

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*

T É Z I S E K

Miskolc

2009

1. A dolgozat előfeltevése és a vizsgálat módszerei

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 nélkülözhattuk 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.

2. A kutatás folyamata és a kutatás során vizsgált területek

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. pillérként 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. pilléréként 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-járulékalap intézményének bevezetésével igyekezett segíteni. Kutatásaink során, illetve a szerző saját munkatapasztalata révén arra a szomorú következtetésre jutott, hogy a minimum-járulékalap 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 alkotmánybírósági 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 veszteségeit, 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. Akkoriban viszont az európai államok reformjairól nem igazán lehetett olvasni, hallani. Elsőként a német nyugdíjrendszert elemeztük tekintettel arra, hogy ezen rendszer a magyar nyugdíjrendszer 'anyarendszere'. 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.

3. Az új magyar kötelező nyugdíjrendszer létrehozása

3.1. AZ ÚJ NYUGDÍJRENDSZER LÉTREHOZÁSÁIG MEGHOZANDÓ INTÉZKEDÉSEK

Bár a magyar nyugdíjreform továbbviteleként elsődlegesen egy új nyugdíjrendszer megalkotását szorgalmazzuk, nem tekinthetünk el a jelenlegi rendszer továbbfejlesztésétől sem, már csak azért sem, mert nem mindegy, hogy az 'átmeneti' időben milyen nyugdíjszabályok érvényesülnek. A jelenlegi magyar nyugdíjrendszer továbbfejlesztése azt a célt szolgálja, hogy már az átmeneti időben is a nyugdíjrendszer nyújtson öregkori biztonságot, legyen igazságos, legyen rugalmas és legyen kiszámítható.

3.2. AZ ÚJ RENDSZER JOGI KÖRNYEZETÉNEK ÉS DEMOGRÁFIFI ALAPJAINAK MEGTEREMTÉSE

A jelenlegi jogalkotási szisztéma sajnos magában hordozza a parlament ellenőrizhetetlenségének kockázatát. 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 során lehetne alkalmazni oly módon, hogy a parlamenti képviselők kizárólag titkos szavazással voksolhatnának, elkerülendő a frakciófegyelemnek nevezett párt-diktatúrát. Ugyanakkor nem elegendő a törvényhozási eljárás megszigorítása. Az Országgyűlés elé csak olyan javaslatot, nyugdíjrendszer-koncepciót szabad beterjeszteni, melyet az Országos Érdekegyeztető Tanács, illetve a Nyugdíj Kerekasztal már előzetesen elfogadott. 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. Meggyőződésünk, hogy a 'fékek és ellensúlyok' rendszere bármely pontjának csorbítása a teljes nyugdíjrendszer későbbi hatályosulását veszélyeztetné, illetve akadályozná meg. 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. Álláspontunk szerint a társadalombiztosítás szervezeti és személyi függetlensége, illetve a Társadalombiztosítási Tanács 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 nyugdíjkassza pénzügyileg is teljes mértékben függetlenedne az államháztartás rendszerétől.

A nyugdíjrendszer hosszú távú stabilitását a demográfiai folyamatokkal való szembenézés alapozhatja meg. 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 feltétlen előnyben részesítését bevándorlási esetben minden más állampolgárral szemben.

Az állam legfontosabb funkciójának tartjuk, hogy gondoskodjon a társadalom fennmaradásáról. A társadalom fennmaradásának garantálása mind korlátozó szabályok bevezetésével, mind pedig anyagi erőforrások e cél érdekében történő csoportosításával elfogadható és szükséges. 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 az államnak meg teremtenie a családok létbiztonságát is. Itt elsősorban 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. 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.

3.3. AZ ÚJ MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER FELÉPÍTÉSE

Az 1. 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. 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.

Öngondoskodási formák	Magánbiztosítás			
	A nyugdíj-előtakarékossági számla			

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

S
Z
O
C
I
Á
L
I
S
S
E
G
É
L
Y
R
E
N
D
S
Z
E
R

1. ábra:
Az időskori létbiztonság rendszere és az új magyar nyugdíjrendszer felépítése

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 részarányt képviselne. Ennek megfelelően a járulékszint is ilyen arányban oszlik meg az egyes intézmények között. 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. 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 biztosítanak az egyéneknek többlet-ellátást.

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 vonunk 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. 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 forrását. 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.

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 idősor miatti keresőképtelenség jelentősen a 65. életév fölé tolódott. Az alapnyugdíj szolgáltatása a teljes kötelező nyugdíjrendszer szolgáltatásához viszonyítva mintegy 20 %-ot kell kitegyen.

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 befizetéseik 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. PILLÉR 1. LÉPCSŐ: AZ NDC RENDSZER

Az NCD rendszer kialakítása: Az új magyar NDC rendszer a kötelező nyugdíjrendszer gerincét képezi javaslatunk szerint, mely a munkanyugdíjrendszer 60 %-át biztosítaná. 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. Ugyanakkor fontosnak tarjuk, hogy az átállás során visszamenőlegesen történjen meg az egyéni számlákra a korábban megfizetett járulékok felköltyelése.

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 járulékgigazolását, 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 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 járulékbefizetés mellett is lehetőség volna a nyugdíjak fizetésére anélkül, hogy bármilyen radikális beavatkozásra szükség volna.

Az NCD rendszer szolgáltatásai: Az NDC nyugdíjrendszer a biztosított egyéni számláján nyilvántartott összeg alapján, a várható élettartam adatok figyelembe vételével állapít meg 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.

3.6. A NYUGDÍJRENDSZER II. PILLÉR 2. LÉPCSŐ: A NYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER

A mai magánpénztári rendszer drasztikus reformra szorul, melyet mind az állam pénzügyi stabilitásának, mind pedig a későbbi nyugdíjasok nyugdíjvagyonának biztosítása érdekében végre kell hajtani.

