
A magánnyugdíjpénztári rendszer helye és szerepe a magyar nyugdíjrendszerben

BARTA JUDIT*

„Az öregség a legváratlanabb esemény,
ami bekövetkezhet egy ember életében.”
(Trockij)

Történeti háttér

a társadalmi szinten szerveződő nyugdíjbiztosítás magjai csaknem hat évszázaddal ezelőtt vertek gyökeret hazánkban. Ehhez a táptalajt, a hazai ipar kialakulása és fejlődése szolgáltatva. Az iparosodás Magyarországon elsősorban a bányászat területén indult meg, a bányamunkásság érdekében szerveződtek az első önszegélyező intézmények. A XV. század végéről fennmaradt dokumentumok bizonyítékai szerint, már léteztek ún. *bánya-társládák*, mint kezdeti önszegélyező formák.¹ A köztisztviselők és céhek a középkorban vagyonukat fémpántos, különleges zárral ellátott ládákban őrizték. A bányász segélyszervezetek vagyonát is ilyen ládákban helyezték el. Ennek a bútordarabnak a nevét vette fel az intézmény is. A társládákat a munkaadók és munkásaik önkéntes alapon, saját elhatározásból hozták létre, hozzájárulást fizetve azokba. A fel nem használt vagyont még gyümölcsöztették is. A bánya-társládák szolgáltatása a kezdetektől sokoldalú volt; betegség esetén támogatást; megrokkulás, munkaképtelenség esetén végkielégítést; öregség esetén nyugbért; elhalálozás esetén temetési segínyt nyújtottak, valamint támogatták az árvákat és özvegyeket.

A banya-társládák több száz éves történetében az 1854-ben megalkotott, először Ausztriában érvényesülő, majd Magyarországra is kiterjesztett, *általános bányatörvény* nyitott új fejezetet. A törvény elrendelte, hogy minden bányabirtokos az általa foglalkoztatott összes bányász és azok hozzátartozói részére pénztárat hozzon létre. Ennek hatására a XIX. század végétől több tízezer bányamunkás kapott nyugbért.

* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Kereskedelmi Jogi Tanszék.

¹ Az első ilyen társláda 1496-ban alakult a Thurzó János tulajdonában lévő bányában.

A XVIII. század közepétől az iparban egyre nagyobb mértékben jelentkező munkamegosztás meghaladta a céhrendszert, az újonnan kialakuló manufaktúrákban a szakegyleti mozgalmak erőre kaptak. Miután a munkások sem a munkáltatótól, sem az államtól nem részesültek szociális támogatásban, az önszegélyező egyesületeket szerveztek. Az önszegélyező egyesületekbe, nem csak a gyári munkások, hanem az önálló iparosok is beléptek. Az egyesületek között voltak kifejezetten szakmai alapon szerveződők és voltak területi alapon megszerveztettek is.² Az első önszegélyező egyesület 1837-ben Pesten az Egyetemi Nyomdában a nyomdászok kezdeményezésére jött létre.

Az 1884. évi ipartörvény, ezek példájára, már kötelezte az ipartestületeket segélypénztárak kialakítására. Az állami bürokrácia a századvégi magyar társadalom egyik leggyorsabban gyarapodó rétege, a századfordulón már 77 ezer fő tartozott e körbe, s hogy társadalmi kiváltságukat törvényi szinten is megerősítsék, 1885-ben, a XI. törvénycikkkel intézményesítették nyugdíjjogosultságukat.³

A néhány évvel később, 1913. január 1-jén hatályba lépett 1912. évi LXV. tc. már nem csak a közszolgálati alkalmazottak, hanem hozzátartozóik nyugdíjjogosultságát is átfogóan szabályozta. A törvény az állami tisztviselők és egyéb alkalmazottak: bírák, ügyészek, tanárok stb., valamint ezek özvegyei és árvái számára biztosított nyugdíjat. A nyugdíjat az állami költségvetés terhére fizették. A biztosítottak fizettek ugyan nyugdíjjárulékot, a tisztviselők fizetésük 1,5%-át, mások 1%-át, de ezt elkülönített alapként kezelték jóléti intézmények létesítése és fejlesztése céljából.⁴

A közszolgálati alkalmazottakra vonatkozó nyugdíjszabályozás mellett, élt még néhány, államilag biztosított nyugdíjszabályzat (honvédség, önkormányzati hatóságok, vasutak stb. nyugdíjszabályzata).

Időközben a magyar törvényhozás is megérett arra, hogy egységes szabályt alkosson a bányanyugbér intézményéről, elfogadásra került az erről szóló 1925. évi XXXIV. tc. A biztosítási kötelezettség a bányatörvény hatálya alá tartozó vállalatokra és dolgozókra terjedt ki.

Az első, a társadalom szempontjából is mérvadó nyugdíjtörvény az 1928. évi XL. törvény volt, mely az ipari és kereskedelmi dolgozók öregségi, rokkantsági, özvegyeségi és árvasági kötelező biztosítását vezette be.⁵ A törvény európai színvonalú, gondos számításokon alapuló törvényalkotási nívó volt, főbb hiányosságai abban mutatkoztak meg, hogy kizárta a járadékra jogosultak köréből a mezőgazdasági dolgozókat (mezőgazdasági és erdei termelés, állattenyésztés,

² Dr. Laczkó István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története* Budapest, 1968. Táncsics Könyvkiadó, 29. oldal

³ *A magyarok krónikája*, Budapest 1995. Készült az Officina Nova gondozásában, 406. oldal

⁴ Dr. Tenner Györgyné – Dr. Molnár Zoltán: *Társadalombiztosítási körkép* Budapest 1991. Kiadja: Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság

⁵ „Az új biztosítási ágazat megteremtésével az elsődleges célok, nevezetesen a népesség megélhetésének kiegyensúlyozása, a nyomor mérséklése, az élet gondjainak csökkentése stb. mellett másodlagos célokat is kíván a kormányzat követni, így pl. bebizonyítani a tárgyilagosan ítélő külföldi közvélemény előtt, hogy Magyarország komoly társadalompolitikai intézményekben gyarapszik.” (Az 1928. évi XL. törvény miniszteri Indokolásából)

halászat, kert- és szőlőművelés, selymészet, méhészet).⁶ A járulékot a munkáltató fizette. A törvény lehetőséget nyújtott arra, hogy a biztosításra kötelezett magát önkéntesen magasabb szolgáltatásra is biztosítsa. Ha a munkaadó ennek fizetését nem vállalta, az a biztosítottat terhelte.⁷ Az öregségi járadékra igényt adó korhatár nőknél és férfiaknál egyaránt a 65. életév (1944 júliusától lett a 60. életév) volt. A biztosítás *várományfedezeti rendszeren* alapult.⁸

A törvény lehetővé tette *elismert vállalati nyugdíjpénztárak* létesítését,⁹ melyek tagjaikról és hozzátartozóikról gondoskodtak. E nyugdíjpénztárak tagjai csak a vállalat alkalmazottai lehettek. A nyugdíjpénztárba mind a tagok, mind pedig az azt fenntartó vállalat fizetett hozzájárulást. Az elismert nyugdíjpénztár által biztosított nyugdíjnak az utolsó összjavadalmazás 50%-át el kellett érnie.

A vállalati nyugdíjpénztári tagok mentesültek a kötelező öregségi biztosítás hatálya alól. A törvény lehetővé tette a nyugdíjpénztárak közötti átlépést, ha a tag munkahelyet váltott és az új munkáltató rendelkezett munkahelyi pénztárral, de a váromány akkor sem veszett el, ha az új munkáltató nem rendelkezett munkahelyi pénztárral. Ekkor a nyugdíjpénztár az addig felhalmozott összeget (járuléktartalékot) az Országos Társadalombiztosító Intézethez¹⁰ utalta át. Ez fordítva is működött, amennyiben az új munkáltatónál volt nyugdíjpénztár, akkor az OTI utalta át a járuléktartalékot.

A mezőgazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosítása felé vezető úton *a gazdatisztek öregségi biztosításáról szóló 1936. évi XXXVI. tc.* tette meg az első lépést, ezt követte a *mezőgazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosításáról szóló 1938. évi XII. tc.* A kialakított nyugdíjrendszer finanszírozása szintén várományfedezeti elven alapult.

A második világháború eseményei a nyugdíjbiztosítás intézményeiben is súlyos károkat okoztak. A nyugdíjrendszerekben addig felhalmozott tőkék köddé váltak, amit aztán a háború szele elsodort; azokat az állam felhasználta a háborús kiadások finanszírozására, a befektetett eszközök elpusztultak, vagy

⁶ Dr. Laczkó István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története* Budapest, 1968. Táncsics Könyvkiadó, 139. oldal

⁷ 1928. évi XL. tv. 22.§ (5)-(6) bekezdések

⁸ A várományfedezeti rendszer a tőkefedezeti rendszer változata.

A várományfedezeti rendszerben meghatározott, hosszabb idejű tőkefelhalmozás történik, a befizetett hozzájárulásokat összegyűjtik és befektetik. Emiatt a rendszer nem tud egyből nyugdíjakat szolgáltatni, csak a felhalmozási idő elteltét követően. A várományfedezeti rendszerben előbb történik meg a szolgáltatás meghatározása, azaz előre szerződésben meghatározott a később fizetendő nyugdíj nagysága, és ennek fedezetére, biztosítására állapítják meg a befizetések, hozzájárulások nagyságát.

⁹ A törvény nem csak újak létesítését tette lehetővé, hanem a már létező vállalati pénztárak (nyugdíjalap, nyugdíjpénztár, nyugdíjegyesület) további működését is, ha a törvénynek megfelelő alapszabályt elkészítették és azt a népjóléti - és munkaügyi miniszterrel jóváhagyatták. Az új vállalati nyugdíjpénztár létesítésének feltétele, hogy a vállalat saját tőkéje a kétmillió pengő eléri, és legalább 100 tagja legyen a pénztárnak.

Az elismert vállalati nyugdíjpénztárak a magyar kir. népjóléti és munkaügyi miniszter felügyelete alá tartoztak, míg az el nem ismert nyugdíjalapok, nyugdíjpénztárak, nyugdíjkiegészítő egyesületek, nyugdíjkiegészítő pénztárak - a biztosító magánvállalatokkal egyetemben - a pénzügyminiszter fennhatósága alatt maradtak.

¹⁰Az 1928. évi XL. törvény hozta létre az Országos Társadalombiztosítási Intézetet (OTI).

elértéktelenedtek, a nyilvántartások megsemmisültek.

„A háborús pusztítások hatását 1945-46-ban jelentősen felerősítette a nekilöduló infláció. Ez különösen a nyugdíjbiztosítási ágazatot érintette igen kedvezőtlenül.”¹¹ A háború és az infláció és egyéb destruktív hatások miatt, más finanszírozási módszerrel kellett a nyugdíjszolgáltatások fedezetét megteremteni, a várományfedezeti rendszerről áttértek a *felosztó-kirovó típusú finanszírozásra*.¹²

A háborút követő években megindult a biztosítási intézmények egységesítése, megszűntek azok az önálló társadalombiztosítási és biztosítási intézetek, amelyek a korábbi évtizedekben a különböző foglalkozási ágak és munkavállalói csoportok nyugdíjbiztosítási ellátását igazgatták.¹³ Létrehozták az *Országos Nyugdíjintézetet*, mely az összes közszoigalati, vállalati nyugdíj és társadalombiztosítási járadék folyósítását végezte.

