyugdíjrendszer átalakítását 2013-ig eltolta. Bár mindennek a hivatalos magyarázat az, hogy mindenkinek (igazgatási szervek, munkáltatók, biztosítottak) legyen megfelelő ideje a változásokra felkészülni, álláspontunk szerint sokkal hasznosabb lett volna a rendszert már 1997-ben megreformálni. Már csak azért is, mert a hazai közvélemény sokáig abban a tudatban volt (és sokan máig abban a tudatban vannak), hogy a nyugdíjreform hazánkban már lezajlott. Vélhetőleg a biztosítottak is jobban elfogadták volna a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer egyidejű reformját, hiszen a jogalkotó a magánnyugdíjpénztári felhalmozások örökíthetőségével igen hatékony 'mézes madzagot' húzott el a polgárok orra előtt, mely a rendkívül magas átlépési arányban is kiválóan megmutatkozott.

A lengyel reform értékelése során elsőként azt kell kiemelnünk, hogy szétválasztották az egyes biztosított kockázatokat, és az öregségi nyugdíj mellett külön kerültek szabályozásra az egészségbiztosítás, a balesetbiztosítás, a rokkantsági- és a hozzátartozói nyugdíjak rendszerei. Első látásra mindez csak egy technikai kérdés, azonban ki kell emelnünk, hogy egy, a közbizalmat gyakorlatilag elvesztő társadalombiztosítási rendszer csak úgy szerezheti azt vissza, ha a beszedett járulékok és nyújtott szolgáltatások szoros kapcsolatban vannak egymással, és a biztosítottak, illetve az egyéb járulékfizetők pontosan tudják, hogy a befizetett járulékért mit kapnak cserébe. Nem elegendő tehát, ha a szolgáltatások és járulékok között csupán egy deklarált, kinyilatkoztatott kapcsolat van, hanem rendkívül fontos a tartalmi összefüggés is. Lengyelországban a biztosított pontosan tudja, hogy a befizetett járulékért mit kap cserébe. Ugyanakkor a biztosítási kockázatok szétválasztása a jogalkotó, és az igazgatási szervek munkáját is megkönnyíti. Minden egyes biztosított kockázatnak más-más bekövetkezési valószínűsége van. Így az adott rendszer finanszírozása csak pontosan ismert és megfelelően modellezett biztosítási kockázatok ismeretében lehetséges. Sajnos hazánkban még becsült adatok sem állnak rendelkezésre, hogy a nagy 'nyugdíjkalapból' finanszírozott ellátások mibe kerülnek a biztosítottaknak. Számos esetben éri a magyar rendszert a vád, hogy aránytalanul magasak a járulékköltségek. De a megfizetett nyugdíj(biztosítási)járulékért cserébe az öregségi nyugdíj mellett rokkantsági, hozzátartozói, illetve bizonyos baleseti ellátásokra is jogosultságot lehet szerezni. Egy strukturálisan letisztult

rendszer megalkotása után lehet azt várni, hogy a benne való részvételi szándék erősödni fog, ugyanakkor azt sem szabad elfelednünk, hogy például a balesetbiztosítás tipikusan az a biztosítási ágazat, melynek finanszírozását teljes egészében a munkáltatónak kellene vállalni tekintve, hogy a munkavállaló az ő érdekében fejt ki azt a tevékenységet, amely során a munkavállaló veszélynek van kitéve. Megjegyzendő, hogy hazánkban is elindult egy strukturális tisztulási folyamat, melynek keretében – az önálló balesetbiztosítás előkészítése mellett – például karkedvezmény-biztosítási járulék fizetésére kötelezettek a jogszabályban meghatározott karkedvezményre jogosító munkakörben munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók. Bár mindkét ellátást a Nyugdíjbiztosítási Alap finanszírozza, mégsem mindegy, hogy – a példánál maradva – a karkedvezményes nyugdíjakat minden biztosított és foglalkoztató finanszírozza, vagy csak azok, akik ilyen munkakörben foglalkoztatnak biztosítottakat.

Visszatérve a szűkebb értelemben vett nyugdíjreformra, azaz az öregségi nyugdíjszabályok változtatására, az NDC rendszer bevezetése azért számít mérföldkőnek a lengyel, illetve a közép-kelet-európai jogalkotásban, mert a befizetéssel meghatározott nyugdíjrendszer egyszerűen képes a biztosításmatematikai korrektséget megvalósítani. A biztosításmatematikai korrektség megvalósításával a jogalkotó a nyugdíjrendszerből kiküszöböli a sokat vitatott szociális elemet, a generációk fölött átívelő, illetőleg az együtt élő generációk közötti jövedelem-újraelosztást, mely álláspontunk szerint a nyugdíjrendszerben nem megengedett, hiszen így a nyugdíjrendszer egyre inkább nyugdíjrendszer-segélyrendszer mixként fog működni, a fizetett járulékok pedig jövedelem-transzformáció helyett adóként funkcionálnak.

A szociális elemek kiküszöbölése mellett a lengyel NDC rendszer nagyon egyszerű járadékformulával rendelkezik, ami nagyban segíti a rendszer átláthatóságát. Az egyén járadéka csak a nyugdíjazáskor az egyéni számláján lévő elméleti tőkeösszegetől, és a rá irányadó várható élettartam hosszától függ. A járadék egy egyszerű számítással mindenki számára kiszámítható, ellentétben a szolgáltatással meghatározott nyugdíjrendszer sokszor 'boszorkánykonyhaként' működő nyugdíjszámítási eljárásaival. Az egyéni tőkeszámlás nyugdíjrendszer másik vitathatatlan előnye, hogy egyszerűen képes kezelni a rugalmas nyugdíjbavonulást. Amíg a DB rendszerek egy meghatározott időponttól teszik lehetővé a járadék igénylését, addig a DC rendszerek esetében az egyén döntheti el, hogy mikortól kívánja igénybe venni az időskori életjáradékát. Természetesen az egyén döntését jelentősen befolyásolhatja az egyén számlájának értéke is. Végül szólnunk kell a lengyel nyugdíjreform, illetve a bevezetett NDC rendszer egyik, ha nem a legfontosabb, de mindeztidáig ki nem mondott tulajdonságáról. Az NDC rendszer gyakorlatilag a működő pénztárak valós konkurenciája, hiszen működési elvük közel azonos. Az NDC rendszer a befizetéseket az

éves bérindexnek megfelelően valorizálja,¹¹⁷⁵ míg a magánpénztár a tőkepiacon igyekszik minél magasabb hozamokat elérni. Mivel a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe fizetett járulékok az egyéni számlán vannak nyilvántartva, az összehasonlítás könnyű. A biztosított az éves elszámolásban összeveti, hogy megtakarításai hol növekedtek jobban. Adott esetben, ha az NDC rendszer nem a lengyel példával egyező bérindexszel valorizálja a befizetéseket, hanem például az átlagos állampapírindexszel, akkor az összehasonlítás még szembetűnőbb, és adott esetben az állami rendszer az alacsony működési költségek miatt magasabb hozamot is produkálhat, mint a 'versengő' magánpénztárak.¹¹⁷⁶

Mindazonáltal nem feledkezhetünk el a lengyel reform hibáiról sem, mely hibákat elemezve a magyar jogalkotó a nyugdíjrendszer reformjának továbbvitele során ezeket elkerülheti. Elsőként kell megemlítenünk, hogy egy ilyen rendszer bevezetése megfelelő informatikai háttér nélkül igen kockázatos. A reform gyors végrehajtása miatt nem maradt elég idő a megfelelő informatikai rendszer kidolgozására, így a lengyel biztosító (ZUS) alig vagy csak jelentős nehézségek árán volt képes a feladatokkal megbirkózni.¹¹⁷⁷ Ugyancsak problematikus a rokkantsági ellátások kérdése. A lengyel reform bár strukturálisan szétválasztotta az öregségi és rokkantsági ellátásokat, az öregségi ellátások jelentős csökkentése miatt, a rokkantnyugdíjasok jobb helyzetbe kerültek egészséges társaiknál. Továbbá a rokkantsági nyugdíjasok az öregségi nyugdíjra jogosító idő után is élvezhetik magasabb összegű ellátásaikat.¹¹⁷⁸ A lengyel reform során – a magyar trendekkel egyezően – a magánpénztárak kezdetben igen alacsony hozamokkal működtek, így a várt nyereség elmaradt.¹¹⁷⁹ A bizonytalanságot tovább növeli az is, hogy a lengyel jogalkotó a magánpénztári szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályokat még nem léptette hatályba, így nem tudni, hogyan kerül az ellátás kiszámításra, milyen elvek szerint határozzák meg a halandósági táblákat, vagy az ellátást unisex, vagy nem unisex tábla alapján állapítják meg.¹¹⁸⁰

Végül meg kell említenünk a lengyel öregségi nyugdíjak jelentős csökkenését. A régi nyugdíjrendszer az 1949-ben születettek részére 65, illetve 50 %-os (férfiak-nők) helyettesítési rátát biztosított. Ezzel szemben az új rendszer az 1974-es generáció férfitagjainak már csak 40 %-os, a nőknek pedig 30 %-os jövedelemhelyettesítést ígér, így várható a társadalom idős rétegének

¹¹⁷⁵ Müller, Katharina: The Political Economy of Pension Reform in Eastern Europe, *International Social Security Review*, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA, 62. oldal

¹¹⁷⁶ Meggyőződésünk, hogy nem véletlen, hogy a Világbank miért csak a nyugdíjrendszer II. pillérét szeretné tőkefedezetinek. Az állami DB rendszer felosztó-kirovó elvű alapnyugdíjja való visszasorvasztása tényleges vetélytárs, vagy legalább összehasonlítási alap nélkül hagyja a magánpénztárakat, akik ez után gyakorlatilag ellenőrizhetetlenül csinálnak azt, amit csak akarnak. Megfelelő sajtóval úgy is meg lehet magyarázni az alacsony hozamokat.

¹¹⁷⁷ Fultz, Elaine: Nyugdíjreform Magyarországon és Lengyelországban (Összehasonlító áttekintés), In: *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf., 2002. június, 466-467. oldal

¹¹⁷⁸ I.m. 467. oldal

¹¹⁷⁹ I.m. 468. oldal

¹¹⁸⁰ I.m. u.o.

jelentős elszegényedése.¹¹⁸¹ Álláspontunk szerint egy kötelező nyugdíjrendszer ellátási színvonalát nem szabad 60 %-os jövedelemhelyettesítés alá engedni, hiszen a fellépő elszegényedés miatt jelentős új teher hárul a szociális segélyrendszerre, így mégsem csökken az idősök megélhetésére fordított állami kiadás. Nagyon fontos – különösen a DB rendszereknél – a járulékszint halandóságához és a rendszerrel szemben támasztott helyettesítési rátához való rendszeres, legalább 5 évenkénti igazítása. Ha a kiigazítás elmarad, akkor DC rendszer esetén a biztosítottak elszegényedésével, DB rendszer esetén a nyugdíjrendszer finansziális fenntarthatatlanságával kell számolnunk, mely eshetőségek egy felelős kormányzat számára elfogadhatatlanok.

¹¹⁸¹ Fultz, Elaine: Nyugdíjreform Magyarországon és Lengyelországban (Összehasonlító áttekintés), In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június, 466 . oldal

VI. FEJEZET

A DOLGOZAT MEGÁLLAPÍTÁSAINAK ÖSSZEGZÉSE, JAVASLATOK DE LEGE FERENDA

1. A dolgozat előfeltevése és a kutatás menete

Az 1997-ben megreformált magyar nyugdíjrendszer kötelező alrendszerei, figyelemmel az azóta eltelt idő tapasztalataira, nem tekinthetők alkalmasnak az időskori létbiztonság garantálására, illetve nem felelnek meg a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott legalapvetőbb követelményeknek, így indokolt a rendszer új alapokra helyezése.

Az iménti állítás, azaz a dolgozat hipotézise igazolására (vagy cáfolatára) szerteágazó kutatásokat folytattunk, melyek eredményeit jelen fejezetben összegezzük. Tekintettel arra, hogy témánk, azaz a nyugdíjrendszer és a nyugdíjbiztosítás alapvetően interdiszciplináris jelenség, nem kizárólagosan a jogtudomány területén, illetőleg nem kizárólag a jogtudomány eszközeivel vizsgálódtunk. Mindezt leginkább az indokolta, hogy a nyugdíjrendszer alapját a jog határain kívül elhelyezkedő, a jogtudománnyal csak igen közvetett viszonyban álló demográfiai kérdések alkotják. Bár a jogtudomány eszközeivel lehet hatni a demográfiai folyamatokra, a születés és a halál kérdése gyakorlatilag 'figyelmen kívül' hagyja a jog előírásait. A nyugdíjrendszer tanulmányozása során ugyancsak figyelemmel kellett lenni a gazdaságtudomány eszközeire, tudományos módszereire, hiszen a nyugdíjrendszer felépítése, működési sajátosságai elsődlegesen gazdaságtudományi természetűek. Ezzel összefüggésben nem nélkülözhattük a rendelkezésünkre álló statisztikai adatok elemzését sem, hiszen ezen adatok fényében, az adatokból kiolvasható trendekből vonhattuk, illetve vonhatjuk le következtetéseinket. Az interdiszciplináris kutatási módszer alkalmazása mellett a dolgozat során több esetben alkalmaztuk a leíró-elemző módszert tekintettel arra, hogy a vizsgálat alá vont reformfolyamat története, illetve a nyugdíjreform termékeinek tekinthető jogszabályok tartalma leginkább ezen módszer segítségével ragadható meg. Ugyanakkor a pusztán leírás mellett igyekeztünk a vizsgálat alá vont folyamatokat elemezni, és elemzéseink alapján megfelelő (rész)megállapításokat tenni. Bár a dolgozat egyes fejezetei során értékeltük az elemzés tárgyává tett folyamatokat, szabályokat, mégis szükségesnek és indokoltnak tartjuk, hogy a nyugdíjrendszer egészét érintő megállapításainkat, felvetéseinket, illetve az általunk elfogadhatónak ítélt nyugdíjrendszert jelen fejezet során foglaljuk össze. A kutatás során nem hagyhattuk figyelmen kívül a nemzetközi folyamatokat sem. A nyugdíjrendszereket érintő nemzetközi szabályozással, illetve annak elemzésével egyrészt az I., másrészt az V. fejezet

foglalkozik. A magyar nyugdíjrendszer működését befolyásoló nemzetközi szabályokat elsődlegesen a leíró-elemző módszer segítségével elemeztük, és tettük meg megállapításainkat. Ezzel szemben a magyar szabályokat közvetlenül nem érintő, az egyes kiválasztott európai államok nyugdíjrendszerét a leíró és a nemzetközi jogösszehasonlító módszer segítségével vizsgáltuk.

A kutatás első fázisaként a szociális rendszerekkel, illetve a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos legfontosabb elméleti kérdéseket tekintettük át. A szociális ellátórendszerek kialakulása megmutatta azt a fejlődési folyamatot, amely során az egyes szociális jellegű (jog)intézmények egységes, az állam által működtetett, felügyelt szociális ellátórendszerre egységesültek. A szociális rendszerek elemzése során rámutattunk arra, hogy – egyezően a fejlődési tendenciákkal – a magyar szociális rendszer vegyes ellátórendszerként, azaz segélyezési típusú, biztosítási típusú, illetve az univerzális ellátást biztosító intézmények által alkotott vegyes rendszerként működik, melynek leglényegesebb alrendszereként a társadalombiztosítás értékelhető, mely magában foglalja az egészségbiztosítást és a témánk szempontjából relevanciával bíró nyugdíjbiztosítást is. Megállapítást nyert ugyanakkor, hogy a társadalombiztosítás rendszerében nem különül el a balesetbiztosítás rendszere, ami azonban indokoltnak tekinthető, figyelembe véve a balesetbiztosítás speciális biztosítási kockázatát. A nyugdíjrendszer funkciójának tisztázása során megállapítottuk, hogy a nyugdíjrendszer az egyén életpályája során megvalósuló jövedelemtranszfert szolgálja annak érdekében, hogy az ember élete aktív szakaszának jövedelem-többletét a jövedelem nélküli, illetve csökkentett jövedelmű idős korára biztosítsa. A kutatás során ezt alapul véve került sor a nyugdíjrendszer általunk használt fogalmának meghatározására: minden olyan intézményt, ami a fenti feladatot szolgálja, a nyugdíjrendszer részének tekintettünk. A nyugdíjrendszerek elméletnek vizsgálata során kitértünk a nyugdíjrendszerek finanszírozási rendszereire, finanszírozási fajtáira, elvégeztük a nyugdíjrendszerek elméleti csoportosítását, illetve megvizsgáltuk a jellemző európai struktúrákat.

A magyar nyugdíjrendszer intézménytörténetének elemzésével arra a kérdésre kívántunk választ kapni, hogy a II. Világháború előtti nyugdíjrendszer képes lett volna-e egyáltalán megfelelő körülmények között a magyar nyugdíjas-társadalom ellátására, vagy sem. Ugyanakkor megvizsgáltuk, hogy néhány elfeledett jogintézmény szabályozása tartogathat-e valamilyen újszerűséget a mai magyar nyugdíjrendszer további reformja során. Arra is választ vártunk, hogy mi vezetett a magyar nyugdíjrendszer rendszerváltás idején bekövetkezett reformkényszeréhez. A két világháború közötti nyugdíjrendszert érintő legfontosabb változás az 1928. évi XL. tc., az első magyar nyugdíjtörvény megalkotása volt. A törvény pozitívumai a várományfedezeti jelleg és az ezzel összhangban megalkotott, rendszeresen felülvizsgált járulékszabályok voltak. Mindazonáltal

a rendszer kritikájaként értelmezhető, hogy a nyugdíjrendszer vagyona indirekt módon állami kézbe került, tekintve, hogy ebből finanszírozták a háborús kiadásokat, aminek az lett az eredménye, hogy a nyugdíjrendszer vagyona semmissé lett. A mai magánpénztári vagyon jelentős része is államadósságot fedez, így szorgalmazzuk ennek korlátozását annak érdekében, hogy a nyugdíj-megtakarításokkal ne az állam rendelkezzen, hanem tényleges piaci tőkeként mozoghasson, így holland mintára tényleges megtakarításokat halmozhatna fel a nyugdíjrendszer.

A II. Világháború tönkretette a magyar nyugdíjrendszert, mely csak igen nehezen tért magához. Megállapítottuk, hogy a rendszer fokozatos bővítése legtöbbször a biztosítási elv felpuhításával, csekély összegű, de ugyanakkor viszonylag univerzális járadékokkal párosult. Ennek következtében a magyar társadalombiztosítás már csak nevében őrizte biztosítási jellegét, és a gyakorlatban az állami újraelosztó mechanizmus részeként működött. A magyar társadalombiztosítás egységesítése 1975-ben megtörtént, mely megoldás alapvetően a szocialista államokra jellemző megoldás volt. Megállapítottuk, hogy a kódex erősítette a társadalombiztosítás biztosítási jellegét, bár a szociális elemek jelenős része hatályban maradt, illetve azt is, hogy a jogszabály legnagyobb hiányossága az volt, hogy a megfelelő előkészítettség hiánya miatt rendkívül hamar korrekciókra szorult.

A nyugdíjrendszer intézménytörténetének áttekintése után az 1997-es nyugdíjreformot megelőző folyamatokra fókuszáltunk. Ennek keretében azt a folyamatot vizsgáltuk meg, mely során kirajzolódott a mai magyar nyugdíjrendszer szerkezete. A rendszerváltás alapvető hatással volt a magyar társadalombiztosítási, illetve nyugdíjrendszerre. A nyugdíjrendszerre fokozódó nyomást csak növelte, hogy a rendszerváltás utáni szocialista nagyipar összeomlott, így számos munkavállaló került kényszernyugdíjazásra, illetve vált rokkantnyugdíjassá. Megállapítottuk továbbá, hogy a magyar nyugdíjrendszer további fenntarthatóságát hátrányosan érintette, hogy a népességfogyás üteme fokozódott, illetve megnőtt a művi terhesség-megszakítások száma, minek következtében a rendszer jövőbeni járulékfizetői rétege csökken. Vizsgálataink igazolták, hogy a rendszerváltás Országgyűlése helyesen ismerte fel a rendszer ellentmondásait, illetve a jelentkező gazdasági, társadalmi, népmozgalmi hatásokat, és már 1991-ben meghatározta a társadalombiztosítás, illetve a nyugdíjrendszer átalakítása során követendő irányt. Megvizsgálva a háború előtti nyugdíjrendszer, illetve a jelenkor német-osztrák rendszer fejlődésének általános jellemzőit, megállapítottuk, hogy a 60/1991. OGY határozat értelmében a magyar nyugdíjrendszer visszatért volna a háború előtti fejlődési pályájára, a felosztó-kirovó elvű finanszírozás megtartása mellett. A reformfolyamat elemzése rávilágított arra is, hogy az első jogalkotói lépések ezen irányvonalat követték egyrészt a nyugdíjbiztosítás önkormányzati igazgatásának megteremtése, másrészt a nyugdíjrendszer III. pillérét jelentő önkéntes-kölcsönös biztosítási forma megteremtése által. Az 1994-es választások után felgyorsult a reformfolyamat, mivel az új kormány véghez

akarta vinni saját elképzeléseit. Ezzel kapcsolatban a kormányzati (PM-NM) tervezet és a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat reformtervét elemeztük. Megállapítottuk, hogy az önkormányzati koncepció tiszteletben tartotta a társadalombiztosítási reform irányát meghatározó határozat előírásait, ezzel szemben a kormányzat a magyar nyugdíjrendszer és az európai fejlődés hagyományaitól teljesen idegen dél-amerikai (chilei-argentin) nyugdíj-modellt kívánta bevezetni, elsősorban világbanki nyomásra. A PM koncepció során megállapítottuk, hogy a korabeli vezetők – tévesen – a nyugdíjreformban elsődlegesen az állam fiskális szempontjait nézték, holott a nyugdíjrendszer, illetve annak bevételei a biztosítási kockázatközösséget alkotó személyek vagyonaként értelmezhetőek. 1997-ben megvalósult a magyar kötelező nyugdíjrendszer reformja, melynek következtében vegyes finanszírozású, kétpillérű kötelező nyugdíjrendszer váltotta fel az addig hatályban lévő 1975. évi II. törvény előírásait. A reformtörvények értelmében a nyugdíjrendszer domináns része maradt I. pilléreként a megreformált társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, melyet elválasztottak az egészségbiztosítástól. Ugyanakkor a balesetbiztosítás önállósítása nem történt meg, ami kihatással van a mai nyugdíjrendszer finanszírozásának áttekinthetőségére is. A rendszer II. pilléreként kötelező tőkefedezeti magánnyugdíj-rendszer került bevezetésre. A rendszer önkéntes nyugdíjpilléreit egyrészt a már kodifikált önkéntes-kölcsönös pénztárak jelentették, melyek az idő során kiegészültek a foglalkoztatói nyugdíjak, illetve a nyugdíj-előtakarékossági számlák rendszerével. A megreformált nyugdíjrendszer részeként működnek az egyénileg vásárolható üzleti biztosítások is. Az állami nyugdíjkép az időskorúak járadékát is a rendszer részeként kezeli.

A reformfolyamat áttekintése és értékelése, illetve a mai magyar nyugdíjrendszer szerkezetének vizsgálata és az egyes intézmények rendszerbeli besorolása után áttértünk a hatályos nyugdíjszabályok kritikai elemzésére. Ennek keretében kizárólag a dolgozat szűkebb témáját jelentő kötelező öregségi nyugdíjszabályokkal, elsőként a társadalombiztosítási nyugdíj, majd a kötelező magánnyugdíj szabályrendszerével foglalkoztunk.

A kötelező nyugdíjrendszer jogviszonyainak elemzése során a jogviszonyok működését vizsgáltuk, hiszen az egyes biztosítási viszonyok szabályai határozzák meg magának a rendszernek a felépítését. A vonatkozó fejezetek során számos helyen tettünk kritikai észrevételeket, esetenként megfogalmazva módosítási javaslatainkat. Álláspontunk szerint különös figyelmet érdemel a járulékrendszer szabályozása. Ma igen jelentős számú honfitársunk fizet a minimálbér után járulékot. A jogalkotó felismerte az ebben rejlő problémát, és a minimum-járulék alap intézményének bevezetésével igyekezett segíteni. Kutatásaink során, illetve a szerző saját munkatapasztalata révén arra a szomorú következtetésre jutott, hogy a minimum-járulék alap jogintézménye nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, így gyakorlatilag a szabályrendszer nem hatályosul.

A nyugdíjrendszer szolgáltatásainak, illetve a biztosítási jogviszonyok szolgáltatási létszakainak elemzésével arra kerestünk választ, hogy milyen szabályok érvényültek a reform után. Megállapítottuk, hogy a jogszabályi környezet igen instabil, továbbá a többszintű időbeli hatályok megfogalmazása gyakran áttekinthetlenné teszi a rendszert. A társadalombiztosítás öregségi nyugdíjaira vonatkozó szabályairól megállapítottuk, hogy a legfontosabb korhatárszabályok már a nyugdíjreformot megelőzőleg hatályba léptek, így ezen szabályokat nem lehet a reform számlájára írni. Megállapítottuk továbbá, hogy a jogosultsági feltételek, továbbá a nyugdíj kiszámítása változik, mert újabb szabályok fognak hatályba lépni. Ugyanakkor a rendszer 2013-tól döntően biztosítási elvű lesz, de a kieső társadalmi szolidaritást nem pótolja semmi sem rendszeren belül, sem azon kívül. A speciális öregségi nyugdíjtípusok vizsgálata során megállapítottuk, hogy az egyes jogintézmények változó jogosultsági feltételekkel, változó formában jelennek meg a Tny. időbeli hatályának megfelelően. Bár a speciális nyugdíjszolgáltatások lehetőséget adnak korábban történő nyugdíjba menetelre, mégsem teremtik meg kellőképpen a flexibilis nyugdíjazás lehetőségét. Kiemelt kérdésként kezeltük az egyes ellátásoknál figyelembe vehető gyermekkedvezmény eltörlésének problematikáját, javasolva annak visszaállítását. További kritikát váltott ki a 13. havi nyugdíj rendszeridegen intézménye. A 13. havi nyugdíj legnagyobb problémáját mégsem az ellátás rendszeridegensége jelenti, hanem az, hogy ezen ellátás kodifikálásával a magyar nyugdíjrendszer és szolgáltatásai nyíltan a mindenkori választási csatározások eszközévé válnak. Lehet, hogy a nyugdíjkassza pár évig képes kigazdálkodni az ellátásra fordítandó kiadásokat, de utána nagy valószínűséggel az adófizetők pénzéből kell ezeket finanszírozni. Álláspontunk szerint a 13. havi nyugdíj eltörlése ismét politikai feszültségeket gerjesztene, ugyanakkor az alkotmánybíróági próbát kiállná, mivel a 13. havi nyugdíj nem tekinthető biztosítási ellátásnak, hiszen azt a kormányzat biztosítási előzmény nélkül adta a nyugdíjasoknak.

A magánpénztári szolgáltatásokkal kapcsolatban negatívan értékeltük, hogy ezen járadékok csak öregség esetére kínálnak megoldást, de a társadalombiztosítás által kezelt magas-kockázatú események esetére nem kínálnak megfelelő alternatívát. Sajnálatos módon a nyugdíjrendszer privatizálása kísértetiesen hasonlít a többi magyarországi magánosításra, ahol a külföldi tőke kockázatmentes befektetésekhez jutott (MOL privatizáció), míg a veszteség az államra maradt (bank még nem kelt el konszolidáció nélkül), tekintve, hogy a legkiszámíthatóbb öregségi biztosítás piacára bejöhettek a magánbefektetők, de a kockázatos ágakat, mint pl. a rokkantbiztosítás, a társadalombiztosítási rendszer finanszírozza továbbra is. A magánpénztári szolgáltatások szabályi közül kiemelést érdemelnek az indexálási szabályok, melyek elemzése során megállapítottuk, hogy alapjában véve nagyon kedvező normákról van szó, azonban joggal vetődik fel a kérdés, hogy az amúgy is igen csekély hozamot produkáló magánpénztárak milyen

forrásokból fognak ezen indexálási szabályoknak megfelelő ellátásokat szolgáltatni. Az elmúlt évek során a társadalombiztosítási nyugellátások rendre nagyobb mértékben emelkedtek, mint azt a Tny. előírta. Ez két lehetőséget jelent: vagy a folyósított járadékok nevetségesen alacsony összegűek lesznek, vagy az állam kompenzálni fogja a vegyes rendszer veszteseit, mivel a pénztárak nagy valószínűséggel rászorulnak majd a garanciaalap forrásaira, végső soron pedig az állam kell segítsen.

Az 1997-es nyugdíjreform időszakában hazai és külföldi szakértők könyvtárnyi irodalmat írtak a chilei, illetőleg egyéb dél-amerikai nyugdíjreformok sikertörténetéről (megjegyzendő, hogy az egyik siker-ország, Argentína, azóta már egy államcsődön is túl van). Akkoriban viszont az európai államok reformjairól nem igazán lehetett olvasni, hallani. Egyrészt nem voltak olyan drasztikus átalakítások, olyan siker-sztorik, melyek érdemesek lettek volna a publicitásra, másrészt sok tekintetben nem is illettek bele a világbanki reformgépezet elképzeléseibe, így a publicitás is elmaradt. Ugyanakkor számos nyugat-európai állam csak a tervezés fázisában volt (pl.: Németország). Elsőként a német nyugdíjrendszert elemeztük tekintettel arra, hogy ezen rendszer a magyar nyugdíjrendszer 'anyarendszere'. A magyar nyugdíjreform továbbvitele során fel lehet használni mindazon értékes tapasztalatot, melyet a Német Szövetségi Köztársaság halmozott fel saját nyugdíjrendszerének működtetése során, kiemelt figyelemmel arra, hogy miképp lehet a nyugdíjrendszert feszítő problémákat oly módon megoldani, hogy az hosszabb távon egy fenntartható rendszerként működhessen. A holland nyugdíjrendszerrel kapcsolatban megállapítottuk, hogy annak első évei a Bismarck-i nyugdíjrendszer által kijelölt úton való haladás jegyében teltek el, a rendszer finanszírozását, igazgatását, szolgáltatásait illetően. A háború után a holland állam nyitott az angol szociális rendszer irányában, de nem számolta fel teljesen a Bismarck-i hagyományokat, létrehozva ezzel a nyugdíjrendszerek egy vegyes altípusát. A svéd reformfolyamat tanulság kell, hogy legyen a jövőre nézve: a mindenkori magyar kormányzat a megreformált nyugdíjrendszer további elkerülhetetlen reformja során nem hagyhatja figyelmen kívül a szakma, az érdekvédők és az állampolgárok véleményét. A közép-kelet-európai államok nyugdíjrendszereit, reformtörekvéseit áttekintve megállapítottuk, hogy az államok gyakorlatilag közös társadalmi, gazdasági gyökerekkel rendelkeznek, és a legtöbb esetben a reformok kiindulási pontja is azonos volt. Ugyanakkor az egyes államok eltérő reformstratégiát követtek. Egyesek csak formális reformot hajtottak végre, mások a dél-amerikai mintát követték. Megint mások mélyreható reformokat léptettek életbe a társadalombiztosításon belül is, nem elégedve meg kizárólag a magántőke beengedésével.

2. Indokolt változtatások a magyar nyugdíjrendszer szabályozásában

2.1. ELVÁRÁSOK A NYUGDÍJRENDSZERREL SZEMBEN

A dolgozat során áttekintettük a nyugdíjrendszerek funkcióját, megvizsgáltuk, hogy mely intézmények teljesítik a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott kritériumokat. Elemeztük a magyar nyugdíjrendszer történetét és rávilágítottunk a II. Világháború előtti és utáni fejlődés közötti lényeges törésvonalra, mely egyrészt a biztosítási elv háttérbe szorulását, másrészt a tőkésítés folyó finanszírozásúvá való váltását jelentette. Ugyancsak elemeztük a rendszerváltást követő folyamatokat és a nyugdíjreform történéseit, a kialakult nyugdíjrendszer szerkezetét, felépítését. Megvizsgáltuk a dolgozat szűkebb tárgyát képező kötelező nyugdíjrendszer jogviszonyainak legfontosabb elemeit, áttekintve többek között a finanszírozás és a szolgáltatások egyes kiemelt kérdéseit. Ezt követően egyes külföldi államok nyugdíjrendszereit mutattuk be, annak érdekében, hogy adott kérdésben döntési alternatívát teremtsünk a magyar szabályozás kialakítói számára.

Bár az előző fejezetek során részletekbe menően elemeztük a felvetetteket, számos esetben kritikát is megfogalmazva a jelenlegi szabályozással szemben, mostanra érkezett el az idő arra, hogy ítéletet mondjunk a jelenlegi magyar nyugdíjrendszer fölött. A dolgozat során a magyar nyugdíjrendszert elsődlegesen az általunk tételezett nyugdíjrendszer-fogalom tükrében vizsgáltuk. Vagyis azt kerestük, hogy melyik intézmény minősül egyben a nyugdíjrendszer részének is. Elemzéseink rávilágítottak arra, hogy az állami nyugdíjképnek csak egyes elemei (bizonyos megszorításokkal) tekinthetők egyben a nyugdíjrendszer részének is. Most arra keressük a választ, hogy a nyugdíjrendszer, mint a kötelező és önkéntes pillérek rendszere, mennyire felel meg a társadalom elvárásainak. A társadalmi elvárásnak való megfelelés igen fontos, hiszen egy szakmailag megalapozott jó nyugdíjrendszer csak akkor képes a maximális hatásokra, ha azt egyben a társadalom is maximálisan elfogadja. Társadalmi elfogadottság nélkül a legkiválóbb elképzelés is eltűnik a történelem süllyesztőjében. Nincs ez másképp a nyugdíjrendszerekkel sem.

A nyugdíjrendszerrel szemben támasztott követelményeket Augusztinovics Mária foglalja össze a legtömörebben és egyben a dolgok lényegét is kiemelve:

1. Nyújtson öregkori biztonságot,
2. Legyen igazságos,
3. Legyen rugalmas,
4. Legyen kiszámítható.¹¹⁸²

¹¹⁸² Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415. oldal

Ha tehát a fenti követelmények teljesülnek, akkor az adott nyugdíjrendszer megfelelően működik és nincs szükség módosításra. Azonban, ha a kritériumok nagy részét az adott rendszer nem teljesíti, akkor mindenképp szükség van az adott nyugdíjrendszer módosítására, megreformálására, esetleg újrakodifikálására. Mindenképpen figyelemre méltó, hogy például az igazságosság követelménye nem csak társadalmi elvárás, hanem egyben igen fontos szakmai elvárás is a nyugdíjrendszerrel szemben.

2.2. AZ IDŐSKORI LÉTBIZTONSÁG MEGTEREMTÉSE

Egy nyugdíjrendszer akkor működik a legtökéletesebben, ha képes biztosítani az idősök számára a tisztas megélhetést, illetve legalábbis azt az ellátási színvonalat, amelyet ígért. Itt a legnagyobb probléma az ígérettel van. A ígélet kategóriája azért problematikus, mert az ígéletek akár több évtizeddel ezelőtt is elhangozhattak, de elhangzanak ma is a jelenlegi pályakezdők számára, melyeket 30-40 év múlva kell, kellene teljesíteni. A mai társadalom számára az 1975. évi II. törvény tett általános jellegű ígéletet. Nem meglepő tehát, hogy a mai 55-60 éves korosztály számos tagja meg van arról győződve, hogy a nyugdíját az utolsó 3-5 év átlagkeresete alapján fogják kiszámítani. Ehhez hasonló sztereotípa az is, hogy a nyugdíjasok már megfizették az időskori egészségügyi ellátást, mert korábban teljesítettek járulékfizetést. Megjegyzendő, hogy az újabb időknek is megvan a maga ígérete. Elég, ha csak az 1997-es nyugdíjreform legfőbb ígéletét említjük, vagyis azt, hogy a majdani vegyes rendszer magasabb ellátást fog biztosítani a társadalombiztosítási nyugdíjrendszernél, így megéri a 30-40 éves korosztálynak az átlépés.¹¹⁸³ Mindezek alapján kiemelten fontos, hogy a nyugdíjrendszer csak olyan ígéreteket tegyen tagjainak, amelyeket képes teljesíteni, és ezen ígéreteket pedig teljesítse, ha már egyszer ígéletet tett rájuk. Éppen ezért tartjuk fontosnak, hogy a nyugdíjrendszer kikerüljön a politika fogságából, és ne a mindennapi érdekharcok nyomán alakuljon, hanem kizárólag szakmai szempontok alapján lehessen igazgatni, így a mindenkori ígéreteket is felelős szakemberekből álló testület tehesse meg.¹¹⁸⁴

Az időskori létbiztonság követelménye a felelőtlen ígéretesek kizárása mellett azt is jelenti, hogy a nyugdíjrendszer olyan ellátást szolgáltat, mely azok részére, akik megfelelő hozzájárulásokat teljesítettek, védelmet nyújt az időskori szegénység ellen. Az öregkori biztonság

¹¹⁸³ Az ígélet valóságtartamát meglehetősen kétségessé teszi a PSZÁF által publikált azon adatsor, mely szerint 2008. I. félévében a magánpénztárak 182,346 milliárd forint veszteséget termeltek (bár ezt az adatot az illetékes nem tartja igazán aggasztónak több éves viszonylat átlagában); [ORIGO]: Nagyot buktak a magyar nyugdíjpénztárak, forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyed/befektetes/20080919-befektetes-es-reszveny-nagy-bukas-a-magyar-nyugdijpenztarak-tevekenysege-miatt.html>, 2008. szeptember 19.

¹¹⁸⁴ A nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás függetlenségének megteremtésének kérdésével a VI/2.5. fejezet során foglalkozunk

azt is jelenti, hogy a nyugdíjas nem szorul szociális segélyre, ingyenkonyhára vagy közgyógyellátásra, hogy csak néhány kérdést említsünk.¹¹⁸⁵ Az időskori ellátás az egyén életpályakeresetével arányos, melyet a nyugdíjrendszer intézményei közösen szolgáltatnak, tehát az időskori szegénységtől a kötelező nyugdíjrendszernek kell megóvnia az adott ország társadalmát. Ugyanakkor a nyugdíjrendszer által nyújtott időskori biztonság nem kegy és könyöradomány, hanem az egyének által félretett nyugdíjcélú vagyon visszaszolgáltatása. A rendszer akkor működik megfelelően, ha az egyént legalább olyan mértékű tartalékolásra kötelezi, hogy az időskori szegénységet elkerülje. Vagyis bizonyos mértékig, egy törvényes minimum erejéig mindenki köteles magát biztosítani.¹¹⁸⁶ Ellenkező esetben, ahogy Augusztinovics Mária fogalmaz, „*a tücskök nem kötnének nyugdíjbiztosítást, és öregkorukban a hangyáknak kellene őket eltartaniuk*”.¹¹⁸⁷

Sajnálatos módon a mai kötelező nyugdíjrendszerben ez a minimális tartalékolásra való kötelezés nem érvényesül – legalább is közvetlen módon nem. Elvi értelemben ugyanis a minimálbér kötelező jellege jelentené a garanciát arra nézve, hogy az egyén béréből megélhetésre képes, így a minimálbér után fizetendő járulékmérték alapján számított nyugdíj is elvi értelemben elégséges az időskori létbiztonságra. Álláspontunk szerint ez az 'elvi értelemben vett időskori létbiztonság' két irányból sérül napjainkban: egyrészt az átlagos egyéni életpálya nem megszakítások nélküli, vagyis az egyén teljes aktív életpályája során biztos nem részesül mindig legalább a minimálbérnek megfelelő juttatásban, másrészt pedig a foglalkoztató és foglalkoztatott közös érdekére tekintettel számos esetben állapítható meg a járulékfizetés elmulasztása. Mindkét eset oda vezet, hogy a nyugdíjba vonuláskor fog az egyén azzal szembesülni, hogy járadéka – már amennyiben 20 év (a jelenlegi szabályok szerint) szolgálati időt 'össze tud szedni' – nemhogy az időskori létbiztonsághoz, de az éhenhaláshoz is kevés lesz. Játsszunk el a gondolattal, hogy egyénünk leérettségizik (20 éves) és munkába áll, ahol minimálbért kap fizetésként. Az egyszerűség kedvéért tételezzük fel, hogy a következő időszakban az infláció mértéke zérus, a minimálbér összege és az egyénünk fizetése nem emelkedik, továbbá egyénünk kizárólag a társadalombiztosítás keretében kap nyugellátást, a 2013. után érvényes és addig változatlan szabályok szerint. Egyénünk a 62 éves törvényes korhatárban megy nyugdíjba, pontosan 42 év szolgálati időt szerevezve. Ez alapján a bruttó nyugdíja az átlagkereset 69,3%-a lesz. A modell kedvéért a nyugdíj alapjául szolgáló kereset feleljen meg az egyén keresetének. A leegyszerűsített modellből is látszik, hogy az egyén nyugdíja a 69.000,- Ft-os átlagkereset alapján 47.817,- Ft. A jelenleg publikált KSH létminimum adatok szerint egy nyugdíjas létminimuma (2006-ban)

¹¹⁸⁵ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415. oldal

¹¹⁸⁶ I.m. 416. oldal

¹¹⁸⁷ I.m. u.o.