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. Mivel a magánpénztárak tényleges alternatívájaként fellépni képes ONYF-et kizárták a versenyből. 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. 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 járulék meghatározású pénztár volna, így érdemben nem különbözne az egyéb pénztáraktól. Ugyanakkor a pénztárat nem választó 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 felelősség kérdése: Az új pénztári struktúrában elsőként fel kell számolni a pénztárak látszatönállóságát, és engedélyezni kell azok részvénytársasági formában történő működését,

ahogy ezt egyébként a pénztárszakma is szorgalmazza. 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 legalizálódna, akkor azt is ki kell egyben mondani, hogy a pénztár tulajdonosa viseli a végső felelősséget az állam helyett. 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 fizetéseképtelensége esetére. Ilyen körülmények között minden pénztár ténylegesen érdekelt volna a nyereséges üzletvitelben, hiszen nem állna az állam mögöttük. Végül szólni kell a működési költségekről is. A jelenlegi helyzetben ezek kirívóan magasnak tekinthetők, és ugyancsak a tagok megtakarításait csökkentik. 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. 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 tőkefedezeti 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 vásárolnák 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 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 féltő, 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 profiltisztaság hiányában egyéni jövedelmezőségre is törekszik, ami tovább drágítja ezt a megoldást.

A felügyelet: A pénztárak felügyeletét is erősíteni kell. Álláspontunk szerint a szétagolt 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.

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 keresztülmenteni.

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 keresztülment 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 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.

5. Dr. Menyhárt Szabolcs a disszertáció témájában írt fontosabb publikációi

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 Közlöny 2005/5. (május) szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *A magyar társadalombiztosítási rendszer negyedik ága?*, Konferencia-kiadvány: Munkajogot Oktatók Országos Konferenciája, Miskolc, 2005. április 29., (ma)

MENYHÁRT SZABOLCS: *A munkaerő szabad áramlása az Európai Unióban a keleti bővítést követően* In: Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 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. (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

MENYHÁRT SZABOLCS: *Reform előtt, reform után..., avagy a társadalombiztosítási reform margójára*, In: Polgári Szemle, 2007. Április – 3. Évfolyam, 4. Szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *Quo vadis magyar egészségügy – népszavazás után privatizáció előtt?*, In: Polgári Szemle, 2008. január – 4. Évfolyam, 1. Szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *Pénzügyi válság és nyugdíjrendszer, avagy mit veszíthet az állam és a jövő nyugdíjasa a jelenlegi magánnyugdíjpénztárakban?*, In: Polgári Szemle, 5. Évfolyam, 2009/1. Szám

UNIVERSITY OF MISKOLC – FACULTY OF LAW
DEÁK FERENC DOCTOR SCHOOL



dr. iur. SZABOLCS MENYHÁRT

*Old-Age Pension System as Reflected by the Reform Processes
with Special Regard to Old-Age Pensions*

T H E S E S

Miskolc
2009

1. The hypothesis of the dissertation and methods of investigation

The compulsory sub-systems of the Hungarian pension system reformed in 1997, with consideration of the experience of the time since then, cannot be regarded as suitable for guaranteeing old-age livelihood, and do not satisfy the basic requirements of the pension system; therefore reconstructing the system on new foundations is justified.

Extensive research, the results of which are summarised in the paper, has been pursued in order to justify (or refute) the above statement, i.e. the hypothesis of the dissertation. In view of the fact that the topic, i.e. the pension system and pension insurance system are fundamentally interdisciplinary phenomena, the research was not exclusively limited to the field of legal science, and the methods used were not exclusively those of legal science. All this is principally justified by the fact that the basis of the pension system is constituted by demographic issues, situated outside of the borders of law and having highly indirect relations with legal science. Although the instruments of legal science can affect demographic processes, the issues of birth and death practically 'ignore' the stipulations of law. In examining the pension system attention also had to be paid to the instruments and scientific methods of economic science, for the structure and operation features of the pension system are primarily of an economic nature. In this context it was not possible to neglect to analyse the statistical data available, for in the light of the data conclusions can be drawn for the tendencies shown by the data. In addition to applying the interdisciplinary research method, in the dissertation the descriptive-analytical method was used several times in view of the fact that the history of the reform process being investigated and the contents of the legal regulations which can be regarded as the products of the pension reform can be best apprehended with the help of this method. At the same time beyond the mere description, an attempt was made to analyse the processes under investigation and to arrive at the relevant (partial) conclusions on the basis of the analyses. Although in the individual chapters of the dissertation the processes and rules being analysed were evaluated, it is still regarded as necessary and justified to summarise in this section the findings and proposals concerning the entirety of the pension system as well as the pension system considered acceptable by the author. The research work also had to include international processes. Chapter I and Chapter V deal with international regulations concerning pension systems and their analysis. The international regulations affecting the operation of the Hungarian pension system are fundamentally analysed by means of the descriptive-analytical method and thus the findings are arrived at. By contrast, the pension systems of some selected European countries, not directly affecting the Hungarian regulation, are investigated by the descriptive and international legal comparative method.

2. The research process and the fields investigated in the research

The first phase of the research made a comprehensive survey of the most important theoretical issues concerning social welfare systems and pension systems. The emergence of social welfare systems showed the development process in the course of which the individual legal institutions of a social welfare nature combined into a uniform social welfare system operated and supervised by the state. In the analysis of the social welfare systems it was pointed out that – in line with the development tendencies – the Hungarian social welfare system operates as a mixed-type social welfare system, i.e. as a mixed-type system constituted by institutions of social assistance, of insurance and of those providing universal benefits, with the social security system as its most essential sub-system including the health insurance system and the pension insurance system relevant to our topic. At the same time it was also established that in the social insurance system the system of accident insurance is not separated, which can be regarded as justified taking into account the special insurance risk of accident insurance. In clarifying the function of the pension system it was established that the pension system serves the income transfer during the career of the individual in order that the individual shall secure the income surplus of the active period of their lives for their old age without income or with a diminished income. Taking this as a starting point, the research then went on to define the concept of the pension system used in the dissertation: every institution which serves the above task is considered to be part of the pension system. In examining the theories of pension systems, the funding systems and funding types of pension systems were also treated, the theoretical classification of pension systems was performed and the typical European structures were examined.

