

I.

B E V E Z E T É S

Napjainkban a nyugdíjrendszert jelentős kritikák érik, és komoly aggodalmak övezik, ilyenek például a társadalom elöregedése, magasak a nyugdíjak, indokolatlan a 13. havi nyugdíj, összeomlik a nyugdíjrendszer.

Sajnos a vélemények nem veszik figyelembe a nyugdíjasok valóságos helyzetét, csak azt hangoztatják, hogy „magasak az induló nyugdíjak”, de azt már figyelmen kívül hagyják, hogy ez csak az utóbbi években nyugdíjba mentekre vonatkozik. Még jelenleg is jelentős elmaradás van a nyugdíjak és keresetek között. Minden második saját jogú nyugdíjasnak 60. 000.-Ft alatti a nyugdíja.

Ahhoz, hogy szembenézzünk a felvetett problémákkal, mindeneelőtt meg kell állapítani, hogy az 1998-ban kompromisszummal bevezetett nyugdíjreform egyes elemei máig sem teljesültek, nem történt meg a törvényben foglaltaknak megfelelően azok továbbfejlesztése.

E tanulmány fő irányvonala, bemutatni a nyugdíjasok valóságos helyzetét – a rendszerváltás óta - az átlagnyugdíjak alakulásán keresztül, a bérekhez viszonyított arányuk alakulását, továbbá a nyugdíjak közötti aránytorzulások, illetve ezek megszüntetésének lehetőségeit.

Cél: a nyugdíjrendszer belső ellentmondásaira történő figyelem felhívás, javaslattétel a források bővítésének lehetőségeire, sürgős lépések megtételére.

Jelen helyzetelemzés nagy témakör. Feldolgozása a rendelkezésre álló és megszerezhető forrásanyagoktól függ. A feldolgozáshoz felhasználásra kerültek a KSH és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság által eddig megjelent a témával foglalkozó tanulmányai, évkönyveinek adatai, valamint szakirodalmi forrásmunkák.

A munkák részletes vizsgálatához szükséges a nemzetközi és hazai nyugdíjrendszereket befolyásoló tényezők rövid áttekintése, mivel Európában is többségében a „felosztó–kivonó” nyugdíjrendszert alkalmazzák, amelyre többek között hatással van az utóbbi évtizedek előregedési hulláma. Befolyással bír – a nagyszámú nyugdíjason kívül – az aktív keresők és az inaktívak (gyermekkorúak!) számaránya, azaz a gazdasági aktivitás, továbbá a nemzetgazdaságok aktivitási rátája mellett kihasználatlanul hagyott munkaerő tartalék.

Mindezekre figyelemmel nemzetközi tapasztalatok is bizonyítják, hogy azokban az országokban, ahol csak a „felosztó–kivonó” nyugdíjrendszert alkalmazzák finanszírozási problémák vannak. A nyugdíjalap hiánya évről – évre növekszik (ennek okait a későbbiekben tárgyaljuk), ezért elengedhetetlen a hosszú távon fenntartható, finanszírozható és átfogó nyugdíjreform bevezetése.

II.

HELYZETELEMZÉS

1. Demográfiai helyzet

Nemzetközi vélemények szerint Európában már a 19. század végétől a népesség alakulása nagy változásokon ment át. A kezdeti agrártársadalom sokgyermekes jellemzője fokozatosan elhalt és felváltotta az ipari társadalom, amelyre egyre inkább az alacsony gyermekszám és az életkor hosszabbodása a jellemző.

Az elmúlt évtizedekben az előregedés az érdeklődés középpontjába került. Az ENSZ 2000 évben közzétett egyik kiadványa szerint 2050 évre Európában az emberiség 36-37 % -át 60 éven felüliek teszik majd ki. Ennek jelentős kihatása van a munkaerő piacra, a gazdasági fejlődésre, sőt a generációs együttműködésre is.

A magyar társadalomnál is megfigyelhető ez a folyamat. A korösszetételre napjainkban jellemző a csökkenő születési ráta, a népesség természetes fogyása, az idős kor kitolódása, amelyet az alábbi táblázat szemléltet.

Évek	Népesség száma (fő)	Születések száma (fő)	Halálozások száma (fő)	Természetes szaporodás ill. fogyás 1000 lakosra
1980	10 709 000	148 673	145 355	0,3
1990	10 375 000	125 679	145 660	- 2,0
2000	10 043 000	97 597	135 601	- 3,8
2005	10 098 000	97 500	135 500	- 3,8

ONYF Évkönyv 2005

Az általános demográfiai változásokon megfigyelhető a születések számának drasztikus csökkenése, ellentétben a halálozási számokkal, amelyek kisebb csökkenést mutatnak.

Az alacsony gyermekszám a gyermekvállalási kor kitolódásával, a magasabb iskolázottsággal (tanulási évek), a pályakezdés, az egzisztencia megteremtés előterébe helyezésével magyarázható.

Az életkor meghosszabbodásához hozzájárul a halálozások számának csökkenése. Ha az össznépességhez hasonlítjuk a 60 év feletti korosztályokat az öregedés indexe emelkedést mutat.

Év	Népesség száma (fő)	60 éven felüliek (fő)	Népességen belül a 60 éven felüliek aránya
1980	10 709 000	1 830 000	17.1
1990	10 375 000	1 960 000	18.9
2001	10 200 000	2 079 000	20.4
2005	10 098 000	2 152 000	21.3

ONYF Évkönyv 2005

Ezeket túlmenően a gazdasági átalakulás következményeként jelentős mértékben megváltozott a magyar társadalom foglalkoztatás - szerkezeti megosztása is.

Míg 1980-ban a munkavállalási kornál fiatalabbak száma 2.3 millió, 1990-ben 2.1 millió, 1998-ban 1.7 millió fő.

A munkavállalási korúak számának alakulása 1980-ban 6.1 millió, 1990-ben 5.9 millió, 1998-ban 6.1 millió fő volt.

A nyugdíjas korúak 1980-ban 2.1 millió, 1990-ben 2.3 millió, 1998-ban 2.2 millió főt tettek ki az össznépességben belül.

Ebből következik a foglalkoztatás kedvezőtlen változása, amelynek fő oka a munkaerő piac alakulása. Elmondható, hogy az idősödő emberekre a munkaadók már nem tartanak igényt. A munkahelyek bizonytalanná

válása miatt az elmúlt évtized során sokan a mielőbbi nyugdíjba vonulást választották, tömegessé vált a rokkanttá nyilvánítás.

Érdemes ezeket a kérdéseket az európai országoknál is megvizsgálni.

A demográfiai öregedési folyamat Európában is nagyfokú, közismert, hogy a fejlettebb országokban is hasonló gondokkal küzdenek mint Magyarországon.