54.115,-Ft¹¹⁸⁸ (ne feledjük, hogy 0%-os inflációval a létminimum adat sem változik, a 2006-2008 közötti inflációtól tekintsünk el), így egyértelmű, hogy a mai minimálbér után teljesített járulékfizetés nem alapozza meg még az időskori szegénység elkerülését sem.

Ezt ismerte fel a jogalkotó is, amikor kísérletet tett arra, hogy a minimálbér utáni járulékfizetést emelje. Ennek érdekében bevezetésre került a kétszeres járulékalap jogintézménye. Ennek megfelelően a társadalombiztosítási járulékot havonta legalább a minimálbér kétszerese után kell megfizetni, hacsak a foglalkoztató nem élt bejelentési jogával az APEH-hoz, azaz, hogy az általa fizetett bér, s ennek következtében a társadalombiztosítási járulék is ténylegesen ezen szintnél alacsonyabb. A jogalkotó rögtön fel is puhította a viszonylag szigorúnak tekinthető minimum-járulékszabályt, amikor megengedte, hogy egy, az adóhatósághoz teljesíthető bejelentéssel vissza lehessen térni az eredeti járulékalaphoz. Az elektronikus havi bevallóknak még ennél is könnyebb volt a helyzetük: nekik elég volt a havi bevallásokat (először 2006. október 20-ig) eleve a csökkentett összegekkel elkészíteni. Mindezek ellenére a minimum-járulékalap alatt vallók esetében a bizonyítási teher sem fordul meg, mint általában a vélelmezett adóalapok esetében.¹¹⁸⁹

Álláspontunk és javaslatunk szerint annak érdekében, hogy a minimum-járulékalap esetében is hatékonyságról beszélhessünk, a jogalkotónak a már sikeresen működő 'minimumadó' felé kellene fordulnia. Kormányzati döntés folytán az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi XXXIX. törvény mind a társasági adó, mind pedig a (vállalkozói) személyi jövedelemadó vonatkozásában bevezette az elvárt adót, de immáron kiállva az Alkotmánybíróság próbáját. Arra való tekintettel, hogy a módosult anyagi jogi jogszabályok két adónem vonatkozásában is közel azonos szabályozást tartalmaznak, a társadalombiztosítási jogszabályokba integrálni indokolt „elvárt járulékalap” szabályainak is ezt az utat kell követniük. Ez azért is kiemelt fontosságú, mert a módosuló társadalombiztosítási törvények meg kell feleljenek a jogbiztonság alapelveinek. A vonatkozó törvénymódosítás mind a társasági adó, mind pedig a személyi jövedelemadó tekintetében az anyagi jogi jogszabályban rendezi a jövedelem- (nyereség) minimumot, melyet az adófizetés alapjának tekint. Ha a nyereség ennél kevesebb, akkor az adózó nyilatkozhat ennek okairól, vagy mégis ezután fizeti meg a közterheket. Ha az adózó csökkenteni akarja a fizetendő kötelezettségét, mert jövedelme, nyeresége a törvényes minimumnál kevesebb, akkor a csökkenés okairól nyilatkozatot tehet, melyhez a jogszabály a bevallás jogkövetkezményeit fűzi. A nyilatkoztatás eljárási rendjét az Art. rendezi azzal, hogy a nyilatkozat tartalmát az adóhatóság állapítja meg (az Art. felhatalmazza az APEH szervezetét a meghatározott bevallási nyomtatványok rendszeresítésére). A minimum-járulékalap szabályainak módosítása

¹¹⁸⁸ Forrás: KSH: Létminimum 2006, Kiadja a KSH, Budapest, 2007., 8. oldal

¹¹⁸⁹ 2006. évi LXI. törvény az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról 138. §

során a fenti eljárásból célszerű kiindulni. Az újonnan bevezetésre javasolt járulékalap-minimum (a jövedelem- (nyereség) minimum analógiájára) tételes szabályait a Tbj. rendszerében kell elhelyezni. Ez a gyakorlatban a minimum-járulékalap szabályainak újrafogalmazását jelenti (Tbj. 20. §, 27. §, 29. § és 29/A. §). Itt célszerű kitérni a felvett osztalék kedvező egészségügyi hozzájárulásának szigorítására is. A járulékalap-minimum eljárási kérdéseit az Art. rendszerében kell rendezni. Az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi XXXIX. törvény 6. §-a illeszti az Art. rendszerébe az új 91/A. §-t. Ezen jogszabályhely rendelkezik a minimum-adóalap alatt vallók nyilatkozási lehetőségéről (kötelezettségéről). Ezen jogszabályhely módosításával biztosítani lehet a járulékalap-minimum alatt valló adózók utólagos adóellenőrzése során a bizonyítási teher megfordítását, ha az adózó a megfelelő nyilatkozatot megtette.

Álláspontunk szerint abban az esetben, ha a járulékfizetés vonatkozásában erőteljesebb fenyegetettség érvényesülhetne (szankciók, megforduló bizonyítási teher, az adóhatósági ellenőrzés elkerülhetetlensége, stb.), akkor a foglalkoztatók, illetve mindazon alanyi kör, amelyik a minimum-járulékalap alap utáni járulékfizetésre kötelezett, sokkal inkább eleget tenne kötelezettségének, és a biztosítottak esetében garantálható volna a megfelelő nyugellátás, természetesen abban az esetben, ha a megnövekedett járulékfizetés egyben ellátásalapot is képez. Ha a jogalkotót nem kizárólag fiskális szempontok vezetik, akkor az emelt járulékalap után fizetett járulékot is figyelembe veszi a nyugdíj megállapításánál. Álláspontunk szerint ennek jogszabályi feltételeit sürgősen meg kell teremteni. Ellenkező esetben ugyanis a társadalombiztosítási járulék alanya az emelt járulékösszeg erejéig gyakorlatilag egy céladót fizet, mely semmilyen összefüggésben sincs a nyugdíjrendszerrel, a nyugdíjcélú tartalékolással. Előző példánkat továbbgondolva, az egyénünknek nem 47.817,- Ft, hanem gyakorlatilag ennek duplája, azaz 95.634,- Ft. volna a nyugdíja. Így ezen esetben a nyugdíjban tartalékok is volnának az 54.115,- Ft. létminimumhoz képest. Ennek az is kétségtelen előnye volna, hogy a nyugdíjban volna még tartalék, már ami a vásárlóerőt jelenti, így egy adott gazdasági krízisben sem értéktelenedne el a nyugdíj olyan mértékben, mint tette azt 1975 után.¹¹⁹⁰

A fentiek megoldást jelenthetnek tehát az alacsonyan meghatározott minimális kötelező tartalékolási szint (minimálbér utáni járulékfizetés) ellen, de nem tudják ellensúlyozni a járulékfizetéssel nem fedezett időszakok miatt csökkenő vagy kieső ellátásalapokat, szolgálati időket. Arra való tekintettel, hogy a társadalombiztosítás rendszere, illetve a mai magyar kötelező nyugdíjrendszer is alapvetően munkanyugdíj-rendszer, nem tudja megfelelő módon kezelni a szolgálati viszonytal nem fedezett időszakok, életpályaszakaszok kérdését. Természetesen a rendszer formális értelemben könnyen megoldja ezt a kérdést is, hiszen az, aki meghatározott

¹¹⁹⁰ V.ö.: Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 416. oldal

szolgálati idővel nem rendelkezik, az nem kap ellátást, akinek pedig alacsony az átlagkeresete, az kevesebbet kap majdan. Azonban nem feledkezhetünk el arról, hogy azon személyeket sem hagyhatja magára a társadalom, akik kiszorultak valamilyen ok miatt a rendszerből. Ezen emberek ellátását pedig végső soron az állam, vagyis az adófizetők finanszírozzák. Egy értelmes és igazságos nyugdíjrendszer tehát gondoskodik arról, hogy mindenki rendelkezzen megfelelő nyugdíjbiztosítással.

A mai nyugdíjrendszer hatálya alól alapvetően két okból lehet kikerülni: egyrészt az egyén nem válik biztosítottá, vagy biztosított, de foglalkoztatása a fekete gazdaságban valósul meg. A helyzet egyszerűbb, ha valaki 'csak' fekete foglalkoztatott. Ez esetben ugyanis a jelenlegi jogszabályi környezet módosításával tiszta helyzetet lehet teremteni. Ha a jogalkotó mind a munkáltatót, mind a foglalkoztatottat és a vállalkozói réteget érdekeltté tenné a legális foglalkoztatásban, a probléma megoldódna. A kérdés mindig a 'hogyan'-on van. A magyar adójogban vissza-visszatérő elem a munkáltatói járulékcsoökkentés kérdése. Az aktuális kormányzat mindig felismeri, hogy a foglalkoztatói járulékok – közép-európai összehasonlításban is – magasak, így csökkentésük indokolt. Ugyanakkor az így kieső bevételt – mivel a rendszer felosztó-kirovó, egyensúlykereső logikájától szabadulni nem tudnak – minden esetben azonnal igyekeznek pótolni. Mint emlékeztető, az Orbán-kormány az egészségügyi hozzájárulás bevezetésével, a jelenlegi Gyurcsány-kormány – a tervek szerint – az egyébként adómentes természetbeni juttatások után kivetendő 11 %-os egészségügyi hozzájárulással kívánta/kívánja a kieső járulékbevételeket pótolni. Sajnálatos módon egy-egy járulékcsoökkentés vagy -növelés során számos gazdasági érveléssel találkozunk, de ezek közül egyik sem a társadalombiztosítással, illetve a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos. Nem látnak napvilágot statisztikai, demográfiai mutatók, melyek alátámasztják, hogy a járulék növelése, csökkentése vagy alapok közötti átcsoportosítása milyen társadalombiztosítási célt szolgál.

Meggyőződésünk, hogy a járulékkérdést nem lehet alárendelni pillanatnyi politikai, gazdasági vagy fiskális kérdéseknek. A kormányzat már csak azért sem játszhat a járulékokkal, mert azok – legalább is közgazdasági értelemben – mindvégig az egyén tulajdonát képezik, mely tulajdont korlátozni csak kivételes esetben lehet, legalábbis jogállami keretek között. Ugyanakkor adó- és járulékreformra égetően szükség van. Ezt indokolja hazánk lassuló gazdasága, versenyképességünk csökkenése (elvesztése), de ezt indokolja a társadalombiztosítást, illetve a nyugdíjrendszert fenntartó biztosítottak alapvető érdeke is.

Az adó- és járulékreform első lépéseként meg kell vizsgálni, hogy az egyes biztosítási ágak a jelenlegi ellátási színvonal mellett mekkora járulékszint mellett finanszírozhatók. A vizsgálat során messzemenőig figyelembe kell venni a halandósági táblákat és más olyan statisztikai számsorokat, amelyek a rendszer stabilitását megalapozhatják. Ezt követően kell az adórendszer

polgárbarát átalakításába belefogni¹¹⁹¹, és mindkét oldalt, foglalkoztatókat (vállalkozókat) és foglalkoztatottakat is érdekeltté tenni a jogkövető eljárásban. Az érdekeltség megteremtése alapvetően fontos, hiszen amíg a munkavállalónak is megéri a zsebbe csúsztatott borítékban kapni fizetését, addig a rendszer fennmarad. A munkavállaló érdekeltségének megteremtését elsődlegesen a személyi jövedelemadó mértékének csökkentésével lehet megteremteni.¹¹⁹² Viszonylag alacsony jövedelemadó-terhelés mellett a munkavállaló már figyelembe veszi az esetlegesen elmaradó ellátásalap-többletet, így máris érdekelt a gazdaság fehéritésében. Mindemellett indokolt a fogyasztást terhelő adók olymódon történő átalakítása, hogy az átlag fogyasztói kosárba kerülő termékek kisebb, míg a luxuscikkek a mainál jóval magasabb adókatéoriába essenek.

Ugyancsak szükséges a foglalkoztatókat is ösztönözni a legális munkáltatásra. Amennyiben mindez a munkáltatónak is 'megéri', akkor számíthatunk arra, hogy a munkáltatás ténylegesen is fehéredni fog. Álláspontunk és javaslatunk szerint a járulékcsökkentést társasági adókedvezményként (SZJA kedvezményként vállalkozók esetén) volna célszerű adni a gazdálkodóknak. Ennek megfelelően a minimális járulék szint felett kifizetett bérek járulékterheit, vagy annak egy részét adókedvezményként le lehetne írni a nyereséges társaság adójából.¹¹⁹³ Mindez kettős célt érne el. Egyrészt a társaságokat nem ösztönözné a jövedelmek eltüntetésére, hanem az érvényesíthető adókedvezmények miatt kimutatnák nyereségüket. Másrészt pedig a járulékcsökkentés nem eredményezné a nyugdíjrendszer által kezelt várományok finanszírozhatóságának felborulását, hiszen maga a szükséges járulékbévelet beáramlik a rendszerbe, azaz a Nyugdíjbiztosítási Alapba.

Távlati célként ugyanakkor szorgalmazzuk a járulékok biztosítotthoz való telepítését, mivel, mint azt már a munkáltatói járulékokkal kapcsolatban kiemeltük, azok – közgazdasági értelemben – a munkabér részért képezik. Ezért indokolt a munkabérek újbóli felbruttósítása a járulékokkal. Ezt a lehetőséget támogatja Augusztinovics Mária is. Álláspontja szerint, mellyel mi is maradéktalanul egyetértünk, a jelenlegi rendszerben az figyelhető meg, hogy mindenki érdekelt abban, hogy mennyi lesz a nyugdíja, de senki sem érdekelt abban, hogy megfizetik-e a

¹¹⁹¹ Az adóreform kérdése önmagában is rendkívül szertágazó téma. Jelen fejezetben csak felvillantjuk azokat az irányokat, melyek álláspontunk szerint járható utat jelentenek mind az újbóli gazdasági növekedés megindítása, mind pedig a foglalkoztatás kifehéritése érdekében.

¹¹⁹² Jelenleg bruttó 150.000,- Ft bér havi nettó 103.215,- Ft-ot jelent, vagyis összességében 50 ezer forint vonódik le adóra, járulékra (mindez a munkáltatónak 202.200,- Ft-ba került). Ha a 100.000,- Ft-os nettó munkabért 'egy kicsit másképp' rakjuk össze: quasi adómentes minimálbér: 56.100,- Ft és zsebbe kapott 50.000,- Ft jutalék, akkor mindez a munkavállalónak a teljes Szja megtakarítását, kisebb járulékokat jelent, míg a munkáltató is legalább 50 ezer forintot takaríthat meg.

¹¹⁹³ Ellenkező véleményen van Polgári Péter, az APEH Észak-magyarországi Regionális Igazgatóságának osztályvezetője, aki inkább fizetendő Áfa-kedvezményt adna a többlet-jövedelem járulékai erejéig. Álláspontja szerint – mellyel mi is azonosulni tudunk – a járulékok levonhatósága az ÁFA rendszerében csökkentené a fiktív számlázások, számlagvárak táptalaját, mivel a nagyszámú élők munkát alkalmazó ágazatok legalisan csökkenthetnék ÁFA fizetési kötelezettségüket. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ezen megoldási javaslat ellentétes az Áfa (összeurópai) működési sajátosságaival, így aligha megvalósítható.

járulékokat.¹¹⁹⁴ Ugyanakkor a munkáltatók járulék-levonási és -bevallási kötelezettsége továbbra is megmaradhatna, csak a helyzet sokkal tisztábbá válna. A bejelentés nélküli foglalkoztatással ezen esetben a munkavállaló veszítené a legtöbbet, így adott esetben ezen intézkedéstől jelentős gazdaság-kifehéredést várhatna a pénzügyi kormányzat.

A munkáltatói járulékokkal kapcsolatos következő javaslatunk a járulékelőrzéseket érintik. Sajnálatos módon a jogalkotó 2008. január 1-től hatályon kívül helyezte¹¹⁹⁵ a Tbj. 55. §-át. Ezen jogszabályhely tette lehetővé, hogy az adóhatóság járulék-megállapítást tegyen – szankciós jelleggel – a foglalkoztató terhére, ha mulasztásából nem állapíthatók meg a foglalkoztatott személy adatai. Mindez azért aggályos alapvetően, mert a jogalkotó egy anyagi jogi kérdést (Tbj. 55. §) próbál rendezni egy eljárási jogszabályban (Art. 108. § (8) bekezdés). Sajnos a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy sikertelenül. Szorgalmazzuk, hogy a jogalkotó helyezze ismét hatályba ezen jogszabályi rendelkezést, hiszen ez alapvetően fontos a társadalombiztosítást, illetve a nyugdíjrendszert a fekete foglalkoztatással összefüggésben megrövidítő munkáltatókkal szembeni fellépéshez. Az eljárással kapcsolatos másik javaslatunk a kiszabható szankcióval foglalkozik: a jelenlegi szabályok szerint 50 %-os bírsággal. Külföldi tapasztalatok alapján indokolt, hogy a társadalombiztosítást és nyugdíjrendszert érintő járulékok utólagos feltárása esetén a bírságmérték jóval magasabb legyen. Ez Lettországból jelenleg a megállapított járulékkülönbözet 500%-a, mely mértéket – legalábbis kezdetben, represszív céllal – indokolt volna alkalmazni.

A fentiek során a jelenlegi jogszabályok keretei között tettünk javaslatokat annak érdekében, hogy a nyugdíjszabályok ésszerűbbek legyenek, és a jövőbeli ellátásaink biztosítottak legyenek. Érintettük tehát a jogszabályok azon pontjait, melyek módosításával hatékonyabban lehet rákényszeríteni a 'tücsköket a gyűjtögetésre', vagyis a nyugdíjcélú vagyon tartalékolására. A mai magyar nyugdíjrendszer – munkanyugdíj jellegéből következően – a 'tücskök' gyűjtögetését csak biztosítási jogviszony keretei között értelmezi, vagyis a nyugdíjcélú jövedelemtranszfert csak az aktív életpálya azon szakaszaiban oldja meg, amelyekben az egyén valamilyen olyan jövedelemszerző tevékenységet folytat, melyet a Tbj. biztosítási jogviszony alapjául szolgáló jogviszonyként ismer el. Ennek okán azon egyének, akik nem rendelkeznek megfelelő számú szolgálati évvel életpályájuk során, nem kapnak ellátást, illetve jóval kevesebbet, mint amennyiből megfelelően fenn tudják önmagukat tartani. Ugyancsak ide sorolható az a személyi kör is, amely rendelkezik ugyan biztosítási jogviszonnyal, de a jogviszony jellegére tekintettel nem fog teljes értékű szolgálati viszonyt szerezni. Gondoljunk csak a részmunkaidő jogintézményére. Ezért az aktív életpályán keletkező réseket mindenképp indokolt 'betömni', hiszen csak így érhető el, hogy

¹¹⁹⁴ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 416-417. oldal

¹¹⁹⁵ Lásd: 2007. évi CXXVI. törvény egyes adótörvények módosításáról 448. § 1.)

nyugdíjba vonuláskor ne ériék kellemetlen meglepetések a nyugdíjigénylőt, illetve a társadalomnak se kelljen eltartani ezen személyeket.

Az imént felvetett problémára alapvetően kétirányú megoldási javaslat képzelhető el. Ha a jogalkotó fenn kívánja tartani a mai DB felosztó-kirovó nyugdíjrendszert, és emellett nem tervezi az alapnyugdíj bevezetését, akkor – öszvérmegoldásként – a Tbj-ben kell rendezni a jelenlegi szabályok szerint biztosítási jogviszonnyal nem rendelkezők nyugdíjbiztosítását. Ha a jogalkotó egy minimális megélhetést biztosító alapnyugdíjat vezet be (ennek gondolatát támogatjuk mi is),¹¹⁹⁶ akkor az életpálya foghíjaival már nem kell törődnünk. Akkor tehát, a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer megmaradhat a 'klasszikus' értelemben vett munkanyugdíj-rendszernek, és így biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjat csak azoknak biztosít, akik egyébként megfelelő hozzájárulásokat teljesítettek. Ugyanakkor az adófizetőknek nem kellene törődni a nyugdíj nélküliekkel, hiszen bár ők kívül estek a munkanyugdíj-rendszeren, egy fix mértékű járulék megfizetésével, annak kötelező tartalékolatásából, illetve egyéb forrásokból mégis kapnak egy minimális ellátást.

Az 1997-es nyugdíjreform legdrasztikusabb változásai 2013-ben hatályba lépnek, amikortól például – a ma ismert szabályok alapján – eltűnik a résznyugdíj intézménye, hogy csak egy kiemelten fontos változást említsünk. Ugyanakkor égető szükség van arra, hogy a későbbiek során bevezetendő alapnyugdíj bevezetése előtt már kísérletet tegyünk a probléma orvoslására vagy legalább áthidalására. Álláspontunk szerint meg kell oldani, hogy a mai társadalombiztosítási nyugdíjrendszer kezelni tudja azokat, akik a klasszikus foglalkozási nyugdíjrendszerből kiszorultak. Álláspontunk szerint a nyugdíjbiztosítás terén is alkalmazni lehet, amit a 2007. évi CXXVI. törvény az egészségbiztosítás terén végrehajtott: az egyéb jogviszonnyal nem rendelkező személyek által fizetendő fix mértékű, tételes egészségügyi szolgáltatási járulék intézményét.

Mindenképpen megjegyzést érdemel, hogy a biztosítási jogviszonnyal nem rendelkezők által fizetendő tételes járulék intézménye teljességgel ellentétes a társadalombiztosítás alapgondolatával, vagyis azzal, hogy a társadalombiztosítás tagjai csak meghatározott biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony alapján válnak kötelezetté járulékfizetésre, illetve válnak jogosulttá a szolgáltatások igénybe vételére. Ugyanakkor a tételes járulék intézménye alkalmas lehet arra, hogy az egyéni életpályán keletkező 'lyukakat betömje', melyek alapvetően a felboruló munkaerőpiaci helyzetből adódnak (az emberek zöme immáron nem onnan megy nyugdíjban, ahol pályáját kezdte, és sajnos egyre gyakoribb, hogy az emberek viszonylag hosszabb időt töltenek a munkaerőpiacon kívül).

A jelenlegi szabályok szerint a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás, illetve az a belföldi

¹¹⁹⁶ Az alapnyugdíjjal a VI/3.4. fejezetben foglalkozunk részletesen.

személy, aki nem biztosított és egészségügyi szolgáltatásra sem jogosult¹¹⁹⁷ köteles havi 4350,- Ft (napi 145 Ft) egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetni.¹¹⁹⁸ Az egészségügy rendbetételére már csak az utóbb visszavont privatizáció miatt is szükség volt, hiszen a tavalyi év során 1,1 millió embernek nem volt tisztázott a jogviszonya.¹¹⁹⁹ Ez a szám – többek között – a járulékfizetési kötelezettség megjelenése miatt, illetve a nyilvántartások rendbetétele miatt 2008-ra 134 ezerre módosult.¹²⁰⁰ Bár az 'egészségügyi potyautasok' száma drasztikusan lecsökkent, sajnálatos módon a 'nyugdíjügyi potyautasokkal' senki sem törődik, mégis az állam számára a legnagyobb kihívást ők fogják jelenti idős korukban, hiszen teljességgel ellátás nélkül fognak maradni. A számok, már ami a tényleges biztosítási jogviszony hiányát mutatja – mind az egészségügy, mind pedig a nyugdíjügy vonatkozásában – ismeretlenek. A tényleges potyautasok száma valahol 1,1 millió és 134 ezer között lehet, álláspontunk szerint ez kb. 350-500 ezer embert jelent.¹²⁰¹

Látható, hogy nagyon sürgősen lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy minden magyarországi lakos kötelezve legyen – biztosítási jogviszony hiányában – egy meghatározott tételes mértékű nyugdíjjárulék megfizetésére. Ezen nyugdíjjárulék megfizetése az adott személy vonatkozásában szolgálati időt és beszámítható hozzájárulást eredményezne, ami a végső elszámolás során igencsak jól jövedelmezne az egyénnek. Mindennek hatására az egyéni életpálya ismét kissé kisimulna, vagyis a biztosítási jogviszonnyal – és járulékfizetéssel és szolgálati idővel – nem, vagy nem teljes mértékben (pl.: részmunka 4 órában) fedezett időszakok hossza és száma lecsökkenne. Álláspontunk szerint ezen új jogintézmény viszonylag egyszerűen megvalósítható, hiszen mind az infrastrukturális, mind pedig az informatikai feltételek többé-kevésbé adottak. Mindazonáltal a közigazgatás már gyakorlatot szerzett az egészségügyi potyautasok kiszűrésében.

Pozitív jogalkotói döntés esetén csak technikai kérdés minden érintett részére a vonatkozó nyugdíjjárulék-számla megalkotása, ahogyan ez működik például a személyi jövedelemadó, vagy a késedelmi pótlék esetében, illetve ahogyan ez működik immáron az egészségbiztosítási alapot megillető járulékok (egészségügyi szolgáltatási járulék) esetében. Minden személy részére, aki ilyen jellegű nyugdíjjárulékot fizetne, automatikusan generálna az állami adóhatóságnál egy ilyen típusú adónem-folyószámla, amely pontosan nyilvántartaná, hogy az egyén mennyi tételes

¹¹⁹⁷ Tbj. 16. § (1) bekezdésének a)-p) és s)-t) pontja, valamint a 13. §-ban írt személyi kör; ide tartoznak azon személyek, akik egyébként valamilyen társadalombiztosítási, vagy ezzel egy tekintet alá eső, családtámogatási, szociális ellátásban részesülnek, kiskorúak, nappali tagozatos hallgatók, vagy egyéb szociális körülmény miatt mentesülők.

¹¹⁹⁸ Tbj. 19. § (2) bekezdés

¹¹⁹⁹ [JOGIFÓRUM]: ÁSZ: 1,1 millió potyautas az egészségügyben, Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/15272>, 2008. szeptember 8.

¹²⁰⁰ [ORIGO], Farkas Katalin: Kevesebb a biztosítás nélküli potyautas, Forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyed/magyargazdasag/20080715-egyre-kevesebb-a-biztositas-nelkuli-potyautas.html>, 2008. szeptember 8.

¹²⁰¹ Ezen szám kizárólag a szerző becslését jelenti, és az állami adóhatóságnál szerzett munkatapasztalatain alapul. Ugyanakkor kiemelés érdemel az OEP rendkívül hiányos nyilvántartása. Például a szerző édesapja esetében is kigyulladt az ominózus piros lámpa az orvosnál, holott 1995 óta az illetékhivatal alkalmazottja. De találkoztunk már 30 éve, néhány hónapos korában elhunyt személlyel, mint mai potyautassal, hogy csak két példát említsünk.

nyugdíjjárulékot rótt le. Ez a folyószámla kezdetben csak a tételes járulékokat tartaná nyilván. Amelyik időszakra – álláspontunk szerint a társadalombiztosítás esetében kizárólag a havi bevallási gyakoriság fogadható el – bevallás és befizetés érkezik, arra az időszakra a nyugdíjigazgatási szerv szolgálati időt állapít meg, és az ellátás megállapításánál figyelembe veszi a lerótt járulékot. Mindez alapvető lépést jelente az egyéni nyugdíjszámlák létrehozása érdekében is, amely egy esetleges jövőbeli NDC rendszerű társadalombiztosítási nyugdíj alapköve is lenne, illetve kell, hogy legyen. A mai joggyakorlatban az egyéni számlák bevezetésének legfőbb akadálya az, hogy a munkáltató az általa levont járulékokat a saját nevében fizeti meg az adóhatóságnak. Mindez tehát azt jelenti, hogy a foglalkoztató egyetlen bevallást nyújt be járulékkötelezettségeiről, amely tartalmazza mind a foglalkoztatottak, mind pedig a saját, a foglalkoztatottakra tekintettel fennálló fizetési kötelezettségét. Jelentős előrelépés ugyanakkor, hogy a foglalkoztató minden bevallásában részletes adatot szolgáltat a munkavállalókról (jogviszony kezdete, vége, járulékköteles jövedelem, természetes azonosító adatok, stb.)¹²⁰². Nézeteink szerint sokkal célszerűbb volna, ha a foglalkoztató nem a saját nevében, hanem a foglalkoztatott nevében teljesítené a bevallásokat, mint ahogy ez hosszú évek során gyakorlat volt a munkáltatói személyi jövedelemadó-bevallás elkészítése során. A különbség csak annyi volna, hogy a munkáltató évente 12 bevallást nyújtana be, és a foglalkoztatott bevallásában szerepelne a foglalkoztatói járulékkötelezettség is. Mindez ugyanakkor nem jelentene jelentős többletterhet sem a foglalkoztatóknak, hiszen a foglalkoztatottakról a most is részletes adatszolgáltatásokat kell teljesíteni, illetve a járulékbefizetés gyakorisága egyébként is havi.

Álláspontunk szerint ezt úgy volna célszerű megvalósítani, hogy a foglalkoztató benyújt egy 'főbevallást', és benyújt minden érintett foglalkoztatott vonatkozásában egy 'albevallást'. Ezen albevallások tartalmazzák mindazon adatokat, melyeket a foglalkoztató az ún. M-es lapon a foglalkoztatottól, illetve biztosítási jogviszonyáról közöl, illetve a foglalkoztatott által fizetendő és a foglalkoztató által levont járulékokat. Itt kellene feltüntetni a foglalkoztató által megfizetett járulékokat. A főbevallások összesítenék az albevallások foglalkoztatói járulékkötelezettségeit, mely összesített érték a bevallás benyújtása után a foglalkoztató adónemzámlájára könyvelődhetne fel. A főbevallás ugyancsak tartalmazná az egyéb, de a társadalombiztosítással kapcsolatos foglalkoztatói fizetési kötelezettségeket (pl.: egészségügyi hozzájárulás, táppénz hozzájárulás, stb.). A bevallás beérkezését követően az albevallások adatai, illetve a foglalkoztatói járulékfizetés összegei, ez utóbbiak csak tájékoztató adatként, a magánszemély egyéni nyugdíj-járulékszámájára kerülnének jóváírásra, míg a foglalkoztatói járulékok a foglalkoztató számláján jelennének meg. Ezzel kapcsolatban ugyancsak szükséges volna az Art. bevallásokkal és ellenőrzéssel kapcsolatos szabályait módosítani, amire itt részletesen nem kívánunk kitérni.

¹²⁰² Lásd bővebben: Art. 31. § (2) bekezdés

Mindez megoldható a jelenlegi informatikai háttérrel, és a nyugdíjrendszer további reformja során szükséges megoldani az egyéni járulék-nyilvántartást. Ezt igényli a jogbiztonság elve is. Az egyéni nyugdíjszámla léte és egyszerű lekérdezhetősége az átlagember számára is megfoghatóvá tenné a nyugdíjrendszert, hiszen bármikor megtekinthetné, hogy mekkora nyugdíjcélú vagyonnal rendelkezik. Ugyanakkor az egyszerű lekérdezhetőség a rendszer fehéredéséhez is hozzájárulhatna. A munkavállalók adott esetben havonta kontrollálhatnák munkáltatójukat, hogy a levont járulékokat tényleg be is fizette az adóhatóságnak. Ha a járulékfizetés elmulasztása hamar kiderül, akkor a jogellenesség orvoslása is viszonylag egyszerű. Adott esetben a munkavállaló rögtön dönthet a munkaszerződés felmondásáról és kereshet egy rendesebb munkáltatót. De a járulékot behajtó szervezet is sikeresebb lehet. Egy-két hónapra visszamenőleg egyszerűbb a munkavégzés, az elvégzett túlmunka tényének vagy a kifizetett magasabb összegű juttatásnak a bizonyítása. Ezen esetben a munkáltató társaság sem tud egyik napról a másikra eltűnni. Sok esetben az emberek csak a munkáltató felszámolás alá kerülésekor döbbennek rá, hogy járulékait adott esetben több éve nem fizette be a foglalkoztató. Több évre visszamenőleg egy felszámolás alá került cég vagyonnal zömében nem rendelkezik, így az adóhatóság sem tud minden esetben eredményesen fellépni, illetve sok esetben a nyilvántartások, iratok is 'eltűnnek' vagy egyéb 'természeti katasztrófa' miatt megsemmisülnek, így a biztosítási jogviszonyt utólagosan elég nehéz bizonyítani.

2.3. A NYUGDÍJRENDSZER IGAZSÁGOSSÁGÁNAK MEGVALÓSÍTÁSA

Az igazságosság kérdésének vizsgálatakor elsőként a nyugdíjrendszer társadalmi rendeltetését, funkcióját kell felidézni. A nyugdíjrendszer társadalmi szerepe nem más, mint időskori megélhetés biztosítása oly módon, hogy az egyén aktívkorai jövedelmét idős korára transzferálja. A nyugdíjrendszer tehát akkor tekinthető igazságosnak, ha úgy valósítja meg az egyének jövedelmének időskorra történő transzferálását, hogy a tagok között nem hajt végre indokolatlan jövedelem-átcsoportosítást. Igazságosan működik tehát a nyugdíjrendszer, ha a nyújtott szolgáltatások és a teljesített hozzájárulások közötti szoros (biztosításmatematikai) arányosság áll fenn.¹²⁰³ Természetesen egyéni szinten nem érvényesülhet a befizetés és a szolgáltatás közötti, patikamérleggel kimért egyenlőség, hiszen igen csekély annak a valószínűsége, hogy az egyén éppen annyi ideig él, mint amennyire ellátását kikalkulálták (pl.: a nyugdíjazáskor várható élettartam alapján). Ugyancsak nem tekinthető indokolatlan jövedelemátcsoportosításnak az, ha az egyén nyugdíját csak pár hónapig élvezzi, míg mások

¹²⁰³ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415, 417-418. oldal

elélhetnek akár 100 éves korig, mivel a kockázatközösségi jövedelemtranszfer – melyet jelen dolgozat is a nyugdíjrendszer szempontjából egyedül elfogadhatónak ítélt – alapja, hogy a kockázatközösség tagjai vállalják ennek a kockázatát, hiszen senki sem tudja, hogy meddig fog élni.

A dolgozat során elemeztük a jövedelemátcsoportosítás kategóriáját, és megállapítottuk, hogy a nyugdíjrendszer (kizárva tehát e körből az állami redisztribúciót) alapvetően kétirányú jövedelemátcsoportosítást hajthat végre: adott generáción belül, illetve egymás után élő generációk tagjai között. Mindkét jövedelemátcsoportosítás igazságtalan, hiszen a nyugdíjrendszer egyes tagjaitól terel át meghatározott mennyiségű nyugdíjcélú vagyont másokhoz. A fejezet során használt, Augusztinovics Máriától kölcsönzött hasonlattal élve, a szorgalmasabb hangyák által gyűjtött javak egy részét a lustábbak kapják ajándékba.¹²⁰⁴

A nyugdíjrendszer által megvalósított (esetleges) intergenerációs jövedelemátcsoportosítás alapvető összefüggésben van a nyugdíjrendszer felosztó-kirovó finanszírozásával, mint ahogy az hazánkban is megvalósul. A mindenkori aktívaktól beszedett járulékokat fizetik ki ellátásként, vagyis de facto igaz az az állítás, hogy a dolgozók tartják el az időseket. Ezen esetben tehát megvalósulhat a generációk közötti jövedelemátcsoportosítás, ha a jelenkori idősök több ellátást kapnak a fiataloktól, mint amennyit ők fizettek szüleiknek ellátás formájában. Ez így is volt, hiszen a mai nyugdíjasok zöme a II. Világháború után volt keresőképes, amikor az ő népes generációik tartottak el egy kisebb lélekszámú, viszonylag rövid várható élettartam-kilátásokkal rendelkező nyugdíjas generációt, mindezt ráadásul egy emelkedő (reál)bérszínvonalat engedő gazdasági környezetben. Ezzel szemben a mai csekélyebb számú dolgozó kell eltartsa a viszonylag magas várható élettartam-kilátásokkal rendelkező, számarányában is egyre bővülő nyugdíjas generációkat, amikor a gazdasági környezet sem kedvez a folyamatoknak. Nem nehéz belátnunk, hogy a fiatalabbak generációról generációra nyugdíjvagyonuk egy részét oda ajándékozzák az időseknek, mely folyamat igazságtalanná teszi a rendszert (gondoljunk a hangya hasonlatra). Joggal vetődik fel a kérdés, hogy ezen esetben mit lehet tenni.

Az intergenerációs jövedelemátcsoportosítás elkerülése érdekében elengedhetetlen az, hogy a döntéshozó megteremtse a nyugdíjrendszer biztosításmatematikai korrektségét. Mindez a gyakorlatban azt jelentené, hogy a nyugdíjba vonuló egyén járadéka az aktív életpályája során teljesített befizetésekkel (járulékfizetésekkel) arányos. Kétségtelen tény az is, hogy ezen esetben a felosztó-kirovó finanszírozás során előtérbe kerül az egyéni hozzájárulás kérdése, és kissé háttérbe szorul az, hogy az adott havi ellátások fedezetét a biztosító beszedje járulék formájában. Sajnálatos

¹²⁰⁴ Persze, hogy a szorgalmas hangyák igazságérzete háborogni fog a felsőbb utasítás ellen, és csak idő kérdése lesz, amíg elkezdik javaikat titokban felhalmozni. Mivel a titkos gyűjtögetés jövedelmezőbb, ezért egyre kevesebb kerül a közös éléskamrába felhalmozásra, melynek egyenes következménye lesz, hogy mindenki kevesebbet fog kapni, és adott esetben az egész hangyatársadalom megélhetése veszélybe kerül. ... Mennyire életszerű mindez, és nem csak az állatok világában. Gondoljunk csak a magyar nyugdíjrendszer működésére...

módon a magyar nyugdíjrendszer sokáig nem volt biztosításmatematikailag korrekt, hiszen csak a biztosított utolsó aktív évei alapján adott ellátást. Így tehát, mindenki érdekelt volt abban, hogy az idős munkavállalók keresetét mesterségesen feltornázzák. A munkavállaló magasabb nyugdíjat, a munkahely pedig egy osztható bértömeget kapott.¹²⁰⁵ Ugyanakkor a megállapított ellátás köszönő viszonyban sem volt az egyén életkeresetével. A magyar nyugdíjreform elvben megteremtette az életkereset alapján történő nyugdíj-megállapítást, de az csak igen későn, 2030-2032 körül fog a gyakorlatban is megvalósulni, hiszen az 1988-tól biztosított generáció akkortájt fog ellátásért folyamodni az illetékes szervhez. Meglátásunk szerint ez túl késő, hiszen addig is nem az életkeresettel, illetve az életpálya során befizetett járulékokkal arányos ellátást kapnak a biztosítottak. Mindenképp utalni kívánunk arra, hogy a jelenlegi társadalombiztosítási nyugdíjrendszer nem alkalmas arra, hogy az átlagkereset számítás során áttérjen a befizetett járulék alapján történő ellátás megállapításra. Egy DB rendszer mindig a ledolgozott szolgálati idő arányában az egyéni átlagkereset százalékában adja meg az ellátás összegét. A befizetett járulékok alapján a DC rendszerek adnak ellátást. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer rendbetétele során elsődleges fontosságú, hogy amennyire csak lehet, akár utólag is, a szervezetrendszer próbálja meg dokumentálni a biztosítottak által fizetett járulék mértékét, hiszen ezen adatok az egyéni nyugdíjszámlák bevezetésekor igen hasznosak lehetnek. A másik sarkalatos pont a szolgálati idő kérdése. Ha a rendszer elmozdulna a szolgálati évek alapján működő nyugdíjformuláról a járulékfizetésen alapuló nyugdíj-megállapítás felé (bár akkor kérdéses, hogy egyáltalán DB rendszerről beszélünk-e még), akkor kisebb súllyal esne latba a járuléklafon intézménye is. Jelenleg minden évre járuléklafon kerül megállapításra,¹²⁰⁶ mely fölött már nem kell egyéni járulékot fizetni, de nem is számít bele a nyugdíjba.