By analysing the institutional history of the Hungarian pension system we wished to answer the question whether the pension system before World War II would have been capable of providing for the Hungarian pensioner community under appropriate conditions or not. At the same time it was examined whether the regulations of some forgotten legal institutions might contain something new for the further reform of the current Hungarian pension system. We were also looking for an answer to what led to the forced reform of the Hungarian pension system at the time of the political changes. The most important change concerning the pension system between the two World Wars was Act XL of 1928, the first Hungarian law on pensions. The positive features of the Act included its being a defined benefit system and the regulation of contributions, which was created in harmony with it and was regularly revised. It can, however, be interpreted as a criticism of the system that the assets of the pension system passed indirectly into the hands of the state considering that they were used to finance the war efforts, which resulted in the assets of the pension system becoming reduced to nothing. A considerable part of today's assets of the

private pension funds also covers the national debt, therefore we are calling for its limitation so that it should not be the state that disposes of the pension savings, but that it could move as actual capital, and thus the pension system could accumulate actual savings as it happens in the Netherlands. World War II ruined the Hungarian pension system, which found it very difficult to recover. It was established that the gradual extension of the system was matched mostly by a softening of the insurance principle and benefits of small amounts but at the same time relatively universal. Consequently, the Hungarian social security system retained its insurance character only in name and in practice operated as part of the state reallocation mechanism. The Hungarian social security system was unified in 1975, which solution was essentially typical of the socialist states. It was established that the code strengthened the insurance character of the social security system, although a significant part of the social elements remained in force, and also that the gravest deficiency of the statute was that in lack of proper foundations it needed corrections after an extremely short time.

Following the survey of the institutional history of the pension system the paper focused on the processes preceding the pension reform of 1997. Here the process was examined in which the structure of the present Hungarian pension system emerged. The political changes exerted a fundamental influence on the Hungarian social security and pension systems. The pressure on the pension system was increased by the fact that after the political changes the socialist large industry collapsed, and a great number of workers were forcibly pensioned or became disability pensioners. It was also established that the further sustainability of the Hungarian pension system was impaired by the intensification of the decrease in population and by the increase in the number of abortions, which resulted in a decrease in the number of future contribution payers of the system. The investigations verified that the Parliament of the political changes was right in recognising the contradictions of the system as well as the emerging economic, social and demographic impacts and as early as in 1991 determined the directions to be followed in the transformation of the social security and pension systems. Examining the general characteristics of the pension system before the war and of the development of the current German-Austrian systems, it was found that under Parliamentary decree 60/1991 the Hungarian pension system would have returned to its development path before the war, while keeping the 'pay-as-you-go' system. The analysis of the reform process also highlighted that the first steps of the legislators followed this direction partly by creating the self-government type administration of the pension insurance system, and partly by creating the private pension insurance form constituting Pillar III of the pension system. Following the elections in 1994 the reform process accelerated, for the new government wanted to implement its own ideas. In this context the reform plans of the government (Ministry of Finance – Ministry of Welfare) and of the Pension Insurance System Self-Government were analysed. It was found

that the conception of the self-government satisfied the stipulations of the decree determining the direction of the reform of the social security system, while the government wanted to introduce the South-American (Chilean-Argentinean) pension model completely foreign to the traditions of the Hungarian pension system and the European developments, mainly under World Bank pressure. In examining the Ministry of Finance conception it was found that the then management – wrongly – were looking at the fiscal interests of the state in the pension reform, whereas the pension system and its incomes can be interpreted as the assets of the persons constituting a risk community of the insured group. In 1997 the reform of the mandatory Hungarian pension system was implemented, as a result of which a mandatory pension system of mixed financing and with two pillars replaced the regulations of Act II of 1975 in force until the time. According to the reform legislation, the reformed social security pension remained as Pillar I the dominant part of the pension system, and it was separated from the health insurance system. At the same time accident insurance was not made independent, which had its impact on the transparency of the financing of the current pension system as well. As Pillar II of the system, a funded mandatory private pension system was introduced. The voluntary pillars of the system were represented partly by the already statutory private pension funds, which were supplemented by employment pension schemes and the system of pension pre-saving accounts. The commercial insurances that can be purchased by individuals also operate as part of the reformed pension system. The government vision of pensions handles the benefits of the elderly also as part of the system.

Following the survey and evaluation of the reform process, an examination of the structure of the current Hungarian pension system, and the classification of the individual institutions, we went on to a critical analysis of the pension regulations in force. This addressed exclusively the mandatory old-age pension regulations constituting the narrower topic of the dissertation: first the system of regulations of social security pension, then that of the mandatory private pension scheme.

In analysing the legal relations of the mandatory pension system, the operation of the legal relations was studied, for the rules of the individual insurance relations determine the structure of the system itself. In the relevant chapters a number of critical remarks were made, in certain cases with proposals for modification formulated. In our view special attention should be paid to the regulation of the contribution system. Today a significant number of citizens pay contributions according to the minimum wages. The legislator has recognised the inherent problems and introduced the institution of the minimum contribution basis in order to help. The research and the author's own work experience have led to the sad conclusion that the institution of the minimum contribution basis did not meet the expectations and thus the system of regulations cannot be enforced.