A következő táblázat az időskorú népesség arányát mutatja be az össznépességhez viszonyítva az EU 15 -ök országaiban és Magyarországon 2001, illetve 2002 évi felmérések alapján.

Ország	Népesség	65 évesnél idősebb népesség %-ban	Időpont
Magyarország	10 098 300	15.2	2001.02.01.
Ausztria	8 139 300	15.6	2002.00.01.
Belgium	10 263 400	16.9	2001.01.01.
Dánia	5 368 400	14.8	+2002.01.01.
Finnország	5 194 900	15.2	2002.01.01.
Franciaország	59 344 000	16.2	2002.01.01.
Görögország	10 554 400	17.3	2000.01.01.
Hollandia	16 105 300	13.7	+2002.01.01.
Írország	3 826 200	11.2	+2001.01.01.
Luxemburg	444 100	14.1	+2002.01.01.
Nagy-Britannia	59 894 200	15.6	2001.01.01.
Németország	82 259 500	16.6	2001.01.01.
Olaszország	57 844 000	18.2	2001.01.01.
Portugália	10 335 600	16.5	2002.01.01.
Spanyolország	40 409 300	17.1	2002.01.01.
Svédország	8 909 100	17.2	2002.01.01.

KSH adatok

A demográfia alakulásából adódó idősödési folyamat kevésbé érvényesül, négy országban kisebb, mint Magyarországon.

Egy 2003-as felmérés alapján megfigyelhető, hogy Magyarországon a nőknél átlagosan 5-6 évvel, férfiaknál 7-8 évvel alacsonyabb az átlagéletkor, mint egyes fejlettebb Európai Uniósi országokban, ami feltehetően az egészségi állapotnak tudható be. Magyarországon a nők születéskor várható átlagéletkora 76 év, a férfiaké 68 év. Angliában nő 80 év, férfi 76 év; Németország nő 81 év, férfi 75 év; Franciaország nő 83 év, férfi 76 év; Olaszország nő 81 év, férfi 76 év; Ausztriában nő 82 év, férfi 76 év.

Az Európai Unióhoz csatlakozásunk szükségessé tette az uniós tagországok szociális védelmi statisztikai rendszeréhez (European System of integrated Social Protection Statistic, rövidítve: ESSPROS) való tartozást is. Ezzel Magyarország nemzeti programjába bekerült a szociális védelmi adatbázis létrehozása, ami azt jelenti, hogy az országban nyújtott valamennyi szociális juttatás bevételeit és kiadásait ebben a központi rendszerben tartják nyilván. A rendszeren belül található a társadalombiztosítás illetve a nyugdíjrendszer is.

Vizsgálva a szociális védelemre fordított összes kiadás és a nemzeti össztermék (GDP) arányát 1999-2003 év között bizonyos arányhullámzás figyelhető meg, azonban 2003-ra mindegyik tagországra a növekedés jellemző, azaz a szociális védelem egyre költségesebb, ahogy ezt a következő táblázat is részletesen mutatja.

Megállapítható továbbá a táblázatból az is, hogy a szociális védelemre költött GDP arány Svédországban a legmagasabb. Magyarország lényegesen lemarad az EU országoktól. Kisebb értéket csak Írország és Spanyolország esetében találunk.

A szociális védelmi kiadások aránya a GDP-hez viszonyítva %-ban

Ország	1999	2000	2001	2002	2003
Magyarország	20.7	19.8	19.8	20.7	21.4
Ausztria	28.8	28.3	28.6	29.2	29.5
Belgium	27.3	26.8	27.7	28.8	29.7
Dánia	29.8	28.9	29.2	29.9	30.9
Finnország	26.6	25.3	25.5	26.2	26.9
Franciaország	29.9	29.3	29.5	30.2	30.9
Görögország	25.5	26.3	27.0	26.4	26.3
Hollandia	28.0	27.4	26.5	27.6	28.1
Írország	14.6	14.1	15.0	15.9	16.5
Luxemburg	21.7	20.3	21.3	22.6	23.8
Nagy-Britannia	26.4	27.0	27.5	26.4	26.7
Németország	29.2	29.3	29.3	29.9	30.2
Olaszország	25.2	25.6	25.6	26.1	26.4
Portugália	21.6	21.7	22.8	23.7	24.3
Spanyolország	20.3	19.6	19.4	19.6	19.7
Svédország	31.9	31.0	31.5	32.5	33.5

ESSPROS adatok

A szociális védelem kiemelt fontosságú területét képezik a nyugdíjkiadások az általános nyugdíjbiztosítás következtében. Ennek megfelelően a nyugdíjak jelentik a szociális védelem meghatározó kiadásait minden országban.

A társadalmak elöregedése maga után vonja a nyugdíjasok számának nagyobb voltát. Az előző felmérésből kiemelve a nyugdíjakra fordított kiadások nemzeti össztermékhez viszonyított arányát, mutatja a következő táblázat.

A nyugdíj kiadások aránya a GDP-hez viszonyítva %-ban

Ország	1999	2000	2001	2002	2003
Magyarország	9.1	8.7	8.9	9.0	9.3
Ausztria	14.4	14.2	14.4	14.6	14.7
Belgium	11.5	11.1	11.3	11.4	11.5
Dánia	10.8	10.5	10.6	10.8	11.1
Finnország	11.2	10.7	10.8	11.2	11.4
Franciaország	13.4	13.0	12.8	12.9	13.0
Görögország	12.6	12.5	13.2	12.9	12.9
Hollandia	13.2	13.0	12.4	12.7	12.6
Írország	3.8	3.6	3.7	3.8	3.9
Luxemburg	10.7	9.7	10.1	10.5	10.9
Nagy-Britannia	11.5	12.2	11.8	11.1	11.0
Németország	12.8	13.0	13.1	13.3	13.4
Olaszország	15.1	14.7	14.7	15.0	15.1
Portugália	10.2	10.5	10.9	11.4	11.9
Spanyolország	9.9	9.6	9.4	9.3	9.2
Svédország	12.1	11.7	11.7	12.0	12.7

ESSPROS adatok

A számadatokból kitűnik, hogy a nyugdíjakra fordított kiadások 2003-ban Olaszországban a legmagasabbak (15.1 %), másodikként Ausztria szerepel (14.7 %-kal). A felsorolt országok között kiugróan alacsony Írország 3.9 %-kal, mivel a szociális védelmi kiadások döntő többségét más egyéb kiadások teszik ki. Magyarország a 9.3 %-ával alulról a 2. – 3. helyen helyezkedik el, Spanyolországgal egy szinten.