A vállalatok, bányák államosítását követően, a vállalati pénztáraknál, bányatársuladáknaál is rendezni kellett a biztosított nyugdíjasok helyzetét, ellátásuk gondja az állam feladatává vált. Nyugdíjvagyon és magánintézmények hiányában, elsődlegesen állami feladat lett a társadalmi szintű nyugdíjbiztosítás megszervezése.

„A nyugdíjrendszer fejlődését ebben az időszakban az 1951. évi 30. számú tvr. által megalkotott első, majd az 1954. évi 28. számú tvr. által kialakított második egységes nyugdíjtörvény jelzi.”¹⁴ Feladatuk elsősorban az volt, hogy a hatálybalépésük előtti különböző nyugdíjrendszerekben eltérően szabályozott ellátásokat minden munkaviszonyban álló dolgozó és hozzátartozója számára azonos feltételek, és mértékek szerint biztosítsák. Néhány évvel később ezeket a harmadik egységes nyugdíjtörvény, az ún. munkás-, alkalmazotti nyugdíjtörvény (1958. évi 40. számú tvr.) követte, mely egészen 1975-ig volt hatályban.

Az ötvenes évek egyik legnagyobb társadalmi vállalkozása a mezőgazdasági nagyüzem átszervezése volt. A társadalombiztosítás is reagált a változásokra. A *mezőgazdasági termelőszoivetkezeti tagok önálló nyugdíjrendszerét* a kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításukról szóló 1957. évi 65. számú tvr. valósította meg.

Az *önálló kisiparosok kötelező kölcsönös nyugdíjbiztosításának* bevezetésére 1962 januárjától került sor, a *magánkereskedők nyugdíjbiztosítása* – a kisiparosokkal azonos módon – pedig 1970 januárjában indult.

A leírtak alapján látható, hogy az *első nyugdíjbiztosítási intézmények a magánszektorban alakultak ki*, a munkavállalók kezdeményezéseire. Az állam először csak a jogszabályi kötelezés eszközével vett részt a nyugdíjintézmények

¹¹ Czúcz Ottó: *Szozialis Jog* I. UNIO Kiadó Budapest, 2002. 83. oldal

¹² A felosztó-kirovó eljárás (más néven PAYG-nek nevezik=pay as you go), folyó kiadásokat folyó bevételekből fedez. Az adott évben befolyt járulékokból fedezi az adott évben felmerülő társadalombiztosítási (nyugdíj) kiadásokat. A rendszer tartalékokat nem képez, kötelezettségei teljesítéséhez nincs szüksége kamatjövedelemre. Mindig az aktív generációk finanszírozzák a rendszert.

¹³ Országos Társadalombiztosító Intézet (OTI), Magánalkalmazottak Biztosító Intézetére (MABI), mint országos hatáskörű intézmények és a Posta, a MÁV, a Dohányjövedék, a Magyar Hajózási Biztosító Intézet, Országos Ügyvédi Gyám- és Nyugdíjintézet, továbbá a bányatársuladák, valamint a vállalati pénztárak pl.: Magyar Általános Kőszénbánya, Magyar Általános Hitelbank, stb.

¹⁴ Czúcz Ottó: id. mű, 86. oldal

kialakításában, kötelezővé téve ezek működtetését. A XX. század hoz aztán fordulatot az állami gondolkodásban, elkezdődik az állam által szervezett nyugdíjrendszerek kialakítása, melyet erős széttagoltság jellemez. Az 1975-ös kodifikáció előtt összesen három nagy és két kisebb, egymástól elkülönült szabályrendszerre alapozott nyugdíjrendszer létezett. Az egyes rendszerekben az ellátások, a jogosultsági feltételek, a mértékszabályok és a járulékok is lényegesen különböztek egymástól.

A második világháború előtt igen fejlett színvonalú magán- és vállalati nyugdíjpénztárak működtek, az állam által szervezett nyugdíjbiztosítás kialakulásáig az öregkori megélhetés és biztonság egyedüli forrásai voltak, de az állami biztosítás megjelenését követően is fennmaradtak, jól bevált működésüknek köszönhetően, kiegészítő, illetve vagylagos (helyettesítő) funkciót ellátva.¹⁵ A vállalati és magánnyugdíjpénztári rendszert a második világháború pusztítása, valamint a vállalatok, bányák államosítása számolta aztán fel végleg.

A társadalombiztosítás, ezen belül a nyugdíjbiztosítás átfogó kodifikációjára a társadalombiztosításról szóló *1975. évi II. törvény és a végrehajtására kiadott 17/1975. évi (VI. 14.) MT számú rendelet, valamint a 3/1975. (VI. 14.) SZOT számú szabályzat*¹⁶ megalkotásával került sor, mellyel *megvalósult a társadalombiztosítás egységesítése és korszerűsítése.*

A törvény 1975. július 1-jével lépett hatályba, az Alkotmány értelmében egységes elvek szerint szabályozta a társadalom munkájában részt vevő személyeknek és hozzátartozóiknak a társadalombiztosítás keretében járó anyagi ellátás rendszerét. Meghatározta az állami nyugdíjbiztosítás – a magyar társadalom számára – legfontosabb elveit: a végzett munkához igazodó elosztást; a szociális biztonság követelményét; és az állami garancia elvét, a nyugdíjak finanszírozását a központi költségvetés terhére garantálták.

A nyugdíjrendszer átalakításhoz vezető út

Bár a törvény komoly előkészítő munkát követően született meg, voltak hibái, a jogosultsági feltételeken enyhítettek, egyes nyugdíjszabályok felpuhultak, összességében megnövelték a nyugdíjcélú kiadásokat, melynek hatására a hetvenes évek második felétől emelni kezdték a munkaadói járulékok mértékét. A

¹⁵ Bernd von Maydell foglalkozott a társadalombiztosítás és magánbiztosítás egymáshoz való viszonyával, a magánbiztosítás három lehetséges funkcióját különböztetve meg:

- *Eredeti, elsődleges funkció (Primärfunktion) esetén* a magánbiztosítás a társadalombiztosítást helyettesíti, annak szabályozási hiányosságai, hézagai miatt.
- *Vagylagos (helyettesítő) funkció (Alternativfunktion)* fordul elő, ha a jogalkotó lehetőséget ad arra, hogy a kötelező társadalombiztosítás helyett valaki magánbiztosítási intézményt vegyen igénybe. A magánbiztosítási jogviszony fennállása felmentést ad a kötelező társadalombiztosítás alól.
- *Az ún. kiegészítő funkció (Ergänzungsfunktion)* van szó, ha a magánbiztosítás kiegészíti a társadalombiztosítás által nyújtott szolgáltatásokat. Bernd von Maydell: *Privatversicherung als Instrument sozialer Sicherheit* In.: *Lexikon des Rechts* Nr. 4. Gruppe 11. Bonn, 1993., 3. oldal

¹⁶ Ez a hármas szintű joganyag a Minisztertanács kezdeményezésére létrejött Gazdasági Deregulációs Tanács döntésének megfelelően felülvizsgálatra került és elkészült az azt felváltó kétszintű joganyag, amely az 1975. évi II. törvényből, valamint a 89/1990. (V. 1.) MT számú rendeletből állt.

társadalombiztosítási nyugdíjszabályok átalakítása már ezen időszaktól kezdődően felvetődött. A bátorság azonban csak kisebb-nagyobb törvénymódosításokra futotta, ami nem járt kielégítő eredménnyel. A rendszerváltás adott aztán új lendületet a változtatási igényeknek, ami különösen a társadalombiztosítási rendszer gazdálkodásának kezelése terén mutatkozott meg.

A társadalombiztosítást leválasztották az állami költségvetésről, *1989-től a társadalombiztosítás bruttó központi költségvetési kapcsolata*¹⁷ megszűnt. Ettől az időponttól önálló Alapként jelenik meg, mint az államháztartás önálló részrendszere, majd *1992-ben*, a profiltisztítás jegyében, *elválasztották egymástól a nyugdíjbiztosítást és egészségbiztosítást*, létrehozva két önálló pénzügyi alapot, a Nyugdíjbiztosítási Alapot és az Egészségbiztosítási Alapot. A törvény ezek vagyonhoz juttatásáról is rendelkezett, ekkor még 300 milliárd forintot írta elő. Ezt egy újabb törvény 1995-ben „felülírta” már csak 65 milliárd forintot állapítva meg vagyonjuttatásként, amiből végül 35 milliárdot kapott a Nyugdíjbiztosítási Alap. Az Alapok kezelését az első években az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság látta el, majd 1993-tól az erre külön megválasztott önkormányzatok, igaz 1998-ban már meg is szüntették őket, a vagyont pedig visszaállamosították.

Az Országgyűlés *1993-ban törvényt alkotott az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról*, ennek nem titkolt célja az önkéntes előgondoskodás gondolatának ismételt elültetése és az ehhez szükséges intézményi háttér megteremtése volt. Útjára indult, és intézményesült egy új típusú nyugdíj-megtakarítási program.

Mindezek mellett folyamatosan módosították a társadalombiztosítási szabályokat is. „Az elmúlt 22 évben az 1975. évi II. törvény több mint 120 ponton módosult; egyes rendelkezései több mint tízszer változtak, a nyugdíjmelési szabályok pedig – az évközi lépéseket is számítva – mintegy harmincféle emelési megoldást tartalmaznak.”¹⁸ A társadalombiztosítás korszerűsítését célzó és jelentős, egyértelműen pozitív irányba mutató intézkedések ellenére azonban a nyugdíjrendszer működésének feltételei nem javultak, sőt rosszabbodtak. A nyugdíjrendszerben nyomasztó gondná vált a nyugdíjak folyamatos kifizetése, Bod Péter Ákos közgazdász szavaival élve „a rendszer csődbe jutott”.¹⁹

¹⁷ A társadalombiztosítás bruttó költségvetési kapcsolata azt jelenti, hogy a társadalombiztosítás bevételei és kiadásai teljes egészében a költségvetés bevételeinek és kiadásainak részét képezik. A társadalombiztosítás teljesen a költségvetéstől függ, nem gazdálkodhat önállóan.

A másik költségvetési kapcsolati forma, amikor a társadalombiztosítás a költségvetéstől elkülönül, befolyt bevételeivel önállóan gazdálkodik, a költségvetés nem döntheti el, mire fordítsa azokat. A költségvetés ekkor legfeljebb a társadalombiztosítás hiányát szüntetheti meg. (Balogh Gábor – Szűcs László: Társadalom biztosítás nélkül Budapest, 1990. Magvető Kiadó)

¹⁸ Részlet Kökény Mihály népjóléti miniszter expozéjából. In.: PÉNZTÁRHÍREK 1997. június III. évf., 23. szám, 3. oldal

¹⁹ Bod Péter Ákos szerint, ha egy nyugdíjrendszerben nyomasztó gondná válik a nyugdíjak folyamatos kifizetése, akkor az a rendszer csődbe jutott. Magyarországon technikailag ennek legfőbb okát abban látta, hogy az 1975-ös kodifikáció alkalmával még csak modellszintű számításokkal sem győződtek meg a várható nyugdíjterhekről, arról, hogy a majdani bevételek fedezik-e a kiadásokat. „Egyszerűen törvénybe iktatták az ígéretet anélkül, hogy valaki kiszámította volna, hogy beváltásuk mennyibe fog kerülni az elkövetkező évtizedekben, és ezeket a nyugdíjterheket senki sem vetette össze a gazdaság várható teherviselő képességével” Bod Péter Ákos: Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése? I. rész In.: Közgazdasági szemle, XXXIX. évf., 1992. 2. szám, 123-145. oldalak

A Horn-kormány működésének idején érett meg a helyzet a nyugdíjbiztosítási rendszer tényleges átalakítására, köszönhetően a nemzetközi nyomásnak (Világbank és Unió), illetve a nyugdíjrendszer belső ellentmondásainak (gazdasági, társadalmi, demográfiai és szabályozási okok).