The analysis of the provisions of the pension system and the provision periods of the insurance legal relations was intended to find what regulations were in effect after the reform. It was found that the legal environment is highly unstable and that the formulation of multi-level effects in time frequently made the system non-transparent. Concerning the regulations of the social security system relating to old-age pensions it was found that the most important rules on age had come into effect prior to the pension reform, thus these rules could not be blamed on the reform. It was also established that the legal conditions and the pension calculation would change because new rules would come into force. At the same time the system from 2013 on would certainly rely on the insurance principle, but nothing would replace social solidarity that would be lost either within or outside the system. In examining special types of old-age pensions it was found that the different legal institutions appeared with different entitlement conditions and in different forms in line with the effect in time of the Act on Social Security Pensions. Although the special pension benefits made it possible to retire before the retirement age, they do not create a suitably flexible possibility for retirement. The problems of the termination of allowances for children observable in the different provisions were given priority attention with a proposal for its restitution. Further criticism was given to the institution of the 13-th month pension that is foreign to the system. The greatest problem posed by the 13-th month pension is not its being foreign to the system, but that the codification of the benefit openly made the Hungarian pension system and its provisions tools in the election campaigns. The pension fund may raise the expenditure for the provisions for some years, but then it is highly probable that they have to be financed from the taxpayer's money. The author is of the opinion that termination of the 13-th month pension would again generate political tensions, while it would stand the test of the constitutional court, for the 13-th month pension cannot be regarded as an insurance provision since it was given by the government to the pensioners without any insurance antecedents.

Concerning the provisions of the private pension funds, it was given a negative assessment that these benefits offer a solution only for old age but do not offer a suitable alternative for the high-risk events handled by the social security system. Unfortunately, the privatisation of the pension system shows a very strong resemblance to other privatisations in Hungary, where foreign capital obtained risk-free investments (privatisation of MOL), while the loss was left to the state (no bank was sold without consolidation), regarding the fact that private investors were allowed into the market of the most predictable old-age insurance, but the branches carrying risks, e.g. insurance of the disabled, continue to be financed by the social security system. Among the rules of the provisions of the private funds mention should be made of the indexing rules, the analysis of which found that essentially these are highly favourable norms. However, the question is justified as to from what sources the private funds producing very low profits would provide the benefits

according to the indexing rules. In the past years the pensions under the social security system rose at a higher rate than stipulated by the Act on Social Security Pensions. This offers two possibilities: either the benefits will be of ridiculously low amounts, or the state would compensate the losers of the mixed system, for the funds are very likely to need the resources of the guarantee fund, and ultimately the state would have to help.

In the period of the pension reform of 1997 Hungarian and international experts wrote literature to fill a library on the success story of pension reforms in Chile and other South American states. At the time there was little to read about the reforms in Europe. In the dissertation first the German pension system was analysed in view of the fact that it was the 'parent system' of the Hungarian pension system. Concerning the Dutch pension system it was found that its first years passed in advancing on the path designated by the Bismarck pension system in terms of financing and managing the system as well as its provisions. After the war the Dutch state opened towards the British social system, but did not completely eliminate the Bismarckian traditions, thus creating a mixed sub-type of the pension systems. The Swedish reform process should be a lesson for the future: the Hungarian government in power cannot neglect the opinions of the profession, the interest groups or the citizens in the future unavoidable reform of the reformed pension system. Examining the pension systems and efforts at reform of the states in Central-Eastern Europe, it was found that the states have practically common social and economic roots and in most cases the starting points of the reforms were also the same. At the same time certain countries followed a different reform strategy. Some executed only a formal reform, while others followed the example of South America. Again others instituted deep-going reforms within the social security system, not being satisfied with simply allowing private capital to enter the market.

3. Creating the new Hungarian mandatory pension system

3.1. MEASURES TO BE TAKEN BEFORE ESTABLISHING THE NEW PENSION SYSTEM

Although as carrying the Hungarian pension reform further, primarily the creation of a new pension system was called for, it is not possible to neglect the development of the current system either, for it does matter what pension rules prevail in the 'transitory' period. The development of the current Hungarian pension system serves the purpose that the pension system should provide for security in old age, be just, flexible and predictable in the transitory period as well.

3.2. CREATING THE LEGAL ENVIRONMENT AND DEMOGRAPHIC FOUNDATIONS OF THE NEW SYSTEM

Unfortunately, the present legislation system carries the risk of the uncontrollability of Parliament. Therefore a solution has to be found which would guarantee even in case of unicameral legislation that the legal regulations determining the pension system would be accepted by wide layers of society. One possible form would be to introduce the legal institution of laws with a 4/5 majority, which legislation form could be applied only in the codification of special legal institutions of particular importance for the operation of society in a way that the members of Parliament would vote by secret ballot in order to avoid the party dictatorship called fraction discipline. At the same time it is not sufficient to make the legislation procedure stricter. Only a motion, a pension system conception which has previously been approved of by the National Council for the Reconciliation of Interests (NCRI) and the Pension Round Table may be submitted to Parliament. Besides tightening the preparation of legislation and the legislation procedure, the issue of subsequent guarantee is also justified. The author is of the opinion that it should be mandatory that the pension law(s) passed be subject to referendum and may be enacted only after being sanctioned by the citizenry. The author is convinced that violating of any point in the system of shifts and balances would jeopardize or prevent the subsequent enactment of the entire pension system. In the amendment of the rules of the pension system, if the amendment does not affect elements of merit of the system, the mandatory sanctioning may be omitted, but prior to the legislation procedure the agreement of the NCRI and the Pension Round Table should be obtained by the legislator. The elements of merit of the system are considered to include determining the provisions of the system, the method of its funding, the explicitness of the provision, the mandatory scope of entities, to mention but a few. At the same time it is not to be feared that the highly complicated procedure may immobilise the regulation of the system or the modification of the rules. In our view the organisational and personnel independence of the social security system and the right of regulation of the National Council of Social Security takes the burden from the government concerning the dynamics of the pension rules (determining the amounts of contributions and benefits). In addition, the system can be relatively well planned. Determining the scope of the insured or the contribution basis does not require day-to-day legislation, therefore legislation of a high qualification is considered to be acceptable on the exceptional occasions. A guarantee of the complete independence of the pension system is seen in the Social Security Pension Fund determining its own annual budget and thus the pension fund becoming financially completely independent of the system of the state budget.

The long-term stability of the pension system can be founded by facing the demographic processes. The demographic processes should be treated as part of the law on the Hungarian nation strategy. This law should incorporate the amendments serving the demographic stability of the nation, thus a subsequent or the same government could not overwrite the promises made through the amendment of a 50 % act. This is also where the public legal status of Hungarians living across the borders – particularly those living in the Carpathian Basin – should be settled: every Hungarian should be granted or given back their Hungarian citizenship by means of a statement to the President of the Republic, furthermore people of Hungarian nationality living outside of the borders of the Republic of Hungary and Hungarian citizens should be given unconditional priority in immigration cases over any other citizens.