Következésképpen megállapítható, hogy Európa is hasonló gondokkal küzd az öregedés területén, mint Magyarország. Az úgynevezett „jóléti államok” is nehezen viselik a növekvő szociális terheket. Korlátozó intézkedések megtétele szükséges, mely változtatást igényel a munkaerő piacon, az oktatásban, a nyugdíjrendszeren belül egyaránt. Ezt támasztja alá az a prognózis, amely szerint 2050-re akár 60 %-ra is emelkedhet a nyugdíjas korúak aránya a magyar népességben belül.

Meg kell jegyezni, hogy Magyarországon mind a férfiaknál, mind a nőknél mintegy 7-8 évvel alacsonyabb – az egészségi állapotuk miatt – az átlagéletkor az uniós országokhoz képest, így az előző probléma kevésbé érezteti hatását.

Nálunk sürgetőbb kérdés a korcentrum nyugdíjkorhatárhoz közelítése. Napjainkban az öregségi nyugdíjba menetel átlagos életkora nőknél 57-58 év, a férfiaknál 60 év, a kötelező 62 évhez képest.

2. Jogszabályváltozások hatása

Magyarországon államilag szervezett és garantált kötelező nyugdíjrendszer 1929 január 1-től működik. Kezdetben a nyugdíjrendszer a váromány-fedezeti elven működött, azaz felhalmozott tartaléka volt. A II. világháború után a pusztításban elvesztett vagyon és az infláció megnövekedése szükségszerűvé tette a felosztó – kirovó rendszerre való áttérést, ami jelenleg is érvényben van. Ennek lényege, hogy a kiadások döntő részét a munkáltatók és munkavállalók járulék formájában befizetik a Nyugdíjbiztosítási Alapba, amelyből fedezik az ellátásokat, tehát a folyó befizetésekből fedezik a folyó kiadásokat.

Az évek folyamán a rendszer állandóan változott, az 1975. évi II. tv. jelentős jogkiterjesztéssel bevonta a biztosításba mindazokat a munkajövedelemmel rendelkezőket, akik korábban még kimaradtak. Az ellátások döntően a biztosításon alapuló nyugdíjak, de vannak biztosítástól részben vagy egészben független ellátások is a rendszerben, az ún. nyugdíjszerű szociális ellátások. Erre az időszakra jellemző, hogy a nyugdíjkorhatár nőknél 55 év, férfiaknál 60 év, a minimális szolgálati idő 10 év volt, amely az alacsony nyugdíjak számát növelte.

Mindezekből következik, hogy a nyugdíjkorhatár feletti népesség szinte teljes mértékben nyugdíjban, vagy nyugdíjszerű ellátásban részesült és számuk az 1980 évi 2 millióról 1995 évre 3 millió főre nőtt. 1995-től azonban ez a létszám napjainkig stagnál, tehát jelenleg Magyarországon nincs szó a nyugdíjasok létszámának ugrásszerű növekedéséről.

A 1990-es évek elején történő rendszerváltással, a piacgazdaságra való áttéréssel egyidőben felerősödött, illetve általánossá vált a nyugdíjrendszer ellentmondásossága, feszültsége, az ellátások értékállóságának fokozatos csökkenése. A feszültségek feloldására elengedhetetlenné vált a társadalombiztosítási rendszer korszerűsítése.

Ennek megfelelően és az igényeket figyelembe véve született meg a 60/1991 (X.29.) Országgyűlési Határozat, amely kijelölte a rövid és hosszú távú feladatokat a kötelező társadalombiztosítás rendszerében.

Alapelvként határozta meg a biztosítási elv erőteljesebb érvényesítését. Ennek érdekében a társadalombiztosításból a szociális jellegű juttatásokat le kell választani. A szolidaritási elvnek harmonizálni kell a biztosítási elvvel.

Világossá kell tenni, hogy a járulékfizetési kötelezettségért milyen szolgáltatások járnak a biztosított részére. Azonban szükségszerű az állam

garanciája is a finanszírozásában. A mértéket a társadalombiztosítás tartalékalapjának feltöltése (vagyonjuttatás), illetve ezzel való gazdálkodás milyensége szabja meg.

A nyugdíjrendszer korszerűsítését hosszabb távon a hivatkozott határozat háromelemes rendszer bevezetésével kívánta elérni:

1. Nemzeti alapnyugdíj: amely biztosítaná az időskorúak szociális biztonságának alapszintjét azonos összeggel, a költségvetés terhére, alanyi jogon.
2. A munkával szerzett nyugdíj: amely az aktív életszakasz keresetén és befizetett járulékon alapulna, egyéni nyilvántartás alapján.
3. Önkéntes kiegészítő nyugdíjrész: az egyén befizetéseitől függő ellátás.

Mindezek bevezetése fokozatosan történne, de az átmeneti időszakban egyes elemeket már be kell iktatni, illetve erősíteni kell. Ilyenek:

- a biztosítási elv előtérbe helyezése,
- a nyugdíjra jogot nem szerzett idősek részére a nyugdíjminimum szintjével azonos időskorú járadék folyósítása a költségvetés terhére,
- a járulékfizetés felső határának megemelése,
- fokozatosan meg kell hosszabbítani – a korábbi évek valorizációjával – a nyugdíjalap beszámításának időszakát, viszont a beszámítható keresetek degresszivitását fokozatosan csökkentve, meg kell szüntetni,
- lineáris nyugdíjskálát kell alkalmazni a szolgálati idők beszámításánál,
- csökkenteni kell a járulékfizetés nélküli évek beszámítási lehetőségét,
- a nyugdíjak értékállóságának megőrzése érdekében be kell vezetni a nyugdíjak azonos mértékű emelését a nettó átlagkeresetek alakulásával,

- a gazdaság teljesítményének függvényében a nyugdíjak értékvesztésének, illetve aránytorzulásának kompenzálása eseti korrekcióval,
- elengedhetetlen a nyugdíjkorhatár emelése, első lépésként a nők korhatárának a férfiakéhoz történő igazítása, majd egységesen 62 évre emelése,
- korrigálni kell az özvegyi-, és a rokkantsági nyugdíjrendszer ellentmondásait, feszültségeit,
- el kell különíteni a nyugdíjbiztosítási, betegbiztosítási és balesetbiztosítási ágakat a költségvetésben,
- ki kell dolgozni az önkéntes nyugdíjpénztárak működés és felügyeleti rendszerét,
- tisztázni kell a nyugdíjbiztosítási rendszernek ingyenesen átadott vagyon funkcióját,
- meg kell teremteni az egyéni járulékfizetés társadalombiztosítási nyilvántartás feltételrendszerét.

A fenti programok ellenőrzésére a társadalombiztosítási önkormányzatoknak létre kell jönniük.