Ugyanakkor alapvetően sérti az életpályakereset-arányos nyugdíj elvét az, hogy a jogalkotó éves szinten határozza meg a járuléklafont. Adott esetben valaki egy-két évben eléri a járuléklafont, de a másik évben biztosítási jogviszonya sem lesz, így a bőséges esztendő járulékait, mint nyugdíjcélú jövedelmet, a szűkebb esztendők valamelyikében kellene figyelembe venni. Álláspontunk szerint indokolt a járuléklafon eltörlése, már csak azért is, mert a foglalkoztatói járulékoknál mindez nem érvényesül, így ezen jogintézmény leginkább a magas nyugdíjak megállapítása ellen funkcionál. Átmeneti jelleggel, illetve abban az esetben, ha a jogalkotó mégsem kíván teret engedni a járuléklafon feletti keresetek beszámíthatóságának, akkor

¹²⁰⁵ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 415, 417-418. oldal

¹²⁰⁶ A járuléklafon alakulása: 2008-ban napi: 19.500,-Ft, évi: 7.137.000,-Ft; 2007-ben napi: 18.490,-Ft, évi: 6.748.850,-Ft; 2006-ban napi: 17.330,-Ft, évi: 6.325.450,-Ft; 2005-ben napi: 16.440,-Ft, évi: 6.000.600,-Ft; 2004-ben napi: 14.500,-Ft, évi: 5.307.000,-Ft; 2003-ban napi: 10.700,-Ft, évi: 3.905.500,-Ft; 2002-ben napi: 6.490,-Ft, évi: 2.368.850,-Ft; 2001-ben napi: 6.020,-Ft, évi: 2.197.300,-Ft; 2000-ben napi: 5.520,-Ft, évi: 2.020.320,-Ft, Forrás: http://www01.afeh.hu/adokulcsok_jarulekmertekek/fizetendo_jar, 2008. szeptember 12.

legalább a járuléklafont kumulált járuléklafonná kellene átalakítani. Minden évben meghatározásra kerül egy elméleti ún. tárgyévi járuléklafon, melynek elérése nem jelenti a járulékfizetési kötelezettség megszűnését. A jogalkotó a tényleges járuléklafont az egyéni életpálya vonatkozásában rögzítené. Így addig, amíg az egyén egész életpályája vonatkozásában nem éri el ezen összeget, a járulékfizetési kötelezettsége fennállna. Ebből következően pedig az életpálya bőségesebb esztendei felfelé húznák az ellátás összegét, és valamelyest kompenzálódna a szűkösebb évek (pl.: munkanélküliség, GYES, GYED, stb.) alacsonyabb járulékfizetése.¹²⁰⁷ Véleményünk szerint fenti javaslatunkat csak átmenetileg, az új társadalombiztosítási nyugdíjrendszer megalkotásáig kellene hatályban tartani.

Álláspontunk szerint a generációk közötti jövedelemátcsoportosítás kiküszöbölése csak akkor valósítható meg, ha a nyugdíjrendszer az ellátást az egyén teljes életpályája során teljesített járulékok (illetve a részére teljesített járulékok) alapján határozza meg. Ha ez nem valósul meg, akkor torzul a kép, és adott esetben megjelenhet az egyes generációk közötti jövedelemtranszfer, melyet mi, a magunk részéről elfogadhatatlannak tartunk.

A német nyugdíjrendszer vizsgálata során megállapítottuk, hogy a pontozásos nyugdíjrendszer elvben alkalmas lehet arra, hogy a generációk közötti jövedelemtranszfert kizárja. Az évek során pontozásra kerül az egyéni teljesítmény, és a nyugdíjba vonuláskor ezen pontértékek alapján kerül az ellátás megállapításra. Meglátásunk szerint a német rendszer megvalósítja az életpálya-keresetek alapján történő ellátás-megállapítást, hiszen az átlagkeresetek megállapítása a tárgyévet követő rövid időn belül megtörténik, és ez alapján az egyéni pontértékek rögzítésére is mód nyílik. Ugyanakkor ezen rendszer is megfelelően pontos nyilvántartásokat feltételez, melyek hiányában az egyéni (járulékköteles) keresetek nyilvántartása nem lehetséges. Megjegyzendő ugyanakkor az is, hogy hazánkkal ellentétben Németországban nem 'népsport' a járulékköteles jövedelmek járulégmentes kifizetési módozatainak felkutatása vagy a jövedelmek járulékfizetés alól történő kivonása. Álláspontunk szerint a pontérték meghatározásában (adott nyugdíjpont mennyi ellátást ér) van politikai kockázat, így többek között ezért sem indokolt – álláspontunk szerint – a pontozásos nyugdíjrendszer hazai bevezetése.

A nyugdíjrendszer igazságos működésének másik feltétele, hogy adott generáción belül se hajtson végre jövedelemátcsoportosítást, csorbítva ezzel a biztosításmatematikai korrektség elvét. Ezen jövedelemátcsoportosítás akkor valósul meg, amikor az ellátás megállapítása során az egyén nyugdíjcélú vagyonából bizonyos szabályok szerint 'lecsípnek' egy részt, és azzal visszafogja a jogalkotó a nyugdíjkiadásokat, vagy más ellátottak nyugdíjának kiegészítésére használja fel.

¹²⁰⁷ Augusztinovics Mária ennél is továbbmegy: véleménye szerint lehetőséget kell adjon a nyugdíjrendszer, hogy a szűkösebb évek járulékkötelezettségét az egyén a bőségesebb esztendők során fizesse meg. V.ö.: Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 417-420. oldal

Sajnálatos módon a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben számos esetben találkozni a generáción belüli jövedelemátcsoportosítást megvalósító elemekkel, melyek igen sürgős korrekciójára van szükség, már csak azért is, mert, ha a társadalom elfogadja azt, hogy csak az 1988-tól szerzett jövedelmek alapján van lehetőség életkereset alapján való ellátás-megállapításra, akkor joggal várhatjuk el mindannyian, hogy az egyszerűen módosítható szabályokkal tegye a jogalkotó a rendszert igazságosabbá.

A magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer az ellátás megállapítása során több esetben alkalmaz olyan módszereket, amelyekkel az életpálya-keresetet, mint a nyugdíj megállapítása alapjául szolgáló keresetet csökkenti. Elsőként említhető a fentiekben már hivatkozott járulékplafont meghaladó keresetek be nem számítása. Tény és való, hogy a biztosított előtörtént járulékot már nem fizet, de a foglalkoztatói járulékokat ugyanúgy meg kell fizetni járulékként. Ezen foglalkoztatói járulékokat tekinthetjük egyszerűen csak 'céladónak' is, hiszen a foglalkoztató ezek megfizetésére köteles, de közvetlen ellentételezés, vagy szolgáltatás nem jár érte, azaz nem érvényesül a tulajdonosi elv. Az állam gyakorlatilag ezen járulékok erejéig egyszerűen befizetési kötelezettséget ír elő a foglalkoztatóknak, melyet a Nyugdíjbiztosítási Alap részére kell, hogy teljesítsenek. Álláspontunk szerint ugyanakkor a foglalkoztatói járulékok a munkabér részét képezik, legalább is közgazdasági értelemben, vagyis azokat úgy kell tekinteni, mintha a biztosított megkapta volna, de egyben be is fizette volna, illetve a foglalkoztató tőle levonta volna és megfizette volna az illetékes szervnek. Ebből következően, nem nehéz belátnunk, hogy a foglalkoztatót nem érintő járulékplafon miatt a foglalkoztatott életpálya-keresetét (és a megfizetett járulékokat) nem teljes egészében veszi figyelembe a szabályozás a nyugdíj megállapítása során. A járulékplafonnal kapcsolatos fenti megállapításainkat és *de lege ferenda* javaslatainkat fenntartjuk.

Ugyancsak aggályosnak tartjuk a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer kereset-nettósítási szabályait is. A Tny. eredeti szabályai szerint a járulékfizetéssel érintett bruttó keresetekből az adott évi személyi jövedelemadót kellett levonni, és az így megállapított kereset képezte a nyugdíjszámítás alapját. A Tny. 2007. évi módosítása során már a személyi jövedelemadó mellett le kell vonni a fennmaradó összegből az egyéni járulékokat is, így most már csak a tényleges nettó bér lesz a nyugdíjszámítás alapja. Ugyanakkor a jogalkotó olyan szabályokat alkotott – szándékosan –, amelyek torz nettósítást eredményeznek, vagyis a nyugdíj alapjául szolgáló nettó átlagkereset ténylegesen alacsonyabb azon keresetnél, mely alapján az egyén járulékot fizetett. Ezt a tényt maga a jogalkotó ismeri el, amikor a 2006. évi CVI. törvény Részletes Indokolásában kifejti, hogy „annak érdekében, hogy induló nyugdíjak színvonala az átlagos színvonal körül alakuljon, az átlagosan 7%-os színvonal mérséklést ne haladja meg, a törvény olyan megoldást tartalmaz, hogy a teljes valorizálást követően a járulékokkal csökkentett keresetekből történne a számított személyi jövedelemadó levonása, így összességében a 7-8% körüli nyugdíj színvonal

mérséklés következik be. Meggyőződésünk, hogy ezen szabályt mihamarabb oly módon kell megváltoztatni, hogy a számított személyi jövedelemadót a valorizált bruttó keresetből kelljen levonni az egyéni járulékokkal együtt.

Álláspontunk szerint a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset megállapítását szolgáló szabályok átláthatatlanok, melyek alapvetően ellentétesek a kiszámíthatóság elvével. Mindenképpen szükségesnek tartjuk a vonatkozó rendelkezések jelentős egyszerűsítését. Meglátásaink szerint azonban a DB rendszerben alapvetően leegyszerűsített szabályokat alkotni nem lehet. Többek között ezért is indokolt a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer finanszírozását NDC rendszerűvé alakítani.

További problémát jelent a korábbi keresetek valorizálása. A Tny. eredeti 13. § (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a keresetek valorizálásához a nyugdíjazást megelőző harmadik év előtti kereseteket a nyugdíjazást megelőző második év kereseti szintjéhez kell igazítani az országos nettó átlagkereset növekedését figyelembe véve. A részleges valorizálás alapján a nyugdíjazás előtti utolsó három év keresete nem kerül valorizálásra, míg a megelőző éveket is csak a nyugdíjazás előtti második év szintjére kell felszorozni.¹²⁰⁸ Ezt a visszasságot szüntette meg a jogalkotó, és teremtette meg annak lehetőségét, hogy a nyugdíjazást megelőző naptári év előtt elért keresetet az országos nettó átlagkereset egyes években történő növekedését alapul véve a nyugdíjazást megelőző naptári év kereseti szintjéhez kell igazítani.¹²⁰⁹ Bár mindez igen előrelátó és a rendszer biztosításmatematikai korrektségét javító intézkedésnek számít, a Tny. 2013-tól érvényes szabályai közé nem került beiktatásra. Így a valorizáció korrektté tétele után 5 évvel ismét visszatérünk az inkorrekt valorizációs szabályokhoz. Mindezek figyelembe vételével szükségeszerű a Tny. 22. § (3) bekezdésének is módosítása.

A rendszer biztosításmatematikai korrektségét ugyancsak lerontja a keresetbeszámítási szabályok jelenléte. Ezek alapján egy meghatározott mértékű átlagkeresettől felfelé a nyugdíjszámítás során csak bizonyos összegeket vesznek figyelembe. Amíg a nettósítási szabályok elvben minden (új) nyugdíjast érintenek, addig a degressziós sáv alapvetően a magasabb jövedelmű biztosítottak ellátását kurtítja meg. A jelenlegi szabályok alapján (2008) a jövedelem

¹²⁰⁸ Ez a részleges valorizálás azt eredményezi, hogy az egyes években megállapított nyugdíjak színvonala között jelentős az ingadozás, az induló nyugdíjak színvonala 2005-ben a nettó átlagkereset 78%-a volt, ez 14% ponttal magasabb, mint pl. 10 évvel ezelőtt és 14% ponttal meghaladja az átlagos nyugdíjszínvonalat is. Forrás: A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi CVI. törvény Részletes Indokolása

¹²⁰⁹ Mindenképp érdemes megjegyeznünk, hogy a jogalkotó a valorizálási szabályok korrigálásával egyidejűleg módosította a nettósítási szabályokat, így összességében az ellátásalap csökkent. A 2006. évi CVI. törvény Részletes Indokolásában a jogalkotó kifejti, hogy „a nyugdíj-megállapításhoz figyelembe veendő minden év keresetét a nyugdíjazást megelőző év kereseti szintjére kell valorizálni. Ez a változtatás a következő években várhatóan átlagosan 2,5-4,5% közötti mértékben növeli a nyugdíjalapot. Ugyanakkor a nettó nyugdíj megállapításához a járulékokkal is csökkentett tényleges nettó kereseteket kellene figyelembe venni, ez a következő években 12-15%-kal mérsékelné a nyugdíjalapot.”

degressziója 227.000,- Ft havi átlagjövedelemtől kezdődik.¹²¹⁰ Mindenképp figyelemre méltó, hogy a jogalkotó egyre csökkenő mértékben írja elő a degresszió alkalmazását. A degresszió 2013-tól már nem kerül alkalmazásra. Álláspontunk szerint a degressziót minél hamarabb el kell törölni. Kétségtelen tény, hogy ennek eltörlése növelné a kiadásokat, de azt is figyelembe kell venni, hogy az egyén életpálya-keresete alapján teljesített járulékbefizetéseket utólag változtat adójellegűvé ezáltal a kormányzat.

A generáción belüli jövedelemátcsoportosítással kapcsolatban, mind jelentőségüknél, mind pedig az átcsoportosított jövedelem nagyságrendjénél fogva is kiemelést érdemel a nyugdíjban nem részesülő, de bizonyos ideig járulékot fizetők kérdése. A rendszer 2013-tól érvénybe lépő 'korrekt' szabályai egy 'perverz biztosítási rendszert' hoztak volna létre, melyben alapvető létbiztonságot jelentő ellátási forma nem létezik, de ugyanakkor a minimális jogosultsági időt el nem érő járulékfizetés is nyugdíjjogosultság híján honorálatlan marad, így ezen járulékok végső soron a gazdagabbak között kerülnek felosztásra, mely elv semmilyen körülmények között sem elfogadható számunkra. Ezt a helyzetet felismerve a jogalkotó kitolta a résznyugdíj megállapíthatóságát. Bár a résznyugdíj továbbra is fennmarad, alapvető problémát jelentenek azok, akik 15 évnél kevesebb szolgálati idővel rendelkeznek. Esetükben tehát az valósul meg, hogy hiába fizettek adott esetben 14 év 6 hónapig járulékot, ellátást mégsem kaphatnak ezért. Álláspontunk szerint ezt a kérdéskört mindenképp kezelni kell, például oly módon, hogy a nyugdíjrendszer ezen emberekkel korrekt módon elszámol, és adott esetben például a magánnyugdíj-pénztári rendszerből is ismeretes egyösszegű kifizetéssel 'végkielégíti' őket. Mindez ugyanakkor azért nem jelentené a kockázatközösségből történő forráskivonást, mert annak az embernek, aki összességében a nyugdíjkorhatár elérése után csak 10 év szolgálati idővel rendelkezik, már nem áll módjában megfelelő szolgálati idő összegyűjtése. Ugyanakkor ezen személyek ellátását a későbbiek során létrehozandó alapnyugdíj rendszerben rendezni kell.

Ugyancsak igazságtalan jövedelem-átcsoportosítást valósít meg a minimálnyugdíj rendszere is. Álláspontunk szerint a foglalkozási nyugdíjrendszer, mint amilyen elvben a magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer is, jövedelemarányos (a befizetett járulékokkal arányos) nyugdíjat kell szolgáltatson. Ha valaki életpályája során nem fizetett annyi járulékot, hogy legalább a nyugdíjminimumot elérje a megállapított ellátása, akkor részére a minimális megélhetéshez szükséges forrásokat nem a foglalkozási nyugdíjrendszernek kell előteremtenie, hanem egy alapnyugdíj-rendszernek. Mivel a minimálnyugdíj esetében egy személyi körnek

¹²¹⁰ Tny. Vhr. 11/B. § (2) bekezdés értelmében ha a 2007. december 31-ét követő és 2009. január 1-jét megelőző időponttól megállapításra kerülő saját jogú nyugellátás alapját képező havi átlagkereset 227 000 forintnál több, a 227 001-258 000 forint közötti átlagkereset 90 %-át, a 258 001-291 000 forint közötti átlagkereset 80 %-át, a 291 001-324 000 forint közötti átlagkereset 70 %-át, a 324 001 forint feletti átlagkereset 60 %-át kell a saját jogú nyugellátás megállapításánál figyelembe venni.

mesterségesen felemelik a biztosítási elven járó ellátását egy szintre¹²¹¹, szükségszerű, hogy ez a másik oldalon valakik ellátásának a csökkentésével jár párhuzamosan, hiszen a központi költségvetés ennek többletterhét nem utalja át a Nyugdíjbiztosítási Alap részére.

Végül a generáción belüli igazságtalan jövedelemátcsoportosítást megvalósító intézmények sorában említést kell tennünk a méltányossági alapon megállapítható kivételes nyugdíjról, illetve nyugdíjemelésről. Álláspontunk szerint ezen ellátási forma egyértelműen kívül esik a foglalkozási nyugdíjrendszer keretein. Ugyanakkor ezen példa is kiválóan szemlélteti az 1997-es nyugdíjreform koncepciótlanságát és előkészítetlenségét. A reform értelmében az ellátás nélküli nyugdíjkorhatár feletti személyek ellátását – az állami nyugdíjkép szerint – a nyugdíjrendszer 0. pilléréként működő időskorúak járadéka hivatott megoldani. Mivel a jogalkotó erre a célra teljességgel új jogintézményt hozott létre, indokolatlan a kivételes nyugdíj Tny-beli szabályozása. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a jogalkotó a kivételes nyugdíj Tny-beli szabályozásával indirekt módon elismeri, hogy az általa a nyugdíjrendszer 0. pillérének tekintett időskorúak járadéka nem képes célját betölteni. Álláspontunk szerint a nyugdíj nélküli idősök ellátását nem a foglalkozási nyugdíjrendszerben ún. szociális, szolidaritási elemként kellene megoldani, hanem az erre a célra külön létrehozott alapnyugdíj-rendszerben.

2.4. EGY RUGALMAS NYUGDÍJRENDSZER LÉTREHOZÁSA

A magyar nyugdíjrendszerrel szemben támasztott egyik legfontosabbá felértékelődő társadalmi elvárás a rugalmasság kérdése. Egy rendszer akkor rugalmas, ha képes alkalmazkodni a folyamatosan változás elvárásokhoz, képes megfelelő és adekvát válaszokat adni a vele szemben felmerülő új kihívásokra. Első hallásra a nyugdíjrendszer és a rugalmasság fogalmainak összeegyeztetése szinte antagonisztikus ellentétnek tűnik. Joggal merül fel a kérdés, hogy egy olyan rendszert, amelyik egy ember teljes egyéni életpályáját végigkíséri, miképp lehet rugalmassá tenni, hogyan lehet azt megfeleltetni a folyton változó elvárásoknak és gazdasági körülményeknek.

A nyugdíjrendszer, illetve annak kötelező alrendszerei a XXI. században sokkal inkább megérették a rugalmassá tételre, mint bármikor a történetük folyamán. A globalizálódó világban, ahol az országhatárok egyre légiesebbé válnak, a tőke szabadon, korlátozásoktól mentesen áramlik, különösen fontos a rugalmasság. Ezt indokolja az is, hogy a megváltozott gazdasági környezetben alapvetően felborult a korábbi foglalkoztatási struktúra, kereseti-jövedelmi viszonyok, illetve sok esetben jelentős szerepet játszik a migráció is. A nyugdíjrendszerek korábban kőbe vésett szabályait indokolt a biztosítottak igénye szerint átszabni. A

¹²¹¹ Tny. Vhr. 11. § a 2007. december 31-ét követő, de 2009. január 1-jét megelőző időponttól megállapításra kerülő öregségi teljes nyugdíj legkisebb összege [Tny. 12. § (3) bekezdése] havi 28 500 forint.

nyugdíjrendszerek rugalmasítása során elsődlegesen a nagy állami ellátórendszer részeként aposztrofált társadalombiztosítási nyugdíjrendszert kell átalakítani, de ezzel egyidejűleg a kötelező nyugdíjrendszer további alrendszerének is követniük kell a rugalmasság példáját.

A legújabb reformhullám során minden esetben azt rótták fel a társadalombiztosítási nyugdíjrendszernek, hogy nem képes alkalmazkodni a változó kihívásokhoz, így sokan megfogalmazták, hogy az egészet fel kellene számolni, de legalább is az időskori biztonságban betöltött súlyát minimálisra kell csökkenteni. Ilyenkor ismerősen csengenek vissza a 'minimális állam', a 'szolgáltató állam', illetve 'az állam rossz gazda', 'a piac majd mindent megold', 'az egyéni szabadság majd eldönti', 'a magánszféra sokkal hatékonyabb' szlogenek. Mi erre azt válaszoljuk, hogy felhasználva a piaci szereplők (itt konkrétan nem a pénzügyi 9/11-et okozó felelőtlen piaci szakértelemre gondolunk) tapasztalatait, olyan szabályokat kell életre hívni, melyek a társadalombiztosítási nyugdíjrendszert is vonzóvá, versenyképesé teszi a nyugdíjpiacra, úgy, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer valós alternatívája legyen a piaci nyugdíjbiztosításoknak, illetve hosszú távú befektetési formáknak. A mai közgazdasági gondolkodás előszeretettel temeti az államot, mint rossz gazdát, és isteníti a piacot, mint az egyedüli olyan teret, ahol pénzügyi kérdéseink megválaszolásra kerülnek. De ha a piac bedől, akkor mégis a rossz gazda állam lesz az, aki végül a számlát állja. Csak utalni kívánunk arra, hogy az USA történetének legnagyobb költségvetési deficitjét kockáztatja azzal a 700 milliárd dolláros pénzügyi mentőcsomaggal, amelyet azért kellett létrehozni, hogy az elkorcsosult piaci folyamatok beláthatatlan következményeit az állam legalább némiképp csökkenteni tudja. Ugyanakkor a rugalmassá tétel kérdése az 1997-es nyugdíjreform óta bonyolultabb, hiszen a kötelező nyugdíjrendszer rugalmassá tétele érdekében már nem csak a társadalombiztosítást, hanem a magánnyugdíjrendszert is érinteni kell.

Joggal vetődik fel tehát a kérdés, hogy hogyan tegyük nyugdíjrendszerünket rugalmassá. Álláspontunk szerint akkor tehető a nyugdíjrendszer rugalmassá, ha a biztosítottak rendelkeznének a nyugdíj célú tartalékolás idejéről, módjáról és mennyiségéről, illetve azt is eldönthetné az adott biztosított, hogy az ellátást mikortól, milyen feltételekkel kívánja igénybe venni. Természetesen mindez nem jelenti a kötelező nyugdíjrendszer önkéntessé tételét, hanem a kötelező rendszerben kell találni olyan elemeket, amelyek segítenek kiszolgálni a felmerülő igényeket. A kötelező nyugdíjrendszer fogalma azt a minimumot kellene, hogy jelentse, amely erejéig mindenki köteles magát biztosítani. Azonban e szint felett mindenkinek meg kell adni a lehetőséget arra, hogy további jövedelmeket is a nyugdíjrendszer segítségével az időskori megélhetés szolgálatába állítsanak. Ugyanakkor az a mai merev struktúrájú rendszerben nehezen kivitelezhető. A DB rendszerek alapvetően a szolgálati idő és az átlagkereset arányában állapítanak meg ellátást. Így a

kötelező tartalékoláson felül minden befizetést valamilyen szinten be kell terelni a szolgálati idő és átlagkereset csatornájába, ami igen bonyolult, de nem lehetetlen.

A mai magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben – osztrák mintára – meg kell teremteni a kiegészítő biztosítás lehetőségét. Ez alapján mindenkinek lehetőséget kell teremteni arra nézve, hogy önkéntes elhatározása szerint a kötelező járulékok felett további járulékokat fizessenek, megalapozva ezzel a későbbi magasabb ellátásokat. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a magyar jog is ismeri a szolgálati idő és a nyugdíjalapot képező jövedelem szerzése céljából köthető megállapodást. Joggal vetődik fel ugyanakkor a kérdés, hogy mivel nyújt többet a társadalombiztosítás a piaci szereplőknél. A válasz egyszerű: biztonságot, szakértelmet, és alacsony költségeket. Az állam pedig ezen többlet jövedelmek becsatornázásával sokkal kedvezőbb feltételekkel tud államadósságot finanszírozni. Mindkét fél számára előnyös megállapodás volna, hiszen az egyén biztonságban tudja megtakarításait, az állam pedig olcsón tudja az államadósságot finanszírozni. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy azok a pénzügyi körök, amelyek következetesen szajkózzák a társadalombiztosítás privatizációjának szükségességét, kétszeresen is veszítenek: nem tudják jó pénzért a magánszemély jövedelmét kezelni, és nem tudnak ugyancsak jó drágán az állam részére államadósságot finanszírozni. Ez esetben tehát a pénzfelesleggel rendelkezők közvetlenül találkoznának a piacon a pénzszükségben lévővel, és a kereslet-kínálat közvetlenül, 'kibicek' nélkül találkozhatna.

Bár a kiegészítő biztosítás működőképes megoldási alternatívának tűnik, a jelenlegi DB rendszer rendkívüli bonyolultsága miatt várhatóan kevesen élnének a lehetőséggel. A rendszer rugalmassága azt is jelenti, hogy megfeleljen a társadalom által elvárt átláthatóság követelményének. A mai magyar nyugdíjszámítás leginkább egy boszorkánykonyhához hasonlít, és a biztosított csak a pénzes-postástól tudja meg, mekkora is lett az ellátása. Az átláthatóságot legegyszerűbb módon a mai DB rendszer NDC rendszerré alakításával lehet elérni. A kiegészítő nyugdíj kezelése is sokkal egyszerűbb volna egy NDC rendszer keretében. Nem kellene külön-külön adminisztrálni a rendes és az a feletti befizetéseket, hanem minden befizetés a biztosított nyugdíjszámláján kerülhetne jóváírásra. A számla végösszege pedig a nyugdíjba vonulás időpontjának megadásával, illetve a biztosított várható élettartama alapján egyszerűen átváltható az életjáradék összegére, így a biztosított bármikor láthatja várható nyugdíjának alakulását, illetve bármikor újraszámolható a képlet esetleges nagyobb összegek egyösszegű elhelyezésével.

A nyugdíjrendszer rugalmasságának másik igen fontos összetevője a flexibilis korhatárszabályok kérdése. Jelenleg a kötelező nyugdíjrendszer mindkét kötelező alrendszerében rögzített korhatár van. (Ez a DB rendszer esetében még érthető, de a DC rendszerben alkalmazott korhatár létjogosultsága igencsak megkérdőjelezhető.) Ugyan a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer ismeri a korábbi nyugdíjazás bizonyos lehetőségeit, de azok – mint azt a dolgozat

során megállapítottuk – inkább tekinthetők speciális nyugdíjtípusoknak, semmit flexibilis korhatárszabályoknak. Az előrehozott, illetve a csökkentett összegű előrehozott nyugdíjak esetében igen szigorú feltételek érvényesülnek, így egyre kevesebben tudják azt igénybe venni. A kormányzat mindig a tényleges nyugdíjba vonulási időt akarja közelíteni a törvényes korhatárhoz, holott inkább azt kellene megvizsgálni, hogy a nyújtott ellátások arányban vannak-e a fizetett járulékokkal, illetve a várható élettartamadatokkal. Megjegyzendő, hogy ezen tényezők összhangját a jelenlegi DB rendszerben álláspontunk szerint nem lehet megvalósítani. Ezért ismételten kiállunk a mai magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer NDC rendszerré való alakítása mellett.

A fentiekkel ellentétben viszont nincs akadálya annak, hogy a DC rendszerű magánpénztárak a törvényes korhatár előtt már megkezdjék a járadék szolgáltatását. Álláspontunk szerint kivitelezhető megoldás volna, hogy a magánpénztár már a törvényes korhatár előtt, például 55 éves korban életjáradékot fizethessen, ha azt a tag igényli. A rugalmas korhatár lényege az, hogy aki hamarabb elfáradt (betegségek, családi gyötrelmek, munkavégzés jellege, stb.), dönthessen a visszavonulásról. De a visszavonulásnak nem kell egyúttal teljesnek is lennie. Az illető dönthet úgy is, hogy korára vagy egyéb indokra tekintettel inkább csökkentett mértékben kíván a munkaerőpiacon maradni (részmunkaidős foglalkoztatás, prémiumévek program, stb.), de a csökkentett összegű keresete már nem fedezné kiadásait. Ha a magánpénztár részére a felhalmozások alapján járadékot folyósítana, akkor többlet jövedelemre tenne szert, és korábbi életszínvonala többé-kevésbé megmaradhatna. Ugyanakkor – mai 'áron számolva' – a magánpénztári járadék igénybe vétele miatt 8 % jövedelemtöbblete keletkezne, melynek felhalmozása a törvényes korhatárt elérve többletelltátást biztosítana számára. Ez a többlet a magánpénztári járadék alacsonyabb voltát tudná valamilyen szinten kompenzálni.

Végül szorgalmazzuk azt is, hogy az önkéntes nyugdíjpillérekben felhalmozott megtakarításokat az egyes önkéntes intézmények között is, illetve a kötelező nyugdíjrendszer irányába is át lehessen irányítani. Mindenképp fontos eme hordozhatóság elől minden akadályt elhárítani, hiszen a nyugdíjpiacra csak így valósulhat meg a teljes verseny, és a fogyasztó csak így tudja a számára legmegfelelőbb nyugdíjkonstrukciót kiválasztani.

2.5. A KISZÁMÍTHATÓ NYUGDÍJRENDSZER GARANTÁLÁSA

A nyugdíjrendszer kiszámíthatósága azt jelenti, hogy a polgárok hosszabb távon tervezhessenek a rendszerrel kapcsolatban. Ezen követelmény megvalósítása során az államra kiemelt felelősség hárul, hiszen nem tanúsíthat olyan magatartást (osztogatás és Robin Hood-adók politikája), amely a kiszámíthatóságot befolyásolja. A nyugdíjrendszer szabályai társadalmi

konszenzuson kell, hogy alapuljanak, hiszen csak így biztosítható a polgárok részéről az önkéntes jogkövetés. Az állam garanciát kell adjon tehát arra nézve, hogy a konszenzusos megállapodást nem írja felül.¹²¹² Ezzel kapcsolatban Prugberger Tamás kiemeli: „*A jog egyik értékmérője annak stabilitása, ami annyit is jelent, hogy az állam is aláveti magát normáinak. Mintegy a jog normáit tiszteletben tartva korlátozza saját cselekvésmozgását. Ezt figyelembe véve olyan jogszabályokban megjelenő normákat hoz, amely a társadalom egészének vagy legalább is nagy részének objektív értékeivel áll összhangban gazdasági, szociális, kulturális, egészségügyi, bel- és külbiztonsági területen egyaránt. Vagyis a hatalmat gyakorló vezető elit nem elszakadva választóitól az államrezont a közjó, a közérdek szerint alakítja ki.*”¹²¹³ A nyugdíjreform elmúlt 10 esztendeje bebizonyította, hogy a politika nem képes önkorlátozásra, de ez esetben azt is megállapítottuk, hogy több esetben a rendszer módosítására annak koncepcionális előkészítetlensége miatt került sor. Utalni kívánunk a svéd nyugdíjreform során tett azon megállapításunkra, hogy a svédok majd 15 év alatt készítették el a nyugdíjrendszerük reformját, így annak stabilitása nem volt kétséges.

Álláspontunk szerint a kiszámíthatóság érdekében indokolt a nyugdíjrendszer és általában a társadalombiztosítás politikától való (kormány, pártok, pártokat tömörítő Országgyűlés) személyi és szervezeti függetlenségének megteremtése.¹²¹⁴ A nyugdíjrendszer függetlensége a rendszerváltás után már megvalósult, de az önkormányzati igazgatás nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.¹²¹⁵ Tekintve egyrészt, hogy a társadalombiztosítás önkormányzati igazgatása hazánkban már megbukott, és újraindítása vélhetően társadalmi ellenérzéseket váltana ki, másrészt pedig azért, mert az önkormányzat megválasztása során egyes politikai erők közvetett, de akár közvetlen befolyásra is szert tehetnek, egyetértünk a Dr. Mészáros József által fémjelzett szakértői javaslatban megfogalmazottakkal, mely szerint a társadalombiztosítást egy, kizárólag a törvényeknek alárendelt, ún. Társadalombiztosítási Tanács irányítása alá indokolt rendelni.¹²¹⁶

¹²¹² Az 1997-es reform kritikájaként állapítottuk meg, hogy teljesen letért a rendszerváltás Országgyűlése konszenzusos határozatában meghatározott fejlődési iránytól. Bár a fordulat jogi érvényessége nem kérdőjelezhető meg, ugyanakkor igen fontos erkölcsi, politikai felelősséget vet föl, mely erkölcsi-politikai válság a nyugdíjrendszer fejlődését a mai napig is továbbkíséri. Látható, hogy maga a jogalkotó sem képes önmagát korlátozni, és erre nem lehet válasz az, hogy az egyes parlamenteknek más-más a összetétele.

¹²¹³ Prugberger Tamás: A makro-és mikrogazdaság-átalakítás szociális és egzisztenciális kihatásai az emberi erőforrásokra az európai normaértékek tükrében, In: Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Politica et Iuridica, Tomus XI., Jubileumi Kötet a Miskolci Egyetem fennállásának 260. évfordulója alkalmából, Miskolc University Press, Miskolc, 1995., 171 oldal

¹²¹⁴ Ezt szorgalmazza Gál Róbert Iván is A nyugdíjrendszer elszigetelése című tanulmányában (forrás: Gál Róbert Iván: A nyugdíjrendszer elszigetelése a rövid távú politikai döntésektől, A tanulmány az Államreform Bizottság megbízásából készült. Forrás: http://nyugdij.magyarorszagholnap.hu/images/2.%C3%BCI%C3%A9s_2007.04.03._070403_03_Ciklusok_a_magyar_nyugd%C3%87jrndben.pdf, 2008. szeptember 22.).

¹²¹⁵ Prugberger Tamás nézetei szerint a társadalombiztosítási önkormányzatok hatékonyan működhetnek volna, ha az állam a munkáltatói és a munkavállalói oldal mellett – a tripartitásnak megfelelően – az állam képviselőit is az önkormányzatokba delegálta volna.

¹²¹⁶ Dr. Mészáros József (szerk.): Van megoldás „Nyugdíjreform”, Kiadja a Barankovics István Alapítvány, Budapest-Debrecen, 2007., 20-25. oldal

A Társadalombiztosítási Tanács jogállását az Alkotmány VI. fejezetében, az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank mellett célszerű szabályozni. A Tanács tagjait pedig a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja meg. A tag választójoggal és felsőfokú végzettséggel rendelkező magyar állampolgár¹²¹⁷. A szakértői anyag – általunk is helyesnek ítélt módon – igen szigorú összeférhetlenségi szabályokat állapít meg. Ennek megfelelően a Tanács tagja nem lehet politikai szereplő, politikai irányítás alatt álló szervezet vezetője, alkalmazottja, pénzügyi vállalkozás irányítója.¹²¹⁸ A Tanács tagjainak egy részét álláspontunk szerint indokolt volna az érdekképviseleti szervek ajánlása alapján jelölni. Ez az öt tagú Tanácsot feltételezve 1-1 főt jelentene mind a munkaadói, mind pedig a munkavállalói oldal részéről. Meggyőződésünk, hogy mind a Tanács, mind pedig rendeleteinek nagyobb társadalmi elfogadottsága volna, ha azok, akik magát a társadalombiztosítási, illetve a nyugdíjrendszert fenntartják, némiképp beleszóláshoz jutnának a döntések meghozatalába. Ugyanakkor az igen szigorú összeférhetlenségi szabályok garantálnák továbbra is a szakmaiság színvonalának fenntartását. A szakmaiság fontos garanciális eleme az, hogy választhatósági feltétel a felsőfokú végzettség megléte. Véleményünk szerint azért volna indokolt a szakirányú felsőfokú végzettség megléte, mert a társadalombiztosítás, illetve a nyugdíjrendszer vonatkozásában csak megfelelő szakismeret birtokában lehet megfelelő döntéseket hozni. Kiemelkedő a Tanács jogalkotási mandátuma, hiszen csak ennek birtokában van lehetőség arra, hogy a társadalombiztosítás és a nyugdíjrendszer függetlenedjen a mindenkori politikai hatalomgyakorlástól. A járulék-megállapítási jogositvány például azt eredményezné, hogy a mindenkori kormány és parlamenti többség kezéből kikerülne a járulékkulcsok választásokkal, külföldi érdekekkel vagy fiskális szempontokkal összefüggő módosítgatásának lehetősége. Gondoljunk csak arra, hogy az elmúlt néhány év alatt hányszor változott a járulékkulcs, és hányszor volt lebegtetve a munkáltatói járulék-terhek csökkentése. Sajnálatos módon a járulékszint változása minden esetben csak a finansziális egyensúly létrehozását, megőrzését szolgálta, és nem vette figyelembe a finanszírozandó feladatot, vagyis a nyugdíjrendszer esetében azt, hogy a járulékokkal egy későbbi járadékot alapoz meg a járulékfizető.

Mindezek alapján egyetértünk a szakértői anyagban leírtakkal, mely szerint „Törvény felhatalmazása alapján a Társadalombiztosítási Tanács döntési jogköre kiterjed a társadalombiztosítási ellátások összegének, valamint az ellátások fedezetét képező, törvényben

¹²¹⁷ Dr. Mészáros József (szerk.): Van megoldás „Nyugdíjreform”, Kiadja a Barankovics István Alapítvány, Budapest-Debrecen, 2007., 25. oldal

¹²¹⁸ I.m. 26-27. oldal

meghatározott kötelező befizetések mértékének a törvényben foglalt szabályok szerinti meghatározására is.”¹²¹⁹

A fentiek során a nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás politikai függetlenségének megteremtését szorgalmaztuk. Nehéz belátni ugyanakkor, hogy a politikai függetlenség önmagában nem elegendő a kiszámíthatóság garantálásához. Elsődlegesen olyan rendszert kell konstruálni, amely legalább középtávon képes egyensúlyban maradni. A dolgozat során behatóan vizsgáltuk a nyugdíjrendszerre ható külső faktorokat, kiemelten elemezve a nyugdíjrendszer és a demográfiai tényezők kölcsönhatásait. Ennek során megállapítottuk, hogy minden nyugdíjrendszer alapvetően ki van téve a népesedés alakulásának, de a népesedési folyamatok sokkal mélyebben érintik a nem tőkésített, felosztó-kirovó elven működő nyugdíjrendszereket. A rendszerek ezen kihívásokra háromféle választ adhatnak: növelik a befizetést és változatlan marad a szolgáltatás, nem nő a befizetés, de csökken a szolgáltatás, vagy mindkét sarkalatos elem valamilyen mértékben változik. (Alapvető a probléma tekintetében, hogy bármi is történik, politikai kihatása van. Ha nő a járulék, akkor a járulékfizetők haragszanak meg a kormányra, ha csökken a nyugdíj, az idősök orrolnak meg, így nem nehéz belátni, hogy bármilyen irányú változás a jelenlegi politikai erőterben csak olyan mértékben lehetséges, amilyen mértékben a pártok – különféle hivatalos és félhivatalos közvéleménykutatási adatok alapján – még elfogadhatónak tartanak.)