It is considered to be the most important function of the state that it should ensure the survival of society. Guaranteeing the survival of society is acceptable and necessary both by introducing restrictive regulations and by pooling resources for this purpose. First as a revision of the too liberal abortion rules, its execution for 'social reasons' should be dependent on much stringent conditions. A state responsible for the maintenance of society cannot resign itself to about 30 thousand citizens not being born annually because the mother or the family would get into such a desperate social situation through the birth of the child that they choose to have an abortion instead. On the other hand, the state should create the livelihood of the families as well. Here fair and stable incentive mechanisms should be established which encourage people undertaking active roles in maintaining the society to find jobs and have children. These two factors can combine to create the long-term stability of the pension system. We are of the opinion that the conditions should be created for the families so that the birth of a child should not mean bankruptcy and, on the other hand, the state should take increased responsibility for the upbringing of the children. We are convinced that it is not as a distribution centre for social benefits that the state has to operate, but has to support its citizens who play active roles in the reproduction of the society and the maintenance of the state in a fair and predictable way.

3.3. THE STRUCTURE OF THE NEW HUNGARIAN PENSION SYSTEM

Figure 1 shows that the conception of the pension system described here differs from the two conceptions facing each other in the current Hungarian pension system and reflects mainly the structures of the Swedish and Polish pension systems. In the new pension system, in addition to guaranteeing old-age livelihood, flexibility should also be ensured and should be evident both in

the operation and structure of the system. The primary guarantee of old-age livelihood is seen in the fact that the mandatory pension system provides an 80 % income replacement for its members.

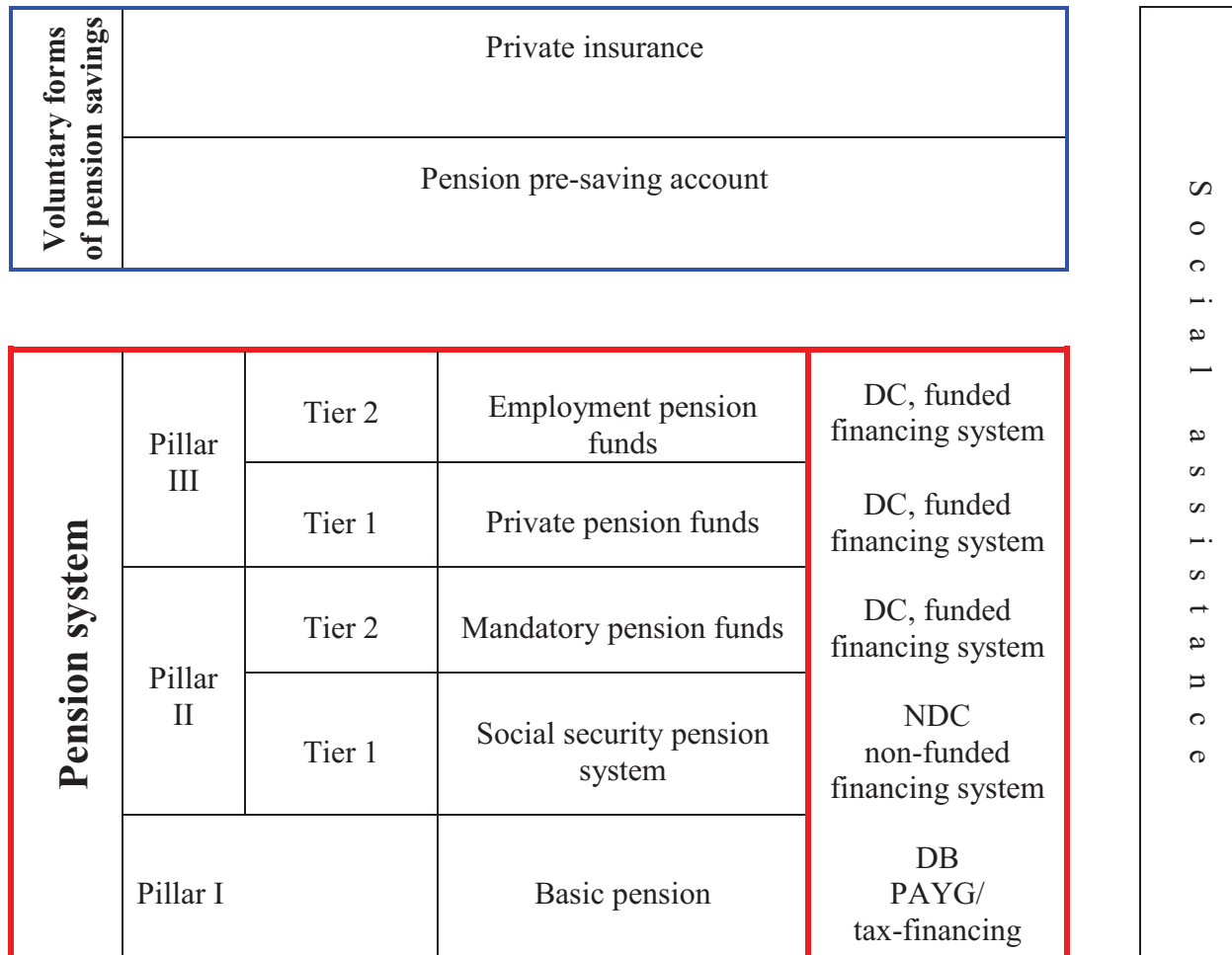


Figure 2.
The system of old-age livelihood and the structure of the new Hungarian pension system

In the pension system presumed here participation for the individual would be mandatory in the institutions in the first two pillars. The basic pension within the mandatory pension system would represent a percentage of 20 %, the social security system pension 60 % and the system of pension funds another 20 %. Accordingly, the level of contributions would show the same pattern between the institutions. At the same time we fundamentally agree with the voluntary pillar of the pension system as well as with voluntary forms of pension savings, thus no proposals are made for their substantial reforms as compared to the current regulations, also because the dissertation is directed at an analysis of the mandatory old-age pension system (old-age pension in own right) and making proposals concerning it. The institutions of the current voluntary pillar and subsistence could easily join a new mandatory pension system as well. The benefits of the voluntary pillar would provide surplus benefits above the 80 % income replacement of the mandatory pension system.