Az OGY határozat szellemisége, radikalitása ma is aktuális, ezért kapott nagyobb hangsúlyt az ismertetése.

A feladatok közül az akkori kormány a következőket valósította meg:

- a biztosítási elv előtérbe helyezése,
- a járulékfizetés felső határának megemelése,
- a nyugdíjbiztosítás és az egészségbiztosítás elkülönítése,
- 1992-ben az értékvesztett nyugdíjak korrekciója,
- a nyugdíjak nettókeresetekkel arányos növelése (magas infláció mellett),
- részbeni vagyonjuttatás a társadalombiztosítás részére (egészségügyi és nyugdíj),
- társadalombiztosítási önkormányzatok megalakítása.

A gazdaság helyzete, az egyre növekvő munkanélküliség elől a rokkant nyugdíjazásba menekülők jelentős létszáma, a nyugdíjalap egyre nagyobb leterhelése, sürgetővé tették a nyugdíjreform kérdéseivel való foglalkozást, az új nyugdíjtörvény megalkotását.

Azonban csak viszonylag későn – 1997-ben – került sor az 1998. január 1-től hatályba lépő új törvény megalkotására. Az 1997. évi LXXX törvény bevezetése a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultság feltételeit tartalmazza, valamint ezek keretében nyújtott ellátások fedezetét fekteti le. Megalkotását társadalmi vita előzte meg. Céljaiban és alapelveiben csak részben támaszkodott az 1991 évi országgyűlési határozatra.

Az 1997.évi LXXXI. törvény; a társadalombiztosítási nyugellátásról, az 1997. évi LXXXII. törvény; a magánnyugdíjak és a magánnyugdíj pénztárákról szól.

Az 1997. évi LXXXI. törvény, kimondja, hogy a kötelező társadalombiztosítási rendszerben az ellátásokra való jogosultságot a társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettség biztosítja, a törvényben foglalt ellátások fedezetére az állam garanciát vállal. A rendszerben a közteherviselés úgy érvényesül, hogy a biztosítási jogviszony alapján mind a munkáltatónak, mind a munkavállalónak járulékfizetési kötelezettsége van, amelyről nyilvántartást köteles vezetni a foglalkoztató. Az állam részéről a kötelezettség arra vonatkozik, hogy ha a Nyugdíjbiztosítási Alapba befizetett járulékbévételek nem fedezik a kiadásokat, a különbözetet a központi költségvetésből fizetik ki, illetve irányozzák elő.

A törvény meghatározta kikre terjed ki, milyen ellátásokat biztosít, valamint előírta az ellátásokra jogosultság szabályait. A nyugdíjba menetel jogszabályai függtek az ország gazdasági helyzetétől, ezért gyakran módosultak.

A módosítás tényezői:

- a korhatár növelése,
- a nyugdíjjogosultsághoz szükséges minimális szolgálati idő meghosszabbítása (10-ről 20 évre),
- a szolgálati időskála változása a hosszabb szolgálati időt preferálja,
- a sajátjogú nyugdíjak melletti özvegyi nyugdíj kiegészítés bevezetése,
- előrehozott öregségi nyugdíj igénybevételenek lehetősége,
- a nyugdíjemelés módszerének megváltoztatása.

Az új törvény a szerzett jogok elismerésére tekintettel továbbra is elismer járulékfizetés nélküli időket is pl. 1998 előtti felsőfokú tanulmányok idejét, a sorkatonai szolgálati időt, az 1968-ban bevezetett gyermekgondozás ellátásának idejét 1998-ig.

A nyugdíjtörvény megpróbál a megváltozott társadalmi, gazdasági folyamatokhoz alkalmazkodni, néhány fontos módosítás bevezetése és hatása fokozatosan csak 2009, illetve 2013 utáni időszakra várható.

Az 1997. évi LXXXII. törvény a magánnyugdíjról, illetve a magánnyugdíj-pénztárakról szóló törvény, szellemisége az állampolgárok öngondoskodásának lehetőségét biztosítja önkéntes és kötelező (pályakezdők) alapon. Meg kell jegyezni, hogy a 60/1991-es OGY határozat értelmében az önkéntes pénztárak már 1993 decemberében megalakultak. A kötelező pénztárakat csak a jelen törvény vezette be. Tőkefedezeti elven működnek. Céljuk, hogy egységesen biztosítsák az egyéni számlán nyilvántartott tagdíjfizetésekből, a felgyülemlett tőke befektetések általi hozadékból, az egyén időskorára járó ellátást.

Az akkor még működő Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat a tőkefedezeti elemnek csak az önkéntes változatát támogatta. Az eltérés a kormányzati koncepciótól abban volt, hogy a magánnyugdíj a kötelező rendszer pillére legyen-e vagy sem.

A rendszer működésére nyugdíjpénztárakat hoztak létre. A pénztárba belépő személyek tagdíjat fizetnek, amelynek védelmére a pénztárak által fenntartott Garancia Alap szolgál. A tagdíj járuléknak minősül, így a társadalombiztosítási járulékra vonatkozó szabályok érvényesek rá. A megtakarítás időszakában – a nyugdíj megnyílásáig, azaz a korhatár eléréséig – a befizetett tagdíjak és hozamai fedezik majd a pénztártag számára megállapítandó ellátást.

A tőkefedezeti rendszer nagy hibája, hogy a rokkantsági kockázatot nem kezeli, a hozzátartozói nyugdíjakat öröklés útján próbálja megoldani.

A jogszabályváltozások nyugdíjrendszerre gyakorolt hatását vizsgálva megállapítható, hogy a gazdasági környezettől erősen függő a magyar nyugdíjrendszer mindkét pillére. Az állandóan változó jogszabályok, a gazdasági kényszerek jelentős feszültségeket, belső igazságtalanságokat halmaznak fel a különböző időpontokban megállapított nyugdíjak között. A nyugdíjak színvonalának megtartása, a finanszírozási rendszer rendezetlensége miatt kevésbé tud érvényesülni.

A jövőben a biztosítási elv érvényesítését erőteljesebbé kell tenni, az állami finanszírozási szerepvállalást szabályozni kell és meg kell teremteni a vegyes rendszer két pillére között a biztosítási elv érvényesítésén alapuló kapcsolatot.

A fenti teendők a nyugdíjreform továbbfejlesztését teszik időszerűvé és szükségessé.

3. Nyugdíjasok helyzetének alakulása a rendszerváltozás óta

Magyarországon a nyugdíjrendszer alakulását tekintve a kezdeti „váromány – fedezeti” rendszert a II. világháború után a „felosztó-kirovó” rendszer váltotta fel, azaz a tőkegyűjtő rendszerből a járulék befizetéssel finanszírozó rendszerre tért át az ország. Ennek lényege, hogy a befizetett járulékok képezik az ellátások forrását.