A különböző államok korfa adatainak vizsgálata rámutatott arra, hogy minden fejlett állam társadalma öregszik, aminek hatásai többek között a nyugdíjrendszer finanszírozásában is jelentkeznek. A magyar adatokat elemezve megállapítottuk, hogy a hazai társadalom előregedési üteme is alapvetően követi az európai tendenciákat, bár a várható élettartam növekedési üteme kissé elmarad a nyugat-európai átlagtól. Ugyanakkor a magyar társadalomszerkezet siralmas állapotához a magas halálozási arány (40-60 év között), és a művi terhességmegszakítások rendkívül magas volta is alapvetően hozzájárul. Mindezek ellenére a jogalkotónak nincs nemzetstratégiája, nincs világos foratókönyve arra nézve, hogy a csökkenő népességszámot miképp lehet oly módon megfordítani, hogy legalább a társadalom fennmaradásához elégséges legyen.

Álláspontunk szerint a magyar nyugdíjrendszer kiszámíthatósága elképzelhetetlen a demográfiai kérdésekkel való szembenézés nélkül. Azonban a jogalkotó csak a jelenlegi DB rendszer pillanatnyi egyensúlyának megteremtésével, illetve azzal van elfoglalva, hogy lehetőség szerint biztosítsa, hogy a közeljövőben is a járulékbételek fedezzék a kiadásokat. Bár ez igen öröndetes fiskális szempontból, a nyugdíjrendszer szempontjából nem történik előrelépés, sőt a fiskális sikerek a rendszer biztosításmatematikai korrektségének csökkenésével valósulnak meg,

¹²¹⁹ Dr. Mészáros József (szerk.): Van megoldás „Nyugdíjreform”, Kiadja a Barankovics István Alapítvány, Budapest-Debrecen, 2007. 25. oldal

gondoljunk csak a nettósítási szabályok változására vagy a járulékmértékekkel való sakkozásra. Mindenképp fontosnak tartjuk, hogy a biztosítottak szerezzenek tudomást a várható élettartamra (születéskor és adott életkorban) vonatkozó adatokról, hiszen csak ezek ismeretében indulhatunk el a kiszámítható nyugdíjrendszer felé. Ezen adatok különösen a magánnyugdíjrendszer vonatkozásában szükségesek, hiszen a DC rendszer miatt ettől függ a majdani ellátás. Alapvetően aggályosnak tartjuk, hogy néhány évvel a magánpénztárak szolgáltatási tevékenységének megindulása előtt még hozzávetőlegesen sem ismerjük, hogy a pénztárak mi alapján fognak ellátást kalkulálni, így az unisex halandósági táblák is ismeretlenek.

A kiszámíthatóság másik alapvető feltétele, hogy a nyugdíjrendszert kívülről meghatározó népesedési faktor mellett, a rendszer szolgáltatásait meghatározó járulékok is kalkulálhatóak legyenek. A nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás függetlenségének megteremtése már önmagában garantálja azt, hogy az egyes kormányok nem fogják a járulékmértéket politikai játszmáik függvényében változtatgatni, de világossá kell tenni, hogy adott járulékszint mekkora ellátásra lesz elegendő. A biztosítottnak az első járulékfizetés pillanatában tudnia kell, hogy adott járulékszint mekkora ellátást eredményez, és az majdan mire lesz elég.

Elengedhetetlen a járadék-megállapítás átláthatóvá tétele. Augusztinovics Mária a következőket írta 1993-ban (!): „... mindez utópiának tűnik ma, amikor a magyar nyugdíjba vonuló nem tudja eldönteni, hogy december 31-én vagy január 2-án menjen-e nyugdíjba, a nyugdíjas pedig hónapokig vár, hogy utólag megtudja, hogy mennyi volt a nyugdíja januárban.”¹²²⁰ Sajnos ma, a nyugdíjreform után, változtatás nélkül igazak ezek a felvetések. Alapvetően aggályos, hogy a megreformált nyugdíjrendszerben egyáltalán kérdés lehet az, hogy mekkora lesz az ellátás mértéke. Álláspontunk szerint a kötelező nyugdíjrendszer mindkét alrendszere vonatkozásában meg kellett volna teremtenie a jogalkotó az ellátás kiszámíthatóságának lehetőségét. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer esetében az átláthatatlanságot a politikai alku tárgyát képező járulékszabályok és a fiskális szempontoknak alárendelt járadék-megállapítási előírások okozzák. Amíg a járulék átláthatóságának kérdése viszonylag egyszerűen kezelhető, addig az ellátás megállapítására vonatkozó előírások kiszámíthatóvá tétele rendkívül bonyolult. Álláspontunk szerint a jelenlegi magyar DB rendszer járadék-megállapítási szabályai még a 2013-tól életbe lépő módosulásokkal sem tekinthetők átláthatónak. A magánpénztári rendszer esetében viszont a jogalkotó nem hozta létre a járadék-megállapítás jogszabályi kereteit, így jelenleg semmit sem tudni a várható ellátásokról.

Meggyőződésünk, hogy egy olyan nyugdíjrendszert, amelyik egy átfogó reform után is ilyen kérdésekkel áll szemben, teljesen új alapokra kell helyezni, hiszen megállapítható, hogy

¹²²⁰ Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Koncepcióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám, 421-422. oldal

a reform sikertelen. A reform elsődlegesen a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer esetében tekinthető sikertelennek. Mindez ugyanakkor nem meglepő, hiszen tényleges újítások nem léptek életbe 1998-ban. A Tny. legtöbb 'új' rendelkezése már korábban hatályban volt, míg a törvény a nyugdíjrendszer lényegét jelentő járulék- és járadékszabályokon, illetve a finanszírozáson semmit sem változtatott. Mind a mai napig olyan DB rendszere van hazánknak, ahol mind a járulék, mind a szolgáltatás – elvben – rögzített, és amely rendszer képtelen megfelelni a vele szemben megfogalmazott szakmai és társadalmi követelményeknek. A rendszer új alapokra való helyezése elkerülhetetlen. Ezt kívánja meg a mostani nyugdíjasok és a jelenlegi járulékfizetők, vagyis a rendszer tagjainak hosszú távú érdeke.

3. Az új magyar kötelező nyugdíjrendszer: komplexitás, átláthatóság, igazságosság

3.1. MÓDOSÍTÁS VAGY ÚJ NYUGDÍJRENDSZER

A dolgozat során azt vizsgáltuk, hogy milyen tényezők vezettek az 1997-es nyugdíjreformhoz, illetve azt, hogy az 1997-ben kodifikált nyugdíjrendszer mennyiben képes megvalósítani funkcióját és mennyiben képes megfelelni a társadalmi elvárásoknak. Az előző fejezet áttekintette a nyugdíjrendszerrel szemben megfogalmazott legfontosabb elvárásokat, illetve azokat a sürgető lépéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a rendszer ezen követelményeknek legalább minimális szinten megfeleljen. A fejezet címében feltett kérdés azért időszerű, mert a magyar jogalkotás előtt alapvetően két út áll a nyugdíjrendszert illetően: vagy további kísérleteket tesz a kormányzat a jelenlegi toldozott-foldozott DB rendszer fenntartása érdekében vagy radikálisan új alapokra helyezi azt. Ha a módosítások mellett dönt a kormányzat, az kétség kívül egyszerűbb megoldás, tekintve, hogy nem kell olyan széles körű előkészítő munkát végezni, mint egy teljesen új rendszer esetében. És valljuk meg, kényelmesebb is a jogalkotónak, hiszen a mindenkorai pénzügyi kormányzat ellenőrzés nélkül rendelkezhet a társadalombiztosítási alapok költségvetése felett. Egy új nyugdíjrendszer megvalósítása is számos előnnyel járna. Mindenekelőtt üzenet-értékű lépés volna a társadalom számára: a XXI. század Magyarországnak modern, európai fejlődési tendenciáknak megfelelő, fenntartható nyugdíjrendszere van. Ugyanakkor kétségtelen, hogy egy új nyugdíjrendszer megalkotása meg is kötné a jogalkotó kezét. Egy új rendszer szabályait nem lehet évente többször módosítani, mert az a kormány lejáratódásához vezetne, mint ahogy történt az az 1997. utáni években. Álláspontunk szerint a

módosítás vagy új rendszer megalkotása közötti döntést az alapján kell megtenni, hogy a módosítások után a megreformált rendszer képese-e megfelelni az elvárásoknak.

Tekintettel arra, hogy mai kötelező magánnyugdíjpénztári rendszert finanszírozásában és járadék-megállapítási módjában vállalhatónak tartjuk, ezért az új nyugdíjrendszer megalkotásakor elsődlegesen a társadalombiztosítási nyugdíjrendszert érintő kérdésekkel kívánunk foglalkozni.

Az időskori létbiztonság kérdését kiemelve megállapítottuk, hogy égető szükség van egy olyan új nyugdíjre, amelyik azok nyugdíját rendezi, akik a foglalkozási nyugdíjrendszer keretei között nem, vagy nem elég mértékben, szereztek nyugdíjjogosultságot. Az előző fejezet során javaslatot tettünk – öszvérmegoldásként – a foglalkozási nyugdíjrendszer keretei között megvalósítható szolgálati idő és ellátásalap megszerzése érdekében történő szabályváltoztatásra, de ez álláspontunk szerint csak átmeneti jelleggel, az alapnyugdíjrendszer bevezetéséig maradna fenn. **Mivel az alapnyugdíj gondolata éppen a foglalkozási nyugdíjrendszer alapelképzelésével ellentétes, indokoltnak tartjuk az alapnyugdíj önálló szabályozását, és az új kötelező nyugdíjrendszer részeként történő kodifikálását.**

Az igazságosság, a rugalmasság és a kiszámíthatóság kérdésével alapvetően a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer vonatkozásában foglalkoztunk. Ezen követelmények részbeni teljesülése, de inkább nem-teljesülése alapvető összefüggésben van a magyar rendszer DB meghatározottságával és felosztó-kirovó elvű finanszírozásával, illetve azzal, hogy számos esetben a nyugdíjrendszer az adott generáción belüli jövedelemátcsoportosítás intézményeként is funkcionál. Megállapításaink szerint a rendszer legtöbb hiányossága az egyéni tőkeszámlás nyugdíjrendszer bevezetésével korrigálható. Az NDC nyugdíjrendszer továbbra is folyó finanszírozással működne, de a jogalkotót elsődlegesen nem a Nyugdíjbiztosítási Alap pillanatnyi egyensúlya érdekelné. **Tekintettel arra, hogy a mai DB rendszer finanszírozásában, illetve járadék-megállapítási módjában bekövetkező módosítás alapjaiban formálná át a rendszer képét, az új nyugdíjrendszer megalkotását szorgalmazzuk.**

Az új magyar nyugdíjrendszer létrehozását indokolja az is, hogy az új nyugdíjrendszer esetében világosan szét kell választani az egyes nyugdíjrelemek finanszírozását és feladatát, hiszen csak így képzelhető el a rendszer hosszú távú stabil működése. A nyugdíjrendszer elemeinek egymással való 'összehangolása' mellett alapvetően fontosnak tartjuk, hogy a nyugdíjrendszert is hangolja össze a jogalkotó a nyugdíjrendszert meghatározó külső tényezőkkel. Itt elsősorban a demográfiai folyamatokra gondolunk, de nem mellőzhető a nyugdíjszabályok és az egyéb adójogszabályok közötti összhang megteremtése sem. Ugyancsak indokoltnak tartjuk egy Demográfiai Alap létrehozását, mely a demográfiai ingadozások esetén lenne hivatott az ellátások finanszírozását biztosítani.

Végül az új rendszer létrehozásának szükségességét igazoló érvek között ki kell emelnünk a nyugdíjrendszer függetlenségében megnyilvánuló garancia kérdését, melyet a jelenlegi rendszer keretei között ugyan bevezethetőnek tartunk, de ténylegesen csak az új rendszer keretei között funkcionálhat. Egy független nyugdíjrendszer csak abban az esetben jelenthet garanciát a rendszer hosszú távú igazságos, rugalmas és kiszámítható működésére nézve, ha a rendszer megfelelő gazdasági, pénzügyi alapokkal rendelkezik, vagyis a független rendszernek van mivel sáfárkodnia.

3.2. AZ ÚJ RENDSZER JOGI KÖRNYEZETÉNEK MEGTEREMTÉSE

3.2.1. A nyugdíjrendszer függetlenségének megteremtése

Álláspontunk szerint az új nyugdíjrendszer kodifikálása során nem hagyhatók figyelmen kívül és módosítás nélkül a nyugdíjrendszerrel szoros összefüggésben lévő egyéb jogszabályok sem. Az egyéb jogterületek szabályainak módosítása minden esetben a nyugdíjrendszer jobb működését kell, hogy szolgálja. Az új rendszer létrehozatalakor ugyancsak figyelembe kell venni a magyar nyugdíjrendszerre alapvető hatással bíró demográfiai folyamatok alakulását is. A jogi környezet körültekintőbb ki- vagy inkább átalakítására azért van szükség, mert e nélkül az új nyugdíjrendszer ugyanolyan helyzetbe kerül, mint került az 1997-es reform után.

Alapvetően fontos, hogy a politika befolyásának kockázatát minimalizáljuk.¹²²¹ A nyugdíjrendszer szervezeti és személyi függetlenségének megteremtése mellett alapvetően fontos az új nyugdíjrendszer társadalmi elfogadottságát is megvalósítani. Hiába alkot a parlament egy tökéletes rendszert, ha az nem találkozik a társadalmi elvárásokkal, akkor az nem fog megfelelően funkcionálni. A jelenlegi jogalkotási szisztéma sajnos magában hordozza a parlament ellenőrizhetetlenségének kockázatát. Egy elhibázott jogszabály esetén csak alkotmányossági szempontból lehet kifogásokat megfogalmazni. De egy, a társadalom elvárásaival ellentétes törvényt csak igen nagy nehézségek árán lehet hatálytalanítani. Bár véleményünk szerint a jogalkotó korlátozásának legműködőképesebb modellje a kétkamarás parlament intézménye, ez jelenleg nem tűnik realitásnak. Ezért olyan megoldást kell találnunk, mely egy egykamarás törvényhozás esetén is garantálná, hogy a nyugdíjrendszert kialakító jogszabályok széles társadalmi körökben elfogadást nyerjenek. Ennek egyik lehetséges formája lenne, hogy bevezetnénk az ún. 4/5-ös törvények jogintézményét, mely törvényalkotási formát csak a különleges, a társadalom működése szempontjából kiemelten fontos jogintézmények kodifikálása

¹²²¹ V.ö.: Czúcz Ottó: A nyugdíjak kiszámíthatóságát fenyegető politikai kockázatok, In: Augusztinovics Mária (szerk.): Korkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000., 371-373. oldal.

során lehetne alkalmazni oly módon, hogy a parlamenti képviselők kizárólag titkos szavazással voksolhatnának, elkerülendő a frakciófegyelemnek nevezett párt-diktatúrát. Így adott esetben elképzelhető volna, hogy a képviselők valóban a választók akaratát jelenítsék meg (végre) az Országgyűlésben. Ugyanakkor nem elegendő a törvényhozási eljárás megszigorítása. Az Országgyűlés elé csak olyan javaslatot, nyugdíjrendszer-koncepciót szabad betervezni, melyet a munkáltatókat és a munkavállalókat tömörítő Országos Érdekegyeztető Tanács, illetve a szakmai közvéleményt tömörítő Nyugdíj Kerekasztal¹²²² már előzetesen elfogadott. Ez lehet annak a záloga, hogy a törvényhozás ne az egyes érdekcsoportoknak megfelelő reformkonceptiót fogadja el, mint az történt 1997-ben. Csak emlékeztetőül, amint azt már korábban bemutattuk, az akkori kormányzat gyakorlatilag egyik napról a másikra rúgta fel az addig tapasztalható társadalmi-szakmai konszenzust nyugdíjügyben, amikor a Világbank által propagált nyugdíjprivatizációs reformkonceptiót erőltette át a parlamenten. A törvény-előkészítés és törvényhozási eljárás megszigorítása mellett indokoltak látjuk az utólagos garancia kérdését is. Véleményünk szerint a már elfogadott nyugdíjtörvény(ek)e)t kötelező jelleggel népszavazásra kell bocsátani, és csak a nép általi megerősítés után lehet kihirdetni.

A fentieket összegezve, álláspontunk szerint csak a törvény-előkészítés, a törvényalkotási eljárás, illetve az elfogadott törvény kötelező jellegű megerősítése alkalmas egyedüli garanciának arra, hogy a megszületendő új magyar nyugdíjrendszer a társadalom által is elfogadottan funkcionálhasson. Meggyőződésünk, hogy a 'fékek és ellensúlyok' fenti rendszere bármely pontjának csorbítása a teljes nyugdíjrendszer későbbi hatályosulását veszélyeztetné, illetve akadályozná meg. Ezen jogalkotási eljárást a nyugdíjrendszer újrakodifikálása mellett – többek között – a társadalombiztosítás többi ágának rekodifikálása során alkalmazni kellene. A nyugdíjrendszer szabályainak módosítása során, ha a módosítás nem érinti a rendszer lényegi elemeit, elhagyható a kötelező megerősítés, de a jogalkotási eljárást megelőzően az OÉT és a Kerekasztal egyetértését be kellene szereznie a jogalkotónak. A rendszer lényegi elemének tekintjük a rendszer szolgáltatásainak meghatározását, finanszírozásának módját, a szolgáltatás meghatározottságát, a kötelező alanyi kört, hogy csak néhányat említsünk.

Ugyanakkor nem kell attól sem tartanunk, hogy az igen bonyolult eljárás miatt megbénulhat a rendszer szabályozása vagy a szabályok módosítása. Szorgalmazzuk a nyugdíjrendszer, illetve a társadalombiztosítás függetlenségének megteremtését, melynek lehetséges alternatíváját a VI/2.5. fejezetben már felvázoltunk. Álláspontunk szerint a társadalombiztosítás szervezeti és személyi függetlensége, illetve a Társadalombiztosítási Tanács

¹²²² A kerekasztal célja, hogy a társadalom egészét közép és hosszú távon egyaránt érintő, kiemelt fontosságú kérdésekben elősegítse a konszenzus létrejöttét. Olyan elemzések elkészítését és minél szélesebb körű megvitatását kezdeményezi, amelyek eredményeként a mindenkorai kormányok munkáját és a jogalkotási folyamatot hathatósan segítő ajánlások születhetnek.

Forrás: http://nyugdij.magyarorszagholnap.hu/wiki/A_Kerekasztal, 2008. augusztus 28.

rendeletalkotási jogköre leveszi a kormány válláról a terhet, a nyugdíjszabályok dinamikáját illetően (járulék-mértékek, ellátások meghatározása). Egyébiránt pedig a rendszer viszonylag jól tervezhető. A biztosított kör vagy a járulékalap meghatározása nem igényel mindennapi jogalkotási feladatot, tehát a kivételes alkalmakkor a fokozott minőségű törvényalkotást elfogadhatónak tartjuk.

A nyugdíjrendszer teljes függetlenségének garanciáját látjuk abban is, ha a Nyugdíjbiztosítási Alap éves költségvetését saját maga állapítja meg, így a nyugdíjassza pénzügyileg is teljes mértékben függetlenedne az államháztartás rendszerétől. Természetesen az Országgyűlés ellenőrző szerepe a Nyugdíjbiztosítási Alap működése tekintetében sokkal jobban felértékelődhetne a maihoz képest. Ha belegondolunk, nem beszélhetünk teljes függetlenségről, ha a költségvetést egy parlamenti szavazás határozza meg kormányzati előterjesztésére.¹²²³

3.2.2. A nyugdíjrendszer demográfiai alapjainak megteremtése

A nyugdíjrendszer rekodifikációs folyamatába épített, illetve a nyugdíjrendszer teljes személyi, szervei és pénzügyi függetlenségében megnyilvánuló garanciális elemek mellett a rendszer hosszú távú stabilitását a demográfiai folyamatokkal való szembenézés alapozhatja meg. Ugyanakkor nem elegendő a demográfiai folyamatokról csupán értekezni, hanem a nyugdíjrendszer megtervezésekor aktuális népesedési folyamatokat, illetve azt, hogy a nyugdíjrendszer milyen népesedési forgatókönyvvel számolt, törvénybe kell iktatni. A demográfiai folyamatokat a magyar nemzetstratégiáról szóló törvény részeként kellene kezelni. Ebbe a törvénybe kellene beemelni az ország demográfiai stabilitását szolgáló törvénymódosításokat, így adott esetben egy feles törvény módosításával nem írhatná felül a következő kormányzat, vagy ugyanazon kormányzat a megtett ígéreteket. Ugyancsak itt kell rendezni a határainkon túl élő magyarság – különösen a kárpát-medencei magyarság – közjogi státuszának rendezését, minden magyar számára a magyar állampolgárság a Köztársasági Elnökhöz intézett nyilatkozattal történő meg-, illetve visszaszerzésének megteremtését, továbbá a nem a Magyar Köztársaság területén élő magyar nemzetiségűek és magyar állampolgárok feltételen előnyben részesítését bevándorlási esetben minden más állampolgárral szemben.¹²²⁴

A nemzetstratégiáról szóló törvény demográfiai folyamatokról szóló része elsődlegesen a kiinduláskori állapotokat kell rögzítse (népszaporulat, születésszám, halálozás, beleértve a csecsemő- és magzati korban bekövetkező halálozási adatokat is, várható élettartam). Ugyancsak

¹²²³ Az ellentmondást csak tetézi, hogy a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetését a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény határozza meg (70. §, 11. számú melléklet).

¹²²⁴ Ezen kérdésekkel, tekintve, hogy a nyugdíjrendszert csak áttételesen érintik, nem kívánunk részletesen foglalkozni. Így a továbbiakban elsődlegesen a demográfiai folyamatokkal és az ezekre szerintünk adandó jogalkotói válaszokkal foglalkozunk.

rögzítendő a migrációs adatok is. Álláspontunk szerint a jogszabály konkrét intézkedéseket kell tartalmazzon arra vonatkozóan, hogy a jogalkotó szerinti népesedési pályára állítsa (vissza) a magyar társadalmat. Nézeteink szerint elengedhetetlen a népességfogyás megállítása. Bár a dolgozat során rámutattunk arra, hogy a magyar népességfogyás elsődlegesen a népesebb idősebb generációk kihalása miatt jelentkezik, figyelembe véve az alacsony termékenységi mutatókat is, elengedhetetlen a népességfogyás megállítása. A jogalkotó ezen törvényben meg kell határozza, hogy a Magyar Köztársaság népesedési folyamatait milyen keretek között képzele el, mekkora népességszámmal kalkulál, illetve a népességfogyást – mely a nyugdíjrendszer mellett elsődlegesen a gazdasági növekedést fogja vissza – milyen eszközökkel kívánja kiküszöbölni. Ugyancsak figyelmet kell fordítani a kedvezőtlen társadalomszerkezet javítására. Nem megengedhető, hogy a fiatal korosztályok számarányukban jelentősen kevesebben legyenek, mint az idősök.

Hangsúlyozni kívánjuk, hogy az állam legfontosabb funkciójának tartjuk, hogy gondoskodjon a társadalom fennmaradásáról. A társadalom fennmaradásának garantálása mind korlátzó szabályok bevezetésével, mind pedig anyagi erőforrások e cél érdekében történő csoportosításával elfogadható és szükséges. Bár a mai világ egy ilyen törvényt a magánautonómiába való drasztikus beavatkozásként értékelné, gondoljunk csak arra, hogy aszociális jogok, mint emberi jogok világszerte való elismerésére nem fogadtak volna a XIX. század szerencselovagjai sem. Emlékeztetni kívánjuk a kételkedőket, a magánautonómiát féltőket és mindenkit, aki elfogadhatónak tartja azt, hogy hazánk népessége 2050-re több millióval is csökkenhet, hogy a társadalom reprodukálása nem csak tekintetben fontos, hogy legyen aki 'megtermelje' a jövő nyugdíjasainak ellátását. Ha nem lesznek orvosok, ápolók, vagy kétkezi munkások, akkor az idősök nincs hol elkölték nyugdíjukat, nem tudják anyagi javaikat létfenntartási javakra cserélni, így a megélhetés ugyanolyan veszélybe kerülhet, mint egy instabil anyagi biztonságot jelentő nyugdíjrendszer esetében. És még egy adalék: ha tovább nő a társadalmi-kulturális szakadék idősök és fiatalok között, illetve az állam a népességfogyást munkaerőimporttal kívánná orvosolni, semmi sem garantálná a magyar idősök és idegen fiatalok közötti szolidaritás fennmaradását.

Elsődlegesen a túlságosan liberális abortusz-szabályok felülvizsgálataként sokkal szigorúbb feltételekhez kell kötni annak az ún. 'szociális okból' történő végrehajtását. A társadalom fenntartásáért felelős állam nem nyugodhat bele abba, hogy évente mintegy 30 ezer állampolgára nem születik meg azért, mert az anya, illetve a család olyan kilátástalan szociális helyzetbe kerülne a gyermek megszületésével, hogy inkább a terhesség művi megszakítását választják.

Másrészt nemcsak szigorítani kell az abortusz végrehajtásának lehetőségét, hanem az államnak meg teremtenie a családok létbiztonságát is. Itt elsősorban nem segélyekről van szó,

hanem olyan korrekt és stabil ösztönző mechanizmusokat kell kiépíteni, amelyek a társadalom fenntartásában aktív szerepet vállaló személyeket a munkavállalásra és egyben a gyermekvállalásra is ösztönzi. E két tényező együttesen járulhat hozzá a nyugdíjrendszer hosszú távú stabilitásának megteremtéséhez. Álláspontunk szerint meg kell teremteni annak a feltételét, hogy a család számára ne legyen anyagi csőd a gyermek születése, másrészt az államnak fokozott felelősséget kell vállalnia gyermekek nevelése során. Mindenképp meg kell teremteni annak a lehetőségét, hogy a társadalombiztosítási ellátásként folyósított GYED ne legyen felülről maximalizált. Ez amellet, hogy az egészségbiztosításon belül a biztosítási elv durva megsértése, számos anyát arra ösztönöz, hogy ne, vagy csak rövid ideig maradjon távol a munkaerőpiactól. Ugyancsak nem ösztönzi a gyermekvállalást, hogy újabb gyermek esetében a GYED nem jár újból automatikusan, és csak a GYES elenyésző összegére lesz a szülő jogosult. Az édesanya keresetvesztését egyáltalán nem pótolja a családi pótlék összege sem. Mindazonáltal az államnak el kell ismernie, hogy a család egy gyermek vállalásával a társadalom fenntartásával kapcsolatban fontos feladatot lát el. Családi adózás hiányában, a gyermekes családok adózó tagjait az adótörvények hátrányosan különböztetik meg a gyermektelenekkel szemben, hiszen az adóterhelés azonos, és a kedvezmények sem érvényesülnek megfelelően. A jelenlegi szabályok csak a 3 vagy több gyermeket nevelő családokat részesíti kedvezményben.¹²²⁵ Nézeteink szerint föltétlenül vissza kell állítani a családi kedvezményre vonatkozó 2001. december 31-én hatályos szabályokat, hiszen azok alkalmasak voltak arra, hogy a keresők munkaerőpiacon való maradását és a gyermekvállalást egyaránt és egyszerre segítsék elő. Meggyőződésünk, hogy az államnak nem segélyelosztó-központként kell működnie, hanem azon polgárait kell korrekt módon, kiszámíthatóan támogatnia, akik a társadalom reprodukciójában és az állam fenntartásában aktívan játszanak közre.

Álláspontunk szerint legfontosabb a demográfiai folyamatokkal való szembenézés, illetve a kormányzati népesedéspolitikai célok elérése érdekében megfogalmazott jogszabály-módosítások. Különösen fontos e téren a szabályok változatlanóságának törvényi garanciája. Nem elégséges az egyes jóléti intézkedések időleges (kampánycélokat szolgáló) biztosítása. Alapvetően fontos a legalább középtávú kiszámíthatóság. Gondoljunk csak arra, hogy azon családok, akik épp a 2000-es családi adókedvezmények miatt vállaltak újabb gyermeket, éppen a legnagyobb kiadások alkalmával tapasztalhatták, hogy az állam mégis megváltoztatta a szabályokat. Az ilyen esetek kiküszöbölése érdekében a nemzetstratégiát, ezen belül pedig a demográfiai kérdéseket, illetve az ezzel kapcsolatos törvénymódosításokat tartalmazó jogszabályt a nyugdíjrendszert kodifikáló törvényekre vonatkozó eljárási rend szerint indokolt megalkotni. Ez az eljárási forma garanciát jelentene arra nézve, hogy a törvényben foglaltak védelmet élvezzenek a különböző parlamenti

¹²²⁵ Éves szinten jelenleg 48.000,- Ft (4 000,- Ft/hó/legalább 3 gyerek); Sza tv. 40. § (3) bekezdés

összetételek kockázatával szemben. Másik oldalról pedig a törvény megfelelő társadalmi legitimitással is rendelkezne, hiszen mind a szociális partnerek, mind a parlamenti képviselők, mind pedig a választópolgárok „igen” szavazata szükséges volna a hatályba lépéshez.

3.3. AZ ÚJ MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER FELÉPÍTÉSE

Az előző fejezet során az új nyugdíjrendszer megfelelő működése szempontjából elsődlegesen fontos szabályozási kérdéseket érintettük. Az új nyugdíjrendszer csak úgy lehet ténylegesen is működőképes és hosszú távon is fenntartható, ha a jogalkotó az új nyugdíjszabályok mellett megteremti az egyéb szabályok és a nyugdíjrendszer összhangját. Minderre azért van kiemelten szükség, mert az általunk tételezett nyugdíjrendszer alapvető változásokat jelent a mai nyugdíjrendszerhez képest. Nem kizárólag az alapnyugdíj intézménye jelent újdonságot, hanem a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer járulék-meghatározásúvá változása is drasztikus változást jelent a mai működési mechanizmusokhoz képest. Ugyancsak alapvető változást jelent az is, hogy amíg az alapnyugdíj minden helyben lakónak minimális létbiztonságot teremt, addig a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer és a magánnyugdíjpénztárak – főszabály szerint – csak a munkajövedelmet realizáló személyek számára biztosítanak nyugellátást. Az új nyugdíjrendszerben megtörténik a foglalkoztatói járulékok munkabérbe történő 'bebruttósítása', mely sokkal tisztább finanszírozási képet eredményezne, és a foglalkoztatói adminisztrációs terheket is jelentősen csökkentené.

A 21. ábrából látható, hogy az általunk vázolt nyugdíjrendszer koncepció eltér a magyar nyugdíjrendszer során egymással szembenálló két elképzeléstől, és leginkább a jelenlegi svéd, illetve lengyel nyugdíjrendszer felépítését tükrözi. Bár az 1997-es nyugdíjreformot elemezve hitet tettünk a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat által kidolgozott koncepció mellett, az új nyugdíjrendszer meghatározása során nem hagyhatjuk figyelmen kívül az 1997 óta eltelt hazai folyamatokat sem. A hazai folyamatok mellett ugyancsak figyelemmel kell lennünk a nyugdíjreformok nemzetközi tapasztalataira is, mint például a már áttekintett svéd és lengyel nyugdíjreformokra. E sorok írásakor már szembesülnünk kellett az utóbbi idők legdrasztikusabb pénzügyi válságával, mely a következő időkben a nyugdíjrendszer működését is befolyásolni fogja, így a negatív hatások elleni védelem eszközeit az új rendszerbe is be kell építeni. Ugyancsak fontos, hogy az új nyugdíjrendszerben az időskori létbiztonság garantálása mellett biztosított legyen a rugalmasság is, mely mind a működés során, mind pedig a rendszer felépítése során tetten érhető kell, hogy legyen. Az időskori létbiztonság elsődleges garanciáját abban látjuk, hogy a kötelező nyugdíjrendszer mintegy 80 %-os jövedelemhelyettesítést biztosít a tagok számára. Minderre a viszonylag magas jövedelemhelyettesítésre azért van szükség, mert figyelembe kell

376

venni a hazai megtakarítási sajátosságokat is. A magyar nyugdíjas társadalom időskori jövedelmét kevés kivételtől eltekintve kizárólag a nyugdíj jelenti.¹²²⁶ Ha a rendszer jövedelemhelyettesítési rátáját lejjebb visszük, akkor ezzel párhuzamosan – egyéb megtakarítás hiányában – nő az időskori szegénység, ami hazánk nemzetközi vállalásaival is ellentétes. Ugyanakkor nem feledkezhetünk el arról, hogy a 80 %-os helyettesítési ráta a teljes életpálya-kereset havi átlagának 80 %-át jelenti, így ezen összeg adott esetben elmarad az egyén utolsó jövedelmének 80 %-ától.

Öngondoskodási formák	Magánbiztosítás
	A nyugdíj-előtakarékossági számla

S z o c i á l i s s e g é l y r e n d s z e r

Nyugdíjrendszer	III. pillér	2. lépcső	Foglalkoztatói nyugdíj	DC tőkefedezeti finanszírozás
		1. lépcső	Önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak	DC tőkefedezeti finanszírozás
	II. pillér	2. lépcső	Kötelező nyugdíjpénztári rendszer	DC tőkefedezeti finanszírozás
		1. lépcső	Társadalombiztosítási nyugdíjrendszer	NDC nem tőkésített finanszírozás
	I. pillér	Alapnyugdíj		DB felosztó-kirovó/adófinanszírozás

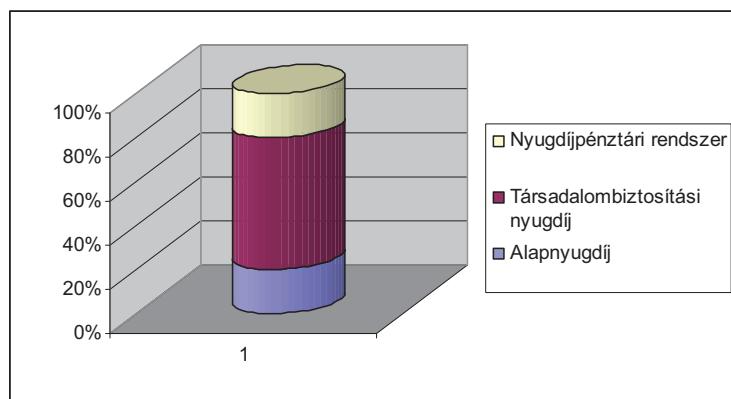
21. ábra: Az időskori létbiztonság rendszere és az új magyar nyugdíjrendszer felépítése¹²²⁷

Az általunk tételezett nyugdíjrendszer esetében az első két pillérbe sorolt intézményekben volna a részvétel kötelező az egyének számára. Az alapnyugdíj a kötelező nyugdíjrendszeren belül 20 %-os, a társadalombiztosítási nyugdíj, 60 %-os, míg a nyugdíjpénztári rendszer 20 %-os

¹²²⁶ Az állami transzferek (nyugdíj) az időskorúak (>60 év) összjövedelmének a 76,4 %-át, családi transzferek 1,0 %-át, tőkepiaci transzferek 2,0 %-át, míg a munkaerőpiaci transzferek 20,5 %-át jelenti. Forrás: Gál Róbert Iván: Jelentés a magyar nyugdíjrendszerről, In: Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás, I. évfolyam 1. szám, 95. oldal. Megjegyzendő azonban, hogy az időskorúak munkajövedelme nem tekinthető élethosszig tartó jövedelemforrásnak. Sokan tényleg csak 62 évesen tudnak nyugdíjba menni, így esetükben is eltűni ez a jövedelemforrás.

¹²²⁷ Az ábra a szerző saját szerkesztése

részarányt képviselne, melyet a 22. ábra szemléltet. Ennek megfelelően a járulékszint is ilyen arányban oszlik meg az egyes intézmények között.



22. ábra:
Az új magyar nyugdíjrendszer kötelező alrendszerének aránya¹²²⁸

Bár ez láthatóan ellentétes az önkéntes nyugdíjpillérek funkciójával, szükségesnek tartjuk, hogy az egyének számára ezt a lehetőséget is megteremtjük. Álláspontunk szerint ennek a nyugdíjrendszer II. pillére 2. nyugdíjlépcsőjében kell lehetőséget teremtenünk. Az egyén dönthet arról, hogy egy magánigazgatású

pénztárra, vagy a Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár kezelésére bízva nyugdíjcélú többlet-megtakarításait. Ellentétben az önkéntes pillérekbe sorolt intézményekkel, ezen befektetési forma nem teszi lehetővé a tartalékkolt összeg idő előtti kivételét, de ezzel együtt magasabb hozamokat, és nagyobb biztonságot is garantál. Emellett ezen megtakarítási forma is hozzájárul a nyugdíjrendszer mielőbbi visszatökésítéséhez.

Ugyanakkor a nyugdíjrendszer önkéntes pillérével, illetve az öngondoskodási formákkal alapvetően egyetértünk, így azok jelentős mértékű reformjára a jelenlegi szabályokhoz képest nem teszünk javaslatokat, már csak azért sem, mert jelen dolgozat a kötelező öregségi nyugdíjrendszer (sajátjogú öregségi nyugdíjak) elemzését és az ezzel kapcsolatos javaslatok megtételét tűzte ki célul. Ezen intézmények vizsgálatával ugyanakkor a teljes magyar nyugdíjrendszer feltérképezése érdekében már a dolgozat III. fejezetében foglalkoztunk. Erre való tekintettel a továbbiakban csak a kötelező intézményekkel foglalkozunk, illetve ezen intézmények esetében kívánunk koncepcionálisan kidolgozott modellt bemutatni, hiszen a nyugdíjrendszer ezen dimenziójában történnének jelentős működési-strukturális változások koncepciónk elfogadása esetében. A mai önkéntes pillér és az öngondoskodás intézményei különösebb nehézség nélkül tudnának kapcsolódni egy új kötelező nyugdíjrendszerhez is. Az önkéntes pillérek szolgáltatásai a kötelező nyugdíjrendszer 80 %-os jövedelemhelyettesítése fölött biztosítanának az egyéneknek többlet-ellátást.

¹²²⁸ Az ábra a szerző saját szerkesztése

3.4. A NYUGDÍJRENDSZER I. PILLÉRE: AZ ALAPNYUGDÍJ

A nyugdíjrendszer I. pilléréként bevezetendő alapnyugdíjrendszer jelentős változást jelentene a hazai nyugdíjképben. Az alapnyugdíj megteremtése minden idős ember számára az alapvető időskori létbiztonságot. Ennek bevezetésével megoldható volna az egyéni életpályában megmutatkozó 'foghíjak' kezelése, és ugyancsak megoldható az alapjaiban megváltozott foglalkoztatási szerkezetből eredő nyugdíjkockázat kezelése. Az alapnyugdíj megteremtése során a holland példából kell kiindulni, de a hazai sajátosságok figyelembe vételével.

Személyi kör: Az alapnyugdíj legfontosabb jellegzetessége az kell, hogy legyen, hogy a lehető legszélesebb személyi kört vonja védelmi hálójába alá. Nem elégedhetünk meg tehát annyival, hogy csupán egyes foglalkozási csoportokat vonjunk a rendszer hatálya alá. Itt célszerű a holland példát követnünk: főszabály szerint honossági elven kell a védett személyi kört meghatározni. Ennek megfelelően minden magyarországi állandó lakhellyel rendelkező természetes személy az alapnyugdíjrendszer tagjává válik. Kisegítő elvként kell megfogalmazni azt, hogy mindazon személyekre, akik nem rendelkeznek belföldi állandó lakóhellyel, de az ország területén legalisan tartózkodnak munkavállalási céllal és egyébként személyi jövedelemadó fizetési kötelezettségük keletkezik, szintén terjedjen ki kötelező jelleggel a rendszer hatálya. Így megvalósítható, hogy mindenki, akinek létérdekének központja a Magyar Köztársaság területe, rendelkezzen idős korára egy minimális biztonságot jelentő alapnyugdíjjal.