3.4. PILLAR I OF THE PENSION SYSTEM: THE BASIC PENSION

The basic pension system to be introduced as Pillar I of the pension system would represent a significant change in the Hungarian pension situation. The basic pension would create for every elderly person the fundamental old-age livelihood. Its introduction would solve the management of the gaps in individual careers as well as that of the pension risk due to the dramatic changes in employment structure. In establishing the basic pension the starting point should be the Dutch example, but with consideration of the Hungarian specialties.

Personal range: The most important feature of basic pension should be that it brings the widest possible personal range under its protective net. We cannot be satisfied with bringing only certain occupation groups under the effect of the system. It is expedient to follow the Dutch example: as a general rule the range of protected persons is to be determined by the *lex personae*. Accordingly, all natural persons resident in Hungary become members of the basic pension system. It is to be formulated as a supplementary principle that the effect of the system should also cover with a mandatory character all persons who have no permanent residence in Hungary, but stay in the territory of the country legally for the purpose of employment and have personal income tax payment obligation. Thus it can be achieved that everybody whose centre of prime interest falls in the territory of the Republic of Hungary should have for their old age a basic pension providing a minimum livelihood. It is justified to calculate the insurance obligation of the range of persons affected from the end of compulsory education, which currently – as the main rule – means 18 years of age. Using this time is justified, for pupils complete their primary and secondary education by that time and obtain no or hardly any income, and an earlier stipulation of the insurance obligation would only increase the problems of the families. At the same time setting the insurance obligation in the 18-th year of age may be sufficiently early for appropriate benefits to accrue in 47 years calculating with a pensionable age of 65 years.

Financing: The Hungarian basic pension system would work as a defined benefit (DB) non-funded (Pay-As-You-Go) system with special state (tax) revenues being transferred into the system in addition to the payment of contributions by individuals. The insured natural persons pay a fixed amount of basic pension insurance system contribution. The fixed contribution means that every insured person – irrespective of their income – pays the same amount of contribution. This contribution, however, is not exclusively paid from income obtained from a given employer, but can be paid from any source. At the same time, in addition to the income from employment, the various forms of assistance, allowances, benefits or grants given to those involved might be used as sources for the fixed contribution. The fixed contribution would be an important element of the financing system, but the allowances built into the system should be funded from other sources. In

our view this could happen through re-routing a certain part of consumption-type taxes (VAT, excise duties, registration tax, etc.) and game tax.

Benefits: The benefits of the basic pension system would be provided after the person reaches pensionable age. The pensionable age would be uniformly 65 years for men and women alike. Eventually, if mortality data justify it, i.e. life expectancy increases, the level of contributions should be raised accordingly. Raising the age limit can be only conceived if it is supported by public health data that old-age disability has been significantly shifted above the 65-th year of age. The benefit of the basic pension should amount to 20 % in the benefits of the complete mandatory pension system.

Transition period: if the system were introduced tomorrow, it would only mature in 47 years' time. Until then today's payers of contributions should be integrated into the system by regarding at least part of their payments already executed as payments into the basic pension system. For those whose old-age benefits do not reach a minimum level (minimum pension or old-age subsistence level), the basic pension system will operate as a mixture of *pre-pension system – social assistance system*, but in a sensible pension system the element of solidarity has to prevail and the field of prevalence of the solidarity system has to be clearly delineated. The basic pension could mean the solidarity element of the pension system, while the employment pension system consisting of non-funded and funded elements and the voluntary pension institutions would implement the principle of actuarial fairness.

3.5. PILLAR II OF THE PENSION SYSTEM, TIER 1: NDC SYSTEM

Establishing the NCD system: The new Hungarian NDC system is the backbone of the mandatory pension system in our proposal, providing 60 % of the employment pension system. The establishment of the new Hungarian pension system is relatively easy for the legislator, for it is 'only' a legislation task and does not incur additional financial expenditure, apart from the costs of changeover. In essence the current pension system does not change, but a dedicated registration system is used for registering for every insured person the pension-purpose payments. At the same time it is considered to be important that in the changeover the contributions paid previously should be entered into the personal accounts retroactively.

Nature of the NCD system, range of protected persons: In developing the NDC pension system, the employment pension character of the current social security pension system would not be impaired, i.e. the material scope of the system would continue to cover the re-grouping of incomes from employment. The rules in force should be maintained considering the range of

protected persons. The current Hungarian social security pension system brings a wide range of persons under its protection. Considering the new pension system, two fundamental changes should be implemented. One is that everybody who obtains income through employment is burdened by a contribution payment obligation, irrespective of the size and entitlement of the income. The other fundamental change is that the contribution payment obligation of companies would be given more emphasis. In our view it is unacceptable that a person just because they are partners in a company should be relieved of their insurance obligation relatively easily. In a given company, the contributions of the partners should be costs just like the accountant's fee. If the company is unable to produce it, the company should be wound up, for apparently it is incapable of operating profitably.

Financing the NCD system: Financing the NDC system would not take place in a funded form, on the basis of payments credited to the personal pension accounts. Persons would receive their annual contribution statement including the payments of contribution for the year under review showing the entitlements and employers. At the end of an active career, the total of these contribution payments would serve as the basis of the benefit to be established. The individual savings would increase annually commensurate with the average government securities, but at least with inflation. The system is absolutely just at the individual's level: the basis of the benefits for every person is exactly as much as the sum of the payments performed is. All the unjust elements, such as degressive imputation of income, unjust indexing rules, etc. disappear from the calculation of pensions.