Az évek során megalkotott nyugdíjtörvényekben a nyugdíj megállapítási szabályok az ország gazdasági fejlettségi fokához, a népesség számához és összetételéhez, a befizetett járulékok nagyságához, valamint a munkabérek alakulásához igazodtak. Ebből következően a nyugdíjak színvonala változó volt.

A különböző szempontok szerint változó nyugdíjtörvényeket először, a társadalombiztosításról szóló 1975 évi II. törvény megpróbálta egységes elvek szerint szabályozni. Így kijelölte a munkában résztvevő személyek és hozzátartozóik részére – az alkotmány rendelkezései alapján – juttatható anyagi ellátásokat. A törvény alapelvei leszögezik, hogy a társadalombiztosítás állami feladat, kiadásainak fedezetére mind a munkáltatóknak, mind a munkavállalóknak járulékot kell fizetni, a bevételeket meghaladó kiadásokat az állam a költségvetésből fedezi.

A törvény a korábbiakhoz viszonyítva jelentős jogkiterjesztést is tett, amely szerint fokozatosan bevonta a kötelező biztosításba az eddig kimaradt rétegeket is, ezzel megnövelte a nyugdíjasok számát. Amíg 1970-ben 1,2 millió nyugdíjas volt, ez a szám 1980-ra 2,1 millióra emelkedett, ami a nyugdíjkiadásokra növelően hatott.

A gazdasági helyzet függvényében a nyugdíj mértékét erősen befolyásoló korlátozó szabályokat alkalmazott. A nyugdíj megállapításnál, például a „degressziós” szabály, ami az akkor jellemző nyomott bérezések miatt a nyugdíjak összegére kedvezőtlenül hatott, vagy a nyugdíjskála azzal, hogy 42 év szolgálati időnél többet nem ismert el.

A nyugdíjasok helyzetét nagyban befolyásolták a nyugdíjak emeléséről hozott központi döntések is, amelyek nem tekintették fontosnak a nyugdíjak reálértékének megőrzését, de arra sem fordítottak kellő figyelmet, hogy a nyugdíjak lépést tartsanak a nettó keresetek növekedésével. Az éves emelés általános mértékét az 1970-es évek elejétől az 1980-as évek végéig 2 %-ban határozták meg, ehhez társult az emelés minimális és maximális összegének évről-évre történő megállapítása. Említésre méltó, hogy 1982-ig a maximális nyugdíj 7.500.- Ft-nál nem lehetett több.

Az ország eladósodásával összefüggésben a fogyasztói árak növekedése fokozódott, míg 1975-ben 2.1 % volt az infláció, 1980-ban 9 %-ra emelkedett és 1988-ra pedig már a 15 %-ot meghaladta. Az akkori kormány az infláció ellentételezését elsősorban szociális kérdésként kezelte. Például a hatósági áremelkedések kompenzálására 1976-ban havi 110 Ft, 1979-ben havi 180 Ft jövedelempótlékot fizetett, mind az aktív dolgozóknak, mind a nyugdíjasoknak.

Olyan intézkedések születtek, amelyek az alacsony összegű nyugellátások nagyobb mérvű emelését célozták. A nyugdíjasok azon csoportjai, amelyekhez tartozók viszonylag kedvezőbb nyugdíjukat hosszabb szolgálati idővel és magasabb összegű járulék megfizetésével alapozták meg, sérelmezték, hogy az évek során fokozatosan az ő rovásukra torzultak a biztosítási alapon kialakult induló nyugdíjarányok. Ez a torzító hatás fokozódott 1986-1987-1988-as években, amikor is a 70 éven felüli nyugdíjasok kiemelt nyugdíjemelésben részesültek. Majd 1989-

1990-ben az infláció gyorsulása miatt az alacsonyabb nyugdíjakat nagyobb, a magasabb kategóriába tartozókat pedig kisebb összegekkel emelték.

A kialakult feszült helyzeten a rendszerváltozás sem hozott javulást, fő vesztesei a nyugdíjasok voltak. Ekkor mintegy 500-600 ezer fő saját jogú nyugdíjas államilag támogatott árak és nyomott bérek alapján került nyugdíjba, miközben a következő években az árak és a bérek gyors ütemű emelkedésnek indultak.

Az 1990-es évek elején a gazdaság mélyrepülése a nyugdíjasokat valamivel jobban sújtotta, mint az aktívakat, ugyanis a nyugdíj színvonal romlása meghaladta a bérek reálértékének csökkenését, amelyhez nagyban hozzájárult a munkaerőpiac romlása, a munkanélküliség elől a nyugdíjazásba menekülés, a tömeges rokkant nyugdíjazás. Mindezek súlyos terheket róttak a nyugdíjasokra.

A 90-es évek első felében a magas fogyasztói árak mind az aktív dolgozók keresetére, mind a nyugdíjak alakulására negatív hatással voltak. A magas infláció mindkét réteget egyformán sújtotta, a nyugdíjasokat kicsit jobban. Ebben az időszakban, nevezetesen 1990 és 1997 között a nyugdíjak és keresetek alakulását 1989–hez viszonyítva a következő táblázat szemlélteti.

A nyugdíjak, nettó átlagkeresetek, és az infláció alakulása a 90-es években (%)

Megnevezés	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nyugdíjak	22.0	25.6	20.0	18.0	24.8	15.4	12.6	19.5
Nettó átlagker.	21.6	25.5	21.3	17.7	27.3	12.6	17.4	24.1
Fogyasztói árak	28.9	35.0	23.0	22.5	18.8	28.2	23.6	18.3

ONYF forrás

1992-től a nyugdíjakat évente a nettó átlagkereset növekedésének megfelelően emelték. Ennek eredménye, hogy mind nyugdíjak mind a keresetek közel azonos mértékben emelkedtek, viszont negatívuma, hogy a fogyasztói árindexhez nem igazodtak, ami a 90-es évek első felében végig 20 % felett volt, sőt 1991-ben elérte a 35 %-ot. Ez súlyos értékvesztést okozott. A nyugdíjak 1989-hez képest 1994-ig mintegy 13 %-ot veszítettek értékükből, ami 1996-ra közel 30 % volt.

A következő táblázatból amely 1998-2006 közötti helyzetet tükrözi megállapítható, hogy bár jelentősen csökkentek a fogyasztói árak, de nem szűnt meg a nyugdíjak bérekhez viszonyított lemaradása, sőt növekedett.