A érintett személyi kör biztosítási kötelezettségét indokolt a tankötelezettség végétől számítani, mely most – főszabály szerint – a 18. évet jelenti.¹²²⁹ Ezen időpont alkalmazása azért indokolt, mivel a tanulók eddig az időpontig teljesítik alapfokú és középfokú tanulmányaikat, így jövedelmet alig, de inkább egyáltalán nem szereznek, és a biztosítási kötelezettség korábbi előírása csak a családok nehézségeit növelné. Ugyanakkor a biztosítási kötelezettség 18. életévben történő megállapítása elég korai lehet ahhoz, hogy 65 éves nyugdíjkorhatárral számolva 47 év alatt megfelelő váromány képződhessen.

Finanszírozás: A bevezetendő magyar alapnyugdíjrendszer ellátásmeghatározott (DB) nem fedezett (felosztó-kirovó) rendszerként működne, oly módon, hogy az egyéni járulék-befizetések mellett speciális állami (adó)bevételek is átirányításra kerülnének a rendszerbe. A biztosított természetes személyek fix összegű alapnyugdíjbiztosítási-járulékot fizetnek. A fix járulék azt jelenti, hogy minden biztosított – jövedelmétől függetlenül – azonos mértékű járulékot fizet. Azonban e járulékot nem kizárólag egy adott foglalkoztatónál megszerzett jövedelmükből, hanem bármilyen forrásból megfizethetik. Ugyanakkor a munkajövedelem mellett az érintettnek juttatott különböző segélyek, támogatások, ellátások vagy ösztöndíjak jelenthetnék ezen fix járulék

¹²²⁹ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. 6. § (1) és (3) bekezdés

forrását. Tekintettel arra, hogy a járulék mértéke fix, az adóhatóság minden hónapban automatikusan előírná ezen járulékokat az érintett folyószámláján, és a jövedelmet juttató félnek már csak járulék levonási és befizetési kötelezettsége volna. A járulék fix volta ugyanakkor nem jelenti a járulék mértékének 'bebetonozását', mert a járulék mértéke a jövőbeni ellátás tényleges kifizethetősége érdekében változhat. Az egyének vonatkozásában ugyanakkor indokolt volna meghatározott szociális szempontból különbséget tenni. Nem várható el ugyanolyan mértékű járulékfizetés azoktól, akik semmilyen vagy csekély jövedelemmel rendelkeznek, mint azoktól, akik eleve nincsenek is rászorulva a rendszer szolgáltatásaira. Így azok, akik a jelenben sem rendelkeznek már a létfenntartáshoz szükséges javakkal, csökkentett mértékű járulékot fizetnének. Ugyancsak kedvezmény illetné a felsőfokú tanulmányokat folytatókat, a munkanélkülieket, vagy a hátrányos térségekben lakókat. Álláspontunk szerint ezen személyi kör – a szociális rászorultság vizsgálatát követően – a fix járulék vonatkozásában teljes vagy részleges mentességet kapna oly módon, hogy a fizetendő járulékokat a szociális rászorultságot elbíráló szerv helyettük megfizeti. Kiemelten fontos, hogy gyermeket vállaló anyák teljes járulékmentességben részesüljenek arra az időtartamra, ameddig TGYES, GYED, vagy GYES ellátást kapnak gyermekük után.

A fix járulék fontos eleme volna a finanszírozási rendszernek, de a rendszerbe iktatott kedvezmények finanszírozását egyéb forrásból kell biztosítani. Álláspontunk szerint mindez a fogyasztási típusú adók (Áfa, jövedéki adó, regisztrációs adó, stb.) és játékadók meghatározott részének átirányításával történhetne meg. Ezen megoldás segítségével kezelhetővé válna az alapjaiban megváltozott foglalkoztatási struktúra nyugdíjfinanszírozási szempontból, illetve adott esetben a fekete és a szürke gazdaságban szerzett, eddig a nyugdíjrendszer számára láthatatlan jövedelmek is a rendszerbe kerülnének, megvalósítva ezzel a jövedelemtranszfert idős korra. Nem értünk egyet a német megoldással, ahol az energiaadót terelik át a nyugdíjrendszer finanszírozásába, hiszen annak alapja jóval csekélyebb, mint a fogyasztási adóké. Ráadásul így van csak lehetőség arra, hogy a nyugdíjrendszerből kivont jövedelem mégiscsak befolyjon a nyugdíjalapba, hiszen a foglalkozási nyugdíjrendszertől elvont befizetés a legtöbb esetben fogyasztásként mégis megjelenik a piacon, így járulékbévitel nem, de adóbevitel indirekt módon mégis realizálódik belőle. Álláspontunk szerint ezen cél érdekében elfogadható akár adóemelések is, hiszen az adótöbblet felfogható 'quasi jövedelemtranszferként' is, csak mindez nem direkt nyugdíjjárulék befizetésként, hanem indirekt módon történik meg a fogyasztást terhelő adó egy részének formájában. Ezen formában a nyugdíjrendszer terén itt valósulna meg kizárólag szociális elem, hiszen a különböző jövedelmi szintű rétegek különböző fogyasztási szokásokkal bírnak. Minél többet költ valaki, annál több adót is fizet, így adott esetben többet is fizet be az alapnyugdíjrendszerbe. Ugyanakkor ezen szociális elem még elfogadható kompromisszumként vállalható a teljes kötelező nyugdíjrendszer vonatkozásában, hiszen csak indirekt módon jelenik

meg, és az elsődleges finanszírozás az egyének járulékfizetésében rejlik. Ugyanakkor az alapnyugdíjbiztosítási-járulék fix volta az egyének vonatkozásában megteremtene az igazságosságot, hiszen a későbbi flat-rate szolgáltatást egy jelenlegi flat-rate járulékfizetés alapozná meg.

Az alapnyugdíjrendszer működése során mind a szociális elem, mind pedig a részbeni adófinanszírozás megjelenik, de azt összességében mégis a nyugdíjrendszernek tekinthetjük. Tesszük mindezt azért, mert a kiemelt fogyasztási adók meghatározott részének nyugdíjrendszerbe való irányítása megszünteti annak adó jellegét, hiszen az állam annak tulajdonjogáról lemond. Ugyanakkor a fogyasztási szokások, a fogyasztott termékek körének különbözősége, illetve az ebből befolyó eltérő (átírányított) fogyasztási adó-fizetés kétség kívül megvalósít egyfajta generációs jövedelemátcsoportosítást, de ezt ellensúlyozza a mindenki számára azonos mértékben meghatározott egyéni járulék intézménye, így mindez összességében vállalható az új nyugdíjrendszer megteremtése során.

Az alapnyugdíj finanszírozásakor a foglalkoztatók csak annyiban járulnak hozzá a rendszer fenntartásához, amennyiben fogyasztási és/vagy játékadó-fizetési kötelezettségük keletkezik, hiszen ezen befizetések meghatározott része az alapnyugdíjrendszer kezelésébe kerülne. A befolyó pénzüsszegek kezelését a Nyugdíjbiztosítási Alap végezné, de a foglalkozási nyugdíjrendszerként működő társadalombiztosítási nyugdíjrendszer bevételeitől és kiadásaitól elkülönítetten. Garanciális okokból az esetlegesen felmerülő többletbevételeket nem volna lehetséges kivonni a rendszerből.

Szolgáltatások: Az alapnyugdíjrendszer szolgáltatásait a nyugdíjkorhatár elérése után teljesítené. A korhatár egységesen 65 év volna férfiakra és nőkre egyaránt. Adott esetben, ha azt a halandósági adatok indokolják, azaz a várható élettartam növekszik, a járulékszintet ennek megfelelően emelni kell. A korhatár emelése csak abban az esetben volna elképzelhető, ha a közegészségi adatok azt támasztják alá, hogy az időskor miatti keresőképtelenség jelentősen a 65. életév fölé tolódott. A korhatár számítása során nem érvényesülnek kedvezmények, a járadék korhatár előtt történő folyósítása nem lehetséges. A szolgáltatás iránti igény az egyén 65. életévének betöltésekor nyílik meg, a rendszer folyósítási kötelezettsége pedig az egyén halálának napját tartalmazó hónapig áll fenn. A járadékot évente a svájci indexálásnak megfelelő módon növelni kell. A rendszer szolgáltatása már önmagában is elég kell legyen arra, hogy megfelelő létminimumot teremtsen az időskorúak számára. Az alapnyugdíj szolgáltatása a teljes kötelező nyugdíjrendszer szolgáltatásához viszonyítva mintegy 20 %-ot kell kitegyen. Természetesen az összecszerűség megállapítása a Társadalombiztosítási Tanács hatásköre. A szolgáltatás jogszabályilag rögzített, de csak a teljes 47 évi járulékfizetést meghatározva. Ha az egyén ennél

kevesebb járulékfizetési időszakkal rendelkezik, akkor az ellátást 2-2 %-kal csökkenteni kell a járulékfizetéssel nem fedezett évek vonatkozásában.

Átmeneti idő: Ha a rendszert már holnap bevezetnénk, akkor is leghamarabb 47 év múlva érne be. Addig is, a mai járulékfizetőket integrálni kell a rendszerbe oly módon, hogy a már teljesített befizetések egy részét az alapnyugdíjrendszerbe történt befizetésnek kell tekinteni. Azok vonatkozásában, akik időskori ellátása nem éri el a minimális szintet (minimálnyugdíj vagy időskori létminimum, döntés kérdése), az alapnyugdíjrendszer *pre-nyugdíjrendszer* – *segélyrendszer mixként* fog működni, de egy értelmes nyugdíjrendszerben a szolidaritási elemnek érvényesülnie kell, és a szolidaritási elem érvényesülési területét pontosan körül kell határolni. Az alapnyugdíj jelenthetné a nyugdíjrendszer szolidaritási elemét, míg a nem fedezett és fedezett elemből álló munka-nyugdíjrendszer, illetve az önkéntes nyugdíjintézmények valósítanák meg a biztosításmatematikai korrektség elvét.

3.5. A NYUGDÍJRENDSZER II. PILLÉRE: AZ NDC RENDSZER

3.5.1. Miért éppen NDC rendszer?

Az előző fejezet során számos gyakorlati javaslatot tettünk annak érdekében, hogy a magyar nyugdíjrendszer gerincét képező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer belső ellentmondásait feloldjuk. Ennek során mindig olyan problémákkal találtuk szembe magunkat, amelyeket a jelenlegi felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nem, vagy csak jelentős nehézségek árán tud kezelni. Ilyen például az inter- és intragenerációs redisztribúció kiküszöbölése, a biztosításmatematikai korrektség, a kiszámíthatóság, a rugalmas korhatár kérdése, hogy példaként néhányat említsünk. További jelentős probléma, hogy a rendszer finanszírozásakor a kormányzat csak a 'beszedem-kiutalom' alaptétel mentén, vagyis a felosztó-kirovó finanszírozás alaptétele szerint képes gondolkodni. Mindez pedig nem kedvez a rendszer hosszabb távú fenntarthatóságának. Ugyancsak nem tesznek jót a nyugdíjrendszer finanszírozhatóságának a demográfiai folyamatokban jelentkező (természetes) hullámhegyek és hullámvölgyek, vagyis, amikor a társadalom tagjai között növekvő, illetve csökkenő számú nyugdíjas él.

Kutatásaink során beható vizsgálat alá vontunk olyan nyugdíjrendszereket, amelyek bár nem tökéletes rendszerek, a fenti kérdésekre adekvát válaszokkal szolgáltak, így ma biztosításmatematikailag korrekt nyugdíjrendszerként tudják a társadalom tagjait szolgálni. Az egyik ilyen nyugdíjrendszer-típus a pontozásos nyugdíjrendszer, a másik pedig az egyéni tőkeszámlás rendszer. Az előbbivel Németország példáján, az utóbbival a svéd és a lengyel modell tárgyalása során ismerkedhettünk meg. Bár mindkét rendszer hasonló tekintetben, hogy nem

fedezett, de működésük során teljesen eltérő tulajdonságokkal rendelkeznek, melyek elsődlegesen a DB-DC jelleg különbözőségéből fakadnak. A két rendszer legfontosabb tulajdonságait az 20. táblázat összesíti:

	Pontozásos nyugdíjrendszer	Az egyéni számlás nyugdíjrendszer
Szolgáltatás meghatározása	DB	DC
Finanszírozás	felosztó-kirovó	egyéni tőkeszámlás
Tőkésített-e?	nem	nem
Szolgáltatás alapja	pontértékek összege	tőkeszámlán jóváírt összeg
Mitől függ a szolgáltatás mértéke?	adott nyugdíjpont pénzben kifejezett értéke	tőkeszámlán jóváírt összeg és az egyén várható élettartama
Biztosításmatematikai korrektség	igen	igen
Rugalmas korhatár	nem	igen
'Politikai kockázat'	igen	nem
Statikusság	igen	nem

20. táblázat:

A pontozásos nyugdíjrendszer és az egyéni számlás nyugdíjrendszer összehasonlítása¹²³⁰

A 20. táblázat a pontozásos és az NDC nyugdíjrendszer általunk leglényegesebbnek ítélt jellemzőit gyűjti össze, és egyben rávilágít arra is, hogy – amint azt az V. fejezetben az érintett országoknál (különösen Németország és Svédország) részletesen bemutattuk – két egymástól alapvetően eltérő rendszer is meg tudja valósítani a nyugdíjrendszerekkel szemben támasztott legfontosabb társadalmi elvárásokat, azaz nyújtson öregkori biztonságot, legyen igazságos, legyen rugalmas,¹²³¹ és legyen kiszámítható. Joggal vetődik fel tehát a kérdés, hogy a dolgozat miért az NDC rendszerben látja a magyar nyugdíjrendszer bajaira vonatkozó megoldás kulcsát, ellentétben az 1997-es önkormányzati reformkoncepció által is támogatott pontozásos nyugdíjrendszerrel. Álláspontunk szerint az NDC rendszer kevésbé statikus a pontozásos nyugdíjrendszernél, valamint esetében kevésbé érvényesül az ún. politikai kockázat, mely adott esetben jelentős mértékben befolyásolhatja a rendszer működését. A pontozásos nyugdíjrendszer statikusságát alapvetően a DB, azaz a szolgáltatással meghatározott jelleg eredményezi. Ezen nyugdíjrendszer működése elképzelhetetlen volna a nyugdíjkorhatár vagy a szolgálati idő fogalmainak használata nélkül. Bár az átlagkereset-számítás vagy a keresetindexálási szabályok pontozással történő kikerülése sokat segít a rendszer átláthatóságán, ugyanakkor a viszonylag merev korhatárszabályok nem szolgálják a rendszer rugalmasságát. Mivel a korhatárszámítás alapvető a rendszer működése szempontjából, a döntéshozók is könnyedén nyúlhatnak a szolgálati idő felemelésének eszközéhez, ha a rendszer

¹²³⁰ A táblázat a szerző saját szerkesztése

¹²³¹ Megjegyzendő, hogy a rugalmasság követelményét a pontozásos nyugdíjrendszer elsődlegesen abban elégíti ki, hogy megfelelő kiegészítő biztosításokat kínál a biztosítottak számára.

mérlegegyensúlya kibillen.¹²³² Mindez természetesen politikai kockázatot is jelent. Ugyanakkor a politikai kockázatot nem csak a korhatárszabályok változtathatósága rejti magában, hanem a biztosított által összegyűjtött pontérték ellátásra való átváltása is. A politika ugyanis az ország gazdasági erejéhez mérten emelheti, vagy csökkentheti az adott évi pontértékek meghatározását, így akár jelentős intergenerációs jövedelemátcsoportosítást is megvalósítva ezzel.

Ugyanakkor az egyéni tőkeszámlás rendszer mellett, hogy korrekt ellátást képes biztosítani, megfelel a nyugdíjrendszerrel szemben támasztott rugalmasság követelményének, továbbá kevésbé érzékeny a politikai kockázatokra.¹²³³ Az NDC rendszer attól válik rugalmassá, hogy a járadék csak a befizetett, illetve jóváírt összeg (járulék) és a biztosított várható élettartamának függvénye, így a 'kőbe vésett' nyugdíjkorhatár, már csak mint jogalkotói 'irányzék' játszik szerepet. Az NDC rendszer esetében bárki dönthet úgy, hogy ellátást kér akár 50 évesen is, csak az alacsonyabb összegű nyugdíjba bele kell törődnie. Ezen rendszer esetében nincs tehát bonyolult előre hozott, és egyéb speciális nyugdíj-számítási mód. A rendszer politikai kockázattól való mentességét az teremti meg, hogy az ellátás megállapítása objektív tények függvénye. Nincs szükség jogalkotói beavatkozásra annak érdekében, hogy a pontértékből nyugdíj legyen.¹²³⁴ Mindenképp hangsúlyoznunk kell azt is az NDC rendszer mellett, hogy maga a Világban is alapvetően egyetért bevezetésével. Bár a Világbank az egyéni számlás nyugdíjrendszer bevezetését a további 'reformfolyamat' (értsd: teljes nyugdíjprivatizáció) társalmi ellenzése miatt kialakult reformszkepticizmus, illetve patthelyzet feloldása érdekében tartja elfogadhatónak, de egyben elismeri azt is, hogy egy NDC rendszer képes kezelni az öregedés miatti financiaális kockázatokat, a munkaerőpiaci torzulásokat és a családi struktúra változásait.¹²³⁵

Végül hangsúlyoznunk kell, hogy bármelyik rendszer könnyen letérhet az egyensúlyi pályáról, ha a döntéshozó a mérleg két serpenyőjét nem egyenlíti ki, azaz az életpálya során transzferált nyugdíjcélú vagyon és a fizetendő életjáradéknak kockázatközösségi szinten

¹²³² Alapvető problémát jelent, hogy a egyén a nyugdíjrendszerbe való belépésekor adott korhatárral, járulékkal és adott színvonalú ellátással kalkulál, mely alapvető tényezőket még az állam sem változtathatja meg önkényesen, hiszen az a jogbiztonság elvét, illetve a jogbiztonsághoz fűződő alapvető alkotmányos jogot sértené, mely a Magyar Köztársaság alkotmányos berendezkedésével ellentétes. Így bármelyik változó megváltoztatása a biztosított alapvető jogát és érdekét sérti, hiszen adott esetben év elején még a nyugdíjba vonulással számolt, míg az év végén kiderül, hogy még neki dolgoznia kell (a korhatár emelése gyakorlatilag azt jelenti, hogy ugyanolyan mértékű járadékért a 'póru járta' generációi többet kell fizessenek, mint néhány hónappal korábban született társaik). Az NDC rendszer ugyanakkor nem sérti ily módon a privátautonómiát és az egyéni alapjogokat, hiszen az egyén a teljes aktív életpálya során tisztában van azzal, hogy ellátása a várható élettartam-adatokon és felgyülemlett nyugdíjcélú vagyon nagyságától függ. Jelen esetben nem eshet szó önkényes állami korhatáremelésről, de a járulékszint a várható járadék értékének megfelelően a teljes életpálya során változik.

¹²³³ A politikai kockázat sosem zárható ki teljesen. Hiszen a jogalkotó minden esetben be tud avatkozni az adott rendszer működésébe, tekintet nélkül arra, hogy adott esetben milyen beavatkozási korlátokat állított fel korábban saját maga.

¹²³⁴ Gondoljunk csak Románia példájára, ahol az államfő radikális nyugdíjemelést hirdetett meg. Mindez nagyon pozitív a nyugdíjasok szempontjából, de adott esetben a pontértéket csökkenteni is lehet.

¹²³⁵ Holzmann, Robert – Palacios, Robert: Individual Accounts as Social Insurance: A World Bank perspective, SP Discussion Paper No.0114, 23303, The World Bank, June, 2001 9. oldal

egyenlőnek kell lennie. Mindkét esetben alapvető szükség van a járulék-járadék kapcsolat folyamatos figyelemmel kísérésére. A pontozásos rendszer esetében, ha elmulasztják a járulékszint változtatását, akkor a növekvő élettartam miatt a rendszerből több kifizetés történik, mint bevétel, így fenntarthatatlan lesz. Ha az NDC rendszerben nincs járulékkövetés, akkor az ellátások nominálisan értéktelenednek el, hiszen adott befizetésből növekvő élettartam mellett kevesebb ellátás adható, és akkor a 'lengyel csapdában' találhatja magát az adott nyugdíjrendszer. Ennek megfelelően legalább évente indokoltnak tartjuk a járulékszint felülvizsgálatát.

3.5.2. A magyar NDC rendszer

Az NCD rendszer kialakítása: Az új magyar NDC rendszer a kötelező nyugdíjrendszer gerincét képezi javaslatunk szerint. Ennek megfelelően az alapnyugdíj a teljes kötelező nyugdíj mintegy 20 %-át, az NDC munkanyugdíjrendszer 60 %-át, míg a tőkésített nyugdíjpénztári rendszer az ellátás további 20 %-át biztosítaná. Hosszabb távon (50 év), optimális gazdasági-pénzügyi helyzetben, szükséges az NDC rendszer arányának fokozatos zsugorítása, amit egyrészt az alapnyugdíj, másrészt pedig a fedezett nyugdíjelem fokozatos emelése ellensúlyozna. Itt kívánjuk hangsúlyozni, hogy a fedezett nyugdíjelem arányának bővítése csak a fokozatosság elvét betartva valósítható meg. Ha nem tarjuk be a fokozatosság elvét a rendszer visszatőkésítése során, azaz a központi költségvetés teherbírásánál nagyobb terhet vállal a kieső járulékok megtérítése miatt – mint ahogy mindez történt 1998-tól napjainkig – az implicit államadósság explicitté tétele miatt a költségvetés külső adósságállománya jelentősen megnövekszik, ami akár a mai, vagy ennél drasztikusabb krízishelyzetet is eredményezhet, nem kizárva akár az államcsődöt sem. Álláspontunk szerint semmi sem indokolja (hacsak nem a pénzügyi lobbis érdekszférája), hogy az olcsó implicit államadósság-finanszírozást a drága explicit államadósság-finanszírozás váltsa fel. Éppen ezért a tőkefedezeti elem arányának növelését csak akkor lehet megvalósítani, ha a költségvetés olyan plusz forrásokhoz jut, melyek figyelembe vételével károk elszenvedése nélkül lemondhat bizonyos mértékű járulékbefizetetről.

Az új magyar nyugdíjrendszer kialakítása viszonylag egyszerű feladat a jogalkotó számára, hiszen 'csak' jogalkotási feladat, pénzügyi többletráfordítással – leszámítva az átállás költségeit – nem jár. Lényegét tekintve a mai nyugdíjrendszer nem változik, hanem speciális nyilvántartási rendszer bevezetésével egyénre szabva tartják nyilván a biztosítottak nyugdíjcélú befizetéseit. Másik oldalról megközelítve az átállást, a biztosítottak semmi lényegi változást nem tapasztalhatnak, csak az év végén – például az aktuális adófolyószámla mellett – kapnának egy tárgyévi nyugdíjfolyószámlát is, mely személyre szabottan tartalmazná a tárgyévi járulékbefizetéseket, illetve a várható élettartam alakulására vonatkozó adatokat. Ugyanakkor fontosnak

tarjuk, hogy az átállás során visszamenőlegesen történjen meg az egyéni számlákra a korábban megfizetett járulékok felköltyvelése, hiszen 2008-ban talán még fellelhető valami a rendszerváltás körüli idők zűrzavaros gazdasági helyzeteinek nyilvántartásaiból.¹²³⁶

Az NCD rendszer jellege, védett személyi köre: Az NDC nyugdíjrendszer kialakításakor a mai társadalombiztosítási nyugdíjrendszer foglalkozási nyugdíjrendszer jellege nem sérülne, vagyis a rendszer tárgyi hatálya továbbra is a munkatevékenységből származó jövedelmek átcsoportosítására terjedne ki. A védett személy kör vonatkozásában a hatályos szabályokat célszerű fenntartani. A mai magyar társadalombiztosítási nyugdíjrendszer széles személyi kört von védelme alá. Az új nyugdíjrendszer vonatkozásában két alapvető változást kell megvalósítani. Az egyik az volna, hogy mindenkit járulékfizetési kötelezettség terhel, aki munkatevékenység folytán jövedelemre tesz szert, függetlenül a jövedelem nagyságától, és jogcímétől. A másik alapvető változás az volna, hogy fokozottabban érvényesülne a társas vállalkozók járulékfizetési kötelezettsége. Álláspontunk szerint nem elfogadható, hogy valaki csak azért, mert társas vállalkozó viszonylag könnyen mentesüljön a biztosítási kötelezettség alól. Egy adott társas vállalkozásnak a tagok járulékai ugyanolyan költségek kell, hogy legyenek, mint például a könyvelő díja. Ha a vállalkozás képtelen ezt is kitermelni, akkor meg kell szüntetni a vállalkozást, hiszen látható módon nem képes a nyereséges üzletvitelre.

Az NCD rendszer finanszírozása: Az NDC rendszer finanszírozása nem tőkésített formában, az egyéni nyugdíjszámlákon jóváírt befizetések alapján történne. Az egyén éves szinten megkapná járulékgizazolását, mely tartalmazná a tárgyévi járulékbefizetéseket jogcím és foglalkoztató megjelölésével. Az egyéni aktív életpálya végén ezen járulékbefizetések összessége szolgálna a megállapítandó járadék alapjául. Az egyéni megtakarítások minden évben az átlagos állampapír indexnek, de legalább az inflációnak megfelelő mértékben gyarapodnának. A rendszer egyéni szinten abszolút igazságos: minden egyén esetében pontosan annyi a járadék alapja, mint amennyi a teljesített befizetések összessége. Minden igazságtalan elem, úgy mint degresszív keresetbeszámítás, igazságtalan indexálási szabályok, stb., eltűnnek a nyugdíjszámításból.

Ugyanakkor a rendszer makro-szinten is fenntarthatóbb nyugdíjrendszert eredményezne. A jogalkotó szakítana a felosztó-kirovó rendszer pillanatnyi mérlegegyensúlyának figyelésével, és a nyugdíjrendszer hosszú távú egyensúlyának megteremtésével törődne. Ha az adott időszaki járulékbefizetések pontosan fedezik a kiadásokat, akkor a rendszer null szaldóval zár. Vagyis ezen

¹²³⁶ Megjegyzendő, hogy ugyanerre figyelmeztet Augusztinovics Mária az 1993-ben megjelent tanulmányában (Augusztinovics Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat), Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám). Sajnos tényként állapíthatjuk meg, hogy azóta 4 kormány semmit sem tett a nyugdíjügyi nyilvántartás zűrzavarainak megszüntetése érdekében, holott azóta már egy nyugdíjreformen is túl vagyunk. Ezen kormányzati magatartás is híven tükrözi, hogy a mindenkor kormányzat csak a nyugdíjrendszer pillanatnyi mérlegegyensúlyával törődik (a felosztó-kirovó finanszírozás alapdoktrínája), míg a rendszer hosszabb távú fenntarthatóságát, illetve az ezt célzó intézkedéseket nem tartja fontosnak.

esetben minden aktív biztosított pontosan annyi nyugdíj-államadósság kötvényt jegyez le, mint amennyi korábbi ilyen nyugdíj-államadósság kötvény futamideje jár le. Ha a bevételek kevésnek bizonyulnak, az állami költségvetés pótolja ki a befolyó járulékok által nem fedezett részt. Járuléktöbblet esetében, ezek a Nyugdíjbiztosítási Alapban maradnának, és így idővel megteremtődhet a részben fedezett nyugdíjrendszer Magyarországon. Ezen többletbevételekkel célszerű az állam explicit adósságát finanszírozni, hiszen ezen esetben a magyar állam kevésbé volna kitéve a másodlagos állampapírpiacon hektikus és viszonylagosan drága finanszírozási rendszerének. Mindez azt is jelentené, hogy a nyugdíjrendszer eleve felkészülhet a demográfiailag kedvezőtlen időszakok átvészelésére, hiszen a viszonylag több idős ember nyugdíjassá válása esetére a kevesebb járulékbévitel mellett is lehetőség volna a nyugdíjak fizetésére anélkül, hogy bármilyen radikális beavatkozásra szükség volna.

Ismételten kiemeljük, hogy elengedhetetlennek tartjuk az aktuális járulékszint felülvizsgálatát, ami azt eredményezné, hogy a demográfiai folyamatok tükrében (a várható élettartam változása) az aktuális járulékszint felfele (esetleg lefele) mozdul el. Ezt azért tartjuk elengedhetetlennek, mert semmi értelme egy olyan korrekt rendszernek, melynek szolgáltatásai nem elegendők a létfenntartáshoz. Elkerülendő a már idézett lengyel nyugdíjbombát, a kötelező járulékszint rendszeres érték követésének biztosításával megvalósítható, hogy a rendszer valóban az elvárt jövedelemhelyettesítésnek megfelelően tudja ellátásait szolgáltatni, aminek további garanciája volna a társadalombiztosítási rendszer, illetve a nyugdíjrendszer tényleges függetlensége.

Az NCD rendszer szolgáltatásai: Az NDC nyugdíjrendszer a biztosított egyéni számláján nyilvántartott összeg alapján, a várható élettartam adatok figyelembe vételével állapítja meg az ellátást. Az NDC rendszer a biztosított 65 éves korára vetítve szolgáltatja a teljes kötelező rendszer szolgáltatásainak 60 %-át. Természetesen korábbi nyugdíjigénylés ennél kevesebb, későbbi pedig ennél nagyobb ellátási színvonalat eredményez. A rendszer egyszerű járadék-megállapítási módszere okán nincs szükség különböző speciális nyugdíj-típusokra. Hiszen a járadék összege csak az egyéni számla egyenlegétől és a biztosított várható élettartamától függ. Azonban fontos, hogy a jogalkotó egy felemelt 65 éves irányadó korhatárt jelöljön meg. Bár az NDC rendszer nem igényli a korhatár meglétét, hiszen a járadékot – elvi értelemben – egy nagy összegű befizetés alapján is ki lehet számítani, a korhatár megléte a biztosítottakat orientálja, hogy mely időponttól tekinti az állam őket is nyugdíjasnak, illetve, hogy mely időponttól kalkulálhatnak a kötelező nyugdíjrendszer által megígért szolgáltatások 100 %-ával. Az új NDC rendszer esetében is meg kell valósítani a járadékok indexálását, amire továbbra is a svájci indexálást tartjuk a legmegfelelőbbnek.

Az NCD rendszer és az átmeneti idő: Az NDC rendszerre való átmenet során a legfontosabbnak a korábbi befizetések elszámolását tartjuk. Sajnos manapság rengetegen nincsenek tudatában még annak sem, hogy a foglalkoztatójuk egyáltalán bejelentett munkavállalóként foglalkoztatta-e őket vagy sem, nemhogy annak tudatában lennének, hogy mekkora bért könyveltek el nekik a nyugdíjbiztosítóban. Az átmenet részeként elsődlegesen fel kell dolgozni a nyugdíjbiztosító nyilvántartásait, és annak alapján minden egyes biztosított járulékszámológóján jóvá kell írni az általa, illetve a nevében bevallott/megfizetett járulékok összegét, melyről minden biztosítottat értesíteni kell. Az értesítő levélben minden biztosítottat fel kell hívni arra, hogy a közölt adatokkal szemben ellenbizonyítással élhet. Különösen fontos mindez az adatszolgáltatással nem érintett időszakok esetében, hiszen ezen időszakokban fordulhatott elő bejelentés nélküli foglalkoztatás. Sikeres ellenbizonyítás esetén a levont, de meg nem fizetett járulékokat a biztosított részére jóvá kell írni. Másik fontos átmeneti szabály, hogy lehetőséget kell biztosítani az érintetteknek arra, hogy a biztosítási jogviszonnyal nem fedezett időszakokra utólagosan eleget tegyenek járulékfizetési kötelezettségüknek. Ugyancsak azt is lehetővé kell tenni, hogy ha a korábbi járulékmértékek a halandósági táblák szerint alulszámítottak voltak, akkor a biztosított ezt kiegészíthesse utólag, az NDC rendszer szerint ígért ellátás megalapozása érdekében. A biztosított utólagos járulékfizetésére, illetve járulék-kiegészítésére kamatmentes vagy kedvező kamatozású hitelt kellene az államnak biztosítania.¹²³⁷

3.6. A NYUGDÍJRENDSZER II. PILLÉRE: A NYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER

3.6.1. A magánnyugdíjrendszer és a 2008-as pénzügyi válság

Bár jelen dolgozat elsődlegesen a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer további reformjával, reformjának lehetőségével foglalkozik, nem tekinthetünk el a kötelező nyugdíjrendszer jelenlegi másik pillérével kapcsolatos rendszerjellegű megállapításai rögzítésétől. Már csak azért sem, mert meggyőződésünk, hogy a mai (kötelező) nyugdíjrendszer gerincét képező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer reformja során be kell látni és korrigálni kell az 1997-es nyugdíjreform hibáit, tévedéseit, melyek a kötelező magánnyugdíjpénztári rendszer kialakítása során bőven megtalálhatóak. Még mielőtt álláspontunk kifejtésébe kezdenénk, le kívánjuk szögezni, hogy mi is feltétlenül szükségesnek tartjuk a magyar nyugdíjrendszer feltökésítését, hiszen csak így képzelhető el a hosszabb távon fenntartható magyar nyugdíjrendszer. De az is kétségtelen, hogy a rendszer feltökésítése nem valósulhat meg a többség

¹²³⁷ Ennek kiváló forrása lehetne az IMF-től kapott 20 milliárd dolláros hitelkeret.

(járulékfizetők és nyugdíjasok) kárára, kevesek profitálása mellett (pénztárszakma, pénztárakat működtető apparátus, pénztárak mögöttes tulajdonosi köre, stb.).

A magánnyugdíjrendszer kialakítása során a jogalkotó számos lépést tett annak érdekében, hogy a tagok befizetései biztonságban legyenek, pontosabban szólva, hogy a pénztár képes legyen a járadék szolgáltatására. Ezen célt elsődlegesen a Pénztárak Garancialapja, illetve ezen Alap állami garanciája valósítja meg. „Az Alap elsősorban olyan, a szolgáltatásokat érintő védelmet jelent a pénztártagok számára, ami kiküszöbölheti egy olyan mértékű kár hatásait, amelyet egy pénztár önmaga - sem a bevételei, sem a tartalékai terhére - nem tud finanszírozni. ... A jogi szabályozás az előre nem látható kockázatok mértéke elleni védekezés biztosítását szolgálja. ... A törvény rendelkezései értelmében az Alap pénzeszközeit befagyott követelés¹²³⁸ fennállása esetén, továbbá akkor használhatja fel, ha a nyugdíj folyósításának időszakában a szolgáltatási kötelezettségek veszélyeztetettek vagy nem teljesíthetők.”¹²³⁹ A miniszteri indokolásból egyértelműen kitűnik, hogy a jogalkotó csak a szolgáltatási időszakban bekövetkező kockázatok ellen kívánta megvédeni a tagokat. Azonban fel sem merült annak kérdése, hogy a tagok befektetéseit milyen eszközökkel kívánja védeni az állam a felhalmozási időszak során. Csupán a normajáradék intézménye szolgált arra közvetett módon, hogy a pénztár a felhalmozás során úgy intézze befektetéseit, hogy a szolgáltatandó járadék nem lehet kevesebb a tag társadalombiztosítási nyugdíj megállapítási szabályai szerinti nyugellátása 25 %-nál.¹²⁴⁰ Ezt a rendelkezést már 2001. december 31.-től hatályon kívül helyezte a jogalkotó. A hatálytalanító törvény¹²⁴¹ záró rendelkezése helyezte hatályon kívül az Mpt. 30. § (2) bekezdését, és semmilyen jogalkotói magyarázatot nem találni sem a törvényben, sem pedig a miniszteri indokolásban. Csak feltételezhetjük, hogy a jogalkotó azért törölte a kötelezően szolgáltatandó járadékot a törvényből, mert ezzel párhuzamosan megteremtette a jogi lehetőséget arra, hogy a magánnyugdíjrendszerből vissza lehessen lépni a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.

Ugyanakkor a jogalkotó nem számolt olyan pénzügyi katasztrófával, ami még a felhalmozási időszakban teszi tönkre a pénztárak befektetéseit. Márpedig most azokat az időket éljük. A válság nagyságát igazolja az is, hogy Alan Greenspan, korábbi USA jegybank elnök, nyilvánosan ismerte be tévedését, amikor kijelentette, hogy „a pénzügyi krízis megmutatta: tévedett korábbi szabadpiaci ideológiájában.”¹²⁴² Márpedig a (magyar) magánnyugdíjpénztári rendszer is erre az ideológiára épül. A magánpénztárak/alapok sokkal profitábilisabban tudják a

¹²³⁸ Befagyott követelésnek az minősül, ha a pénztár az SZMSZ-ében szabályozott esedékességet követő öt napon belül nem tud tagjának teljesíteni, kivéve ha a követelés jogalap nélküli, idő előtti, vagy ha összege vitatott. Forrás: Az Mpt. Miniszteri Indokolása, Részletes Indokolás

¹²³⁹ Az Mpt. Miniszteri Indokolása, Részletes Indokolás

¹²⁴⁰ Az Mpt. Miniszteri Indokolása, Részletes Indokolás

¹²⁴¹ 2001. évi LXXXIV. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 2000. évi költségvetésének végrehajtásáról

¹²⁴² [ORIGO.HU]: Greenspan elismerte, hogy tévedett, Forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyved/valsag/20081024-greenspan-beismerese-tevedes-volt-a-piac-onszabalyozasa-a-hit-az.html>, 2008. október 25.

rájuk bízott nyugdíjcélú vagyont kamatoztatni, hiszen az állam a befizetéseket csak az infláció mértékével indexálja, addig a pénzpiacok ennél sokkal magasabb hozamokra képesek és olcsóbbá válik a nyugdíjfinanszírozás. Sajnálatos módon a mostani válság világosan megmutatta, hogy a nyugdíjpénztárak nem képesek a tagok szempontjából profitábilis működésre. „A 2007. júliusában kirobbant jelzálogpiaci válság a tőzsdék mélyrepülése miatt a világ nyugdíjalapjainak teljesítményére is rányomta a bélyegét. Közép-Kelet-Európa magánnyugdíjpénztáraiban kezelt vagyon például egy év alatt, tehát 2007 júliusa és 2008 júliusa között összesen 9 milliárd euró, forintban kifejezve közel 2.500 milliárd forintos veszteséget szenvedett el.”¹²⁴³

A magánnyugdíjpénztárak veszteségei (2008. július)

Ország	Veszteség (mrd. EUR)	Kezelt vagyon (2007 július, EUR)	Arány
Lengyelország	5.98	42.00	14.24%
Magyarország	2.112	10.50	20.11%
Csehország	0.210	7.40	2.84%
Szlovákia	0.195	2.80	6.96%
Horvátország	0.146	3.31	4.41%
Balti államok	0.1	1.90	5.26%
Bulgária	0.095	1.22	7.78%
Szlovénia	0.08	1.25	6.40%

23. ábra: A magánnyugdíjpénztárak veszteségei (2008. július)¹²⁴⁴

Ország	Készpénz	Államkötvény	Cégekötvény	Részvény	Ingatlan	Bef. - alap
Csehország	9,6	51,9	31,1	5,5	0,3	0,3
Hollandia	2,2	25,5	13,8	44,6	5,0	n.a.
Németország	2,6	2,5	26,6	32,2	3,8	n.a.
Magyarország	1,3	74,9	2,0	5,2	0,2	7,5
Lengyelország	5,8	58,9	1,4	33,4	n.a.	0,0
Észtország	4,4	33,9	23,3	35,1	1,0	6,2
Szlovénia	13,3	46,3	32,4	7,7	n.a.	0,3

21. táblázat A nyugdíjalapok által kezelt vagyon megoszlása 2004-ben (%)¹²⁴⁵

garanciát nyújtson a hektikus piaci mozgásokkal szemben. Ugyanakkor ebből kifolyólag nem megengedhető, hogy az állam kötelezze polgárait, hogy nyugdíjcélú vagyonuk jelentős részét

Sajnálatos módon vagyonarányosan Magyarország szenvedte el a legnagyobb veszteségeket, amit elsősorban a részvényportfoliók megugrása indukált. A magyar pénztárak részvényállományukat 10-ről 17 %-ra növelték, míg a környező államok alapvetően konzervatív befektetési politikát alkalmaztak. A cseh pénztárakban ennek köszönhetően a veszteség csak mintegy 3 %-os volt.¹²⁴⁶

A magyar pénztárak az általuk kezelt vagyon több, mint egy ötödét elbukták a tőzsdéken, mely veszteséget senki sem fogja a magyar pénztártagok részére megtéríteni. Mindez egyértelműen bebizonyította, hogy az állam a maga eszközeivel nem képes arra, hogy megfelelő

¹²⁴³ [INDEX.HU]: 2 500 000 000 000 forintot buktak a régiós magánnyugdíjpénztárak a válság miatt Forrás: <http://index.hu/gazdasag/magyar/bukt081025>, 2008. október 25.