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás egyik kritériuma volt – a maastrichti szerződés értelmében – az államháztartás fejlődésének biztosítása, tartósan egyensúly mellett, melyben az államháztartási deficit/GDP arány maximum 3% lehet. Elvárták az akkori nyugdíjkiadások hosszú távon történő csökkentését, az atyáskodó állam visszaszorítását. Ezen elvárásokkal nem ütközött a nyugdíjrendszer olyan formában történő reformja, mely ugyan rövidtávon deficitet okoz, de hosszabb távon ez kiegyensúlyozódik.²⁰

A Világbank fennálló kölcsöneinek visszafizetése, illetve az újabbak folyósítása érdekében, a szociális kiadásokon belül szintén a nyugdíjkiadások csökkentését ösztönözte, ezzel egybekötve pedig a meglévő nyugdíjrendszer tényleges hibáinak korrigálását.²¹ Később ez kiegészült az ún. *chillei modell*²² ajánlásával.

A hazai társadalombiztosítási nyugdíjrendszer olyan körülmények között alakult ki, ahol szinte teljes volt a foglalkoztatottság (ismert fogalom volt a közveszélyes munkakerülő), az aktív keresők túlnyomó része bérből és fizetésből élt, a közalkalmazotti, állami vállalati és szövetkezeti szférában dolgozott. A népesség folyamatosan gyarapodott. A felosztó-kirovó rendszer működtetése nem okozott különösebb gondot. A rendszerváltás utáni időszakban mindez megváltozott: a vállalatok, szövetkezetek leépültek, tömegesen szűntek meg a munkahelyek,

²⁰ A magánpénztárakba fizetett tagdíjjal csökken a munkavállalók állami nyugdíjalapba fizetett nyugdíjjáruléka, így kevesebb a folyó nyugdíjakra fordítható összeg, ezt a hiányt az államnak kell pótolnia, akár újabb eladósodással. Hosszú távon ez akkor jelenthet megtakarítást, amikor a magánnyugdíjpénztárak kezdenek el nyugdíjat szolgáltatni, ezzel csökkentve összességében az állami nyugdíjszolgáltatást.

²¹ Ferge Zsuzsanna: A magyar nyugdíjreform édesbús története In.: *Racionalitás és méltányosság* Budapest, 2000. Kiadja: Közgazdasági Szemle Alapítvány

²² A Világbank szakértői által kidolgozott ún. hárompilléres modellt először Chilében vezették be, majd a „sikerek” láttán több dél-amerikai ország is példaként átvette (Peru, Argentína, Kolumbia, El Salvador, Bolívia, Mexikó, Uruguay, stb.).

Augusto Pinochet tábornok 1981-ben azért lépett a változtatás mezejére, mert az ún. felosztó-kirovó rendszer ekkorra már csődállapotban jutott. Chilében ezért teljes egészében áttértek a felosztó-kirovó rendszerről a tőkefedezeti rendszerre. Ennek óriási ára volt, a korábbi, még állami nyugdíjra jogosultak nyugdíját továbbra is meg kell finanszírozni úgy, hogy az államkasszába már nem folyt be nyugdíjjárulék, hiszen az aktív dolgozók kizárólag a tőkefedezeti pénztárakba teljesítettek befizetést. A költségvetési hiánya többszöröződött, igaz a kiadások egy részét privatizációs bevételekből finanszírozták, jelentős állami vagyon került magánbefektetők kezébe, ennek ellenére az állam még így is csaknem negyven évre eladósodott. A Világbank erőteljesen támogatta a nemzetközi pénzintézetek részvételét a nyugdíjreformban, az új nyugdíjalapok egy igen szűk nemzetközi pénzügyi csoport kezelésébe kerültek. A chilei magánnyugdíjrendszer kötelező a munkavállalók részére, akik takarékoskodás formájában saját maguknak gyűjtik össze a nyugdíjukat. Az állam garantálja a minimumnyugdíjat (átlagbér 20-25%-a), ennek feltétele a minimum 20 év szolgálati idő megszerzése. A munkavállalók minden hónapban a *fizetésük 10%-át* fizetik ki *minimális nyugdíjjárulékként. Rokkantsági és hozzátartozói nyugdíjhoz további 3,6%-ot kötelesek fizetni.* A tagok fizetésük 10%-án felül, önkéntesen is fizethetnek járulékot. A munkáltatók nem fizetnek nyugdíjjárulékot. A befizetett összegekről külön nyilvántartást, számlát vezetnek, a befizetéseket összegyűjtik, befektetik, így képezve tartalékot a majdani nyugdíjkifizetésekre. Többféle nyugdíjszolgáltatás közül lehet választani, melyeket magánbiztosítóktól vásárolják meg a nyugdíjalapok.

dolgozók ezrei váltak munkanélkülivé, vagy menekültek korai nyugdíjba, illetve használták ki a rokkantnyugdíjazás kevésbé szigorú szabályait. Mindeközben csökkent a születések száma, és elkezdődött a társadalom elöregedésének lassú folyamata. A nyugdíjbiztosítás pénzügyi egyensúlya megbomlott, az emelések hatására a járulékok mértéke a fejlett országok között is a legmagasabbak közé tartozik és tartozott, ami okot adott a járulékteher elkerülésére (fekete foglalkoztatás), illetve a különböző megkerülő módszerek alkalmazására (minimálbér melletti foglalkoztatás, melyet járulékkal nem terhelt különböző legális jogcímű juttatásokkal egészítettek ki). Mindezek hatására csökkentek a járulékbefizetések, növekedtek a nyugdíjkiadások. A nyugdíjemelések mértéke infláció alatt maradt. A változékony törvényi szabályozás egyre több diszfunkciót és igazságtalanságot eredményezett.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer lehetséges átalakítására több modellt, illetve több koncepciót is kidolgoztak az évek során, amelyekből 1996. év elejére már csak három olyan maradt, mely komolyan szóba jöhetett. A három modellt a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat, a Népjóléti Minisztérium és a Pénzügyminisztérium fejlesztette ki.

Mindhárom elképzelést az jellemezte, hogy nem egyszerű reformot próbáltak megvalósítani, hanem a rendszer egészét kívánták átalakítani, új elemek bevezetésével. A „nyugdíjreform” leglátványosabb megoldását a PM dolgozta ki, amely a Világbank tanácsait is figyelembe vette, s ez valósult meg végül.

Bár a nyugdíjrendszer korszerűsítése jóval túlmutatott a reformon – valójában egy teljesen új rendszer került bevezetésre –, mégis „reformként” lett az elkeresztelve mind a szakemberek, mind pedig a közvélemény körében.²³

Az átalakítás céljait többen is igyekeztek megfogalmazni, ezek közül néhány kiemelés:

„A nyugdíjreform egyik, talán legfontosabb feladata helyreállítani a járulék és a nyugdíj közötti összefüggést, egyéni érdekeltséget teremteni a járulékfizetésben, amely – ilyen vagy olyan formában, bármilyen típusú nyugdíjrendszerben – az időskori megélhetés alapja, legfőbb forrása kell, hogy legyen.”²⁴

A Kormány által megfogalmazott, nyilvánosságra hozott célok:

- az egyének számára legyen előre látható, hogy az aktív korokban befizetett kötelező nyugdíjjárulék fejében milyen nyugellátásra számíthatnak,
- az egyéni öngondoskodás, az idős korra történő előtakarékoság ösztönzése,
- a kötelező biztosításból származó nyugdíj nagyobb része felosztó-kirovó finanszírozási rendszerű maradjon,
- az új rendszer ösztönözzön a járulékfizetésre (gazdaság kihéberítése)
- a rendszer átalakítása segítse elő a gazdaság fejlődését, serkentse a gazdaságilag hatékony befektetést.

²³ Prugberger Tamás is boncolgatja annak kérdését, hogy reform, vagy ettől több történt valójában. Végkövetkeztetésként ő is odajut, hogy a helyes megközelítés szerint egy új rendszer kialakításáról van szó és nem csupán reformról. (Prugberger Tamás - Pongrácz Aladár: Magyar és európai összehasonlító társadalombiztosítási jog Budapest, 1999. Kiadja: Bíbor Kiadó, 140-141. oldalak)

²⁴ Augusztinovic Mária: *Miről szól a nyugdíjvita*, In.: INFO-Társadalomtudomány 1996. augusztus, 37. szám, 28. oldal.

A nyugdíjreform-csomag keretében elfogadott törvények:

- *a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló* 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) (hatálybalépése: 1998. január 01.),
- *a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló* (Tny.) 1997. évi LXXXI. törvény (hatályba lépése: 1998. január 01.), valamint
- *a magánnyugdíjakról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló* 1997. évi LXXXII. törvény (Mpt.) (hatálybalépése 1997. szeptember 01.).

Az átalakított nyugdíjrendszer felépítése

A megalkotott törvények nem csak korszerűsítették a felosztó-kirovó típusú finanszírozási rendszert, hanem egy új típusú, tőkefedezeti finanszírozási elemmel bővítették ki azt. A létrehozott tőkefedezeti elven működő magánnyugdíjpénztári rendszer, mint alrendszer, a nyugdíjrendszer részévé vált, a monopolizált helyzetű felosztó-kirovó típusú nyugdíjrendszert egy többelemű rendszer váltotta fel. *A kötelező nyugdíjrendszer kétpilléres lett, első pillére a felosztó-kirovó finanszírozású, kötelező részvételű társadalombiztosítási – nyugdíj alrendszer, második pillére a kötelező részvételű tőkefedezeti finanszírozási magánnyugdíjpénztár alrendszer lett. A második pillér nem kapcsolódott az állami költségvetéshez, bevételeit és kiadásait saját maga finanszírozta.*

A tervek szerint, a két eltérő típusú nyugdíjrendszer elem, 75-25%-os arányban, egymást kiegészítve biztosította volna majd a nyugdíj szolgáltatásokat, a vegyes rendszerben lévők nyugdíjának háromnegyede az első pillérből és egynegyede a második pillérből származott volna.

Az új szabályok értelmében, az Mpt. hatályba lépését követő 2 éven keresztül – 1999. augusztus 31.-ig a kötelező nyugdíjbiztosításban résztvevők, önkéntesen, kétféle lehetőség mellett dönthettek:

- választhatták teljes egészében a tradicionális (társadalombiztosítási) nyugellátást, illetve

- választhatták az ún. vegyes finanszírozású rendszert, azaz maradtak a tradicionális rendszer tagjai, de mellette beléphetek valamely önkéntesen választott, kötelező magánnyugdíjpénztárba.