Változott a nyugdíjmelés módszere, nevezetesen az előző évi tényleges nettó átlagkereset mértékével volt azonos. A valorizációs évek közé bekerültek már kedvező évek is. Így az induló nyugdíjak színvonala jobb volt, de a korábbi értékvesztést elszenvedett nyugdíjak visszapótlására 1992 óta nem került sor, csak 2006-ban kezdődött el egy újabb korrekciós program.

Az 1999-ben történő nyugdíjmelés negatív hatását a 2000-ben bevezetett vegyes indexálás csak tovább rontotta, annak ellenére, hogy az évek során a különböző kedvezmények bevezetésével (özvegyi kiegészítés, 13. havi nyugdíj, méltányossági nyugdíjmelések) a nyugdíjszínvonal alakulásán igyekeztek javítani.

Az elmaradás a keresetek mögött mindmáig fennáll.

A nyugdíjak, nettókeresetek, fogyasztói árak alakulása 1998-tól a 2000-es évek közepéig (%)

Megnevezés	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 várható
Nyugdíjak I.	21,6	14,2	10,8	15,9	15,8	13,1	9,6	9,5	7,6
Nyugdíjak II.					15,8	13,6	10,8	10,4	8,2
Nettó átlagkeresetek	18,4	12,7	11,4	16,2	19,6	14,3	5,7	10,1	7,5
Fogyasztói árak	14,3	10,0	9,8	9,2	5,3	4,7	8,8	3,6	3,9
Nyugd. fogy. árak					5,3	4,6	7,3	3,9	5,0

ONYF forrás

I. Nyugdíjmelés tartalmazza a 13.havi nyugdíj összegét

II. Nyugdíjmelés a I. túlmenően tartalmazza a méltányossági nyugdíjmelés + korrekciós emelések összegét.

Évenkénti nyugdíjemelések módszere

A mai nyugdíjak jelentős részét az 1975. évi II. törvény aránylag egységes előírásai alapján állapították meg. Azonban ez a törvény nem számolt a nyugdíjak értékének rendszeresen szükséges karbantartásával. Bár az 1970-es évek elejétől létezett nyugdíjemelés, de a 2 %-os mérték lényegesen elmaradt az ár- és bérnövekedéstől. Ezt kiegészítendő időről – időre ad hoc jellegű nyugdíj kiigazításokra került sor, általában az alacsony nyugdíjaknál, amely a nyugdíjak belső arányait átrendezte, a valóságban az aránylag kedvező induló nyugdíjakhoz viszonyítva elértéktelenítette.

A 60/1991. országgyűlési határozat kijelölte a társadalombiztosítás tovább fejlesztésének főbb irányait. Ennek egyik eleme volt az éves nyugdíjemelés bérkövető rendszerének bevezetése, nevezetesen évente a nettó átlagkereset várható növekedésének megfelelő ütemben kell emelni a nyugdíjakat. A törvény a technikai módszert is előírta, azaz évente két alkalommal került sor az emelésre januárban és szeptemberben.

Az 1991-ben végrehajtott emelés 21-29 % között mozgott.

1992-ben az új módszerrel két alkalommal emelték a nyugdíjakat, januárban 13 %-kal, míg szeptemberben 6.5 %-kal (visszamenőlegesség nélkül). Ugyancsak ebben az évben korrekciós emelés is volt a korábban elszenvedett jelentős értékvesztés részleges pótlására. Az 1989 január 1-előtt megállapított nyugdíjakra vonatkozott, 3-18 % között mozgott, a nyugdíjba menetel időpontjától és szolgálati időtől függően.

1993 márciusban 10 %-os, szeptemberben 4 %-os volt a nyugdíjemelés, amely erősen elmaradt a törvényben előirt várható nettó átlagkeresettől, ezért novemberben 4 %-os mértékű visszamenőleges kiegészítő emelést kellett végrehajtani.

1994-ben a nyugdíjemelés márciusban 10 %-os, szeptemberben 8 %-os, mindkét emelés visszamenőleges, de a szeptemberi emelés kifizetésére novemberben került sor.

1995-ben a márciusi 11 %-os nyugdíjemelést szeptemberben további 4 %-os követett, visszamenőleg januártól. Ebben az évben először haladta meg a nyugdíjemelés érzékelhető mértékben a keresetnövekedést. 1996-tól aktuálpolitikai szempontból a nyugdíjemelés módszere megváltozott, nevezetesen az emelés évét megelőző tényleges nettó átlagkereset emelkedésével lett azonos az indexálás mértéke. Ez évben is két alkalommal januárban 12 %-os, júliusban 0,5 %-os visszamenőleges hatályú emelést hajtottak végre. Ez utóbbi emelést a nyugdíjasok felháborodása miatt az átlag alatti nyugdíjak egyszeri 3000 Ft kiegészítésével próbálták lecsillapítani.

1997-ben már csak egy alkalommal januárban volt 19.5 %-os nyugdíjemelés és eddig létezett a minimális mérték is.

1998-ban a kormány ismét visszatért a két alkalommal történő nyugdíjemelésre, januárban 19 %-os, augusztusban visszamenőleges jelleggel 2.2 % emelést hajtottak végre. A szolidaritásra építve a jogos emelés mértékét 2.5 %-kal csökkentve kapták a nyugdíjasok, mivel ez utóbbi összeget az akkor bevezetett új özvegyi nyugdíj többletköltségeire használták fel.

1999-ben a kormány javaslatára az országgyűlés módosította a törvényben lefektetett emelés módszerét. Az átlagos emelés 14,2 % volt, 4,2 %-kal alacsonyabb a törvény szerinti 18,4 %-nál. Emellett speciális differenciálás történt, a 13.700Ft-nál kisebb összegű nyugdíjakat 25.5 %-kal, a 13.700 – 31.800 Ft közöttieket 3.500 Ft-tal, az e fölöttieket 11 %-kal emelték. Ezzel mintegy 50 milliárd forinttal kevesebb nyugdíjemelést hajtottak végre, mint amennyi járt volna.

2000-ben a törvényi előírásnak megfelelően – rátérve az 1997-ben elfogadott emelési szabályra – már a vegyes indexálás került alkalmazásra (70-30 %-os súlyozással). A januári nyugdíjemelés a tervezett mutatóknak megfelelően 8 %-volt, majd a várható adatok alapján ezt november – decemberben 2,6 % -os korrekció követte. A visszamenőleges kifizetéshez 0,4 % pont többlet járult elvileg kamat címén.

A 2001 és 2002-ben a törvényi előíráshoz képest többletként biztosított 3-3 %-os emelés az 1999 évi veszteség visszapótlására hatott, így valamelyest csökkentette a hiányt.

2001-ben a törvény előírásának megfelelően a bér- és árnövekedés 50-50 %-át vették figyelembe az emelésnél. Januárban 10.3 %-kal, júliusban 3.5 %-kal januártól visszamenőleg emelkedtek a nyugdíjak.