At the same time the system would result also at the macro level in a more sustainable pension system. The legislator would stop watching the momentary balance of the pay-as-you-go system and would be concerned with creating the long-term balance of the pension system. If the contribution income in a given period covers the expenditure accurately, the system breaks even. That is, in this case every active insured subscribes to exactly as many state debt bonds on pensions as many previous state debt bonds on pensions mature. If the incomes fall short, the state budget supplements the part not covered by the incoming contributions. In case of a contribution surplus, it would remain in the Pension Fund, and thus the partly funded pension system would be created in Hungary with time. This surplus income can expediently be used for financing the explicit debts of the state, for then the Hungarian state would be less vulnerable to the hectic and relatively expensive financing system of the secondary securities market. This means that the pension system could inherently prepare for surviving the demographically less favourable periods, for it would be possible to pay pensions when relatively more old people become pensioners with lower contribution income without any need for radical intervention.

Benefits of the NCD system: The NDC pension system determines benefits on the basis of the amount registered in the personal account of the insured with consideration of the life expectancy data. The NDC system provides 60 % of the benefits of the complete mandatory system as reflected for the 65th year of the insured. Naturally, an earlier application for pension results in a lower, and a later one in a higher level of benefits. Due to the simple way of determining the benefits, there is no need for different types of special pensions, for the amount of the benefit depends only on the balance of the personal account and the life expectancy of the insured. It is, however, important that the legislator should use a raised pensionable age of 65 years. Although the NDC system does not require reaching the pensionable age, for the benefits can be calculated – in principle – also on the basis of a payment of a large sum, the achievement of the pensionable age guides the insured as to when the state regards them as pensioners, and as to when they can count with 100 % of the benefits promised by the mandatory pension system. For the new NDC system, indexing of the benefits is to be performed, for which purpose the Swiss indexing is considered to be the most appropriate.

The NCD system and the transition period: In the transition to the NDC system, settlement of the previous payments is considered to be the most important issue. Unfortunately, today many people are not aware of whether their employers have employed them as registered employees or not, let alone being aware what wages were credited to them in the pension insurance system. As part of the transition the first thing to do is to process the register of the pension insurance system, and accordingly the contributions paid by and for every person insured should be credited to the account of the relevant person and the insured should be informed accordingly. The notice should advise every insured that they may use counterproof against the data given. It is particularly important in terms of periods not affected by data provision, for this is when employment without registration may have taken place. In the case of successful counterproof the deducted but not paid contributions should be credited to the insured. Another important transition rule is that possibility should be provided for those involved to comply with their contribution payment obligation subsequently for the periods not covered by insurance relation. It should also be made possible for the insured to supplement the contributions so as to ensure the foundations for the benefits promised under the NDC system if the earlier contributions were under-calculated on the basis of the mortality tables. The state should ensure interest-free or preferential interest loans for the subsequent contribution payment or supplementation by the insured.

3.6. PILLAR II OF THE PENSION SYSTEM, TIER 2: MANDATORY PENSION FUNDS

The current mandatory private pension fund system is in need of radical reforms, which are to be executed in the interest of both the financial stability of the state and of securing the pension assets of the future pensioners.

The legal status of pension funds: The pension reform of 1997 implemented the partial privatisation of the Hungarian pension system without obliging private pension funds to manage their assets efficiently. We are of the opinion that there is no healthy competition if the consumer cannot take appropriate advantage of choice, for the National Pension Authority capable of being an alternative to the private pension funds was excluded from the competition. A conscious consumer is able to decide whether they want higher benefits with some risks or a more modest benefit at the cost of safekeeping their money.

In order to create effective competition in the pension market, the National Council of Social Security is to establish its own pension fund, and name it after András Fáy, the 'Cashier of the Motherland'. In view of the fact that the first state private pension fund will be born, the name should be modified to 'pension fund' by omitting the word 'private'. The Fáy András Pension Fund would be a funded defined contribution fund, and as such would not differ from other funds in points of merit. At the same time the career starters not choosing a fund would become members of not a regional fund, but of the Fáy András Pension Fund under the stipulations of the statute. The Fáy András Pension Fund would pursue its investment activity like the other pension funds, but without the influence of international business circles. Its operation would be relatively inexpensive. It would not have to promote itself, for it does not aim at making profits even in a hidden form. Its operation costs are determined, i.e. maximised, since they cannot exceed 110 % of the operation costs ratio as compared to the assets managed by the social security pension system. The membership fees to be paid into the fund would be supervised by the National Tax Office, while for the other pension funds the supervision, management and collection of membership fees would carry a definite fee, since such activities take up valuable supervision, execution and other capacities without good reason in the tax authority. In determining the benefits, the Fáy András Pension Fund takes into account the norm benefit, thus the amount of the benefit granted is at least as much as the social security NDC pension system pays for an identical amount in an account. The Hungarian state stands guarantee in terms of the benefits paid by the Fáy András Pension Fund.

The issue of responsibility: In the new system of pension funds the first thing to do is to eliminate the seeming independence of the funds and allow their operation in the form of companies limited by shares, which is urged by the profession anyway. In our view it would be