¹²⁴⁴ Forrás: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?h=3&k=5&i=104870>, 2008. október 26.

¹²⁴⁵ Forrás: <http://www.klikkbank.hu/valsag/20081113-kockazatosabbak-lettek-a-nyugdijpenztarak-bevalte-a-harom-p-ortfolios-penztarrendszer.html>, 2008. november 14. (OECD Global Pension Statistics)

¹²⁴⁶ [Portfolio.hu]: A térség nyugdíjasai megszenvedik a válságot!, Forrás: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?h=3&k=5&i=104870>, 2008. október 26.

bizonytalan és kétséges körülmények között ténykedő brókerek kénye-kedvére bízzák. Márpedig hazánkban ez történt.

A mai krízist tovább súlyosbítja az állampapírpiac befagyása, melynek következtében akár az államcsőd sem (lett volna) kizárt. Ugyanis az állam a tőkefedezeti pillér bevezetésével kieső járulékbévételeket szükségképpen további államadósságot megtestesítő állampapírok kibocsátásával finanszírozott, melyek döntő többsége a magánpénztárak 'kezébe' került. Mivel a magyar pénztárak az elmúlt év során egyre inkább a részvényt piacok felé orientálódtak, így a 20. táblázat által személtetett államkötvény-arány felborult, mely tényező sokak szerint alapjaiban hozzájárult ahhoz, hogy 2008. október 9-én az állampapírok másodlagos piaca meghalt.¹²⁴⁷ A kormányzat csak jelentős erőfeszítések árán volt képes arra, hogy ismét életet leheljen a piacba, és elkerülje az állam fizetése képtelenségét. Mindez az ígért hozamok 2 %-kal történő emelésével volt lehetséges, mely példa nélküli a térségben.¹²⁴⁸ Látható, hogy az adott állam magas adósságszintje alapvetően hozzájárul pénzügyi sebezhetőségéhez, melyhez alapvetően hozzájárul a második pillér miatt vállalt mintegy 1.000 milliárd forintos¹²⁴⁹ többlet-államadósság. A válság komolyságát jelzi, hogy Argentína, melynek nyugdíjrendszeréről – a chileivel ellentétben – a magyar vegyes rendszert mintázták, már bejelentette, hogy a magánpénztárakat államosítja. 2008. október 22-én hivatalosan bejelentették, hogy a közel 30 milliárd dollárt kezelő magánnyugdíjpénztárak vagyonát az állam átveszi és egyben a nyugdíjigérvényeket is teljesíti. A lépésre azért volt szükség, hogy a latin-amerikai ország elkerülhesse a néhány évvel ezelőtti államcsőd megismétlődését.¹²⁵⁰

3.6.2. Nyugdíjpénztárak az új magyar nyugdíjrendszerben

Tekintve a fentiekben részletezetteket, a mai magánpénztári rendszer drasztikus reformra szorul, melyet mind az állam pénzügyi stabilitásának, mind pedig a későbbi nyugdíjasok nyugdíjvagyonának biztosítása érdekében végre kell hajtani. Ezen esetben két forgatókönyvet kell felvonultatnunk: egyet államcsőd esetére, egyet pedig arra az esetre, ha az államcsőd elkerülné hazánkat. Ha hazánk fizetése képtelenné válna, akkor a válságból való kiút első lépéseként – Argentína mintájára – államosítani kell a magánnyugdíjpénztárakban kezelt vagyont. A magánpénztárak által birtokolt mintegy 1.000 milliárd forintnyi rövid és középlejáratú állampapír hosszú lejáratú, nyugdíj-államadósság kötvénnyé való átváltása révén a magyar államháztartás

¹²⁴⁷ Németh György: Visszavágás – ideje a nyugdíjreformnak!, Magyar Nemzet, LXXI. évf. 288. szám, 6. oldal

¹²⁴⁸ I.m. u.o.

¹²⁴⁹ I.m. u.o.

¹²⁵⁰ Sobieski Tamás: Megismétli-e magát a történelem Argentínában? Az államcsőd szélén: államosítják a magánnyugdíj-pénztárakat, Magyar Nemzet Online, forrás: <http://www.mno.hu/portal/592833?searchtext=argentina>, 2008. október 22. 21:23

adósságállománya bőven az ún. maastrichti 60%-os érték alá kerülne.¹²⁵¹ És valljuk be, az állam is jobban jár, ha nem külföldi és belföldi (spekulatív) állampapír-tulajdonosok markában vergődik, hanem saját polgárainak tartozik, akik esetében ráadásul csak hosszabb idő elteltével válik esedékessé a szolgáltatási kötelezettség. Ugyanakkor ezen esetben is meg kell kezdeni újra a nyugdíjrendszer visszatökésítését, de ez álláspontunk szerint csak mint hosszabb távú cél (50 év) valósulhat meg. Abban az esetben, ha az államcsőd elkerüli hazánkat – és mi is ezt tartjuk valószínűbbnek¹²⁵² –, alapvető reformokat kell végrehajtani a magánpénztári rendszerben.

A nyugdíjpénztárak jogállása: Az 1997-es nyugdíjreform úgy valósította meg a magyar nyugdíjrendszer részleges privatizációját, hogy nem kötelezte a magánpénztárakat a hatékony gazdálkodás megvalósítására. Álláspontunk szerint nincs egészséges verseny, ha a fogyasztó nem élhet megfelelő módon választási lehetőségével. Nem az a választás szabadsága, ha a piacon választhatok piros alma, zöld alma vagy sárga alma között, hanem az, ha eldönthetjük, hogy a gyümölcsválasztékból adott színű almát, körtét, szőlőt vagy banánt szeretnénk. Mivel a magánpénztárak tényleges alternatívájaként fellépni képes ONYF-et kizárták a versenyből, a fogyasztó csak a kérdéses 'almák' között válogathat. Tessék tehát megengedni, hogy Mi, Én, mint tudatos fogyasztók eldöntsük, hogy a kötelező nyugdíjrendszerbe fizetendő járulékkunkat (nyugdíjjárulék és tagdíj) kire bizzuk. A tudatos fogyasztó el tudja dönteni, hogy kockázatos módon magasabb járadékot akar, vagy szerényebb ellátás fejében inkább biztonságban szeretné tudni pénzét.

A tényleges nyugdíjpiaci verseny megteremtése érdekében a Társadalombiztosítási Tanácsnak meg kell alapítania saját nyugdíjpénztárát, melyet Fáy Andrásról, a haza pénztárosáról kellene elnevezni.¹²⁵³ A szerző megtisztelőnek érezné, ha az elsők között csatlakozhatna a magyar nyugdíjpiac legújabb szereplőjéhez, és bízhatná tagdíjait a Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár kezelésére. Tekintve, hogy megszületik az első 'állami magánnyugdíjpénztár', a pénztári rendszer elnevezését is a 'magán' szó elhagyásával 'nyugdíjpénztári' rendszerre kell módosítani. A Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár tőkefedezeti elvű járulékmeghatározású pénztár volna, így érdemben nem különbözne az egyéb pénztáraktól. Ugyanakkor a pénztárat nem választó

¹²⁵¹ Németh György: Visszavágás – ideje a nyugdíjreformnak!, Magyar Nemzet, LXXI. évf. 288. szám, 6. oldal

¹²⁵² Ezt támasztja alá az is, hogy a magyar IMF-hitelkeretet a jövő héten jelenthetik be - írta a The New York Times vasárnap a Valutaalpból származó értesülések alapján. Forrás: MNO: Magyarország súlyos megpróbáltatással nézhet szembe, <http://www.mno.hu/portal/593348>, 2008. október 26.

¹²⁵³ Fáy András legnevezetesebb alkotása a Pesti Első Hazai Takarékpénztár (a mai OTP Bank Rt. egyfajta jogelődje), melynek eszméjét nemcsak a kishitűek, de még maga Széchenyi is kételkedéssel fogadta. Fáy azonban – miután Pest vármegye 1839. március 19-i gyűlésén megtette a fölállításhoz szükséges indítványt – minden energiájával és rábeszélő képességével hozzájárult a megvalósításához. Sikertörténet az alaptőkét, s az intézet 1840. január 11-én megkezdte működését. Fáy az alakuláskor segédigazgatóvá választották, mely tisztséget 1848-ig megtartotta. 1847-ben indítványozta – és ez ügyben komoly előkészületeket is tett –, hogy a takarékpénztárt bővítsék ki egy életbiztosítási osztállyal is, de az idő erre nem volt alkalmas. Mindazonáltal az intézet pár év alatt nem remélt módon fölvirágzott (hét év alatt 32 fiókkal bővült), kiállotta a szabadságharc viharait, s ma is egyike legnagyobb, legszilárdabb pénzügyintézetünknek. Forrás: Wikipédia: Fáy András, http://hu.wikipedia.org/wiki/F%C3%A1y_Andr%C3%A1s, 2008. szeptember 13.

pályakezdők nem egy területi pénztár, hanem a Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár tagjaivá válnak a törvény előírásai alapján. A Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár befektetési tevékenységét a többi pénztárhoz hasonlóan végezné, de nem lennének rá hatással a nemzetközi üzleti körök. Működése viszonylag olcsó volna. Reklámoznia nem kellene magát, hiszen burkolt formában sem törekszik nyereség elérésére. Működési költségei egyébként is meghatározottak, azaz maximalizáltak, hiszen azok nem léphetnék túl a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer kezelt vagyonhoz képest meghatározott működési költségarányának 110%-át. A pénztár részére teljesítendő tagdíjak ellenőrzését az APEH végezné, ugyanakkor a többi pénztár esetében a tagdíjellenőrzés, -kezelés és -behajtás már meghatározott igazgatási szolgáltatási díj ellenében történne, hiszen ezen ellenőrzések indokolatlanul kötnek le igen értékes ellenőrzési, végrehajtási és egyéb kapacitásokat az állami adóhatóságnál. A Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár a szolgáltatás megállapítása során figyelembe veszi a normajáradékot, így szolgáltatott járadék összege legalább annyi, mint amennyit azonos számlaösszeg alapján a társadalombiztosítási NDC nyugdíjrendszer fizet. A magyar állam a Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár szolgáltatásai vonatkozásában kezességet vállal.

A fentiek utópisztikusnak tűnhetnek az új nyugdíj-ortodoxia elméletein felcseperedő nemzedékek számára. Svédországban megvalósították az állami nyugdíjalapok működését a magánkezelésű nyugdíjalapokkal párhuzamosan. Másik ellenpéldaként Kirgizisztán nyugdíjrendszerét hivatkozzuk, ahol bár formálisan megvalósították a Világbank által szorgalmazott teljes nyugdíjprivatizációt, a biztosítottak túlnyomó része mégis az állami nyugdíjpénztárban lett tag, hiszen erre lehetőséget adott a jogalkotó. De miért is az? Miért is számít(hat) utópisztikusnak egy racionális fogyasztói igény? Hiszen a fentiek viszonylag egyszerűen törvénybe iktathatók. Az egyén biztonságot kap, hiszen nyugdíjvagyonra biztonságban van, illetve jobb megtakarítási formába fektet, mivel a működési költségek jóval alacsonyabbak a piacinál. Az állam is jól jár, mert olcsó forrásból jut hitelhez, ami elengedhetetlen számára az államadósság finanszírozásához, és a nyugdíjrendszer is folyamatosan feltökésedik. A helyzet vesztesei a pénzügyi körök volnának, akik a jelenlegi pénztári struktúrában a tagdíjakat megforgatva a pénzpiacon, államadósságot finanszíroznak, csak épp a költségeket terhelik ránk: egyrészt alacsonyabb életjáradék, másrészt pedig drágább államadósság-finanszírozás formájában. Végeredményben mindkettőt mi fizetjük meg, és ez elfogadhatatlan.¹²⁵⁴

A felelősség kérdése: Az új pénztári struktúrában elsőként fel kell számolni a pénztárak látszatönállóságát,¹²⁵⁵ és engedélyezni kell azok részvénytársasági formában történő működését,

¹²⁵⁴ Németh György: Visszavágás – ideje a nyugdíjreformnak!, Magyar Nemzet, LXXI. évf. 288. szám, 6. oldal

¹²⁵⁵ A jelenleg működő 21 magánnyugdíjpénztár közül 12 egyértelműen multinacionális pénzintézethez, 3 pénztár közvetve multinacionális pénzintézethez köthető és csak 6 tekinthető szakmai jellegű pénztárnak.

ahogy ezt egyébként a pénztárszakma is szorgalmazza.¹²⁵⁶ Álláspontunk szerint is indokolt volna a pénztár és a háttérintézmény kapcsolatának legalizálása – például úgy, hogy a pénztár alapító tulajdonosaként az adott bank vagy biztosító lép fel – már csak a garanciális kérdések tisztázása végett is. A jelenlegi rendszerben senki sem érdekelt az eredményes működésben: a felhalmozási időszak téves befektetéseinek kockázatát a pénztártag 'lenyeli', a szolgáltatási időszakban pedig ott a garanciaalap és végső soron az állam. Ha a pénztár és az alapító kapcsolata legalizálná, akkor azt is ki kell egyben mondani, hogy a pénztár tulajdonosa viseli a végső felelősséget az állam helyett. Gondoljunk csak arra az alapvető ellentmondásra, hogy ha egy 'sufnidiszkont' betéti társaság kültagjának neve szerepelt a társaság cégnevében, a főszabálytól eltérően felelőssége azonos volt a beltaggéval, azaz, ha a társaság vagyona nem fedezte a tartozásokat, akkor e tartozásokért korlátlan és a (többi) beltaggal egyetemleges a felelőssége. Ugyanakkor a több ezer milliárd forintot kezelő, adott esetben több százezer tagot képviselő pénztár üzletpolitikáját gyakorlatilag meghatározó anyabank úgy mentesülhet a rossz üzlet és/vagy befektetés-politika következményei alól, hogy gyakorlatilag egy forint erejéig sem kell kártalanítani a veszteségeket elszenvedő tagokat.¹²⁵⁷

Az a piaci szereplő, aki a 'nyugdíjbiznisz' fájába vágja a fejszáját, nem teheti mindezt felelőtlenül. Ezt kívánja meg mind a saját, mind pedig a pénztártagok érdeke is. Az anyagi felelősség álláspontunk szerint minden esetben meg kell, hogy jelenjen. A garanciaalap intézménye, mint elsődleges garancia helyes megoldás. De a garanciaalap szolgáltatásait ki kell terjeszteni arra az esetre is, amikor a pénztár saját hibás befektetési döntése miatt szenved el veszteségeket. Igen. Nem lehet a piacra fogni a veszteség megjelenését, hiszen szakmai szereplőről van szó, így tőle fokozottabban elvárható a piaci szabályok behatóbb ismerete. Ha pedig a szakértelem mellett is előfordulnak veszteségek, akkor annál is inkább indokolt a garanciaalap felszabadítása a veszteségek pótlása érdekében. Kétségtelen, hogy a működési költségek ettől nőnek, de a biztonsági fok is növekszik. Így adott esetben nem fog akkora kockázatot jelenteni a részvényportfoliók birtoklása, mint napjainkban, és talán a veszteségek is csökkenthetők ez által. Ugyanakkor végső soron – az állami garancia helyett – a pénztárak tulajdonosai kellene jótálljanak a garanciaalap fizetéképtelensége esetére. Ilyen körülmények között minden pénztár ténylegesen érdekelt volna a nyereséges üzletvitelben, hiszen nem állna az állam mögöttük.

¹²⁵⁶ Lásd bővebben: [Portfolio.hu]: Ketyeg egy bomba a nyugdíjpénztári ágazatban (Interjú Dr. Borza Gábor, az ING Pénztárszolgáltató Zrt. igazgatóságának elnökével), <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?k=5&i=94909&sp=1&p=2>, 2008. szeptember 5. „... Bármilyen olyan forma, ahol azt a kvázi tulajdonosi helyzetet, ahogy a pénztárak kötődnek pénzügyi csoportokhoz, lehet formalizálni. Ez nyilván jó a pénzügyi csoportoknak, mert saját kezükbe vehetik a pénztárak irányítását, és jó a tagoknak is, mert nő a biztonságuk az említett tőkeerő miatt. ... Felmerült az ágazatban az alap-alapkezelő típusú struktúra, és felmerült már a nyugdíjbiztosító részvénytársaság is. Mind a kettő elfogadható, vannak nemzetközi példák mindkettőre, de a mai formához az utóbbi áll közelebb. ...”

¹²⁵⁷ Megjegyzendő, hogy a betéti társaság kültagjának említett felelősségét az új Gt. már nem tartalmazza.

Végül szólni kell a működési költségekről is. A jelenlegi helyzetben ezek kirívóan magasnak tekinthetők, és ugyancsak a tagok megtakarításait csökkentik. Amint azt a IV/7.2.2.3. alfejezetben jeleztük a magánpénztári rendszer költségei igen magasak, melyek csökkentésében a jelenlegi pénztárak egyáltalán nem érdekeltek (magas bérek, reklámköltség, ügynöki díjak, stb.). Joggal vetődik fel a kérdés, hogy mindezen költséget miért kell a pénztártagoknak viselniük, holott a döntésekbe beleszólásuk nincs.¹²⁵⁸ Álláspontunk szerint a nyugdíjpénztár működési költségeit maximalizálni kell, melynek mértéke a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer kezelt vagyonhoz képest meghatározott működési költségarányának 120%-a. Ha a nyugdíjpénztár ennél több működési költséget halmoz fel, az csak a pénztár tulajdonosát terhelheti. Nem vitatható el ugyanis, hogy például a kezdeti időszakban magasabbak a költségek, de ezt nem szabad a pénztártagokkal megfizettetni.

A védett személyi kör: A nyugdíjpénztárak személyi köre megegyezik az NDC társadalombiztosítási nyugdíjrendszer védett személyi körével, hiszen a nyugdíjpénztárak rendszere a magyar nyugdíjrendszer II. pilléréként működő foglalkozási nyugdíjrendszer egyik alrendszere, nyugdíjlépcsője. Ennek megfelelően, aki az új NDC rendszerben biztosítottá válik, az automatikusan a nyugdíjpénztári rendszer tagja is lesz. Ennek megfelelően a biztosított vagy a Társadalombiztosítási Tanács által alapított Fáy András Nyugdíj-takarékpénztárba vagy valamely másik, magánigazgatású nyugdíjpénztárba lép be.

A finanszírozás: A nyugdíjpénztárak finanszírozása a jelenlegihez képest nem változik. A biztosítottak jövedelmük meghatározott részét tagdíjként fizetik be a választott pénztárba. A pénztárak tökefedezeti elven működnek és járulékmeghatározású szolgáltatást teljesítenek.

A szolgáltatás: Az új pénztári struktúrában a nyugdíjpénztárak nem lennének jogosultak úgy járadékot szolgáltatni, hogy azt a tag javára biztosítóintézettől vásárolnak meg. Amint a korábbiak során részletesen kifejtettük, azt a szolgáltatást, amelyet a pénztár nem saját maga szolgáltat, nem tekinthetjük nyugdíjszolgáltatásnak. A nyugdíjpénztár csak a járadékszolgáltatás révén válik ténylegesen azzá, amit elnevezése sugall. Ha a járadékot biztosítótól vásárolja, akkor a pénztár csupán alapkezelői funkciókat lát be, márpedig a nyugdíjpénztár lényéből fakadóan, saját maga kell, hogy járadékot szolgáltatson. A problémát a biztosítóintézettől vásárolt járadék esetében abban látjuk, hogy egyrészt a nyugdíjpénztár ezen esetben egyáltalán nincs ösztönözve a jó gazda gondosságára, hiszen a járadék megvásárlásával a felelősség a nyugdíjpénztárról a szolgáltató biztosítóra terhelődik át. Ugyancsak érdekes kérdés, hogy ezen esetben már a jelenlegi magánnyugdíjpénztárak mögötti felelősséget is kikerülték. Ezen esetben a járadék folyamatos

¹²⁵⁸ A szerző 2004. óta tagja az ING Magánnyugdíjpénztárnak, de azóta semmilyen meghívót sem kapott egyetlen közgyűlésre sem, nem tudja, hogy a pénztár kinek mennyi tiszteletdíjat fizet, hogy csak kettőt említsünk, pedig az Mpt. értelmében a szerző is tulajdonosa a pénztárnak, de tulajdonosi jogait – beleértve a tulajdonosi ellenőrzés jogosítványait – nem tudta gyakorolni.

szolgáltatásáért kizárólag a szolgáltató biztosító lesz felelős, tehát bármilyen probléma esetén csak a biztosító felel. Ennek kiküszöbölésére az általunk tételezett nyugdíjpénztárak kizárólag saját járadékot szolgáltathatnak. Másik oldalról pedig aggasztónak találjuk azt is, hogy hazánkban nem alakult ki még a járadékpiac, mely hiányában félok, hogy a biztosítók a kicsiny piacon irreálisan magas áron fogják kínálni termékeiket. Ezen esetben alapvetően sérül a nyugdíjrendszer nonprofit jellege, hiszen a piaci szereplő biztosítóintézet a járadék szolgáltatásába belekalkulálja saját profitját, illetve a biztosító profiltisztaság¹²⁵⁹ hiányában egyéni jövedelmezőségre is törekszik, ami tovább drágítja ezt a megoldást.

A felügyelet: A pénztárak felügyeletét is erősíteni kell.¹²⁶⁰ Álláspontunk szerint a széttagolt magyar pénztári struktúra nem képes a tagság megfelelő kezelésére, amit az is mutat, hogy az adóhivatalra kellett a tagdíj-nyilvántartási feladatok zömét bízni. Ezzel kapcsolatban az az álláspontunk, hogy svéd mintára egy köztestületi formában működő Nemzeti Magánnyugdíj Hatóságot kellene létrehozni, mely a tagdíjak adminisztrálásával foglalkozik, ugyanakkor a befektetéseket továbbra is az egyes pénztárak végeznék. Ezzel kapcsolatban ki kell emelnünk, hogy ennek hatására a pénztárak működési költségei várhatóan csökkennének, és fokozottabb kontroll érvényesülne, mint jelenleg. Ezen alap igazgatását önkormányzati elvek szerint kellene megvalósítani, ahol helyet kellene biztosítani az egyes pénztárak képviselői részére is, így egymás kölcsönös ellenőrzése javíthatná a biztonságot.

Összességében az új nyugdíjpénztári struktúra egyszerre szolgálja a tagok biztonságát és a nyugdíjrendszer visszatőkésítését. Ugyanakkor tényleges választási lehetőséget és választási szabadságot is jelentene a tagok számára. Amíg a Fáy András Nyugdíj-takarékpénztár állami garancia mellett elsődlegesen az államadósságot finanszírozza, addig a nyugdíjpénztárak a mögöttes banki, biztosítói háttér által biztosított garancia mellett elsődlegesen pénzügyi papírokból igyekeznek magasabb hozamok elérésére. Ugyanakkor a két intézmény teljesen átjárható lenne: bármelyik tag dönthet a nagyobb biztonságot jelentő, de kisebb hozamokat produkáló vagy a nagyobb hozammal kecsegtető, de bizonytalanabb mellett. Ugyanakkor a magánpénztárak a tényleges versenyhelyzetből és a fokozott tulajdonosi felelősség miatt sokkal inkább érdekeltek volnának a működési költségek lefaragásában és a hozamok maximalizálásában, hiszen a fogyasztónak immáron tényleges döntési alternatívái vannak.

¹²⁵⁹ Gondoljunk bele, hogy a biztosító befektetése között bizonytalan arányban találhatunk életbiztosításokat, nyugdíj-járadékszolgáltatásokat, vagy éppen kötelező gépjárműfelelősség-biztosításokat. A biztosító úgy lehet tehát profitábilis, ha minden befektetése során a minimális kockázatra törekszik. Ennek okán a nyugdíj-járadékszolgáltatások esetében nem elégszik meg a kockázat összes járadékos közötti megosztásával, hanem egyénenként kívánja a kockázatát minimálisra csökkenteni, ezzel együtt profitját maximálisra növelni.

¹²⁶⁰ Ezt a kormányzati törekvést erősítette meg Keller László, a Pénzügyminisztérium államtitkára az MPGEKE VII. Ellenőrzési és Felügyeleti Konferencián tartott előadásában: Keller László: Átláthatóság és elszámoltathatóság a gyakorlatban, Balatonfüred, 2008. november 8. (konferencia előadás)

4. További lehetőségek a nyugdíjrendszer szabályainak kutatása terén, a jelen kutatás eredményeinek alkalmazhatósága

Jelen dolgozat nem egy kutatási folyamat végét, hanem csupán annak egy, kétség kívül nagyon fontos állomását jelenti. A jelenleg működő kötelező nyugdíjrendszer elemzése, illetve szabályanyagának kritikai vizsgálata rávilágított arra, hogy a magyar nyugdíjszabályok az elkövetkezendő időkben jelentős tartalmi változáson fognak keresztül menni.

A későbbi reformok megalapozása érdekében mélyreható tudományos kutatások szükségesek, hogy a jövőbeni nyugdíjrendszer a lehető legtökéletesebb legyen. Meggyőződésem, hogy az európai fejlődési tendenciák további kutatása, a sikeres reformfolyamaton keresztül ment államok nyugdíjrendszereinek, illetve nyugdíjtörvényeinek beható elemzése hozzájárulhat a magyar nyugdíjrendszer jobbításához is.

Ugyanakkor jelen kutatás gyakorlati alkalmazhatósága is igen nagy jelentőséggel bír. Az eredmények nagy segítséget nyújthatnak a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos ismeretanyag felsőoktatási intézményekben történő oktatásában, mind a jogászképzés, mind pedig egyéb, jogi jellegű felsőoktatási képzés során. A kutatási eredmények egyéb felnőttoktatási rendszerben is sikerrel alkalmazhatóak. Egy-egy alternatív tantárgy keretei között lehetőség nyílik a nyugdíjrendszerekkel, nyugdíjbiztosítással kapcsolatos szerzett ismeretanyag továbbadására is, mint ahogyan ez a Miskolci Egyetem Munkajogi és Agrárjogi Tanszékén történik a *Nyugdíjrendszerek Magyarországon és az Európai Unió tagállamaiban* című tantárgy keretében.

A kutatás eredményei, különös tekintettel a nyugdíjrendszert alapjaiban meghatározó járulékrendszer szabályaira, nagyon jól hasznosíthatók továbbá a gyakorlatban. Nagyon fontos a szabályok pontos ismerete és alkalmazása a közigazgatásban, hiszen a közigazgatáson múlik, hogy a nyugdíjrendszer szabályai miként érvényesülnek a mindennapi életben. Éppen ezért a dolgozat eredményei, a dolgozat során feltárt jogszabályi ellentmondásokra, anomáliákra adott válaszok sokban segíthetik mind az állami adóhatóságot, mind az egyéb igazgatási szerveket a nyugdíjrendszer további hatékonyabb működtetésében.

ÖSSZEGZÉS

A dolgozat alapvető célja, hogy megvizsgálja és kritikailag elemezze a magyar kötelező öregségi nyugdíjrendszer működését a hazai és nemzetközi reformfolyamatok tükrében. A dolgozat az azt megelőző kutatások eredményeképpen kritikai észrevételeket fogalmaz meg egyrésztől magával a kötelező nyugdíjrendszerrel kapcsolatban, másrészt pedig az egyes nyugdíjbiztosítási jogviszonyok tekintetében.

A mű szerkezete hat nagy részre tagolódik: elméleti kérdések, magyar nyugdíjbiztosítás-történet, hazai nyugdíjreform, a nyugdíjbiztosítási jogviszonyok elemzése, nemzetközi kitekintés, valamint következtetések és de lege ferenda javaslatok megtétele.

Az első fejezet a dolgozat elméleti megalapozását hivatott megtenni. Elsőként a szociális ellátórendszerekre, majd a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos legfontosabb vonatkozó elméleti ismeretek kerülnek feldolgozásra. A dolgozat ezen része vállalkozik arra, hogy a nyugdíjjoggal kapcsolatos legfontosabb kérdésekkel foglalkozzon.

A második fejezet a magyarországi nyugdíjrendszer történetét hivatott bemutatni, különös tekintettel az öregségi nyugdíjak terén bekövetkezett változásokra. A II. Világháború előtti nyugdíjrendszer bemutatásával az volt a cél, hogy bizonyosságot nyerjen az, hogy a magyar társadalom megfelelő időskori védelemmel rendelkezett már a háború előtt. A nyugdíjtörténet szocialista periódusa rávilágít arra, hogy számos esetben nagy mértékű visszalépés történt meg a háború előtti helyzethez képest, melyen csak az 1975-ös kodifikáció változtatott. A rendszerváltás utáni helyzet az átmeneti gazdaságok nyugdíjrendszerére vonatkozó képet tárja elénk.

A harmadik fejezet foglalkozik a nyugdíjrendszer 1997-es reformjával. Erre azért volt szükség, mert ekkor történt meg a mai rendszer alapjainak lerakása, a legfontosabb jogszabályok elfogadása. Nagyon fontos a reformfolyamat bemutatása, mert ez világít rá arra, hogy miért tért le a magyar reformfolyamat az Országgyűlés által meghatározott fejlődési pályáról. Ezen fejezet tárgyalja a nyugdíjszabályokban 1998-2006 között bekövetkezett legfontosabb változásokat, mely változások sok esetben a politikai egyet nem értés eredményei voltak.

A negyedik fejezet foglalkozik a kötelező öregségi nyugdíjrendszert alkotó jogviszonyok elemzésével. Ennek megfelelően bemutatásra és kritikai elemzésre kerül az öregségi nyugdíjrendszer I. pillérének számító társadalombiztosítási nyugdíjrendszer alapjogviszonya, a

nyugdíjbiztosítási jogviszony, illetve a rendszer II. pilléreként működő kötelező magánnyugdíj-pénztári rendszer alapjogviszonya, a magánnyugdíj-pénztári tagsági jogviszony.

A jogviszonyok elemzése során a dolgozat foglalkozik az egyes jogviszonyok alanyaival, a jogviszonyok keletkezésének, szünetelésének, illetve megszűnésének legfontosabb kérdéseivel. A jogviszonyok tartalmát alkotó, a feleket megillető jogok, illetve terhelő kötelezettségek rendszerével az egyes jogviszonyok létszakaihoz kötődően foglalkozik a szerző. Jelen fejezet elemzi részletesen a járulék- és tagdíjfizetési kötelezettséget, mely a jogviszony főkötelezettségének tekinthető a biztosított részéről.

Ugyancsak itt kerül bemutatásra a biztosító szolgáltatási kötelezettsége, mely végső soron a nyugdíjrendszer nyugellátásait testesíti meg. A szerző itt foglalkozik a nyugdíjrendszer legutóbbi reformjával is, mely azonban csak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer szolgáltatásait érintette.

Az ötödik fejezet az egyes európai nyugdíjrendszerek reformját elemzi azzal a szándékkal, hogy milyen tapasztalat lehetne Magyarországon is kamatoztatható. Elemzésre kerül a német, a holland, illetve a svéd nyugdíjrendszer és reformfolyamat, továbbá áttekintést kaphatunk a közép-kelet-európai államok által véghezvitt/tervezett nyugdíjreformokról is. A vizsgálat során a szerző célja, hogy ne csak a reform nyomán létrejött nyugdíjrendszereket mutassa be, hanem az egyes nyugdíjreformokat indukáló tényezőket, a reformfolyamatok lezajlását, illetve a reformok során átalakul nyugdíjrendszert is megvizsgálja.

A hatodik fejezet tartalmazza a dolgozat kutatási eredményeinek összefoglalását, fogalmazza meg a dolgozat többi részéből levonható konklúziókat, következtetéseket, illetőleg megteszi az esetleges jogszabály-módosítási, *de lege ferenda* javaslatokat.

SUMMARY

SZABOLCS MENYHÁRT:

THE HUNGARIAN OLD-AGE PENSION SYSTEM IN THE LIGHT OF REFORM PROCESSES

The basic aim of the thesis is to scrutinize and critically evaluate the operation of the Hungarian compulsory old-age pension system in the light of Hungarian and international reform processes. The thesis offers critical remarks both on the compulsory old-age pension system and on the individual old-age pension insurance legal relations on the basis of previous research.

The thesis is divided into six main areas: theoretical considerations, the history of the Hungarian old-age pension insurance, the Hungarian pension reform, analysis of old-age pension insurance legal relations, international overview and conclusions.

Chapter 1 deals with the theoretical grounding of the thesis. Firstly, knowledge on social provision systems then on old-age pension system will be discussed. Here are the most important questions of old-age pension covered.

Chapter 2 describes the history of the Hungarian old-age pension system, with special regard to changes in the field of old-age pension. The aim of illustrating the old-age pension system before WW II. is to demonstrate that there existed an appropriate old-age protection at that time. At the same time there had been several and serious drawing backs during the socialist period compared to the state before the war, which was only changed by the codification of 1975. The situation after the change of regime shows us a picture typical to the pension system of transition economies.

Chapter 3 turns to study the reform of 1997 of the Hungarian pension system. This laid the foundations of the present system and the most important proposals were accepted. It is crucial to describe the reform process in detail, because it will highlight why the Hungarian reform process deviated from the development line determined by the Hungarian Parliament. This chapter discusses the most important changes in pension rules between 1998 and 2006, which resulted from political misunderstanding in several cases.

Chapter 4 analyses legal relations constituting the compulsory old-age pension system. The basic legal relation of compulsory old-age pension system, the pension security legal relation

(called also as first pillar of the Hungarian old-age pension system) and the basic legal relation of privately managed mandatory funded pension system (regarded as the second pillar of the Hungarian old-age pension system) will be discussed and critically analyzed.

The paper will study the subjects, the origin, the discontinuance and the extinguishment of the individual legal relations. Substance and the system of rights and obligations of parties are discussed in connection with certain periods of the individual legal relations.

This chapter deals with the contribution system, which is also considered as the main obligation of the insured persons and the old-age benefit of the insurance system, i.e. the obligation of the insurer. The author studies here the latest reform of the Hungarian pension system, which affected however only the benefits of the first pillar.

Chapter 5 deals with the pension system reforms of the individual European countries with the intention of looking for potential applicability of their experience on the Hungarian pension system. German, Dutch and Swedish pension systems and the reform processes are analysed in detail and the paper gives an overview on both completed and planned pension reforms of Central and Eastern European countries. The paper aims to illustrate not only pension systems born in the reform processes but factors leading to the individual pension reforms, the process of reforms, and modified pension systems due to reforms as well.

Chapter 6 includes a summary of the research findings of the thesis, conclusions and proposals for potential modifications of pension rules, i.e. *de lege ferenda* proposals.

IRODALOMJEGYZÉK

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA: *A Magyar Köztársaság 2006. szeptemberi aktualizált Konvergencia Programja (vitaanyag)*, Budapest, 2006. augusztus 25.

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA: *Magyarország aktualizált konvergencia programja 2006-2010*, Budapest, 2006. december

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA: *T/1140. törvényjavaslat a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról*

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA: *T/1304. törvényjavaslat a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról*

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA: *T/2469. számú törvényjavaslat az öregségi nyugdíjkorhatár emeléséről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról*, Forrás: <http://www.mkogy.hu/iromany/fulltext/02469txt.htm#Eleje#Eleje>, 2006. július 20.

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ORSZÁGGYŰLÉSE: *Az Országgyűlés működése folyamán benyújtott irományok teljes szövege és főbb adatai - 35. ciklus, 1994 – 1998*, Budapest, Forrás: <http://www.mkogy.hu/iromany/tvkih.htm>, 2006. szept. 11.

ADORJÁN ZSOLT – SERFŐZŐ GYÖRGYI – PÉTERI JÁNOS – DR. ZAVODNYIK JÓZSEF: *Ágazati biztosítástan*, Perfect Kiadó, Budapest, 2005.

ÁGOSTON KOLOS CSABA–KOVÁCS ERZSÉBET: *A magyar öngondoskodás sajátosságai*, In: *Közgazdasági Szemle*, LIV. évf., 2007. június

ÁMON ZSOLT – BUDAVÁRI PÉTER – HAMZA LÁSZLÓNÉ – HARASZTI KATALIN – MÁRKUS ANNAMÁRIA: *A nyugdíjreform első négy éve* In: *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf., 2002. június

ANDORKA RUDOLF – KONDRATAS, ANNA – TÓTH ISTVÁN GYÖRGY: *A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei* In: *Közgazdasági Szemle*, Budapest, XLII. évf., 1995.1.

ANTAL KÁLMÁNNÉ – BORLÓI RUDOLF – RÉTI JÁNOS: *Hogyan hatna az induló nyugdíjakra egy javított nyugdíjformula?*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

ANTAL KÁLMÁNNÉ – RÉTI JÁNOS – TOLDI MIKLÓS: *Nyugdíjak értékvesztése*, In: *Munkaügyi Szemle*, 39. évfolyam 2005/12. szám

ANTAL LÁSZLÓ: *A kiigazítás – ahogy én látom* In *Közgazdasági Szemle*, XLV. évf., 1998. február

APEH: *Fizetendő járulékok 1999-2008*, Forrás: http://www.apéh.hu/ tablatatok/fizetendo_jar, 2008.09.10.

APOSTOLKA, ZORICA: *Macedonia Pension Reform Implementation*, International Conference: “Evolution of pension reforms: Bulgaria’s experience and regional perspectives”, 16 – 17 February 2005, Sofia, Bulgarija, Forrás: <http://www.mapas.gov.mk/en/Zorica%20Apostolska,%20February%202005.ppt>, 2007. február 11.

- ARATÓ MIKLÓS:** *Kit tessékelnünk ki a nyugdíjpénztárakból?* In: Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam, 2006. június
- ARATÓ MIKLÓS:** *Lesz-e magánnyugdíj-pénztári járadék? Hozzászólás Stahl János cikkéhez,* In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf. 2006. március
- ARRAU P.:** *The Chilean Pension System: 1981-1997, Presentation held at the Conference Reforming the Social Security System: An International Perspective,* Kézirat, 1997. március 16-17., Róma
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA (SZERK.):** *Körkép reform után, tanulmányok a nyugdíjrendszerről,* Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA – GÁL RÓBERT IVÁN – MATTIS ÁGNES – MÁTÉ LEVENTE – SIMONOVITS ANDRÁS – STAHL JÁNOS:** *A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után* In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf. 2002. június
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA, BOD PÉTER, MATITS ÁGNES, MIHÁLYI PÉTER:** *Minikörkérdés a nyugdíjrendszerről,* In: Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. július - augusztus
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *A nyugdíj probléma demográfiai és gazdasági alapjai,* In: Demográfia, 1999. XLII. évf. 1-2. szám
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *A nyugdíjrendszer válsága,* In: Közgazdasági Szemle, XXXIX. évf., 1992. 7-8. szám
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *A nyugdíjrendszerekről,* In: Magyar Tudomány, 2002/4.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Egy értelmes nyugdíjrendszer (Konceptióvázlat),* In: Közgazdasági Szemle, XI. évf., 1993. 5. szám
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Népesség, foglalkoztatottság, nyugdíj,* In: Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. május
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Nyugdíjrendszerek és reformok az átmeneti gazdaságokban,* In: Közgazdasági Szemle, XLVI. évfolyam, 1999. július - augusztus
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Születés és halál,* In: Magyar Tudomány, 1994/6.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Újraelosztás és jóléti állam,* In: Társadalmi Szemle, LI. évf., 1996/2.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA:** *Újraelosztás nyugdíjbiztosítási rendszerekben,* In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről,* Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA–MARTOS BÉLA:** *Számítások és következtetések a nyugdíjreformra,* In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf.1995/11. szám
- AUGUSZTINOVICS, MÁRIA:** *Issues in pension system design,* In: International Social Security Review, Vol. 55, 1/2002, Blackwell Publisher, Oxford, UK,
- AUGUSZTINOVICS, MÁRIA:** *Pension systems and reforms in the Transition economies,* In: Economic Survey of Europe, 1999 No. 3.