A pályakezdők számára kötelező volt a második pillérbe való belépés. A kötelezés tette lehetővé, hogy a tőkefedezeti elven nyugvó második pillér fokozatosan kerüljön bevezetésre, és ezzel a jövőben, teljes egészében a vegyes rendszer működjön majd.

Aki a vegyes rendszert választotta és meggondolta magát, egyszer, legkésőbb 2000. december 31.-ig visszaléphetett a tiszta tb-rendszerbe. *A harmadik pillért az önkéntes öngondoskodási formák egészítik ki, mint a nonprofit alapon működő önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak és a profitorientált üzleti biztosítóktól vásárolható élet- és nyugdíjbiztosítási szerződések, stb.*

A magánpénztári tag *tagdíjat fizet* a pénztárnak és nyugdíjjárulékot a Tb-nek. *A tagdíj alapja* a pénztártag nyugdíjjárulék-alapot képező adóköteles jövedelme, *mértékét* a Tbj. határozza meg. A kezdeti törvényi előírás az volt, hogy a

pénztártagok járulékalapot képező jövedelmükből 1998-tól 6%, 1999-től 7%, 2000-től pedig 8%-ot fizetnek a magánpénztárakba és csökkentett 1%-os járulékot a Tb.-nek.

A tagok befizetései a tagok *egyéni számláira* kerülnek, melyeket a pénztár befektet (a felhalmozási időszak legalább 15 év) és a megvalósult felhalmozási folyamat eredményeként jelentkező fedezet függvényében nyújt majd időskori ellátást. Az aktív korban elhaltak *egyéni számláján felhalmozott tőke örökölhető*.

A magánpénztárak alapítói csak a törvényben megjelölt szervezetek lehetnek; munkáltatók, munkáltatói érdekképviselet, szakmai szervezetek, önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak, Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat, stb. A tényleges alapítók között számos bank, illetve biztosító szerepelt, akik vagy mint munkáltató, vagy mint önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárat működtetők kerülhettek e körbe. A pénztárak függetlensége érdekében azonban az Mpt. előírta, hogy az alapító és a pénztárak között közvetlen jogi kapcsolat nem jöhet létre, az alapítást követően az alapítónak a pénztárral kapcsolatban sem jogai, sem kötelezettségei nem keletkezhetnek. Ezzel azonban nem lehetett kizárni a közvetett kapcsolatokat. A magánpénztárak működtetésén, ezen belül a pénztári vagyon kezelésén keresztül busásan megtérülhetett az alapításba investált összeg, ezentúl folyamatos bevételi forrást jelentett.

Alapítást követően, a pénztárak a pénztártagok tulajdonába kerültek, akiknek azt önkormányzatiság elve alapján kellett működtetni. Az önkormányzati működés megtestesítője, a pénztár legfőbb szerve a *közgyűlés (részközgyűlés), vagy küldöttközgyűlés*, ahol a pénztártagok tulajdonosi jogait gyakorolhatják. A küldöttközgyűlés a pénztártagok által öt évre megválasztott küldöttekből áll, akiknek létszámát a törvény 25-100 főben korlátozta. A tulajdonosi minőség és az önkormányzati működtetés aztán szép lassan lózunggá vált.²⁵

A *kölcsönösség és az öngondoskodás elve* alapján a pénztártagok közösen teremtik meg a pénztár működésének és szolgáltatásainak fedezetét, a működéshez szükséges vagyont a pénztártagok „adják össze”, kötelező tagdíjbefizetéseiken keresztül.

A pénztártagok a *felhalmozási időszakban*²⁶ befektetői, a *járadékos időszakban*²⁷ befektetői és *biztosítási kockázatközösséget alkotnak*. A pénztárak feladata a befizetett tagdíjak gyűjtése és kezelése, ezen belül azok befektetése, majd a törvényben meghatározott nyugdíjszolgáltatás szervezése és teljesítése.

A tőkefedezeti pillér várományait többemű biztonsági rendszer volt hivatott

²⁵ A magánpénztárak működési formája, szervezeti felépítése nem hatékony. A kötelezően előírt minimum 2000 fős taglétszám mellett, a pénztár legfőbb szerveként működő küldöttközgyűlés létszámát a törvény 25-100 főben maximalizálta. Ugyanakkor a piaci viszonyok úgy alakultak, hogy 10.000 fő alatt szinte nem is működött pénztár, de jó néhány taglétszáma meghaladta a 100.000 fős nagyságrendet. Ilyen számarányok mellett, reprezentatív tulajdonosi képviselőről nem szólhatunk, ráadásul a laikus küldöttek nem tudnak ténylegesen felelős döntéseket hozni a pénztárak működését, befektetéseit érintő szakmai kérdésekben. A pénztártagok irányítása formális maradt, a tényleges hatalom a professzionális háttér kezében van.

²⁶ Felhalmozási időszak: a tagsági viszony kezdetétől a nyugdíjszolgáltatás megállapításáig terjedő időszak.

²⁷ Járadékos időszak: a nyugdíjszolgáltatás megállapításától kezdődően a szolgáltatás igénybevételének tartamával megegyező időszak.

védeni: az állami felügyelet (PSZÁF), a működésre, gazdálkodásra, befektetésre vonatkozó szigorú szabályok, fizetéseképtelenség esetén a létrehozott Garancia Alap, legvégső esetben az állami garancia.

A Pénztárak Garancia Alapja ipso iure, az Mpt. hatálybalépésével (1997. szeptember 1.) egyidejűleg jött létre, tagja valamennyi tevékenységi engedéllyel rendelkező magánpénztár, akik garanciadíjat fizetnek az Alapnak. Fő feladata a pénztártagok egyéni megtakarításainak védelme, és a pénztárak szolgáltatásai teljesítésének a biztosítása. Kifizetést akkor teljesíthet, ha a pénztártag (kedvezményezett) követelése befagyott, a pénztár azt valamiért nem képes kifizetni, vagy ha a nyugdíj folyósításának időszakában a szolgáltatási tartalék kimerült, nincs miből a nyugdíjat továbbfizetni.

A magánpénztári rendszert érintő főbb változtatások 2010-ig

A kormányzat kb. 360-500 ezer átlépővel számolt, a valóság ezt már az első évben meghaladta, közel egy millióan léptek át a vegyes rendszerbe, 2000-ben már több mint kettőmillió volt a pénztártagok száma. A 20-40 év közötti generáció öthatoda magánpénztári tag volt!

A magánnyugdíjpénztárba történő tagdíjbefizetések miatt a társadalombiztosítási nyugdíj-rendszerben hiány keletkezett, a fizetendő nyugdíjjárulék egy része a magánnyugdíjpénztárakhoz vándorolt. A kormány a kiesésre 20 milliárdot különített el, de a hiány ennek többszöröse volt. Az állam kötvényeket bocsátott ki a hiány részbeni fedezésére, melyek kamata lejáratkor a kiadásokat továbbnövelte volna.²⁸ Ezzel elkezdődött a magánpénztári rendszerbe történő beavatkozások sorozata, mondhatnánk, befektették azt Prokruosztész ágyába. A következőkben csak a legjelentősebbeket tekintjük át:

A kormány első lépésként „befagyasztotta” a magánpénztárba fizetendő nyugdíjjárulékot, a Tbj-t 1998-ban, majd 1999-ben úgy módosították, hogy a magánnyugdíjpénztári tag által fizetendő tagdíj mértékét 1999. évtől kezdve 6 százalékon tartották, ami így is maradt egészen 2003-ig. A Kormány érvként (már akkor) a társadalom és a költségvetés teherbíró képességének csökkenését hozta fel, mert a tőkefedezeti rendszerbe túlságosan nagy számban átlépőkkel csökkent a Nyugdíjbiztosítási Alap bevétele, a hiányt, az állami költségvetés terhére kellett kipótolni. Ezzel együtt növelték a Tbj-be fizetendő járulékot 2%-ra.

Két évvel később még mindig problémát jelentett az átlépők nagy száma, és ezen belül az, hogy sokan voltak olyanok, akiknek egyáltalán nem lett volna szabad a vegyes rendszert választani (kb. 200.000 ember), megfelelő ismeretek hiányában, engedve a csábításnak, mégis a magánpénztári tagság mellett döntöttek.²⁹ Emiatt 2001.-ben úgy módosították a jogi szabályozást, hogy a tiszta

²⁸ E kötvényeket legnagyobb részben a magánpénztárak vásárolták fel, a magánpénztári tagok csaknem 100%-ának az állami társadalombiztosítási rendszerbe történő 2011-es visszalépésével és a magánpénztári tagokat illető vagyon (köztük az államkötvények) állam számára történő átadásával a kötvényeket az állam „visszakapta”.

²⁹ Az akkori modellszámítások szerint 35 év felett és átlagos jövedelem alatt nem érte meg az átlépés. Mégis sok, nyugdíjas korhatárhoz közel álló is átlépett.

Tb.-rendszerbe való visszalépés lehetőségét 2002. december 31.-ig meghosszabbították, azzal is ösztönözve erre a rászorulókat, hogy a normajáradék intézményét megszüntették.³⁰

A pénzügyi-gazdasági válság következményeinek orvoslására a kormányzat 2008 végétől számos, a magánnyugdíjpénztári rendszert érintő intézkedést hozott. A 2009. évi LXXVII. törvény kísérletet tett a magánnyugdíjpénztári rendszer meglévő kockázatainak jelentős mérséklésére. Ennek érdekében bevezette a megtakarítások reálértékének megőrzését biztosító hozamgarancia intézményét³¹; valamint a pénztárak között átlépő pénztártagok tudatos választását determináló szabályokat alkotott³²; szűk körben újra megnyitották a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe történő visszalépés lehetőségét 2009 végéig; a pénztári vagyonkezelésre fordítható költségeket tovább korlátozták.³³

E közben egy más irányú, a magánpénztári rendszert teljes egészében átalakító kodifikáció is zajlott. *Az Országgyűlés 2009. december 14-i ülésnapján fogadta el a magánnyugdíjról és intézményeiről benyújtott T/11079. törvényjavaslatot.* A köztársasági elnök a még ki nem hirdetett törvény előzetes alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, négy paragrafus alkotmányellenességének megállapítását kezdeményezte az Alkotmány 13. §-ában biztosított *tulajdonhoz való jog sérelme miatt.*

³⁰ Amennyiben a pénztártag 15 évig fizette a tagdíjat, legalább az ún. normajáradékot meg kellett kapnia. A normajáradék tehát a pénztártag számára megállapítandó legkisebb nyugdíjjáradék, amelynek fedezetét a Garanciaalap, illetve a központi költségvetés az Mpt.-ben meghatározott módon garantálta.

A pénztártag járadéka a megállapításkor a normajáradéknál nem lehetett kevesebb, a normajáradék pedig a társadalombiztosítási nyugdíjának 25%-ával volt egyenlő.

³¹ 2010. január 01-től került bevezetésre. A hozamgarantált tőke a pénztártag életjáradékra váltandó egyéni számlaeigenlegének jogszabályban foglaltak szerint kiszámított legkisebb összege, a jelenleg hatályos jogszabályi előírások szerint, a tag egyéni számláján jóváírt kötelező és kiegészítő tagdíjbefizetéseknek a KSH által közölt, adott hónapra vonatkozó fogyasztói árindex (infláció) szorzatával növelt összege. Ez a garancia biztosítja a tag befizetései vásárlóértékének megőrzését, úgy, hogy a tag egyéni számlájának egyenlegét – amennyiben az a nyugdíj szolgáltatás megállapításakor nem éri el a hozamgarantált tőke összegét – a hozamgarantált tőke mértékéig a Pénztárak Garanciaalapja kiegészíti.