justified to legalise the relations between the pension funds and the background institutions – for example by a given bank or insurance company appearing as the founder-owner of the pension fund – in order to clarify the issues of guarantee. In the present system nobody is interested in profitable operation: the risk of mistaken investments of the accumulation period is ‘swallowed’ by the members of the fund, and in the period of providing the benefits there are the guarantee fund and ultimately the state. If the relation between the fund and the founder were legalised, it would also have to be stated that the owner of the fund bears the final responsibility instead of the state. An actor in the market who has become involved in the pension business cannot do this without any responsibility. This is required by his own interest as well as by that of the members of the fund. Financial responsibility, in our opinion, is to be present in every case. The institution of the guarantee fund as a primary guarantee is an appropriate solution. But the services of the guarantee fund have to be extended to cover the case when the pension fund suffers losses as a result of its own mistaken investment decision. The market cannot be blamed for the losses, for a professional actor is involved who can be expected to have a sound knowledge of the market rules. And if there emerge losses with the expertise present, it is all the more justified to release the guarantee fund so that losses can be compensated for. It is without doubt that this will increase the operation costs but so will the degree of security. Thus in a particular case the possession of a portfolio of shares will not pose as great a risk as today and perhaps losses can also be reduced in this way. At the same time finally – instead of state guarantee – the owners of the pension funds should stand surety in case of the insolvency of the guarantee fund. Under such conditions each pension fund would be interested in a profitable conduct of business, for the state would not be there to help. Finally operation costs are to be discussed. At present they can be regarded as extremely high and reduce the savings of the members. The costs of private pension funds are very high and the funds are not interested in reducing them at all (high wages, promotion expenditure, agents’ fees, etc.). The question is justifiably raised why the members have to bear all these costs when they have no say in the decisions. We are of the opinion that the operation costs of the pension funds should be maximised at an operation cost ratio of 120 % determined on the basis of the assets managed by the social security pension system. If the pension fund runs higher operation costs than that, it can only be charged to the owner of the fund. It cannot be refuted that the costs in the initial period are higher, and they must not be charged to the members of the fund.

Range of protected persons: The range of persons protected by the pension funds is identical with that of the NDC social security pension system, for the system of pension funds is one of sub-systems, a tier of the employment pension system operating as Pillar II of the Hungarian pension system. Accordingly, anyone who becomes insured in the new NDC system automatically becomes a member of the pension fund as well. Therefore the insured enters either

the Fáy András Pension Fund established by the National Council of Social Security or another private pension fund.

Financing: The financing of the pension funds will not change as compared to the present system. The insured pay a definite part of their income as membership fee into the fund chosen. The pension funds operate by the funded principle and provide a defined contribution benefit.

The benefit: In the new pension fund structure the funds would not be entitled to provide benefits by purchasing them from an insurance institution for the members. As discussed in detail earlier, the benefit that is not provided by the pension fund itself is not considered to be a pension benefit. A pension fund becomes what its name suggests only by providing benefits. If the benefit is purchased from an insurance institution, the pension fund performs only fund management functions; however, as it is inherent in a pension fund, it has to provide benefits by itself. The problem in the case of benefits purchased from an insurance institution lies in the fact that in this case a pension fund is not encouraged at all to be profitable, for purchasing the benefit transfers the responsibility from the pension fund to the insurance institution providing the service. This also raises the point that in such a case the responsibility behind the current private pension funds is also evaded. Thus only the insurance institution will be responsible for the continuous provision of the benefit and if any problem arises, only the insurance institution will be accountable. To eliminate this, the pension funds proposed here would provide only their own benefits. From the other side it is also worrying that in Hungary there is no established market for benefits and due to its lack it may be feared that the insurance institutions will offer their products at unrealistically high prices in the small market. Then the non-profit nature of the pension system is fundamentally violated, for an insurance institution as a market actor will calculate its profits into the provision of the benefit, and in lack of a clear profile the insurance institution will strive for its own profitability, which will make the solution even more expensive.

Supervision: The supervision of the pension funds is to be strengthened. In our opinion the compartmentalised Hungarian pension fund structure is not able to handle the members properly; this is also shown by the fact that the majority of membership fee registration tasks had to be assigned to the tax office. We are of the opinion that following the Swedish example, a National Private Pension Fund Authority should be established operating as a public body, which administers the membership fees while the investment activity would continue to be carried out by the pension funds. In this context it should be highlighted that this is expected to lead to a decrease in the operation costs of the pension funds and there would be more intense control than at present. The management of the fund should be based on the self-government principle which would include the representatives of the individual funds, thus the mutual control would improve security.

4. Further possibilities in the research into the rules of the pension system, applicability of the results of the present research

The dissertation is not the conclusion of a research process, but only one, although very important, stage in it. The analysis of the current mandatory pension system and the critical examination of its statutes have shown that the Hungarian pension regulations will undergo a considerable change of contents in the years to come.

In order to provide the foundations for future reforms, profound scientific research is needed for the pension system of the future to be as perfect as possible. The author is convinced that further research into the European development tendencies and a thorough analysis of the pension systems of the countries where reform processes have been successively concluded as well as of their pension laws will contribute to improving the Hungarian pension system.

At the same time the practical applicability of the research is also of great importance. The results may be of considerable assistance in higher education programmes concerning the knowledge of pension systems and also in programmes of law or other programmes with a legal aspect. The research results can also be utilised in adult education programmes. Optional courses also offer opportunities for imparting the knowledge concerning pension systems and pension insurance systems as it is done at the Department of Labour Law and Agricultural Law of the University of Miskolc in the course *Pension systems in Hungary and in the member states of the European Union*.

The research results, particularly the rules of the contribution system fundamentally determining the pension system, lend themselves to application in practice as well. In public administration an accurate knowledge of the rules and their application is of outstanding importance, for it depends on public administration how the rules of the pension system prevail in everyday life. Therefore the results and findings of the dissertation, the answers given to the controversies and anomalies in the regulations can substantially contribute to the success of the tax authority and other public administration bodies in the more efficient operation of the pension system.

5. Major publications by dr. iur. Szabolcs Menyhárt relevant to the dissertation

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 Közlöny 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 Közlöny 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

MENYHÁRT SZABOLCS: *Reform előtt, reform után..., avagy a társadalombiztosítási reform margójára*, In: Polgári Szemle, 2007. Április – 3. Évfolyam, 4. Szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *Quo vadis magyar egészségügy – népszavazás után privatizáció előtt?*, In: Polgári Szemle, 2008. január – 4. Évfolyam, 1. Szám

MENYHÁRT SZABOLCS: *Pénzügyi válság és nyugdíjrendszer, avagy mit veszíthet az állam és a jövő nyugdíjasa a jelenlegi magánnyugdíjpénztárakban?*, In: Polgári Szemle, 5. Évfolyam, 2009/1. Szám