Tekintettel a két éves költségvetés előirányzataira, amelyekről eltértek a várható adatok, szükség volt novemberben újabb kiigazításra 1.5 %-ban, amihez kamat címén 0,2 %-os emelés is járult.

2002-ben is három alkalommal került sor nyugdíjemelésre. Januárban 9.7 %-kal, júniusban 4.5 %-kal visszamenőleg, továbbá novemberben a várható adatok alapján újabb 1 %-kal határozták meg az emelés mértékét.

Az 1999. évben elszenvedett hiányt az új kormány 2002-ben úgy próbálta pótolni, hogy 19.000 Ft-os egyszeri juttatást nyújtott az akkor állományban lévő nyugdíjasoknak.

2003 januárban 8.4 %-os, novemberben visszamenőleg 2.2 %-os nyugdíjemelést hatottak végre. Erre az évre esett a sajátjogú nyugdíj mellett özvegyi nyugdíjra is jogosultak özvegyi nyugdíj részének 20 %-ról 25 %-ra történő felemelése, amely intézkedés a nyugdíjszinvonal emelkedését is jelentette. Hozzájárult a nyugdíjak bérekhez való felzárkóztatásához, az ebben az évben - fokozatosan - bevezetésre kerülő 13.havi nyugdíj egy heti összege.

2004. januárban 6.3 %-os, míg novemberben 1 %-os nyugdíjemelésre került sor, továbbá a 13. havi nyugdíj egy heti összege, azaz két hét, valamint a saját jogú nyugdíj mellett járó özvegyi nyugdíjak emelése 25 %-ról 30 %-ra történt.

2005 évi nyugdíjemelés januárban 6.3 %, ami novemberben újabb 1 %-kal egészült ki. Ehhez járult a 13.havi nyugdíj újabb 1 heti összege, azaz már összesen 3 hét.

A nyugdíjak értékmegőrzésénél a 60/91.OGY határozat szellemében alapelv, „hogyan a nyugdíj és az aktív lakosság nettó átlagkeresetének növekedése ne szakadjon el egymástól”

Ez az elv sérült a vegyes indexálás bevezetésével, így a nyugdíjak növekedési üteme a keresetekhez képest csökkent, és ha ez a módszer megmarad, a különbség csak fokozódik.

Az emelések önkényes változtatásai miatt a keresetek és a nyugdíjak közötti arányok helyes kialakítása a jövőben csak a bérkövető nyugdíjmelés módszerével képzelhető el. Ez biztosítaná az újonnan megállapított nyugdíjak induló pozíciójának megtartását.

Értékvesztés

Az 1970-es, 1980-as években a nyugdíj jogszabályok alapvetően inflációmentes gazdasági környezetben születtek. Az 1975 évi II. tv. jogkiterjesztő hatása és az éves nyugdíjmelések hektikus volta miatt a nyugdíjak nem tartottak lépést a bérnövekedésekkel. Az alsó és felső határ alkalmazásával az alacsonyabb összegű nyugdíjakat részesítették előnybe a magasabb összegű nyugdíjak rovására.

Ez ellentmondott a biztosítási elvnek és a nyugdíjak jelentős nivellálódásához vezetett. Ugyanakkor az 1988-ban újonnan megállapított nyugdíjak a kedvezőbb nyugdíj-megállapítási szabályok alapján elérték a keresetekhez viszonyított 80 %-ot, viszont az emelések módszere következtében elég hamar el is értékeltelenedtek.

Az 1990-es évek elejére a gazdasági teljesítmény csökkenése, a magas infláció, a nyugdíjak értékeltelenedése, az életszínvonal visszaesése változást sürgetett. Így került sor a 60/1991. (X.29.) Országgyűlési Határozat meghozatalára, amely kijelölte a társadalombiztosítás

továbbfejlesztésnek főbb irányait. A már meglévő nyugdíjak (1989 előttiak) értékvesztését az 1992 évi korrekcióval próbálták ellensúlyozni, amelynek mértéke 3-18 % között volt.

A nyugdíjasok helyzetének változását mutatják a nyugdíjak reálérték-alakulását, illetve a relatív pozíció változását mérő indexek. (Az adatokat a csatolt 1.sz.melléklet tartalmazza)

Az előbbi a nyugdíjak növekedését a fogyasztói árak változásához, az utóbbi pedig a nettó átlagkereset alakulásához viszonyítja. Ezek a mutatók a nyugdíjasként eltöltött évek alatt a nyugdíjak értékében bekövetkező változásokat jól jelzik. Az értékváltozást általában a megelőző évhez, illetve egy fix bázisévhez történő viszonyítással mérik.

A nyugdíjak reálértékének alakulását 1989-es kiinduló ponttal vizsgálva 2006-ig két – egymástól jó elkülönülő – szakasz különböztethető meg.

Az 1990-től 1998-ig tartó intervallumra a gyökeres gazdasági átalakulás okozta sokk, a súlyos reálérték vesztes nyomta rá a bélyegét. Az 1998 –től a gazdaság fokozatos konszolidációja következtében változó intenzitással ugyan, de töretlen a nyugdíjak (és a keresetek) érték visszapótlásának folyamata. E két reáljövedelem növekedési ütem azonban különbözik.

1997-ig bezárólag a nominális változások évről-évre igen erőteljesek voltak. A fogyasztói árindex – az 1994-es év kivételével – végig meghaladta a 20 %-ot, egyes években megközelítette a 30 %-ot, 1991-ben fölé is került. Az inflációval a nyugdíjak (és a keresetek) nem tartottak lépést. A nyugdíjak értékvesztése az évtized elején évenként 2,5 – 10 % között ingadozott, majd 1994-ben – ezen időszak egyetlen reálnövekedést hozó évében – a reálérték 5,1 %-kal nőtt. Mindezek eredőjeként a nyugdíjak - 1989-hez képest - mintegy 13 %-ot vesztek értékükből. Ezt követően 1995-ben, 1996-ban és 1997-ben drasztikus értékvesztés

következett be, 10 %, illetve 8,9 %-os. Ezek vezettek a vizsgált időszak „mélypontjához”. 1996-ban a nyugdíjak reálértéke az 1989 évnek 71,3 %-a volt, 1997-ben ez a tendencia csak folytatódott, a nyugdíjak reálértéke az 1989 évnek 72 %-a volt. Ezekben az években a reálérték vesztés megközelítette a 30 % ot, amely már mindenképpen válságszintnek minősíthető.