³² A tagnak az átlépéssel kapcsolatos döntés meghozatala előtt mérlegelnie kell a hozamgarancia elvesztésének lehetőségét. A más pénztárba átlépő tag a hozamgaranciára való jogosultságot elveszti, ha a felhalmozási időszakban az általa kezdeményezett pénztárváltások között nem telt el legalább öt év, illetve, ha az általa kezdeményezett portfólió váltások között nem telt el legalább öt év. Elveszti továbbá akkor is, ha nyugdíjazását korhatár elérése előtt kezdeményezi.

³³ Említésre került, hogy a magánpénztártagok többsége (majdnem hárommillió tag) közvetetten banki, vagy biztosítói hátterű magánpénztári tag volt, s bár nincs tulajdonosi kapcsolat az alapítók és a működő pénztár között, mégis a vagyonkezelésen keresztül lehetőségük van az alapítóknak a haszonszerzésre, aminek „ellenértékét” a befektetett tagdíjakból vonják le. Ezért indokolt a vagyonkezelési költség maximalizálása. Az alapítók a minél nagyobb haszon érdekében nem csak a vagyonkezelésre fordítható maximális tagdíjlevonással éltek, hanem igyekeztek a taglétszámot és ezzel a levonás alapjául szolgáló befizetett pénztömeget is szaporítani, indokolatlanul hatalmas összegeket költve az olykor agresszív tagtoborzásra, reklámokra, marketingre.

A vagyonkezelési tevékenység szerződésben megállapított ellenértékének kereskedési költségek (jutalékok) nélkül számított éves összege 2009-2010. évben nem haladhatta meg a kezelésre átadott vagyon(rész) napi bruttó piaci értékei számtani átlagának 0,8 százalékát.

A törvény új intézményrendszert kívánt bevezetni, megszüntetve a működő magánnyugdíj-pénztárakat, felállítva helyettük a zártkörű részvénytársasági formában működő magánbiztosító-társaságokat. A magánpénztáraknak 2011. november 30-ig kellett volna döntenie arról, hogy a már előzetesen, befektetők által létrehozott magánnyugdíjbiztosítóba beolvadnak, vagy végelszámolással megszűnnek. A pénztártagok egyéni számlán nyilvántartott követelése és az ahhoz fűződő jogok fennmaradtak volna, de a tagok magánpénztári tulajdonosi és döntési joga megszűnt volna. (Megjegyezzük, hogy a magánpénztárak intézményi vagyonának pénztártagoktól független magánbefektetők kezére juttatása nem lett alkotmányossági aggályként felhozva.)

Az Alkotmánybíróság 103/2010. (VI. 10.) AB határozatában egyetlen bekezdést, a törvény 30. § (1) bekezdését minősítette alkotmányellenesnek, mely az egyösszegű szolgáltatás nyújtásának feltételeit korlátozta, az ezt meghaladó alkotmányossági aggályokat elutasította. A törvény politikai okokból az alkotmányossági kontrollt követően nem került kihirdetésre.

Visszatérés az egypilléres kötelező nyugdíjrendszerhez, a 2010. évi radikális változások

Lengyel-magyar felvetésre kilenc EU-ország kezdeményezte 2010 nyarán az Európai Bizottságnál az államháztartási hiány és az államadósság számítási szabályainak módosítását, szeretnék volna elérni, hogy a nyugdíjreformmal kapcsolatosan felmerült költségeket az EU vegye figyelembe az elszámolásokban. Így nem jelent volna meg hiányként az államháztartási mérleg kiadási oldalán az a költség, amelyet a központi költségvetés az állami nyugdíjkasszának átutal, hogy pótolja a magánpénztári rendszerre történő fokozatos átállás miatt hiányzó bevételét.

Az utóbbi évtized során Magyarország mellett, Közép-kelet Európában Lengyelország, Litvánia, Észtország, Bulgária, Horvátország, Románia, Szlovákia, Macedonia kényszerült rá a tőkefedezeti elven működő kötelező magánnyugdíjpénztári rendszer kialakítására, a Világbank és az EU nyomására.

A kétpilléres kötelező nyugdíjrendszer bevezetése, az ezzel járó elvonás (a nyugdíjjárulék nagyobbik része a magánnyugdíjpénztárakba folyik be tagdíjként), jóval több hiányt okozott a Nyugdíjbiztosítási Alapnak, és az e mögött álló költségvetésnek, mint ahogy azt előzetesen kiszámították.

A Tny. 2.§ (2) bekezdése a társadalombiztosítási nyugellátások kifizetését akkor is biztosítja a központi költségvetés terhére, ha a Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásai meghaladják a bevételeket.

A reformot megelőzően végzett nyugdíjmodell vizsgálatok azt mutatták, hogy a nyugdíjkorhatár folyamatosan bevezetett felemelése lehetővé teszi a tőkefedezeti elem bevezetését, mert éppen azokban az években – 2003. és 2015 között – hoz létre bevételi többletet, amikor a tőkefedezeti rendszer még felhalmozási szakaszában van, vagyis az oda befizetett tagdíjak elvonják a járulékbévételek egy részét a felosztó-kirovó rendszerből, viszont szolgáltatást még nem nyújt. Azokban az években viszont, amikor a tőkefedezeti rendszer már nyugdíjat fizet, ezzel

csökkenti a felosztó-kirovó rendszer nyugdíjkiadásait, s így lesz a romló keresők/nyugdíjasok arány mellett is finanszírozható az állami nyugdíjrendszer.³⁴

Számítások szerint, ha a magánpénztárakba befizetett tagdíjat a kormányzati szektoron belül lehetett volna elkönnyvelni, akkor Magyarország hiánya papíron, a meglévő 3,8 százalékos hiány helyett, a GDP-nek csak mintegy 2,4 százaléka lett volna, ami az előírt legfeljebb 3 százalék alatt van.

Az EU érvelése az volt, hogy a magánnyugdíjpénztárak magánintézmények, nem tartoznak az állami intézmények egymásközi elszámolásának körébe, így nem adott helyt a kérelemnek. Meg kellett találni a lehetőségét a költségvetési hiány eltüntetésének, az EU által kilátásba helyezett hátrányok elkerülése érdekében. A Kormány ennek egyetlen lehetséges színterét a magánnyugdíjpénztári rendszerben látta. További diplomáciai próbálkozások helyett gyors, és egymást rövid időszakokkal követő törvénymódosításokkal avatkozott be annak rendszerébe.

A legelső módosítás eredményeként 2010. november 1. és 2011. december 31. között a munkabérből kötelezően befizetett 9,5 százalék nyugdíjjárulékából nem vonták le a 8 százalék magánpénztári tagdíjat, a teljes nyugdíjjárulék az állami nyugdíjalapba került, 2011-től megszűnt a kötelező magánpénztári belépés a pályakezdők esetében, és a pénztártagok 2011. december 31-ig kezdeményezhették volna a visszalépést a tisztán tb. nyugdíjrendszerbe (2010. évi CI. törvény). Ettől is mélyebb változást hozott a decemberi újabb módosítás.

A Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapról, és a szabad nyugdíjpénztár-választás lebonyolításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2010. évi CLIV. törvényt 2010. december 13-án fogadta el az országgyűlés, kihirdetésére 2010. december 21-én került sor.

A törvény két fejezetből áll, az I. fejezet a Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap létrehozásáról szól, ennek célja, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe visszalépő pénztártagok portfólióját képező eszközöket összegyűjtse. A törvény II. fejezete tartalmazza a magánpénztári rendszer átalakításához szükséges, összesen hét törvény módosítását.

A magánnyugdíjról és magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (Mpt.) színtere a legbehatóbb változásoknak.

A magán-nyugdíjpénztári tagoknak 2011. január 31. napjáig kellett a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervnél nyilatkozniuk arról, hogy fenn kívánják tartani magánnyugdíjpénztári tagságukat, nyilatkozat hiányában, magán-nyugdíjpénztári tagsági jogviszonyuk *2011. március 1. napjával megszűnt*. A nem nyilatkozók automatikusan visszaléptek a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe.

A visszalépők egyéni számláján felhalmozott összeg átadásra került a Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap részére, azzal, hogy az ún. reálhozammal (infláció felett elért befektetési hozam) és a munkáltató által vállalt, illetve fizetett tagdíj-kiegészítés a tagot illeti, vagy e helyett, kérheti annak átutalását az önkéntes kölcsönös nyugdíjbiztosító pénztárnál vezetett tagi számlájára, vagy akár a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben létrejövő egyéni számlájára.

³⁴ Ámon Zsolt – Budavári Péter – Hamza Lászlóné – Haraszi Katalin – Márkus Annamária: A nyugdíjreform első négy éve. Modellszámítások és tények. *Közgazdasági Szemle* 2002. június

A módosítás, a visszalépő tag követelését kiterjesztette az egyéni számlaegyenleget meghaladó, a Garancia Alapba addig befizetett, egy tagra jutó összegre is, hiszen az ő magánpénztári követelésének biztosítására a továbbiakban már nincs szükség.

A fenti szabályokkal összefüggésben *a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény is módosításra került*, a visszalépő magánnyugdíjpénztártag által felvett összeg után nem kell személyi jövedelemadót fizetni.

Azon magánpénztári tagok, akiknek egyéni felhalmozása a rossz befektetések hatására inflációt el nem érő mértékben csökkent, úgy léphettek vissza, mintha ki sem léptek volna az állami nyugdíjrendszerből, befizetett tagdíjuk inflációval növelt összege került jóváírásra.

Ismételten előírták, hogy az állami pillérben is be kell vezetni az egyéni számlanyilvántartást, hatástalanítva az állami rendszerrel szembeni azon ellenérvet, hogy a nyugdíjjárulék befizetések elvesznek, nem nyomon követhetők. A társadalombiztosítási egyéni számlával kapcsolatos szabályozás kidolgozására a Kormány kapott felhatalmazást a Tny. 101.§ (1) bekezdés r) pontjában. Az Országgyűlés 2010. 12. 20-án fogadta el azt a politikai nyilatkozatot, mely a magánpénztári tagok átlépéséhez kapcsolódó garanciákról szól, ezek között arról is, hogy a nemzeti erőforrás miniszternek és a nemzetgazdasági miniszternek 2011. május 31.-ig kell előkészítenie a tb-nyugdíjrendszerben történő egyéni számlavezetés módjára és feltételeire vonatkozó szabályozást, ami a mai napig nem készült el. Ez a transzparencián túl, megteremtene az ún. NDC rendszer³⁵ működtetésének lehetőségét.³⁶ Ennek mintájául a megreformált svéd kötelező nyugdíjbiztosítás szolgál, melynek gerincét az újonnan bevezetett felosztó-kirovó elven működő, járulékinanszírozású egyéni számlás nyugdíjrendszer képezi.