AUGUSZTINOVICS, MARIA: *The dynamics of retirement saving - theory and reality*, In: Structural Change and Economic Dynamics 11 (2000), Elsevir

AUTÓPIARI TANÁCSADÓ KLASZTER: *Munkaerőhiány Romániában*, Forrás: [http://www. autoipari-klaszter.hu/2007 /09/03/munkaerohiany-romaniaban/](http://www.autoipari-klaszter.hu/2007/09/03/munkaerohiany-romaniaban/), 2008. március 12.;

AZ EU BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE: *Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái”*, Brüsszel, 16.3.2005 COM(2005) 94,

AZ EU BIZOTTSÁGA: *A Bizottság Közleménye – Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás újformái”*, *Az Európai Közösségek Bizottsága, Brüsszel, 16.3.2005, COM(2005) 94 végleges, 2005, http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/comm2005-94_hu.pdf*, 2008. március 6.

BALOGH GÁBOR – SZÜCS LÁSZLÓ: *Alkalmazott társadalombiztosítás tan*, Osiris Kiadó, Budapest, 1998.

BALOGH GÁBOR: *Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába*, Osiris Kiadó, Budapest, 1999.

BÁNYÁR JÓZSEF – MÉSZÁROS JÓZSEF: *Egy lehetséges és kívánatos nyugdíjrendszer*, Gondolat Kiadói Kör, Budapest, 2003.

BARABÁS GYULA – BODOR ANDRÁS – ERDŐS MIHÁLY – FEHÉR CSABA – HAMECZ ISTVÁN – HOLTZER PÉTER: *A nyugalom díja*, In: [PORTFOLIO.HU]: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?cCheck=1&k=2&i=74942>, 2006. december 13.

BARRI, IVAN: *Pension Reform Part 1*, In: BIATEC, Volume XIII, 4/2005.

BARTA JUDIT *Az önkéntes biztosítás szerepének alakulása a magyar nyugdíjrendszerben*, In: In Memoriam Novotni Zoltán (1931-1993), Novotni Kiadó, Miskolc, 1993.

BARTA JUDIT: *A chilei és a magyar nyugdíjrendszer összevetése (Azon tévhit eloszlatása, hogy Magyarországon a chilei rendszer került bevezetésre)* In: Magyar Jog, 2001/5. szám

BARTA JUDIT: *A hazai kötelező nyugdíjbiztosítás kialakulása és története 1975-ig, különös tekintettel a vállalati nyugdíjpénztárakra és egyéb nyugdíjintézményekre*, In: Munkaügyi igazgatás, munkaügyi bíráskodás: Radnay József 75. születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002. (Ünnepi tanulmányok)

BARTA JUDIT: *A hazai kötelező nyugdíjbiztosítási rendszer kialakulása és fejlődése napja-inkig* In: Facultas Nascitur 20 éves a jogázképzés Miskolcon, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001.

BARTA JUDIT: *A kötelező magánnyugdíjrendszer*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001.

BARTA JUDIT: *A magánnyugdíjpénztárak jogutód nélküli megszűnésének jogi problematikája*, In: Gazdaság és jog: gazdasági hírlevél. 2000. 11. szám

BARTA JUDIT: *A magyar nyugdíjrendszer reformja, különös tekintettel a rendszer második pillérét képező magánnyugdíjpénztárakra*, Ph.D. értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2000.

BARTA JUDIT: *A nyugdíjrendszer reformjáról*, In: Építész Közlöny. 1997. 72. sz.

BÉKESI LÁSZLÓ: *Mit várhatunk egy modern államtól - és mibe kerül ez nekünk? Gazdaságpolitika és államháztartás a 21. század elején*, In: *Mindentudás Egyeteme V/4.*, Forrás: <http://www.mindentudas.hu/bekesilaszló/20060917bekesi1.html>, 2006. december 12.

BERKE GYULA – HATVANI ZSOLT: *Társadalombiztosítási jog*, FEEFI Kiadó, Pécs, 2001.

BERKEL, BABARA – BÖRSCH-SUPAN, AXEL: *Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions*, NBER Working Paper Series, Working Paper 9913, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, August 2003.

BERTRANOU, FABIO M. – GINNEKEN, WOUTER VAN – SOLORIO, CARMEN: *The impact of tax-financed pensions on poverty reduction in Latin America: Evidence from Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica and Uruguay*, In: *International Social Security Review*, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publisher, Oxford, UK,

BERTRANOU, M. FABIO – ROFMAN, RAFAEL – GRUSKA, CARLOS O.: *From reform to crisis: Argentina's pension system*, In: *International Social Security Review*, Vol. 56, 2/2003, Blackwell Publisher, Oxford, UK,

BERTRANOU, M. FABIO – ROFMAN, RAFAEL: *Providing social security in a context of change: Experience and change in Latin America*, In: *International Social Security Review*, Vol. 55, 1/2002, Blackwell Publisher, Oxford, UK,

BETTENDORF, LEON – HEIJDR, BEN: *Population Ageing and Pension Reform in a Small Open Economy with Non-Traded Goods*, Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2005-021/2, 2005.

BEVERIDGE, SIR WILLIAM: *Social Security and Allied Services*, London, 1942.

BÍRÓ GYÖRGY – LENKOVICS BARNABÁS: *Általános tanok*, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért Kiadása, Miskolc, 2002.

BÍRÓ NOÉMI – NÁDAS GYÖRGY – RAB HENRIETT – PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar szociális jog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.

BOD PÉTER: *Fogalmak és módszerek, társadalombiztosítási nyugdíjrendszerek lehetséges finanszírozási modelljeiről*, In: *Sigma*, XXVII. évf., 1996/4. szám

BOD PÉTER: *Gondolatok a magánnyugdíjpénztárak működésének távlatairól*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovic Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

BOD PÉTER: *Hogyan lehetne rokkantsági biztosítás a magánpénztárakban?*, In: Augusztinovic Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

BOD PÉTER: *Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? II. A finanszírozási típusokról*, In: *Közgazdasági Szemle*, XXXIX. évfolyam, 1992. 3. szám

BOD PÉTER: *Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. Biztosítástechnikai alapfogalmak*, In: *Közgazdasági Szemle*, XXXIX. évfolyam, 1992. 2. szám

BOD PÉTER: *Permanens nyugdíjreform?* In: *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf. 2002. június

BÓDIG MÁTYÁS-GYÖRFI TAMÁS (SZERK.): *Államelmélet - A mérsékelt állam eszméje és elemei II. Alapelvek és alapintézmények*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002.

BOGÁR LÁSZLÓ: *Bokros újratöltve - A megszorítások mitológiájának mélyszerkezete*, Kairosz Kiadó, 2006.

BOGÁR LÁSZLÓ: *Magyarország felszámolása*, Kairosz Kiadó, 2008.

BOSKIN, MICHAEL J. (ED.): *The Crisis in Social Security (Problems and Prospects)*, Institute for Contemporary Studies, San Francisco, California, USA, 1977.

Botos Katalin: *Nők és a társadalom*, In: Polgári Szemle, 2008. május – 4. évfolyam, 1. szám

BÖRSCH-SUPAN, AXEL – WILKE, CHRISTINA B.: *The German public pension system: How it was, how it will be*, NBER Working Paper Series, Working Paper 10525, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2004.

CAMINADA, K. – GOUDSWAARD, K.P.: *The fiscal subsidy on pension savings in the Netherlands*, In: Tax Notes International, March 29th, 2004.

CAPROȘU, ROXANA (ED.): *Legislația pensiilor*, Editura C. H. Beck, București, 2006.

COPPIN, LAURA – VANDENBRANDE1, TOM: *The mobility profile of 25 EU Member States, Input for the preparation of a Directive on the portability of pension rights, based on the Eurobarometer on Mobility*, Forrás: http://ec.europa.eu/employment_social/_/spsi/docs/social_protection/2007/ec_portability_pension_rightsEb_mobility_en.pdf, 2008. augusztus 4.

CSATH MAGDOLNA: *Kiút a globalizációs zsákutcából*, Kairosz Kiadó, 2001.

CZÚCZ OTTÓ – GECSE ISTVÁNNÉ – PRUGBERGER TAMÁS: *Magyar és európai társadalombiztosítási és munkaszociális jog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 1994.

CZÚCZ OTTÓ: *A nyugdíjak kiszámíthatóságát fenyegető politikai kockázatok*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

CZÚCZ OTTÓ: *Az öregségi nyugdíjrendszerek*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994.

CZÚCZ OTTÓ: *Szociális jog I.*, Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003.

CZÚCZ OTTÓ: *Szociális jog II.*, Unió Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2005.

CZÚCZ OTTÓ: *Társadalombiztosítás a változó világban*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989.

CSIZMADIA ANDOR – KOVÁCS KÁLMÁN – ASZTALOS LÁSZLÓ: *Magyar Állam- és Jogtörténet*, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 1998.

DAYKIN, CHRIS: *Privately managed old-age pension schemes: theory and reality* (Working Paper 2000.)

DE GIER, ERIK: *The future of the Dutch pension system: An essay about threats and challenges at the onset of the 21st century within the global context*, Paper, 4th International Research Conference on Social Security, 'Social Security in a Long Life Society', ISSA, Antwerp, Belgium, 5-7 May 2003.

- DE VRIES, GABE H.:** *Old Age Provisions and Old Age Institutions*, Reeuwijk, 2003., Nemzetközi Valutaalap, <https://www.imf.org/external/np/sta/ueps/2003/081903b.pdf>, 2007. január 21.
- DEMETROVICS GERGELY:** *Adóztatás és nyugdíjrendszer*, In: Portfolio.hu Online Gazdasági Újság, Forrás: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=3&i=74177>, 2008. augusztus 20.
- DEUTSCHE SOZIALVERSICHERUNG:** *Einführung*, Forrás <http://www.deutsche-sozialversicherung.de/de/wegweiser/einfuehrung.html>, 2008. augusztus 6.
- DR. ABONYI GÉZA:** *A magyar társadalombiztosítás alapvető szabályai*, Táncsics, Budapest, 1967.
- DR. ABONYI GÉZA:** *A társadalombiztosítás időszerű kérdései*, Magyar Jogász Szövetség, Budapest, 1980/81.
- DR. ANDRÁSI JÁNOSNÉ:** *Ösztönzi-e a személyi jövedelemadó az „öngondoskodási formákat”*, In: Adóvilág, X. évfolyam 07. szám, 2006/július
- DR. ANTAL TAMÁS:** *A bírák nyugdíjazása Magyarországon (1867-1945)*, In: Magyar Jog 2003/12. szám (december)
- DR. BAUMGARTEN NÁNDOR:** *A munkások baleset elleni biztosításáról szóló javaslat*, Franklin-Társulat, Budapest, 1903.
- DR. BENEDEK JENŐ – DR. MIKESI SÁNDOR:** *Jóléti igazgatás*, Irodalmi Intézet, Budapest, 1947.
- DR. BERKI ERZSÉBET:** *Munkaügyi Kalendárium 2003. első negyedév*, Kiadja a Foglalkoztatási Hivatal Kutatási Részlege, Budapest, 2003.
- DR. BIKKAL DÉNES:** *Társadalombiztosítástan*, Budapest, Dr. Bikkal Dénes kiadása, 1941.
- DR. BOTOS JÓZSEF:** *A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése*, Felelős kiadó: Prof. Botos Katalin, Budapest, 1998.
- DR. CHYZER KORNÉL:** *Az egészségügyre vonatkozó törvények és rendeletek gyűjteménye I.-II.*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1900.
- DR. EMBER GYÖRGY:** *Szociográfiai Értekezések Tára 10 – A társadalombiztosítás és a társadalombiztosítási ellátás fogalma és rendszerei*, Magyar Szociográfiai Intézet, Pécs, 1944.
- DR. HERICH GYÖRGY:** *Adótan*, Penta Unió Oktatási Centrum, Pécs, 2005.
- DR. JURÁNYI BENEDEKNÉ:** *A gazdasági társaságokról szóló törvény módosításának hatása a társas vállalkozások járulékfizetési kötelezettségére*, In: Adóvilág, X. évfolyam 04. szám, 2006/március
- DR. KISS SÁNDOR:** *Céggjogi változások társadalombiztosítási kihatásai 1. rész*, In: Önadózó, XVIII. évf., 2006/6-7. szám.
- DR. KOVÁCS ÁRPÁD, ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK:** *Vélemény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról* T/1145/1, 2006. november, [http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/6B4B6611C9DBEA4DC1257222002E5BE0/\\$FILE/0641J000.PDF](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/6B4B6611C9DBEA4DC1257222002E5BE0/$FILE/0641J000.PDF), 2006. december 30.

DR. KOVÁCS ZSUZSANNA: *A szerzői jogi felhasználási szerződéssel kapcsolatos társadalombiztosítási járulékfizetési szabályok*, In: Adóvilág, VIII. évfolyam 09. szám, 2004/augusztus

DR. KUN ÁKOS: *Az egyházak és az egyházi személyek adózásának, járulékfizetésének szabályai*, In: Adóvilág, X. évfolyam 03. szám, 2006/február

DR. KUN ÁKOS: *Társadalombiztosítási kedvezmények – foglalkoztatási kedvezmények (rendhagyó megoldások a társadalmi kockázatközösség rendszerében)*, In: Adóvilág, X. évfolyam 08. szám, 2006/július

DR. KUN ÁKOS: *Társadalombiztosítási szerződések*, In: Adóvilág, XI. évfolyam 03. szám 2007. február

DR. MELLÁR TAMÁS (FELELŐS KIADÓ): *J/291 jelentés: MAGYARORSZÁG 1990-2001 (A Magyar Köztársaság 12 éve) Beszámoló a társadalom és a gazdaság főbb folyamatairól*, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2002.,
Forrás: <http://www.parlament.hu/irom37/0291/0291.htm>, 2006. szeptember 4.

DR. MÉSZÁROS JÓZSEF (SZERK.): *Van megoldás „Nyugdíjreform”*, Kiadja a Barankovics István Alapítvány, Budapest-Debrecen, 2007.

DR. PÁKOZDI ILDIKÓ: *Nyugdíj az Európai Unióban*, A Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, KüM Integrációs és Külgazdasági Államtitkárság, Forrás: <http://www.bmeip.hu/download/engemiserint/Nyugdig%20az%20EU-ban.pdf>, 2008. augusztus 2.

DR. PÁKOZDI ILDIKÓ: *Nyugdíjak a csatlakozás után*, Európai Füzetek 1., A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003.

DR. SZABÓ ÉVA (SZERK.): *Fogyasztóiár-Indexek 2003 - Consumer Price Indices*, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2004.

DR. SZABÓ ÉVA: *Fogyasztóiár-indexek 2003.*, Kiadja a Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2004.

DR. ZAVODNYIK JÓZSEF: *Biztosítási Jog*, Perfect Kiadó, Budapest, 2005.

DRB: *Die Grundsicherung: Eine zusätzliche Sicherheit*, Kiadó: Deutsche Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, Berlin-Wilmensdorf, 1. Auflage, 1/2006.

E. v. HIPPEL: *Grundfragen der Sozialen Sicherheit*, Mohr, Tübingen, 1979.

EDWARDS, SEBASTIAN – COX EDWARDS, ALEJANDRA: *Social security privatization reform and labor markets: the case of Chile*, NBER Working Paper Series, Working Paper 8924, National Bureau of Economic Research, 1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02138, May 2002.

ERDŐS ÉVA: *A pénzügyi jog fejlődési tendenciái a XXI. században*, In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, 2004. 22. évf.

EUROSTAT: *EU and euro area enlargement on 1 January 2007 – The new EU of 27 and euro area of 13*, EUROSTAT News Release, 167/2006 - 19 December 2006,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/page/pgp_prd_cat_prerel/pge_cat_prerel_year_2006/pge_cat_prerel_year_2006_month_12/1-19122006-en-ap.pdf, 2008. március 6.

EUROSTAT-NEWSRELEASE: *Euro area unemployment stable at 7.2%, EU27 up to 6.8%*, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008_MONTH_07/3-01072008-EN-AP.PDF, 2008. július 2.

FACSINAY KINGA: *Nyugdíjcsőd*, In: *Heti Válasz*, VI. évf., 29. szám, 2006. július 20.,

FELVIDÉK MA: *Munkaerőhiány gátolja a külföldi befektetéseket Szlovákiában* http://www.felvidek.ma/index.php?option=com_content&task=view&id=2372&Itemid=75, 2008. március 12.;

FERGE ZSUZSA: *A magyar nyugdíjreform édesbús története*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

FERGE ZSUZSA: *Tiszta és homályos társadalmi szerződések*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

FERGE, ZSUZSA: *The Changed Welfare Paradigm: The Individualization of The Social*, In: *Social Policy & Administration*, Vol. 31, No. 1, March 1997.

FÖRSÄKERINGSKASSEN: *Social Insurance: General Information about Social Insurance*, Social Insurance Brochure, Fk 4002. 06.05

FULTZ, ELAINE – RUCK, MARKUS: *Nyugdíjreform Közép- és Kelet-Európában: helyzetjelentés a nemzeti nyugdíjrendszerek szerkezetátalakításáról egyes kiválasztott országokban*, Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) Közép- és Kelet-Európai Csoport, Budapest, 2001.

FULTZ, ELAINE: *Nyugdíjreform Magyarországon és Lengyelországban (Összehasonlító áttekintés)*, In: *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf., 2002. június

FULTZ, ELAINE: *Pension Reform in the Baltic States: Estonia, Latvia, Lithuania*, International Labour Office, Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest, 2006.

FULTZ, ELAINE: *Pension reform in the EU accession countries: Challenges, achievements and pitfalls*, *International Social Security Review*, Vol. 57, 2/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA,

FULTZ, ELAINE: *Recent Trends in Pension Reform and Implementation in the EU Accession Countries*, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest, 2003.

GABOS, ANDRÁS – GÁL, RÓBERT I. – KÉZDI, GÁBOR: *Fertility Effects of the Pension System and Other Intergenerational Transfers: Test on Hungarian Data*, *PIE Discussion Paper Series*, March 2005

GÁL RÓBERT IVÁN – SIMONOVITS ANDRÁS – TARCALI GÉZA: *A nyugdíjreform a korosztályi elszámolás tükrében*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

GÁL RÓBERT IVÁN – TARCALI GÉZA – SIMONOVITIS ANDRÁS: *Generational Accounting and Hungarian Pension Reform*, Social Protection Discussion Paper Series No. 0127, Social Protection Unit Human Development Network The World Bank, October 2001

GÁL RÓBERT IVÁN – TARCALI GÉZA – VASS GERGELY: *Korosztályi elszámolás Magyarországon*, 1998, TÁRKI, Budapest, 1998.

GÁL RÓBERT IVÁN – TÖRZSÖK ÁRPÁD – MEDGYESI MÁRTON – RÉVÉSZ TAMÁS: *Korosztályi számlák Magyarországon, 1992-2001*, PM Kutatási Füzetek, Pénzügyminisztérium Közgazdasági Kutató Osztály, Budapest, 2005. július

GÁL RÓBERT IVÁN (SZERK.): *Apák, fiúk, unokák*, Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

GÁL RÓBERT IVÁN: *A nyugdíjrendszer elszigetelése a rövid távú politikai döntésektől*, A tanulmány az Államreform Bizottság megbízásából készült. Forrás:

http://nyugdij.magyarorszagholnap.hu/images/2.%C3%BCI%C3%A9s_2007.04.03._070403_03_Ciklusok_a_magyar_nyugd%C3%87jrendben.pdf, 2008. szeptember 22.

GÁL RÓBERT IVÁN: *Jelentés a magyar nyugdíjrendszerről*, In: Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás, I. évfolyam 1. szám

GECSE ISTVÁNNÉ – TOMÁNÉ SZABÓ RITA – KENDERES GYÖRGY: *Jogi ismeretek: Munkajog és társadalombiztosítási jog közgazdász hallgatók számára*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2003.

GECSE ISTVÁNNÉ: *Jogi ismeretek: Munkajog és társadalombiztosítási jog közgazdász hallgatók számára*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2000.

GEDEON PÉTER: *Merre tart a német jóléti állam? Társadalombiztosítási alrendszerek Németországban*, In: Közgazdasági Szemle, XLVIII. évfolyam, 2001/február

GERENCSÉR LÁSZLÓ: *Nyugdíjak az Európai Unióban*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

GICZI JÓZSEF: *Kockázatosabbak lettek a nyugdíjpénztárak*, forrás: <http://www.klikkbank.hu/valsag/20081113-kockazatosabbak-lettek-a-nyugdijpenztarak-bevalte-a-haromportfolios-penztarrendszer.html>, 2008. november 14.

GILLION, C.: *Social Protection in East and Central European Countries*, OECD, International Labour Office, 1991.

GÓRA, MAREK: *The New Polish Pension System: An Example of a Non-orthodox Approach to Pension Reform*, PIE Discussion Paper Series No. 168, August 2003, The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo, JAPAN, Forrás: http://www.ier.hit-u.ac.jp/pie/Japanese/discussionpaper/dp2003/dp_168/text.pdf, 2008. augusztus 30.

GOVERNMENT OFFICE OF SWEDEN: *Base Amount*, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/sb/d/7158/a/69945;jsessionid=aaBqz2SLjnk>, 2007. február 5.

GYULAVÁRI TAMÁS – KARDOS GÁBOR (SZERK.): *Szociális jogok az Európai Unióban*, AduPrint Kiadó, Budapest, 1999.

GYULAVÁRI TAMÁS – KÖNCZEI GYÖRGY: *Európai Szociális Jog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

GYULAVÁRI TAMÁS – KRÉMER BALÁZS: *Inkonzisztenciák a pénzügyi szociális ellátások rendszerében*, In: Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla (Szerk.): *Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata I.*, ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005.

H. SZILÁGYI ISTVÁN – LOSS SÁNDOR: *A jogrendszer In.: Szabó Miklós (szerk.): Bevezetés a jog- és államtudományokba*, Prudentia Juris, Miskolc, 2001.

HABLICSEK LÁSZLÓ: *A népesség korösszetételének átalakulása, a kezelés problémái*, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDg0&f=/.f070802010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

HABLICSEK LÁSZLÓ: *Demográfiai foratókönyvek 1970-2050*, Forrás: <http://www.nepinfo.hu/doc.php?doc=NDE2&f=/.f070302010001.pdf>, 2008. augusztus 12.

HABLICSEK LÁSZLÓ: *Népességcsökkenés és demográfiai foratókönyvek 1997-2050*. Demográfia, Budapest, 1998.

HAGEDORN, KONRAD – MEHL, PETER: *Social policy reform for German Agriculture: Challenges and recommendations*, In: *International Social Security Review*, Vol. 54, 1/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA

HAJDÚ JÓZSEF: *Az Egyesült Államok szociális biztonsági rendszerének néhány biztosítási típusú ellátása*, In: *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta juridica et politica*, József Attila Tudományegyetem, ÁJK, Szeged : JATEPress, 1993.

HAJDÚ JÓZSEF: *Társadalombiztosítási jog*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2005.

HEITSNÉ SZEKERES PIROSKA: *A 2006. évi járulékvallások benyújtásának tapasztalatai*, In: *Adóvilág*, XI. évf. 01-02. szám, 2007. január,

HEWITT ASSOCIATES: *Quantitative Overview on Supplementary Pension Provisions*, November 2007, Bruxelles

HIDEG ÉVA: *A jóléti állam és az idősekről való gondoskodás*, Budapest, Forrás: <http://neptun.bkae.hu/jkut/download/NYUGDIJVR.doc>, 2006. szeptember 5.

HOLCZER PÉTER: *Nyugdíj és öregkor*, [A Magyarország Holnap című konferencia tézisei](http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/3_nyugdij.pdf), http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/3_nyugdij.pdf, 2007. február 17.

HOLZMANN, ROBERT – PALACIOS, ROBERT: *Individual Accounts as Social Insurance: A World Bank perspective*, SP Discussion Paper No.0114, 23303, The World Bank, June, 2001

HOLZMANN, ROBERT: *Financing the transition to multipillar*, SP Discussion Paper No.9809, 20052, The World Bank, December 1998

HOLZMANN, ROBERT: *The World Bank approach to pension reform*, In: *International Social Security Review*, Vol. 53, 1/2000, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA.

HOLZMANN, ROBERT: *Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure*, SP Discussion Paper No.0407, 30155, The World Bank, March 2004

HOLZMANN, ROBERT – KOETTL, JOHANNES – CHERNETSKY, TARAS: *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices*, SP Discussion Paper No.0519, 32750, The World Bank, May, 2005

HORINKA MELINDA, LUTTENBERGER ZOLTÁN: *Biztosításelemélet és üzemgazdaságtan*, Perfect Kiadó, Budapest, 2005.

HORVÁTH ILDIKÓ: *Társadalombiztosítási jogviszonyok megítélése a külföldi állampolgár vezető és választott tisztségviselők esetében*, In: Adóvilág, XI. évfolyam 07. szám 2007. június

INDERMIT, GILL – PACKARD, TRUMAN – PUGATCH, TODD – YERMO, JUAN: *Rethinking social security in Latin America*, In: International Social Security Review, Vol. 58, 2-3/2005, Blackwell Publisher, Oxford, UK

INDERMIT, GILL, S.: *Economic Notes, Reforming Social Security: Lessons from International Experience and Priorities for Brasil*, The World Bank, 1997.

JÁRAI ZSIGMOND: *1998. évi XXXIX. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről, Miniszteri indokolás, Általános indokolása*, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

JORENS, YVES – HAJDÚ, JÓZSEF: *TRESS European report 2007*, December 2007.

KÁROLYI GÉZA – NAGY ZOLTÁN – PRUGBERGER TAMÁS – TÖRŐ EMESE: *Gazdasági Közjog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2006.

KÁROLYI GÉZA – PRUGBERGER TAMÁS: *Gazdasági magánjog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.

KÁROLYI GÉZA: *Az egyszemélyes vállalkozások és jogi környezetének problémái*, PhD értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 1999.

KELLER LÁSZLÓ: *Átláthatóság és elszámoltathatóság a gyakorlatban*, MPGEKE VII. Ellenőrzési és Felügyeleti Konferencia, Balatonfüred, 2008. november 8. (konferencia előadás)

KENDERES GYÖRGY – PRUGBERGER TAMÁS: *A munkajog dogmatikai rendszerének alakulása a gazdaság és szociálpolitika változásai tükrében*, In: Lehoczky dr. Kollonay Csilla (Szerk.): Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata I., ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005.

KENDERES GYÖRGY: *A munkaviszony, ezen belül különösen a munkaszerződés hazai szabályozásának dogmatikai kérdései és ellentmondásai, valamint megoldásuk alternatívái*, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés (Munkahelyi vitára szánt változat), Miskolc, 2006.

KENDERES GYÖRGY: *Szociális ügyek és foglalkoztatáspolitikai az Európai Unióban*. In: *Tanulmányok a munkajog jövőjéről: Ádám Lóránt emlékének*, Budapest, Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium, 2004. (Szociális ügyek és foglalkoztatáspolitikai az Európai Unióban)

KÉZDI GÁBOR: *Életkor szerinti kereseti különbségek a rendszerváltás előtt és után*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

KISS GYÖRGY: *Munkajog*, Osiris Kiadó, 2005.

KISS PÉTER: *A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról szóló 2006. évi CXIX. törvény miniszteri indokolása*

- KISS SÁNDOR (SZERK.):** *Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell*, HVG Orac, 2006.
- KISS SÁNDOR (SZERK.):** *Amit a nyugdíjügyintézésről tudni kell*, HVG Orac, Budapest, 2006.,
- KLEEN, ANNA – NORDSTRÖM, TOMAS – HOLMGREN, NILS – PALMER, EDWARD:** *Country fiche for Sweden*, Regeringskanliet (Stokholm), Memorandum, 2 November 2001.
- KOK, LUCY – HOLLANDERS, DAVID:** *Dutch lessons from the Swedish pension reform*, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, 2006. március
- Kondorosi Ferenc: A gazdaági-szociális jogokról, *Eszmélet*, 40. szám, Forrás: <http://www.freeweb/eszmelet/40/kondorosi40.html>, 2007. augusztus 26.
- KONTÓ GIZELLA:** *A nyugdíjreform és az agrárium*, Ph.D. disszertáció, Veszprémi Egyetem, Georgikon Mezőgazdaságtudományi Kar, Keszthely, 2005.
- KÖNCZEI GYÖRGY:** *Az Európai Szociális Karta – Európa Lelkiismerete? Kísérlet a tartalom és az esetjog összefoglalására*, In: *Esély Különszám*, 1999.
- KÖNCZEI GYÖRGY:** *Mi is az Európai Szociális Karta?*, In: *Fundamentum*, 1998/3. szám
- KÖVES ANDRÁS:** *Lehetséges-e alternatív gazdaság-politikai stratégia?* In: Lóránt Károly (szerk.): *Gazdaságpolitika más megközelítésben*. Aula, Budapest., 1997.
- KSH:** *Létminimum, 2006*, Kiadja a KSH, Budapest, 2007.
- KSH:** *NÉPMOZGALOM, 2005, Végleges adatok*, Kiadja a Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2006.
- KUKORELLI ISTVÁN (SZERK.):** *Alkotmánytan*, Osiris Kiadó, Budapest, 1998.
- L. SZABÓ SÁNDORNÉ:** *A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer története Magyarországon II/B. Változások, viták és nyugdíjrendszerek 1945 után*, ONYF, Budapest, 2000. február
- LACZKÓ ISTVÁN:** *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története*, Táncsics Könyvkiadó, Budapest, 1968.
- LADIK GUSZTÁV:** *Jóléti intézményeink*, Attila Nyomda Rt., Budapest, 1940.
- LEDKIEWICZ, ANNA (ED.):** *Social Insurance In Poland information, facts*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Warszawa 2006.
- LEHOCZKYNÉ DR. KOLLONAY CSILLA (SZERK.):** *A magyar munkajog I.*, Vince Kiadó, Budapest, 2001.
- LEHOCZKYNÉ DR. KOLLONAY CSILLA:** *Szociális Jog Jegyzet az ELTE ÁJK hallgatói számára 2003-2004. tanév I. félév*
- MADÁCH IMRE:** *Az ember tragédiája, Londoni szín*, Atheneum Kiadó, Budapest, 1900.
- MAGYAR KERESKEDELMI ÉS IPARKAMARA:** *A kettős állampolgárság feltételezett gazdasági hatásai*, <http://www.mkik.hu/index.php?id=295&term=>, 2008. március 12.

MAJOR KLÁRA – MARTOS BÉLA: *Változott a nyugdíjak eloszlása*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

MARTOS BÉLA: *A nyugdíjak egyenlőtlensége és dekompenzációja*, Közgazdasági Szemle, XLI. évfolyam, 1994. 1. szám

MARTOS BÉLA: *Nyugdíjformulák öt európai országban*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

MARTOS BÉLA: *Nyugdíjformulák öt európai országban*, Közgazdasági Szemle XLIV. évf., 1997. június, pp.: 521-530.

MÁTÉ LEVENTE: *Miért annyi a nyugdíj, amennyi?*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

MATISCSÁKNÉ DR. LIZÁK MARIANNA – TÓTH HILDA: *Munkavállalás az Európai Unióban*, <http://www.bokik.hu>, 2004. február 26.

MATITS ÁGNES: *Kis magyar nyugdíjpénztár-történelem, 1993-2000*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

MATLNÉ KISARI ERIKA: *A pályakezdő fiatalok és az ötven év feletti munkavállalók foglalkoztatásához kapcsolódó kedvezmények*, In: Adóvilág, X. évfolyam 06. szám, 2006/május

MATLNÉ KISARI ERIKA: *Amit a START-kártyáról tudni kell*, In: Adóvilág, IX. évfolyam 10. szám, 2005/szeptember

MATLNÉ KISARI ERIKA: *Magánszemélyek, egyéni vállalkozók járulékvallása*, In: Adóvilág, XI. évf., 01-02. szám, 2007. január

MAYDELL, BERND VON: *German Old Age Pension Insurance – Legal Aspects* In: *The Role of Private Actors in Social Security, German-Japanese Social Law Symposium*, MPISoc Working Paper 1/2005.

MEDAISKIS, TEODORAS: *Changing the financing of the Lithuanian Pension System*, In: *International Social Security Review*, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA

MEDGYESSY PÉTER: *A magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény indokolása*, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

MEDGYESSY PÉTER: *A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény indokolása* CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

MEDGYESSY PÉTER: *A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény indokolása*, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

MEDGYESSY PÉTER: *Cselekedni, most és mindenkiért! – a nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja – Magyarország 2002 – 2006.*,
<http://www.mkogy.hu/irom37/0019/0019.htm>, 2006. december 11.

MENYHÁRT ESZTER: *A Critical Evaluation of Rhetorical Economics*, PhD Thesis, University of Miskolc, Miskolc, 2006.

MENYHÁRT SZABOLCS: *A holland kötelező nyugdíjrendszer és szabályainak adaptálhatósága Magyarországon*, In: Magyar Jog, 2007. Július

MENYHÁRT SZABOLCS: *A magyar állami nyugdíjrendszer története 1867-1945-ig* In: Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Tomus: 5/2., Fasciculus 1-20., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2004.

MENYHÁRT SZABOLCS: *A magyar nyugdíjrendszer fejlődése 1867-1945 között* In: *Jogtudományi Közöny 2005/5. (május) szám*

MENYHÁRT SZABOLCS: *A magyar társadalombiztosítási rendszer negyedik ága?*, Konferencia-kiadvány: Munkajogot Oktatók Országos Konferenciája, Miskolc, 2005. április 29., (megjelenés alatt)

MENYHÁRT SZABOLCS: *A munkaerő szabad áramlása az Európai Unióban a keleti bővítést követően* In: Romániai Magyar Jogtudományi Közöny 2004. július-december/ 2. évf. 2. szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *A nyugdíjbiztosítás általános kérdései Ausztriában*, Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Politica et Iuridica, Tomus XXII., Miskolc University Press, Miskolc, 2004.

MENYHÁRT SZABOLCS: *A nyugdíjbiztosítási jog helye és szerepe a magyar jogrendszerben* In: COLLEGA – Jogi szakmai folyóirat, 2006. évi 2-3. szám (A Jogász Doktoranduszok Országos Találkozóján, Budapesten, 2006. április 22-én elhangzott előadás írásos változata)

MENYHÁRT SZABOLCS: *A szociális jogok alkotmányos megítélése, különös tekintettel a társadalombiztosításra* In: Magyar Jog 2004/8. (Augusztus)

MENYHÁRT SZABOLCS: *A társadalombiztosítási járulékrendszer szabályozása Magyarországon és az osztrák gyakorlatban* In: Magyar Jog 2005/12. (December)

MENYHÁRT SZABOLCS: *Az osztrák társadalombiztosítás*, In: Cég és Jog. 2003/12.

MENYHÁRT SZABOLCS: *Az osztrák társadalombiztosítási jogviszonyok tipizálása*, In: Doktoranduszok Fóruma 2003. november 6. (Konferencia-kiadvány), Novotni Kiadó, Miskolc, 2004.

MENYHÁRT SZABOLCS: *Európai Szociális Unió?* In: Európai Tükör IX. évf. VI. szám 2004. szeptember,

MENYHÁRT SZABOLCS: *Járulékszabályok Közép- és Kelet Európában*, In: Adóvilág, XII. évf. 2008/07. szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *Liberalizmus és a szociális eszme* In: Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Tomus: 6/1., Fasciculus 1-18., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2005.

MENYHÁRT SZABOLCS: *Magyarország szociálpolitikai egyezményei, avagy az elszakított magyarok szociális helyzete Magyarországon*, Konferencia-kiadvány: RODOSZ Konferencia, Kolozsvár, 2005. március 18-19. (megjelenés alatt)

MENYHÁRT SZABOLCS: *Magyarország szociálpolitikai egyezményei, avagy az elszakított magyarok szociális helyzete Magyarországon II.*, Konferencia-kiadvány: RODOSZ Konferencia, Kolozsvár, 2006. április 7-9. (megjelenés alatt)

MENYHÁRT SZABOLCS: *Pensionsreform in Ungarn*, Konferencia kiadvány, ME-ÁJK Doktoranduszok Fóruma, Miskolc, 2004.

MENYHÁRT SZABOLCS: *Új vizeken járnak...*, avagy mit üzen a svéd nyugdíjreform a magyar szakembereknek, In: Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára, Novotni Kiadó, Miskolc 2007.

MENYHÁRT SZABOLCS: *Változó koordinációs szabályok a társadalombiztosításban, különös tekintettel a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet általános szabályaira és a nyugellátásokra*, In: Adóvilág, XII. évf. 2008/9. szám

MÉSZÁROS JÓZSEF: *A társadalombiztosítási nyugdíjrendszerek és a termékenység kölcsönhatása*, Demográfia, 2005. 48. évf. 4. szám

MEURER, ANNE: *Current developments in German old-age provision: Reconciling continuity and change*, In: International Social Security Review, Vol. 54, 4/2001, Blackwell Publisher, Oxford, UK

MICHALETZKY GYÖRGY: *Nyugdíjbiztosítás*, Hét Szabad Művészet Könyvtára, Corvinus, Budapest, 1997

MIHELICS VID: *A Beveridge terv*, Keresztes Kiadás, Budapest, 1942.

MINISTRY OF WELFARE OF THE REPUBLIC OF LATVIA: *Social Security Benefits*, <http://www.lm.gov.lv/?sadala=433>, 2008. január 13.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL: *Koncepció készül a nyugdíjrendszer átalakítására*, <http://www.meh.hu/kormany/kormanyulesek/prez/koncepcio20060906.html>, 2006. szeptember 6.

MISKOLCZI-BODNÁR PÉTER (SZERK.): *Egyes kereskedelmi szerződések*, Kiadja a Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2000.

MOLNÁR ISTVÁN: *Külföldi állampolgárok társadalombiztosítási jogállása*, In: Adóvilág, XII. évfolyam 7. szám 2008. június

MOLNÁRNÉ DR. BALOGH MÁRTA: *Társadalombiztosítási jog*. Budapest, Novissima Kiadó, 2004.

MÓRICZ DÁNIEL: *Vállalati nyugdíjkötelezettségek és a részvények kockázata – tőkeáttétel és kereszttulajdonlás*, In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. február

MÜLLER, KATHARINA: *A magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana* In: Augusztinovic Mária (szerk.): *Körkép reform után – tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

MÜLLER, KATHARINA: *Az „új nyugdíj-ortodoxia” és ami mögötte van - a nyugdíjrendszerek átalakítás Közép- és Kelet-Európában*, Külgazdaság, XLIII. évf., 1999. július - augusztus

MÜLLER, KATHARINA: *From the State to the Market? Pension Reform Paths in Central-Eastern Europe and the Former Soviet Union*, In: *Social Policy & Administration*, Vol. 36, No. 2. April 2002, Blackwell Publishers

NAGY KÁROLYNÉ: *Az osztrák állami nyugdíjrendszer reformja*, In: *Humánpolitikai szemle*: 2006/1.

NAGY ZOLTÁN: *A társadalombiztosítás költségvetése*, In: Károlyi Géza – Nagy Zoltán – Prugberger Tamás – Törő Emese: *Gazdasági Közjog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2006.

NATALI, DAVID: *Poland: The Reformed Pension System*, Observatoire Social Européen, Research Project: “La Methode Ouverte De Coordination (Moc) En Matiere Des Pensions Et De L’integration Europeenne”, Supported by the Service Public Fédéral Sécurité Sociale, 2004., Forrás: <http://www.ose.be/files/mocpension/PolandOMC.pdf>, 2008. augusztus 30.