A visszalépés lehetőségét a törvény azoknak a magánpénztári tagoknak is biztosította, akik 2011. február 1-jét megelőzően már nyugdíjba vonultak. Ők 2011. január 31-ig kérhették nyugellátásuk összegének oly módon történő módosítását, mintha a tisztán társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben mentek volna nyugdíjba, azaz a teljes állami öregségi nyugdíjra lettek jogosultak. Ennek az a feltétele, hogy az addig igénybe vett magánnyugdíjpénztári szolgáltatás összegét a magánnyugdíjpénztár részére vissza kellett fizetniük, a magánnyugdíjpénztár pedig köteles azt a Nyugdíjbiztosítási Alapba átutalni.

Az új törvény a magánpénztárban maradók státusát is jelentősen megváltoztatta, egyrésztől az Mpt. szabályainak módosításai, másrésztől a Tbj. és Tny. módosításai következtében.

Megszűnt az állami (költségvetési) garancia biztosítása a pénztártag követelésére vonatkozóan, a pénztártag követeléséért a jövőben csak a magánpénztár, és az Alap tartozik helytállni.

³⁵ Notional Defined Contribution, egyéni számlás nyugdíjrendszer. Az NDC rendszerben nincsenek törvényi szinten a várható járadékok mértékszabályai rögzítve, hanem az életpálya során lerótt járulékok által képzett virtuális tőkeösszeg alapján határozzák meg a nyugdíjakat.

³⁶ Lásd bővebben: Menyhárt Szabolcs: Új vizeken járnak, avagy mit üzen a svéd nyugdíjreform a magyar szakembereknek. In.: *Ünnepi tanulmányok* Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára, Novotni Kiadó, Miskolc, 2007., 226-237. oldalak.

A tagdíj a nyugdíjjárulék alapja után számított 10 százalékos mértékre emelkedett. Ezzel párhuzamosan hatályát veszítette a Tbj. 19. § (2) bekezdés *b)* pontja, a tag a továbbiakban nem fizet 1,5 százalékos nyugdíjjárulékot. Ennek oka, a Tny.-t módosító azon súlyos jelentőségű szabály, hogy *aki nem lépett vissza a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe, az 2011. december 01.-től kezdődően a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben további szolgálati időt nem szerez.*

Azon magánpénztári tagok, akiknek 2011. december 01.-ig megszerzett *állami résznyugdíja* és a magánpénztári nyugdíj szolgáltatása együttvéve sem lesz elegendő a megélhetéshez, *a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 32/B. §-ában meghatározott feltételek szerint, jogosultak lesznek az időskorúak járadékára (feltételezhetően a szociális biztonsághoz való jog garanciájaként).*

Bár a magánpénztári tagok nem fognak nyugdíjjárulékot fizetni, és a jövőben nem szereznek az állami pillérben szolgálati időt, az őket foglalkoztatóknak, valamint a biztosított egyéni vállalkozóknak továbbra is 24 százalékos mértékű, *ún. munkáltatói nyugdíj-hozzájárulást* kell fizetnie.

Az állami nyugdíjrendszer viszont új szolgáltatással bővül, a jövőben itt is biztosítani kívánják valamilyen formában az örökölhetőséget. A rendszert ért vádak egyike ugyanis épp az volt, hogy a nyugdíj-járulék befizetések a jogosult halála esetén „elvesznek”, míg a magánpénztári tag felhalmozási időszakban bekövetkezett halála esetén, az egyéni számlán felhalmozott összeg, örökölhető.

E vád azonban igen lényeges tényeket hagy figyelmen kívül:

A magyar állami, kötelező nyugdíjrendszer 1929 óta nyújt az öregségi ellátásán túl *ún. hátramaradotti ellátást*. A magánpénztár felhalmozási időszakban e kockázatot a kedvezményezett öröklése lehetőségének megteremtésével (az egyéni számlán felhalmozott összeg öröklésével), illetve szolgáltatási időszakban a hozzátartozói elemet is tartalmazó választható járadéktípusok meghatározásán keresztül biztosítja.

Igaz, hogy az elhalt által az állami rendszerbe befizetett járulékok eddig nem voltak örökölhetőek, de azok nem vesztek el, hiszen megteremtették alapját a hátramaradotti ellátásoknak, sőt az állami nyugdíjrendszer nem csak a befizetett járulékok összegéig biztosítja ezen ellátásokat.

Fiatal korban (rövid felhalmozási időszakot követően), vagy alacsony jövedelem mellett, esetleg mindkettő, történő elhalálozás esetén, a magánpénztárban felhalmozott tőke alacsony, nem képes ellentételezni az állam által nyújtott árvaellátást, özvegyi nyugdíjat, igaz, ehhez is meghatározott szolgálati idő megszerzésére van szükség. A második pillérben továbbá a Tny. szerinti hozzátartozók (gyermek, szülő, házastárs, stb.) csak akkor örökölnek, vagy részesülnek járadékszolgáltatásban, ha ők vannak kedvezményezettként /jogosultként megjelölve.

A fentiekén túl, a magánpénztári rendszerben biztosított örökölhetőség eddig jó érvek túnt, olyan lehetőség mellett, ami szükség esetén, az állami nyugdíjrendszerre terhelt rá. A magánpénztár tagjának felhalmozási időszakon belül bekövetkezett halála esetén kedvezményezettje – feltéve, hogy jogosult volt a hozzátartozói nyugellátásra – az egyéni számlán ráeső részt, a hozzátartozói

nyugellátás megállapítása érdekében, átutaltathatta a Nyugdíjbiztosítási Alapnak, így az özvegyi és árvaellátás teljes összegére jogosulttá vált.

Az állami rendszerben az örökölhetőség mézesmadzagát az özvegyi járadék intézménye hivatott majd betölteni, mellyel a hozzátartozói nyugellátások köre kibővül. Az elhunyt biztosított társadalombiztosítási egyéni számláján összegyűlt befizetések alapján a jogosult személy számára nem özvegyi nyugdíjat, hanem özvegyi járadékot fizetnek, ha ennek összege magasabb, mint az özvegyi nyugdíj összege lenne.

A magánpénztárak működtetésében közreműködők is mérvadó változások elé néznek. Az egyéni számlán, 2011. évtől, a pénztár a tagdíj, illetve tagdíjcélú támogatás legalább 99,1 százalékát kötelesek jóváírni, a működési költségre legfeljebb a befizetések 0,09 százaléka fordítható. A működési költségeken belül, a vagyonkezelésre fordítható összeg mértékének is korlátot szabtak, 2011-től mind a saját, mind pedig külső vagyonkezelés esetén, éves szinten nem haladhatja meg a saját kezelésű vagyon(rész) napi bruttó piaci értékei számtani átlagának 0,2 százalékát. (A módosítás előtti értékek ettől jóval kedvezőbbben alakultak: 2011. évben 0,7 százalék, 2012. évben 0,6 százalék, lehetett volna).

Rendszertani szempontból értékelve a törvénymódosításokat elmondható, hogy *megszűnt a hárompilléres nyugdíjrendszer*, mely az első, kötelező állami pillért, az ezt kiegészítő második kötelező magánnyugdíj pillért, valamint a harmadik önkéntes kiegészítő pillért foglalta magába.

Az új szisztéma szerint van a kötelező állami nyugdíjrendszer, vagy a helyette önként választható, de kötelező magánpénztári rendszer, mint első pillér, és másodikként, az önként választható kiegészítő nyugdíj-előtakarékosági pillér.

Alkotmányossági kérdések

A decemberben elfogadott törvénnyel szemben többen többféle alkotmányossági aggályt fogalmaztak meg, konkrét kérelemmel azonban csak a Stabilitás Pénztár-szövetség fordult az Alkotmánybírósághoz. Ez volt az ötödik alkalom a magánpénztári pillér 13 éves fennállása alatt, hogy *alkotmányossági panasszal éltek* a rendszert érintő törvénykezés miatt.³⁷

³⁷ Eddig összesen négy AB határozat született. *Elsőként*, a magánnyugdíj-rendszerre való áttérés alkotmányosságát kérdőjelezték meg. Az Alkotmánybíróság az 5/1998. (III. 1.) AB határozatával megvédte a magánpénztári rendszert. *A második alkotmányossági felülvizsgálati kérelemre* a magánpénztári tagdíj mértékének „befagyasztása” miatt került sor. A Tbj-t 1998-ban, majd 1999-ben úgy módosították, hogy a magánnyugdíjpénztári tag által fizetendő tagdíj mértékét 1999. évtől kezdve 6 százalékon tartották a tervezett 7, illetve 8% helyett, ami így is maradt egészen 2003-ig. Az Alkotmánybíróság az ügyet nem tárgyalta érdemben, 2009. március 3-án hozott 42/B/1999. AB végzésével az eljárást megszüntette, mert a hivatkozott jogszabályt időközben módosították, így a kérelem oka fogyottá vált.

A harmadik alkotmányossági panaszt a magánnyugdíjról és magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény módosított, 123. § (2)-(4) bekezdései miatt nyújtották be, az indítványozók azokat a rendelkezéseket kifogásolták, amelyek csak 2002. december 31-ig tették lehetővé a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe való visszalépést. Az AB 2011. 09. 19-20-i ülésén utasította el a panaszt.

A panaszban foglaltak közül a legnagyobb horderővel bírók az alábbiak:

A magánpénztárat választók a jövőre nézve elvesztették annak lehetőségét, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben szolgálati időt szerezzenek, állami nyugdíjra váljanak jogosulttá. Társadalombiztosítási nyugdíjjárulékot emiatt nekik már nem kell fizetniük, de foglalkoztatóikat, valamint a biztosított egyéni vállalkozókat továbbra is 24 százalék mértékű, ún. munkáltatói nyugdíj-hozzájárulás fizetése terheli.

Azon magánpénztári tagok esetében, akik 2011. december 01. napjáig, az állami öregségi nyugellátáshoz, rokkantnyugellátáshoz szükséges szolgálati idő csak egy részét szerezték meg (öregségi teljes nyugdíjhoz legalább 20 év szolgálati idő megszerzése, míg öregségi résznyugdíjhoz legalább 15 év szolgálati idő megszerzése szükséges, Tny. 18.§ (2) bekezdés b) és (3) bekezdés b) pontok), jogszerzésük feltételei csak részben teljesültek, nincs további lehetőség szolgálati idő szerzésére, aminek következtében állami nyugdíjra nem lesznek jogosultak, nyugdíjjárulékkal fedezett, addig megszerzett részjogosítványaik elvesznek.

Az Alkotmánybíróság a törvényben lefektetett visszalépési határidő leteltéig nem ült össze az alkotmányossági panasz megvizsgálása céljából, a 2011. augusztus 29-ére kitűzött ülésén sem jutottak a bírák érdemi döntésre, azt elnapolták. A taláros testületre nagy nyomás nehezedik, az érdemi döntés mindenképp komoly sérelmekkel járna. Ha helyt adnak a panasznak, jelentősen kedveznek annak a 100 ezer pénztári tagnak, akik végül vállalva, hogy az államtól semmilyen juttatást nem kapnak, maradtak a magánnyugdíjpénztári rendszerben. Ők ebben az esetben, a Tb-rendszerből is kapnának nyugdíjat, és a magánkasszájuktól is, ahogy azt a reformelképzelések eredetileg tartalmazták. Ugyanakkor ez felveti annak problémáját, hogy vajon a visszalépés mellett döntött volna-e a másik 3 millió pénztártag, ha januárban tudja, hogy a magánpénztári tagsága ellenére megtarthatja állami nyugdíjjogosultságát. Amennyiben elutasítják az idevágó alkotmányossági panaszt, azzal 100 ezer ember alkotmányban biztosított alapjoga kérdőjeleződne meg.

Az Alkotmánybíróság a szeptember 19-20-i teljes ülésén is mellőzte ezt a döntést, helyette inkább határozatot hozott a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 123. § (2)-(4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálata tárgyában (490/B/2004 végzés).

Az Alkotmánybíróság megszüntette a magánnyugdíjról és magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 123. § (2)-(4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, korábbi panasz miatt indult eljárást. Az indítványozók azokat a rendelkezéseket kifogásolták, amelyek csak 2002. december 31.-ig tették lehetővé a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe való visszalépést. Miután az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény 2. §

Negyedik alkalommal a köztársasági elnök fordult indítvánnyal az AB-hez, a magánnyugdíjról és intézményeiről elfogadott, de kihirdetésre nem került T/11079. törvényjavaslat előzetes alkotmányossági vizsgálata iránt. Az Alkotmánybíróság 103/2010. (VI. 10.) AB határozatában a négy támadott rendelkezésből egyetlen bekezdést, a törvény 30. § (1) bekezdését minősítette alkotmányellenesnek, mely az egyösszegű szolgáltatás nyújtásának feltételeit korlátozta.

317. pontja 2007. július 1-től hatályon kívül helyezte a törvény 123. § (1)-(5) bekezdéseit, az indítvány okafogyottá vált.

A nyugdíjrendszer JÖVŐ-képének alakulása, illetve az ezt befolyásoló egyes tényezők

A Stabilitás Pénztárszövetség 2011. február elején közzétett beszámolója szerint, a magánpénztártagok 98 százaléka, több mint 3 millió ember visszalépett az állami nyugdíjrendszerbe, fogékonyak mutatkozva a Kormány jogi szabályozókba rejtett üzenetére. A magánpénztárakban maradó százezernyi tag nem elegendő arra, hogy a 18 pénztárat fenntartsa, ez mindenképp a pénztári rendszer koncentrációját és a versenyből kimaradók megszűnését fogja eredményezni. A törvényi előírások szerint 2000 fő alatt pénztár nem működhet (öt olyan magánpénztár is van, melynek taglétszáma ez alatti lett), az elmúlt évek piaci viszonyai azt igazolták, hogy ezt jóval meghaladó, kb. tízezer fő felett lehet a magánpénztárakat mind a tagok, mind a pénztárkezelők számára gazdaságosan működtetni.

Ezt a nagyságrendet a korábban is a legnagyobbak közé tartozó öt pénztár érte el.³⁸ Az még nem tudható, hogy ők kitartanak-e, megmaradnak a pénztári piacon, figyelemmel a levonható működési költségek jogszabály által történő maximalizálására, illetve az sem, hogy a tízezer fő alatti pénztárak egymással fognak-e össze, vagy e nagyobb pénztárakba olvadnak be.

A megrendítő változások ellenére, számos pályakezdő voksolt 2011-ben a magánpénztári rendszer mellett.

*Mindezek után joggal tehetjük fel a kérdést ki választott jól? A kérdésre nem lehet egyértelmű választ adni, quot capita, tot sensus.*³⁹

A magánpénztári nyugdíj szolgáltatás „befizetés-meghatározott”, a tag befizetéseitől, a felhalmozási időszak hosszától és a hozamok nagyságától függ, mely utóbbi a legnagyobb bizonytalansági tényező, a tőkepiacok működésének kiszámíthatatlansága miatt. A választható portfóliós rendszer bevezetése, még az életciklus-stratégia⁴⁰ mellett is, növeli az egyéni kockázatokat, a döntésekért való

³⁸ OTP Magánnyugdíjpénztár (17.000 főt meghaladó tagság), Aegon Önkéntes és Magánnyugdíjpénztár (16.000 főt meghaladó tagság), Allianz Hungária Önkéntes és Magánnyugdíjpénztár (10.000 főt meghaladó tagság), AXA Önkéntes és Magánnyugdíjpénztár (13.000 főt meghaladó tagság) és az ING Önkéntes és Magánnyugdíjpénztár (19.000 főt meghaladó tagság).

³⁹ A nyugdíjrendszerrel foglalkozó közgazdász szakemberek véleménye is megoszlik. Holtzer Péter szerint – 1996-97-ben tagja volt a nyugdíjreformhoz kapcsolódó szakértői csapatnak, a Nyugdíj és Időskor Kerekasztal elnöke – alapvetően mindegy, jól működő gazdaságban és társadalomban, megfelelően szabályozott transzparens felosztó-kirovó rendszer, illetve a tőkésített is jól működhet, gyenge, rossz ösztönzőkkel megtűzdelte gazdaságban pedig mindkettő alacsony hatásfokú lesz. (Véleményvezér, 2010. október 18. szám vezércikk)

Kun János több helyen is publikált, hatásos érvekkel alátámasztott tanulmánya szerint, a jelenlegi feltételek mellett jobb, ha teljesen megszűnnek a magánpénztárak. Véleménye szerint, sem a magyar gazdaságra, tőkepiacra gyakorolt hatásuk, sem a majdani nyugdíj szolgáltatások vélhető színvonala nem igazolja létjogosultságukat. (Kun János: „A tyúk nem tojik aranytojást - gondolatok a magánnyugdíjpénztárakról” In.: *Pénzügyi Szemle*, 2010. 1. szám).

⁴⁰ Életciklus stratégiának nevezik az olyan befektetői stratégiát, amely a nyugdíjkorhatár eléréséhez közelítve fokozatosan és automatikusan csökkenti a tag által vállalt befektetési kockázatot.

felelősséget.

Az inflációnak megfelelő hozam ugyan papíron biztosítva van, hisz ott a hozamgarancia intézménye, de valós szükséglet esetén, elég lesz-e erre a Garancia Alap pénze?

A magánpénztári rendszerben – a ki nem hirdetett magán-nyugdíjbiztosítók bevezetését szorgalmazó törvényen kívül – a mai napig nincs meghatározva, hogy hogyan kell a magánpénztári nyugdíjjáradékot képezni, az átlagbérhez viszonyítva kezdő összegének hány százalékot kell képviselnie, hogyan kell azt indexálni, fedezetét hogyan kell kezelni, maximum mekkora költség levonása mellett lehet azt szolgáltatni.⁴¹ A magánpénztári tagok csak azt látják, hogy egyéni számlájukon milyen összeg halmozódott fel, de azt nem lehet kiszámolni, hogy ez milyen összegű járadékra lenne valójában elegendő.

Nincs hivatalosnak nevezhető számítás arra vonatkozóan, hogy körülbelül milyen mértékű havi tagdíjbefizetés szükséges ahhoz a felhalmozáshoz, hogy a magánpénztári tag legalább az állami nyugdíjnak megfelelő mértékű járadékra tegyen szert.⁴²

A hatályos szabályok értelmében, a pályakezdőknek, illetve az állami nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt nem szerzőknek, nem a tiszta tb-nyugdíj 25%-át, *hanem a teljes nyugdíj fedezetét kell megteremteniük!*

A magánpénztárak jelenlegi működési formája, szervezeti felépítése nem elég hatékony, a pénztárpiac átrendeződés alatt, a működési költségekre levonható, maximalizált összeg nem lehet tudni, hogyan befolyásolja majd a viszonyokat. Tartós, vagy átmeneti fizetéseképtelenség esetén, a jelenlegi működési forma mellett, nincs honnan tőkét bevonni, a Garancia Alap tartaléka (a felhalmozott tőke egy részét a visszalépők „magukkal vitték”) bizonytalan biztosíték, az állami garancia pedig megszűnt.

A magánpénztári rendszert választók a jövőre nézve, részben vagy egészben elvesztik állami nyugdíjvárományaikat, úgy, hogy a rokkantság kockázatát a magánpénztári rendszer nem kezeli, illetve tagdíjat csak akkor lehet levonni, ha a tag adóköteles jövedelemmel rendelkezik. Számos olyan élethelyzet lehetséges, mikor nincs ilyen jövedelem, azaz az egyéni számla sem gyarapodik

Magyarországon 2007-től vezették be a magánpénztári rendszerbe az ún. választható-portfoliós rendszert, klasszikus, kiegyensúlyozott, és növekedési portfoliókat összeállítva. Elnevezésük tükrözi a vállalt befektetési kockázat mértékét. A rendszer indításakor a pénztár a tagokat nyugdíjkorhatárukig hátralévő idő alapján sorolta be, ha a hátralévő idő a 15 évet meghaladta, akkor növekedési, ha a hátralévő idő 5-15 év, kiegyensúlyozott, ha pedig a hátralévő idő 5 évnél kevesebb, klasszikus portfolióba sorolta be. A pénztártagoknak a továbbiakban lehetőségük van egyedileg meghatározni a portfoliót, de a beépített életciklus stratégia következtében, növekedésit az utolsó öt évben nem választhatnak.

⁴¹ A majdani magánnyugdíjpénztári szolgáltatásokra vonatkozó szabályozást elemzi és értékeli nagy alaposággal Rab Henriett „A nyugdíjbiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái” c. PhD értekezésében, 260-268. oldalak

⁴² Az MNB-ben készült tanulmány (Orbán Gábor-Palotai Dániel: *A magyar nyugdíjrendszer fenntarthatósága*, 2005.) szerint, a tisztán tb-nyugdíj mértékét elérő 75% tb-nyugdíj- és 25% magánpénztári nyugdíjhoz, optimista számítás mellett 2,7 százalékos reálhozam (infláció feletti hozam) szükséges, az eredetileg kalkulált 8% mértékű tagdíjbefizetés mellett. Ez azonban csak azoknak nyújt a tiszta tb-rendszerével *egyenértékű nyugdíjat (háromnegyed állami és legalább egynegyed magánnyugdíjat)*, akik egész életükben tagjai voltak a magánpénztárnak.

tagdíjbefizetéssel, ami a várható nyugdíj szolgáltatás mértékét negatív irányba befolyásolhatja. A magánpénztári tagokra több kockázat és felelősség hárul.

A megtakarítás ugyan a felhalmozási időszakban örökölhető, de ez bizonyos élethelyzetekben nem képes kiváltani az állami nyugdíjrendszer által biztosított hátramaradotti ellátást, s bár a magánpénztári tag négyféle nyugdíj szolgáltatás közül választhat, ez nem ellensúlyozza a szolgáltatási feltételek jelenlegi hiányos kidolgozottságából fakadó kockázatokat.

Az állami nyugdíjrendszerben a megígért egyéni számlán történő nyilvántartás bevezetésével előrelépés történik a transzparencia felé (nem tudni, mikor válik valósággá). Az örökölhetőség helyett van hozzátartozói nyugellátás, illetve az özvegyi járadék választásának lehetősége, mely lehet az eddiginél kedvezőbb.

A társadalombiztosítási nyugellátás szolgáltatás-meghatározott, nagysága a nyugdíjjárulék alapját képező kereset, jövedelem összegéhez és az elismert szolgálati időhöz igazodik, egyenlőre nincs közvetlen kapcsolatban a levont járulékok összegével. A nyugdíj számításának szabályai törvény által meghatározottak, a várható nyugdíj összege kalkulálható. A rendszerben érvényesülő újraelosztási szempontok viszont aránytalanságokhoz, ebből fakadóan igazságtalanságokhoz vezetnek.