NATALI, DAVID: *SWEDEN: The Reformed Pension System*, l'Observatoire social européen (OSE), 2004, Forrás: <http://www.ose.be/files/mocpension/SwedenOMC.pdf>, 2007. február 3.

NATALI, DAVID: *The Netherlands: The Pension System*, Observatoire Social Européen, Research Project: “La Methode Ouverte De Coordination (Moc) En Matiere Des Pensions Et De L’integration Europeenne”, Supported by the Service Public Fédéral Sécurité Sociale, 2004.

NÉMETH GYÖRGY: *A nyugdíjreform kérdőjelei II.* Eszmélet, 41. szám, <http://eszmelet.freeweb.hu/41/nemeth41.html>, 2007. november 29.

NÉMETH GYÖRGY: *Bokrostól Bokrosig (Nyugdíjreform előtt – után)*, Szocháló Online, Forrás: <http://www.szochalo.hu/folyoiratok/hircentrum/article/101264/1235/>, 2006. szeptember 5.

NÉMETH GYÖRGY: *Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról- I. rész*, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. január

NÉMETH GYÖRGY: *Esszé a nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről, nyugdíjreformról- II. rész*, Külgazdaság, XLVII. évf., 2003. február

NÉMETH GYÖRGY: *Esszé nyugdíjról, nyugdíjrendszerekről – I. rész*, Külgazdaság, XLVII. évf. 2003. január

NÉMETH GYÖRGY: *Megjegyzések Simonovits András Az új magyar nyugdíjrendszer és problémái című tanulmányához*, Közgazdasági Szemle, XLV. évfolyam, 1998. november

NÉMETH GYÖRGY: *Tájkép nagykabáttal: Bokros Lajos a nyugdíjrendszer reformjáról*, Eszmélet, 53. szám, Forrás: <http://eszmelet.freeweb.hu/53/nemeth53.htm>, 2007. november 29.

NÉMETH GYÖRGY: *Utószó - de messze nem utolsó szó - a nyugdíjvitához*, Külgazdaság, XLVIII. évf., 2004./1.

NÉMETH GYÖRGY: *Visszavágás – ideje a nyugdíjreformnak!*, Magyar Nemzet, LXXI. évf. 288. szám

NÉMETH ISTVÁN: *A német egyesítés,* In: [Rubicon]: <http://www.multkor.hu/rubicon/cikk.php?id=908&page=1>, 2007. január 4.

NGUYEN QUOC DIHN – PATRICK DAILLIER – ALAIN PELLET – KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi jog,* Osiris Kiadó, Budapest, 1997.

OECD: *Pension Reform in the Baltic Countries,* OECD, 2004.

OEP: *Az Európa Tanács szociális biztonsági egyezményei,* http://74.125.39.104/search?q=cache:GWT7RWrhCzKJ:www.oep.hu/portal/page%3F_pageid%3D35,35033%26_dad%3Dportal%26_schema%3DPORTAL+eur%3%B3pai+szoci%3%A1lis+biztons%3%A1gi+k%3%B3dex&hl=hu&ct=clnk&cd=1, 2008. július 20.

OLAJOS ISTVÁN: *A mezőgazdasághoz kapcsolódó vidékfejlesztés jogának bevezetése Magyarországon,* PhD Értekezés, Miskolci Egyetem ÁJK, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2006.

ONYF: *A Nyugdíjbiztosítási Alap 2005. évi részletes adatai,* <http://www.onyf.hu/picker.php?id=bronernprewddgtasotr>, 2006. december 3.

ONYF: *Az EU/EGT tagállamok nyugdíjbiztosítása,* Forrás: http://www.onyf.hu/index.php?modulenews&action=list&fname=onyf_left_menu_nemzetkozi_eu_nyugdij&root=ONYF&rand=537ecc30322f3e5cf206f9e502c94808, 2008. augusztus 3.

ONYF: *Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Jogállása, Feladatai: Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (Onyf) Szerepe A Nyugdíjbiztosítási Feladatok Ellátásában,* http://www.onyf.hu/index.php?lang=HU&Menu_id=44, 2006. október 8.

ONYF: *Statisztikai évkönyv 2003.,* Kiadja az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, Budapest, 2003.

ONYF: *Statisztikai évkönyv, 2005.,* Kiadja az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, Budapest, 2005,

ORBÁN GÁBOR – PALOTAI DÁNIEL: *A nyugdíjrendszer fenntarthatósága,* In: MNB Tanulmányok 40., Magyar Nemzeti Bank, 2005. december

ORBÁN GÁBOR – PALOTAI DÁNIEL: *Gazdaságpolitikai és demográfiai kihívások a magyar nyugdíjrendszerben,* In: Közgazdasági Szemle, LIII. évf., 2006. július–augusztus

ORSZÁGOS TÁRSADALOMBIZTOSÍTÓ INTÉZET: *A magyar társadalombiztosítás tíz éve 1919-1929.,* Budapest, az OTI Kiadása, Világosság Könyvnyomda Rt. Budapest, Kiadási év ismeretlen

PALACIOS, ROBERT – WHITEHOUSE, EDWARD: *The role of choice in the transition to a funded pension system,* Social Protection Discussion Paper NO. 9812, The World Bank, 1998.

PALMER, EDWARD: *The Evolution of Public and Private Insurance in Sweden in the 1990's* In: *Regulating Private Pension Schemes,* OECD, 2002.,

PALMER, EDWARD: *The Swedish Pension Reform Model – Framework and Issues,* Working Papers in Social Insurance 2000:1, Riksförsäkerings Verket, The National Social Insurance Board, 2000.

PATER, KRZYSZTOF: *New Pension System in Poland*, Forrás: http://209.85.135.104/search?q=cache:5PE9y6mbRI4J:www.ing.com/cms/idc_cgi_isapi.dll%3FIdcService%3DGET_FILE%26dDocName%3D063457_EN%26RevisionSelectionMethod%3DlatesReleased+pension+system+poland&hl=hu&ct=clnk&cd=2, 2008. augusztus 30.

PENNINGS, FRANS: *Dutch Social Security Law in an International Context*, Kluwer Law International, The Hague, 2002.

PETRÁK KATALIN: *A szervezett munkásság küzdelme a korszerű társadalombiztosításért*, Táncsics, Budapest, 1978.

PINTÉRNÉ DR. MOLNÁR ILONA: *A járulékfizetési kötelezettségek 2008. évi változása*, In: Adóvilág, XII. évfolyam 1-2. szám 2008.január

PÓCZIK KÁLMÁNNÉ: *Magyarország kétoldalú szociálpolitikai, szociál-biztonsági egyezményei az Európai Unióban*, In: Önadózó, XVIII. évf., 2006/6-7. szám.

POTŮČEK, MARTIN: *Czech social reform after 1989: Concepts and reality*, In: International Social Security Review, Vol. 54, 2-3/2001, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA.

PPM: *How your premium pension works – Så här fungerar premiepensionen*, Premiepensionsmyndigheten, 826 86 Söderhamn, AAD000124 1.0 (06-12) Engelska

PRUGBERGER TAMÁS – CSÁK CSILLA – TÓTH HILDA: *A bér garancia-alap működése Magyarországon és az Európai Unióban (1. rész)*. In: Európai Tükör. 2002. 7. évf. 4. sz.

PRUGBERGER TAMÁS – CSÁK CSILLA – TÓTH HILDA: *A bér garancia-alap működése Magyarországon és az Európai Unióban (2. rész)*. In: Európai Tükör. 7. 2002. (7) 5.

PRUGBERGER TAMÁS – FABÓK ANDRÁS: *Társadalombiztosítási jog*, Szent István Társulat – Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2005.

PRUGBERGER TAMÁS – MISKOLCZI-BODNÁR PÉTER (SZERK.): *Bér garancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2005.

PRUGBERGER TAMÁS – PONGRÁCZ ALADÁR: *Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001.

PRUGBERGER TAMÁS – RAB HENRIETT: *A nyugdíjbiztosítás* In: Bíró-Nádas-Rab-Prugberger: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.

PRUGBERGER TAMÁS – RÁCZ ZOLTÁN – SZTOJKÓNÉ HAJDÚ EDIT: *Szociális jog I.*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006.

PRUGBERGER TAMÁS – RÁCZ ZOLTÁN: *Európai és magyar foglalkoztatás-támogatási jog*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002.

PRUGBERGER TAMÁS (SZERK.): *A magyar munkajog és társadalombiztosítási jog a változási folyamatok tükrében*, Miskolci Egyetem, CTI.1159-91.ME, Miskolc, 1991.

PRUGBERGER TAMÁS (SZERK.): *Szociális jog II.*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006.

PRUGBERGER TAMÁS: *A globalizáció hatása a holland „szociális” jogra*, In: Jogtudományi Közlöny, 2006. március

PRUGBERGER TAMÁS: *A makro-és mikrogazdaság-átalakítás szociális és egzisztenciális kihatásai az emberi erőforrásokra az európai normaértékek tükrében*, In: Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Politica et Iuridica, Tomus XI., Jubileumi Kötet a Miskolci Egyetem fennállásának 260. évfordulója alkalmából, Miskolc University Press, Miskolc, 1995.

PRUGBERGER TAMÁS: *A munkavállalói érdekvédelem problémái és a szakszervezetek*, In: Valóság, 2006. június XLIX. évfolyam 6. szám

PRUGBERGER TAMÁS: *A társadalombiztosítási járulék csökkentéséről: esélyek és veszélyek* In: Polgári Szemle 2006. április – 2. évfolyam, 4. szám

PRUGBERGER TAMÁS: *A társadalombiztosítási önkormányzat korszerűsítésének kérdéséhez*, In: Magyar Közigazgatás, 1996. február

PRUGBERGER TAMÁS: *A társadalombiztosítási rendszer átalakításának kérdéséhez*, In: Magyar Közigazgatás, 1996. július

PRUGBERGER TAMÁS: *Adalékok a jogi normatan és a jogforrástan elméletéhez*, Publicationes Universitatis Miskolceinsis, Sectio Politica et Iuridica, Tomus XV., Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 1998.

PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, KJK-Kerszöv, 2006.

PRUGBERGER TAMÁS: *Szemponatok a magyar társadalombiztosítás elkezdett reformja korrekciójához és továbbviteléhez a nyugat-európai társadalombiztosítási rendszerek tükrében*, In: Magyar Közigazgatás, 2001. február

PRUGBERGER TAMÁS: *Van kiút az útvesztőből? - Globalizáció, neoliberalizmus és a jog*, Kairosz Kiadó, 2008.

PRUGBERGER TAMÁS: *A szövetkezetek alkotmányi szabályozásának kérdéséhez*, In: Dissertationes Savarienses, Szombathely, Savaria Univ. Pr., 2001.

PRUGBERGER TAMÁS – SZILÁGYI SÁNDOR: *A szövetkezeti jog kulcskérdései a gazdaság átalakításának folyamatában*, Miskolc Egyetem Civilisztikai Tudományok Intézete, Miskolc, ME, 1991.

PRUGBERGER TAMÁS: *A társadalomgazdasági reformfordulat szervezeti és jogalakítási kérdéseihez*, A Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, MTA ÁKP, 1989.

PRUGBERGER TAMÁS: *A belső vagyoni és vállalkozási jogviszonyok az önkormányzati jellegű vállalatoknál*, Budapest, SZKI, 1988.

PRUGBERGER TAMÁS: *A szövetkezet és a tagok vagyoni, valamint vállalkozási kapcsolatának jogi kérdései*, Budapest Szövorg, 1985.

RAB HENRIETT: *A nyugdíjbiztosítás magyarországi rendszere (Fedezeti rendszer)*, In: Bíró-Nádas-Rab-Prugberger: Európai és magyar szociális jog, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.

RAB HENRIETT: *A Szociális Charta fejlődése és megnyilvánulása a magyar szociális szabályozás keretei között, különös tekintettel a fogyatékkal élőkre*, In: Lehoczky dr. Kollonay Csilla

(Szerk.): Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer Dedicata II., ELTE-ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék Kiadása, Budapest, 2005.

RAB HENRIETT: *A társadalombiztosítás fejlődésének története*, In: Collega. Szakmai folyóirat joghallgatók számára 1/2003.

RAB HENRIETT: *Nyugdíjrendszer a Belga Királyságban* In: Magyar Jog, 2006/6. szám

RÁCZ ZOLTÁN – PRUGBERGER TAMÁS: *A foglalkoztatáspolitikai és a munkanélküli ellátás hazai szabályozásának alakulása*, In: Európa Fórum, 1993. évi 1. sz.

RÁCZ ZOLTÁN – PRUGBERGER TAMÁS: *Magyar és európai foglalkoztatástámogatási és munkaügyi igazgatási jog*, Bíbor Kiadó, Miskolc 1997.

RADNAY JÓZSEF: *A tizenharmadik havi juttatás*, In: Gazdaság és jog, 2006. (14. évf.) 4. sz.

RADNAY JÓZSEF: *Munkajog*, Szent István Társulat Kiadása, 2003.

RÉTI JÁNOS: *A nyugdíjreform háttéré és az átalakítás néhány problémája*, In: Szociológiai Szemle 1992/4.

RÉTI JÁNOS: *A nyugdíjreform néhány kiemelt kérdése*, In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 10. szám

RÉTI JÁNOS: *Egyéni számlás felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek*, In: Közgazdasági Szemle, XLIX. évf., 2002. június

RÉTI JÁNOS: *Hozzá tartozói ellátások a két pillérben*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

RÉTI JÁNOS: *Hozzá tartozói ellátások a két pillérben*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után, tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

RÉTI JÁNOS: *Nyugdíjkockázatok járulékkerhei a kilencvenes évek végén. Adalékok a nyugdíjreform történetéhez*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.*

RIEL, BART – HEMERIJCK, ANTON – VISSER, JELLE: *Is There A Dutch Way To Pension Reform?*, Working Paper Number WP202, Oxford Institute of Ageing Working Papers, August 2002.

RÓBERT IVÁN GÁL - ANDRÁS GÁBOS: *Effects of Intergenerational and Public Transfers on Fertility: Test on Hungarian Data*, TÁRKI Social Report Reprint Series No 8., TÁRKI, Budapest, 2005.

ROHA, ROBERTO – VITTAS, DIMITRI: *Pension Reform in Hungary, A Preliminary Assessment*, The World Bank, Europe and Central Asia Region, Private and Financial Sectors Development Unit, July 2001.

RULAND, FRANZ: *16. Rentenversicherung* In: Maydell, Brend Baron von Prof. Dr – Ruland, Franz Prof. Dr. (Hrsg.): *Sozialrechtshandbuch (SRH)*, 3. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003.

SAMUELSON, PAUL A.: *An Exact Consumption-Loan Model of Interest With or Without the Social Contrivance of Money*, In: *Journal of Political Economy*, 6/1958.

SEMJÉN ANDRÁS: *A svéd jóléti rendszer átalakulása*, In: *Közgazdasági Szemle* XLVI. évfolyam, 1999. április

SETTERGREN, OLE (ED.): *The Swedish Pension System Annual Report 2004*, Published by: Swedish Social Insurance Agency, 2005.

SETTERGREN, OLE: *Two Thousand Five Hundred Words on The Swedish Pension Reform*, Working Papers in Social Insurance 2001:1, Riksförsäkerings Verket, The National Social Insurance Board, 2001.

SG.HU INFORMATIKA & TUDOMÁNY: *Vészes munkaerőhiány várható az IT-piacon*, Forrás: http://www.sg.hu/cikkek/44032/veszes_munkaerohiany_varhato_az_it_piacon, 2008. március 12.

SHULIN, BERTRAM – IGL, GERHARD: *Sozialrecht*, Wener Verlag, Düsseldorf, 2002.

SIMONOVITS ANDRÁS: *Az időskor finanszírozása a modern közgazdasági elméletekben*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

SIMONOVITS ANDRÁS: *Az új magyar nyugdíjrendszer és problémái*, In: *Közgazdasági Szemle*, XLV. évfolyam, 1998. július-augusztus

SIMONOVITS ANDRÁS: *Bevezetés az együttélő korosztályok elméletébe*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

SIMONOVITS ANDRÁS: *Nyugdíjrendszerek: tények és modellek*, Typotex Kiadó, Budapest, 2002.

SINN, HANS-WERNER: *The crisis of Germany's pension insurance system and how it can be resolved*, CEPR-Discussion Paper No. 2175, 90-98 Goswell Rd, London, EC1V 7RR, June 1999.

SOBIESKI TAMÁS: *Megismétli-e magát a történelem Argentínában? Az államcsőd szélén: államosítják a magánnyugdíj-pénztárakat*, Magyar Nemzet Online, Forrás: <http://www.mno.hu/portal/592833?searchtext=argentina>, 2008. október 22. 21:23

SOCIALDEPARTEMENTET /MINISTRY OF HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS/ RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET (RFV) NATIONAL SOCIAL INSURANCE BOARD: *The Swedish National Pension System*, Forrás: <http://www.sweden.gov.se/content /1/c4/05/07/aa589a7c.pdf>, 2007. február 5.

SOZIALE VERZIKERINGSBANK: *Voluntary AOW Insurance*, Leaflet No.: 9113EZ/0206, Forrás: http://www.svb.nl/Images/9113EZ_0206_tcm66-58672.pdf, 2007. január 28.

STAHL JÁNOS: *Hogyan lesz nyugdíja magánpénztárba befizetett járulékból?*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

STAHL JÁNOS: *Mi van/lesz a magánnyugdíj-pénztári szolgáltatásokkal?* In: *Közgazdasági Szemle*, LII. évfolyam, 2005. június

STANOVNIK, TINE: *Contribution compliance in central and eastern European countries: Some relevant issues*, In: *International Social Security Review*, Vol. 57, 4/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA

SURJÁN LÁSZLÓ: *Az 1993. évi XCVI. törvény Miniszteri Indokolás, Általános indokolás*, CompLex Kiadó Kft. Budapest, CompLex Jogtár, 2006.05.5. verzió

SVB.NL: *New AOW pension and ANW benefit rates*, Kiadó: Soziale Verzekeringsbank, http://www.svb.nl/Images/NL%20En%20i%20Nieuwsbrief_tcm66-30005.pdf, 2007. január 28.

SZABÓ GÁBOR: *Társadalombiztosítási járulékfizetéshez kapcsolódó nemzetközi egyezmények*, In: *Adóvilág*, XI. évfolyam 11. szám 2007.október

SZABÓ MIKLÓS – GÁL RÓBERT IVÁN: *Korosztályi elszámolás és korosztályok közötti újraelosztás*, In: Király Júlia – Simonovits András – Száz János: *Racionalitás és méltányosság – Tanulmányok Augusztinovics Máriának – Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 2000.

SZABÓ MIKLÓS: *A jogforrás* In: Szabó Miklós (szerk.): *Bevezetés a jog- és államtudományokba*, Prudentia Juris, Miskolc, 2001.

SZABÓ SÁNDORNÉ CSEMNICZKI KATALIN: *Nyugdíjrendszerünk 1929-től 1997-ig*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

SZALAI JÚLIA: *A társadalombiztosítás érdekviszonyairól, történeti vázlat a hazai társadalombiztosítás funkcióinak változásairól*, In: *Szociológiai Szemle*, 1992/2., Forrás: <http://www.socio.mta.hu/mszt/1992/szalai.htm>, 2008. augusztus 13.

SZENT BIBLIA, ÓSZÖVETSÉG: *Mózes I. könyve 10. rész 47-49; 53-57. versek*

SZERZŐ NÉLKÜL: *A Historical Review of Social Policy and Urban Level Interventions*, The World Bank, Washington D.C., 1993.

SZERZŐ NÉLKÜL: *A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892-1942.*, OTI, Budapest 1942.

SZERZŐ NÉLKÜL: *Hungary in the 1980s: A Historical Review of Social Policy and Urban Level Interventions*, The World Bank, Washington D.C., 1993.

SZERZŐ NÉLKÜL: *Social Security Programmes Throughout the World 1991.*, US Department of Health and Human Services, 1992.

SZERZŐ NÉLKÜL: *Statistical Yearbook*, 1989, CSO, Budapest, 1990, and *Book of Facts '91.*, R&I, Publishing House, Budapest, 1991. IDÉZI: *Hungary in the 1980s: A Historical Review of Social Policy and Urban Level Interventions*, The World Bank, Washington D.C., 1993.

SZERZŐ NÉLKÜL: *Szociálpolitikánk két évtizede*, Kossuth – Táncsics Kiadó, Budapest, 1969.

SZIKRA DOROTTYA: *Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején*, In: Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

SZIKSZAINÉ BÉRCES ANNA: *2008. évi változások a társadalombiztosítási járulék és az egészségügyi hozzájárulás, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak és a magánnyugdíj pénztárak szabályozásának területén*, In: *Adóvilág*, XI. évfolyam 13-14. szám 2007.december

SZIKSZAINÉ DR. BÉRCES ANNA: *Változások a társadalombiztosítási járulék, egészségügyi hozzájárulás, munkavállalói járulék, magánnyugdíj-pénztári tagdíj fizetésében,* In: Adóvilág, X. évfolyam 10. szám, 2006/szeptember

SZILÁGYI JÁNOS EDE: *Gondolatok az agrárjog jogágiságával kapcsolatban,* In: Magyar jog. 2004. (51. évf.) 9. sz.

SZOCIÁLIS ÉS CSALÁDÜGYI MINISZTERIUM: *Nyugdíjstratégiai Jelentés a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról Magyarország 2005,* Budapest, <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=1052&articleID=4894&ctag=articlelist&iid=1&accessible=0>, 2006. december 31.

SZÜCS JÓZSEFNÉ: *A biztosításra nem kötelezett személyek társadalombiztosítási jogállása, egészségügyi szolgáltatási járulékfizetése, bejelentkezés az adóhatósághoz,* In: Adóvilág, XII. évfolyam 6. szám 2008. május

SZÜCS JÓZSEFNÉ: *Béren kívüli természetbeni juttatások,* In: Adóvilág, X. évfolyam 07. szám, 2006/július

TAKÁCS PÉTER (SZERK.): *Államelmélet – Az államelmélet, az állambölcselet és a politikai filozófia történetének vázlatja,* A Miskolci Egyetem Jogtörténeti és Jogelméleti Intézetének Kiadványa, Miskolc, 2000.

TAKÁCS PÉTER (SZERK.): *Államelmélet – Előadások az államelmélet és állambölcselet köréből,* Bíbor Kiadó, Miskolc, 2001.

TAPOLCSÁNYINÉ KOVÁCS APOLLÓNIA: *Ügyvezetők a társadalombiztosítás rendszerében,* In: Adóvilág, XII. évfolyam 8. szám 2008. július

TER RELE, HARRY – HABETS, IVO: *Future Public Pension in the Netherlands,* Forrás: http://ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/nl_en.pdf, 2007. január 21.

TERPSTRA, JAN: *Cooperation between social security and employment services: Evaluation of a reform strategy in the Netherlands,* In: International Social Security Review, Vol. 55, 3/2002, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA

THE WORLD BANK: *Averting the old-age crisis,* Oxford, Oxford University Press, 1994.

TOLDI MIKLÓS: *Az 1998-ban megállapított nyugdíjak,* In: Augusztinovic Mária (szerk.): *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendszerről,* Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000.

TOMAND, THEODOR: *Grundriss des Österreichischen Sozialrechts,* Manz Verlag, Wien, 2002.

TORMA ANDRÁS (SZERK.): *Közigazgatási jog különös rész IV. – Humán igazgatás,* Bíbor Kiadó, Miskolc, 1999.

TÓTH HILDA: *A betegség miatti keresőképtelenség esetére fizetendő táppénz jogfejlődése Magyarországon és a társadalombiztosításban történő elhelyezése a hatályos szabályok alapján Magyarországon és Ausztriában.* In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica

TÓTH HILDA: *Az egészségbiztosítás és balesetbiztosítás korszerűsítésének problematikájához,* In: Studia iurisprudentiae doctorandorum Miskolciensium – Miskolci doktoranduszok jogtudományi

tanulmányai. 3. Bíbor Kiadó, Miskolc (Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Kiadványsorozata,)

TÓTH HILDA: *Nyugdíjreform Magyarországon*, In: *Collega: szakmai folyóirat joghallgatók számára.*, 4. 2000. (4)

TÓTH HILDA: *The Tendencies of the Development of Health and Accident Insurance*, In: *MicroCAD 2003 : International Scientific Conference, 6-7 March 2003*. Miskolc: ME, 2003. MicroCAD 2003, (Miskolc)

TÓTH ISTVÁN: *Demográfia és nyugdíjrendszer - adalék a nyugdíjrendszerek makroökonómiájához*, In: *Portfólió.hu Online Gazdasági Újság*, 2006.11.24., forrás: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=3&i=76502>, 2008. június 30.

TURNER, JOHN: *Individual accounts: Lessons from Sweden*, In: *International Social Security Review*, Vol. 57, 1/2004, Blackwell Publishers, Oxford, UK and Malden, MA, USA

UEBELMESSER, SILKE: *Unfunded Pension Systems: Ageing and Migration*, Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, 2004.

US CENSUS BUREAU: *International Data Base*, <http://www.census.gov/ipc/www/idb/pyramids.html>, 2008. június 29.

US SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION OFFICE OF POLICY: *Social Security Programs Throughout the World, Europe 2006,: Poland*, Forrás: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/europe/poland.html>, 2008.február 3.

USCINSKA, GERTRUDA: *Social security system in Poland*, Forrás: http://www.socialsecurity.fgov.be/bib/frames/engels/btsz_01_2001_uncinska.htm, 2008. február 03.

VALLASEK MAGDOLNA MÁRTA: *Családvédelem, gyermek, munkajog*, In: *Korunk*, 2004. (14. évf.) 3. szám

VALLASEK MAGDOLNA: *Az öregségi nyugdíj kérdése a hatályos társadalombiztosítási jogban és helye a román nyugdíjrendszerben*, In: *Romániai Magyar Jogtudományi Közöny*, Kolozsvár-Csíkszereda, 2004. július-december, 2. évf. 2. szám,

VAN DER HEIDEN-AANTJES, LENY H.: *The quality of the Dutch pension system: will it be sustainable in the twenty-first century?* In: Rein, Martin – Schäml, Winfried (Ed.): *Rethinking the Welfare State (The Political Economy of Pension Reform)* Kiadó: Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, 2004.

VAN RHINJ BIZTOSSÁG: *Sociale Zekerheid (Társadalombiztosítás)*, The Hague, 1945.

VARGA ZOLTÁN: *A nyugdíjbiztosítás kialakulása és fejlődési állomásai Magyarországon a XX. század első felében*, In: *Studia Iurisprudentiae Doctorandum Miskolciensum Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai (megjelenés alatt, kéziratban)*,

VARGA ZOLTÁN: *Az Országos Társadalombiztosító Intézet szervezetének és működésének bemutatása*, In: *Collega* 2005. április, IX. évfolyam 2. szám

VARGA ZOLTÁN: *Nyugdíjrendszerünk a XX. század második felében*, In: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Miskolc University Press, 2005.

VARGA ZOLTÁN: *The Hungarian Pension Reform*, Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma, ÁJK Szekciókiadványa, Miskolci Egyetem ITTC. 2007.

VERESS JÁNOS: *Tájékoztató a Kormány részére a feketegazdaság visszaszorítására tett intézkedésekről, azok hatásairól, Budapest, 2007. július,*
http://www2.pm.gov.hu/web/home.nsf/portalarticles/DA9B55F96A1F949BC1257314002B2D25?OpenDocument#_ftnref1, 2008. november 15.

VIDA BALÁZS: *A biztosított mezőgazdasági őstermelők, valamint a munkáltatók vagy kifizetők bejelentési, illetve változásbejelentési kötelezettsége a biztosított adatokról,* In: Adóvilág, XI. évfolyam 10. szám 2007. szeptember

VISSER, JELLE – HEMERIJCK, ANTON: *'A Dutch Miracle' Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press, 1997.

WALLENBERG, IRIS: *Health Care and Social Security – Two Converging Worlds of Welfare*, Erasmus University Rotterdam, 2004. október

WLACHNÉ KREMLICSKA KATALIN: *A járulék és az egészségügyi hozzájárulás-fizetési kötelezettségeket érintő jogszabályváltozások 2005. novemberben és 2006. január 1-jétől,* In Adóvilág, X. évfolyam 1-2. szám, 2006/január

WLACHNÉ KREMLICSKA KATALIN: *Tájékoztató a 262/2005. (XII. 14.) Kormányrendelet a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról rendelkező 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet módosításáról,* In Adóvilág, X. évfolyam 3. szám, 2006/február

ZUS: *Instructions for completion of insurance documents by foreign employers who are payers of contributions in Poland,* Forrás: http://e-inspektorat.zus.pl/pliki/poradniki/porad22_eng_1.pdf, 2008.08.31.

[HÍRTV]: *Járai: a járulékcsökkenés hatásosabb lenne, mint az adómódosítások, a 2005.06.30-i interjú írásos változata,* Forrás: Hírtelevízió Online: http://hirtv.hu/?tPath=/gazdasag/&article_hid=49621, 2007. január 21.

[HRPORTAL]: *Jövőre a létminimum alá csúszik a minimálbér összege,* <http://www.hrportal.hu/index.phtml?page=article&id=54752>, 2007. január 28.

[INDEX.HU], DUDÁS GERGELY: *Éhhalál fenyegeti a jövő nyugdíjasait,* <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyg061020/>, 2006. december 12.

[INDEX.HU], DUDÁS GERGELY: *Mi kell a nyugdíjreformhoz?, (2006. október 17.)* <http://index.hu/gazdasag/magyar/hame061017/>, 2006. december 12.

[INDEX.HU]: *2 500 000 000 000 forintot buktak a régiós magánnyugdíjpénztárak a válság miatt,* Forrás: <http://index.hu/gazdasag/magyar/bukt081025/>, 2008. október 25.

[INDEX.HU]: *A nyugdíjreform két emberöltőre berendezi a körülményeket (2006. október 30.),* <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyug061030/>, 2006. december 12.

[INDEX.HU]: *Adót és nyugdíjkorhatárt is emelni kell (2006. szeptember 26),* <http://index.hu/gazdasag/magyar/bek060926/?main&rnd=864>, 2006. december 12.

[INDEX.HU]: *Bokros a minimálbért is eltörölné (2006. október 16.),* <http://index.hu/gazdasag/magyar/bokr061016/>, 2006. december 12.

- [INDEX.HU]: *Januárban jön a nyugdíjemelés,* <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyug061121/?main&rnd=875>, 2006. december 12.
- [INDEX.HU]: *Nyugdíjreform: sok az öreg, kevés a pénz,* <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyug060427/>, 2006. december 12.
- [INDEX.HU]: *SZDSZ-Fidesz összeszavazás a nyugdíjtörvényénél,* <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyugd5352521/?main&rnd=119>, 2006. december 13.
- [JOGIFÚRUM]: *ÁSZ: 1,1 millió potyautas az egészségügyben,* Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/15272>, 2008. szeptember 8.
- [MAGYARORSZAG.HU]: *Októberben dönthet a kormány az új nyugdíjszabályokról,* <http://www.magyarorszag.hu>, 2006. szeptember 5.
- [MNO]: *Magyarország súlyos megpróbáltatással nézhet szembe,* Forrás: <http://www.mno.hu/portal/593348>, 2008. október 26.
- [NOL]: *Bezár a Mustang marcali üzeme,* <http://nol.hu/cikk/430861/>, 2007. január 10.
- [ORIGO.HU]: *A cégek állnák a kordedvezményes nyugdíjat (2006. november 6.)* <http://www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20061106acegek.html>, 2006. december 12.
- [ORIGO.HU]: *Bokros: A kívánságműsornak véget kell vetni! (2006. október 16.)* <http://www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20061016bokros.html>, 2006. december 12.
- [ORIGO.HU]: *Drága és gyenge a magyar nyugdíjrendszer (2006. október 17.),* <http://www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20061017draga.html>, 2006. december 12.
- [ORIGO.HU]: *Elkerülhetetlen a nyugdíjrendszer reformja (2006. október 4.),* <http://www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20061004elkerulhetetlen.html>, 2006. december 12.
- [ORIGO.HU]: *Greenspan elismerte, hogy tévedett,* Forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyed/valsag/20081024-greenspan-beismerese-tevedes-volt-a-piac-onszabalyozasa-a-hit-az.html>, 2008. október 25.
- [ORIGO.HU]: *Leszavazta a 14. havi nyugdíjat az MSZP* <http://www.origo.hu/itthon/20060213leszavazza.html>, 2006. december 11.
- [ORIGO], FARKAS KATALIN: *Kevesebb a biztosítás nélküli potyautas,* Forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyed/magyargazdasag/20080715-egyre-kevesebb-a-biztositas-nelkuli-potyautas.html>, 2008. szeptember 8.
- [ORIGO]: *Nagyot buktak a magyar nyugdíjpénztárak,* Forrás: <http://www.origo.hu/uzletinegyed/befektetes/20080919-befektetes-es-reszveny-nagy-bukas-a-magyar-nyugdijpenztaarak-tevekenysege-miatt.html>, 2008. szeptember 19.
- [PORTFOLIO.HU]: *A térség nyugdíjasai megszenvedik a válságot!,* Forrás: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?h=3&k=5&i=104870>, 2008. október 26.
- [PORTFOLIO.HU]: *Ketyeg egy bomba a nyugdíjpénztári ágazatban (Interjú Dr. Borza Gábor, az ING Pénztárszolgáltató Zrt. igazgatóságának elnökével),* Forrás: <http://www.portfolio.hu/cikkek.tdp?k=5&i=94909&sp=1&p=2>, 2008. szeptember 5.
- [WIKIPÉDIA]: *Fáy András,* http://hu.wikipedia.org/wiki/F%C3%A1y_Andr%C3%A1s, 2008. szeptember 13.

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
1959. évi IV. törvény a Polgári törvénykönyvről
1975. évi II. törvény a társadalombiztosításról
1987. évi XI. törvény a jogalkotásról
1988. évi XXI. törvény a Társadalombiztosítási Alapról
1991. évi II. törvény a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról
1991. évi XCIII. törvény a Társadalombiztosítási Alap 1992. évi költségvetéséről szóló törvény hatálybalépéséig szükséges egyes rendelkezésekről
1992. évi IX. törvény a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről
1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról
1993. évi VIII. törvény a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről
1993. évi XCVI. törvény az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról
1994. évi LV. törvény a termőföldről
1994. évi LXIV. törvény a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról
1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról
1995. évi CXVIII. törvény a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény, valamint a gyógyszertárak létesítéséről és működésük egyes szabályairól szóló 1994. évi LIV. törvény, továbbá a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról
1996. évi LIX. törvény az öregségi nyugdíjkorhatár emeléséről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról
1997. évi CXLIV. törvény a gazdasági társaságokról
1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról
1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról
1997. évi LXXXII. törvény a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról

1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól

1997. évi LXXXIV. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról

1998. évi XC. törvény a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről

1998. évi XCI. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 1999. évi költségvetéséről

1998. évi XXXIX. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről

1999. évi C. törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről

1999. évi LXIV. törvény a társadalombiztosítási járulék-folyószámlák rendezéséről

2001. évi LXXXIV. törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 2000. évi költségvetésének végrehajtásáról

2002. évi XLII. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról

2003. évi IV. törvény az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról

2003. évi LX. törvény a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről

2003. évi XCI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról

2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről

2004. évi XXVII. törvény az egyes pénzügyi tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról

2005. évi CLVI. törvény a nyugdíj-előtakarékossági számlákról

2006. évi CVI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról

2006. évi CXIX. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról

2006. évi CXXI. törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló

2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról

2006. évi LXI. törvény az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról

2007. évi CLVI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításáról

2007. évi CLXIX. törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről

2007. évi CXXVI. törvény egyes adótörvények módosításáról

1951. évi 30. törvényerejű rendelet a dolgozók egységes társadalombiztosítási nyugdíjáról

1954. évi 28. törvényerejű rendelet a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról

1957. évi 65. törvényerejű rendelet a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításáról

1958. évi 40. törvényerejű rendelet a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról

1966. évi 30. törvényerejű rendelet a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításáról

1976. évi 9. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

1980. évi 20. törvényerejű rendelet a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény egyes rendelkezéseinek módosításáról

12/1959. (III. 1.) sz. Kormányrendelet a dolgozók társadalombiztosítási nyugdíjáról szóló 1958. évi 40. törvényerejű rendelet hatályának kiterjesztéséről a kisipari szövetkezeti tagokra

1620/1949. (II. 20.) Kormányrendelet (a népi demokrácia ellen irányuló magatartásokkal kapcsolatban)

168/1997. (X. 6.) Kormányrendelet a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról

17/1975. (VI. 14.) MT rendelet a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény végrehajtásáról

170/1997. (X. 6.) Korm. rendelet a magánnyugdíjpénztárak tevékenységéhez kapcsolódó biztosításmatematikai és pénzügyi tervezési szabályokról, valamint a szolgáltatási szabályzatra és a tartalékok kezelésére vonatkozó előírásokról

209/2006. (X. 17.) Korm. rendelet a polgármester öregségi nyugdíja, valamint közszolgálati járadéka megállapításáról és folyósításáról

217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól, szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról

24/1963. (IX. 28.) sz. Korm. rendelet az ügyvédek társadalombiztosítási nyugdíjáról

1128/1994 (XII. 30.) számú Korm. határozat az államháztartási reform előkészítéséről

3/1975. (VI. 14.) SZOT szabályzat

3050/1947. ME. sz. rendelet

34/2004. (IV. 26.) OGY határozat az Európai Szociális Kartával kapcsolatos kötelezettségek vállalásáról

4400/el. 1926. N.M.M. rendelet a bányanyugberről

5/1961. (V.7.) Mü.M. sz. rendelet a bedolgozók nyugellátásának szabályozásáról

5000/1946. (V. 19.) ME sz. Rend. a létszámcsökkentésről

6180/1945. ME. sz. rendelet

74/1997. (VII. 18.) OGY határozat az új nyugdíjrendszer bevezetéséhez kapcsolódó egyes feladatokról

75/1997. (VII. 18.) OGY határozat a megváltozott munkaképességűek és rokkantak társadalombiztosítási és szociális ellátó rendszerének átalakításáról

1868. évi XXXVIII. törvénycikk

1869. évi IV. törvénycikk a bírói hatalom gyakorlásáról

1871. évi IX. törvénycikk a bírák és bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról

1875. évi LI. törvénycikk a közös hadsereg (haditengerészet) és a m. kir. honvédség egyéneinek katonai ellátásáról

1875. évi XXXII. törvénycikk a népoktatási nyilvános tanintézetek s nyilvános kiseddóvó intézetek tanítóinak s nevelőinek nyugdíjazásáról, valamint azok özvegyeinek és árváiak gyámolításáról

1881. évi LXXI. törvénycikk a magyar királyi csendőrség nyugdíj-igényeire nézve

1883. évi XXX. törvénycikk a középiskolák és tanáraik képesítéséről

1885. évi XI. törvénycikk az állami tisztviselők, altisztek és szolgák nyugdíjazásáról

1891. évi XIV. törvénycikk az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről

1894. évi XXVII. törvénycikk azon nyilvános tanintézeti igazgatók, tanárok, tanítók, igazgatónők és tanítónők nyugdíjazásáról és hozzátartozóik ellátásáról, kikről állami vagy más hasonló természetű közrendelkezéssel gondoskodva nincs

1907. évi XIX. törvénycikk az ipari és kereskedelmi alkalmazottaknak betegség és baleset esetére való biztosításáról

1908. évi XL. törvénycikk az országos ügyvédi gyám- és nyugdíjintézetéről

1912. évi LXV. törvénycikk az állami alkalmazottak, valamint azok özvegyeinek és árváinak ellátásáról

1927. évi XXI. törvénycikk a betegségi és baleseti kötelező biztosításról

1928. évi XL. törvénycikk az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére kötelező biztosításról

Szent István Királynak Dekrétomainak Második Könyve: 24. fejezet az özvegyekről és árvákról

Udvari Kamara rendelete 1766.I.27. a bányatársuladákkról