Az állami nyugdíjrendszer a gazdasági és a demográfiai változásoknak van erősen kitéve.

A felosztó-kirovó nyugdíjrendszer finanszírozási oldalról éppúgy sérülékeny, mint a tőkefedezeti rendszer, csak a kockázati tényezők mások. A befizetés összegének nagysága múlik az aktív korúak számán, a foglalkoztatottság mértékén, a járulékfizetési fegyelmén és a befizetett járulékok nagyságán, a kifizetés az időskorúak számán, a nyugdíjas periódus hosszán, a kezdő nyugdíjak nagyságán, a folyósított nyugdíjak indexálásán. Ha csökkenés mutatkozik a befizetői oldalon (gazdasági, demográfiai okokból), csökkenteni kell a kifizetéseket, azt pedig a nyugdíjas periódus rövidítésével, azaz nyugdíjkorhatár emeléssel, továbbá a nyugdíjak összegének korlátozásával lehet.

Az állam, a még hatályos Tny. 1.§ (2) bekezdésében foglaltak szerint garantálja a nyugdíjak kifizetését, a központi költségvetés terhére. Vannak lépések, melyek abba az irányba mutatnak, hogy az állami nyugdíjak mögött őrt álló állami garancia is megszűnhet. *A nyugdíjreform végrehajtásának koncepcionális irányairól és a szabad nyugdíjpénztár-választással összefüggő feladatokról szóló 1281/2010. (XII. 15.) Korm. határozat* 1. d) pontjában a Kormány rögzítette, hogy nyugdíjat csak nyugdíj céljára befizetett összegekből lehet finanszírozni, a költségvetés egyéb bevételei terhére nyugdíj nem fizethető.

Az Unió nyugdíjpolitikája

A tőkefedezeti magánnyugdíjpillér magyar nyugdíjrendszerben betöltött jövőbeni szerepének alakulása jelentős mértékben függhet az Európai Unió nyugdíjpolitikájától.

Jelenleg, kifejezetten a nyugdíjrendszerekre, ezen belül a *nyugdíjalapokra/nyugdíjpénztárakra* vonatkozóan még *nincs átfogó jogi*

szabályozás az Unióban, e körben kiemelést érdemlő irányelv az Európai Parlament és Tanács 2003/41/EK irányelve (2003. június 3.) a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről, melynek hazánk a foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvény elfogadásával felelt meg.⁴³

A tagállamok nyugdíjrendszerei változatos képet mutatnak, bár általában három pillérből állnak, és a kötelező állami pillér felosztó-kirovó finanszírozású, a második pillér viszont többféle; kötelező, vagy fakultatív; várományfedezeti, vagy tőkefedezeti finanszírozású; szakmai alapon, vagy más elvek mentén szerveződő, a harmadik pillér pedig az önkéntesen választható, amely főként magánbiztosítási, illetve állam által támogatott nyugdíjbefektetési termékeket tömörít.

Az Európai Bizottság 2010 júliusában fogadta el a legújabb *Zöld Könyvet*, mely a megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé vezető út lehetőségeit keresi.

A Zöld Könyvben tett megállapítások, a jövőre nézve megfogalmazott gondolatok és kérdések, valójában az Európa 2020 Stratégia megvalósítását és támogatását szolgálják. A Stratégia öt alapcélja közül az egyik a szegénység, különösen az öregkori szegénység elleni küzdelem, a másik pedig a 75 %-os foglalkoztatási arány elérésének célkitűzése a 20-65 évesek körében. Ez a két cél az, ami a nyugdíjbiztosítási rendszerekkel közvetlen összefüggést mutat. E célok kitűzése mögött azonban nem szabad szociális indíttatást keresni, a motivációt a folyamatos gazdasági növekedés biztosítása és fenntartása adja.⁴⁴ A szegénység, a növekvő számú nyugdíjas-korosztály gátolja a gazdasági növekedést, rontja a fogyasztói arányt, a kettő együtt pedig egyenesen „tragikus.”

Európa jelentős demográfiai kihívással néz szembe, kritikus szakaszhoz közeledik, mivel a demográfiai robbanás (baby boom) idején születettek első korcsoportjai hamarosan nyugdíjba vonulnak, Európa munkaképes korú lakossága 2012-től csökkenni fog.

A várható élettartam meghosszabbodása óriási teljesítmény: az EU-ban az utóbbi 50 évben a várható élettartam mintegy 5 évvel nőtt. Demográfiai előrejelzések szerint 2060-ra újabb mintegy 7 éves növekedés következhet be. A születések alacsony számával együtt ez a jelenség a népesség korösszetételének drámai változásához fog vezetni. Hatására *az időskori függőségi ráta* meg fog kétszereződni: *míg jelenleg minden egyes, 65 évesnél idősebb személyre négy munkaképes korú személy jut, 2060-ra már csak ketten jutnak minden 65 éven túli személyre.*

Az Európai Unió számára prioritás, hogy az EU polgárai most és a jövőben is megfelelő és fenntartható nyugdíjjövedelemben részesüljenek, de oly módon, hogy az állami kiadások ne növekedjenek. EU célja, hogy közös összefogással, konzultációval, ha szükséges szabályozással biztosítsa a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát, a nyugdíjkiadások konszolidálását.

A megfelelő nyugdíjjövedelem biztosítása azért fontos, mert az egyre növekvő számú nyugdíjas korosztály fogja kitenni a fogyasztói társadalom zömét, a

⁴³ Tudomásunk szerint, Magyarországon még nem hoztak létre ilyen intézményt.

⁴⁴ RVaktuell (Renterversicherung) 5/6/2010. 174-178. s.

fogyasztás fenntartásához pedig megfelelő nyugdíjjövedelem szükséges. A Zöld Könyvben már az is megfogalmazódott, hogy akár uniós szinten kell meghatározni a még megfelelő nyugdíjjövedelem minimumát.

A Zöld Könyv előrevetíti, hogy a nyugdíjkiadások csökkentése és a nyugdíjaskorúak minél magasabb szintű fogyasztásának elérése érdekében, megfelelő egyensúlyt kell elérni a szolgálati idő és a nyugdíjas évek között, azaz lehetőleg minél több időt töltsenek az emberek munkával, és később menjenek nyugdíjba. A nyugdíjas periódust csökkenteni kell, úgy, hogy növelni kell a munkában töltött évek számát, illetve a várható élettartam növekedésével együtt, növelni kell a nyugdíjkorhatárt.

Ezt propagáló lépés, hogy 2012. az aktív idősorúak éve lesz az Unióban, mely akció arra hivatott ösztönözni az államokat, hogy az idősebbeket tartsák tovább munkában, megfelelő munkafeltételek teremtésével, rugalmasabb munkaszervezéssel, távmunkával, stb.

Az Unióban egyre erőteljesebben kap hangot, hogy az állami felosztó-kirovó finanszírozású nyugdíjrendszereket ki kell egészíteni tőkefedezeti, vagy várományfedezeti finanszírozású elemmel, mely megvalósulhat az állami pilléren belül,⁴⁵ vagy egy második, kiegészítő pillér keretében. Az állami nyugdíjkiadások ugyanis nem növelhetők drasztikusan, ami várhatóan a nyugdíjszolgáltatások mértékének csökkenéséhez fog vezetni. A nyugdíjasoknak a jövőben, az öregkori elszegényedés elkerülése érdekében, szüksége lesz ezekre a kiegészítő rendszerekre.⁴⁶

Az Unió részéről ezzel együtt megfogalmazódott az is, hogy a befizetéssel meghatározott nyugdíjrendszerek szerepének erősítése szükségessé teszi a lakosság széleskörű tájékoztatását, oktatását a nagyobb tudatosság eléréséhez. Szükség van továbbá a befektetési kockázatok csökkentését segítő szabályok kialakítására, a minimális hozamra vonatkozó garanciák előírására, a megfelelő befektetési gyakorlat kialakítására, a megfizethetőség biztosítására, a fizetőképességre vonatkozó előírások szabályozására, a szolgáltató fizetésektelenségi kockázatának csökkentését elősegítő szabályozásra, oly módon, hogy az uniós intézkedések hatályát ki kell terjeszteni a kötelező tőkefedezeti rendszerekre.

Mindezek mellett, ismét a fókuszba került a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekről szóló irányelv, felmerült annak további részletszabályozása a munkaerő szabad áramlásának biztosítása, a mobilitás fenntartása érdekében.

Figyelembe véve az Unió tagállamainak egészében érvényesülő demográfiai folyamatokat, a gazdasági válság hatásait, és az Unió ezekre adott válaszait, elvárásait, a hazai gazdasági – társadalmi-demográfiai folyamatokat,

⁴⁵ Lásd például a svéd állami nyugdíjpillért, melynek egyik eleme a felosztó-kirovó finanszírozású egyéni számlás nyugdíjrendszer, másik eleme a tőkefedezeti finanszírozású prémium-nyugdíjrendszer. Ennek a megoldásnak magyarországi bevezetését szorgalmazza, és lehetőségét vizsgálja Menyhárt Szabolcs „Az öregségi nyugdíjrendszer a reformfolyamatok tükrében, különös tekintettel az öregségi nyugdíjakra” c. PhD értekezésében 285. oldal, 369-370. oldalak, 376-388. oldalak

⁴⁶ Dr. Franz Terwey: Bericht aus Brüssel In.: RVaktuell 2/2011. 40-46. s.

valószínűsíthető, hogy kiegészítő tőkefedezeti rendszerre szükség lesz. A kérdés csak az, hogy ezt a szerepet a megmaradó tőkefedezeti magánnyugdíjrendszer, vagy az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak, vagy akár egy részben állami tőkefedezeti rendszer, vagy esetleg egy foglalkoztatói nyugdíjrendszer fogja-e játszani.

Történelmi tény, hogy a magán-nyugdíjintézmények „nem az ördögtől valók”, azok az állami rendszereket megelőzve alakultak ki.

Amennyiben a sors úgy hozza, hogy e pozíciót hosszabb távon is a tőkefedezeti magánpénztárak töltik be, elkerülhetetlen egy átgondolt újraszabályozás. Szükséges az intézményi-szervezeti struktúra hátsó szándékoktól mentes, elfogadható és működésre képes átalakítása, a befektetési politika biztonságos, de rugalmas szabályozása, a fizetendő tagdíj mértékének aktuális modellszámításokon alapuló újragondolása, és a nyújtandó nyugdíj szolgáltatásokra vonatkozó részletes szabályanyag kidolgozása.

Akár erősödni fog, akár nem a magánpénztári rendszer, szükséges a hazai aktívkorú lakosság tudatos befektetővé és előgondoskodó nyugdíjassá történő nevelése, melynek elengedhetetlen része a nyugdíjrendszer összefüggéseinek, finanszírozásának, kockázatainak megvilágítása, a nyugdíjelőtakarékossági intézmények, szolgáltatások megismertetése (pl.: tartós befektetési számla, nyugdíjelőtakarékossági számla, önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak szolgáltatása, biztosítási termékek) és befektetési alapismeretek biztosítása. Fontos a megfelelő oktatás minél korábbi, és minél általánosabbá tétele.