Ebben az időszakban a nyugdíjak és a keresetek reálértékének alakulása egymással – lényegében kis ingadozásokkal – párhuzamos volt. A reálkereset 1994 évi kisebb „előnye” 1995-re kiegyenlítődtött és akkor mindkét mutató 22 %-os értékvesztést jelzett. A nyugdíjak és a keresetek számára egyaránt mélypontot jelentő 1996 és 1997-es év után megkezdődött a nyugdíjak értékalkulásának tartós, mindmáig fennálló elmaradása a keresetek mögött. Ez 1996-ban azt jelentette, hogy az értékvesztés maximuma a nyugdíjaknál a 30 %-hoz, a keresetknél a 25 %-hoz volt közelebb.

Az 1998-2006-ig tartó periódus a nyugdíjaknál és a keresetknél is a korábbi, 1989 évi érték visszapótlásának az időszaka. Ekkor a fogyasztói árak növekedésének dinamikája folyamatosan mérséklődött. Eleinte 4-5 %-os lépésekkel a megelőző évi ütemhez képest majd, 1999-2001 között lassan 10-ről 9,2 %-ra, 2002-re az infláció az 5,3 %-ra, 2003-ra valamivel e szint alá került. 2004-től a nyugdíjas fogyasztói árindex 0,5-1,0 %-kal haladta meg az általános árindexet, ami az energiaárak és gyógyszerárak emelkedésével van összefüggésben.

A nyugdíjak reálérték visszapótlása, 1998 és 2000 között viszonylag lassú ütemű volt, bár az 1998-as 6,4 %-os értéknövekedés már sokat javított a helyzeten. 2000-re 80,3 %-ra javult az értékindex az 1996-os 71,3 %-hoz képest, de így is a nyugdíjak reálértéke 2000-ben közel 20 %-kal volt kisebb az 1989-esnél- Tehát a nyugdíjasok tartósan, mintegy öt éven keresztül elszenveték 1989-hez képest az évenkénti 20-30 %-os

értékvesztést. Amíg a keresetek 2002-ben meghaladták 1,4 %-kal a rendszerváltás előtti évet, addig a nyugdíjaknál ez 2003-ban következett be, a 13.havi nyugdíj bevezetésével.

2001-ben, de különösen 2002-2003-ban a reálérték visszapótlás felgyorsult. A közel 6,1 és 10, illetve 8,1 %-os reálérték emelkedést hozó három év 2003-ra megszüntette a reálszint 1989-hez képest fennálló elmaradását, sőt kis mértékben 1,3 %-kal meg is haladta. A nyugdíjak színvonalát 2003-ban az emelések mellett a 13.havi nyugdíj bevezetésének megkezdése is javította (bár nem épül be a havi nyugdíjba).

Az előzőeket összegezve megállapítható, hogy a nyugdíjak csak 14 év eltelte után érték el az 1989-es (magasnak akkor sem számító) színvonalat. Ez az időtáv is mutatja, hogy a rendszerváltás, illetve az azt kísérő gyökeres gazdasági átalakulás a maga válságjelenségeivel milyen tartósan – sokak számára a nyugdíjas életszakasz teljes egészére – visszavetette és drasztikus életszínvonal csökkenésre ítélte a társadalomnak ezt a nagy létszámú és sok tekintetben különösen érzékeny rétegét.

Az 1998-2006-os időszakban – 1989-hez viszonyítva – a nyugdíjak végig elmaradtak a keresetekkel szemben és ez az elmaradás tendenciájában fokozódott. A nyugdíjak a keresetekhez képest csak két évben (1998-1999) javultak (2.7, illetve 1.3 %-kal), a többi évre kisebb nagyobb relatív színvonal csökkenés volt a jellemző. 2000-ben a 70-30 %-os bér-ár vegyes indexálás már önmagában rendszerszerűen romló relatív színvonalat vont maga után.

A 2001-2006 –os évek mindegyikét, kivéve a 2004 évet magas reálkereset növekedés jellemezte. Az ekkor már 50-50 %-os arányú bér-ár vegyes indexálás csak azért nem járt együtt a nyugdíjak súlyosabb relatív

pozíció- romlásával, mert 2001-ben és 2002-ben 3-3 %-os többletet biztosítottak, és 2003-ban megkezdődött a 13. havi nyugdíj fokozatos bevezetése.

A fenti tényezők összhatására a nyugdíjak relatív színvonalában - 1989-es viszonyítási alap mellett- a keresetekhez képest 2006-ra 7,3 %-os elmaradás halmozódott fel. A vegyes indexálás ezt az elmaradást eleve fenntartja, illetve várhatóan a fogyasztói árak csökkenő, a keresetek egyre növekvő ütemű emelkedése mellett folyamatosan növeli.

A hátrány fokozódását a vegyes indexálást kiegészítő intézkedések csak enyhítik, de nem jelentenek megoldást. Ilyen például a 13. havi nyugdíj négy év alatt történő fokozatos bevezetése, ami nem épül be a havi nyugdíjba, de évenként mintegy 2,1 % pontot jelent, és csak alacsony reálbér növekedése esetén akadályozhatja meg a kereset-nyugdíj olló további nyílását.

Az elmúlt években felhalmozódott elmaradás azonban semmiképpen nem számolható fel ily módon külön intézkedés hiányában. Erőteljesebb reálbér-növekedés esetén, pedig a vegyes indexálás „rendszerűen” vezet a nyugdíjak folyamatosan romló pozíciójához. Ennek számos negatív hatása közül kiemelendő, hogy a nyugdíjarányok tartósan és aszerint lesznek torzítottak, hogy ki hány éve van nyugdíjban.

A helyzetet értékelve rendkívül időszerűvé vált a rendszerváltozás óta a nyugdíjknál bekövetkezett értékvesztés korrigálása, illetve az 1992-ben megkezdett egyszeri nyugdíjkorrekció folytatása.

2005-ben törvényt hoztak (CLXXIII/2005-ös tv.) a nyugdíjkorrekciós intézkedések bevezetéséről.

Az aránytorzulás, illetve értékvesztés alapkritériuma, hogy a nyugdíj mennyivel kevesebb, mint amennyi az aktív életút jogszerzése alapján járna. Mivel egyéni nyugdíj megállapításon alapuló értékvesztést nem lehet vizsgálni – adatbázis hiánya miatt – a gyakorlatban, ezért a vizsgálat tárgya csak nyugdíjas csoportokat képezve végezhető el.

A csoportszintű eltérések alapján megvalósuló intézkedések bizonyos fokig ellentmondásosak, mert a nyugdíjas állomány az adott szempontok szerint sem homogén. Viszont alapvető cél, hogy a korrekciós emelések ne hozzanak létre újabb aránytalanságokat.

Az aránytalanságok megállapítása a tárgyalt törvényben a 2005-ös tényadatok alapján készült. A saját jogú nyugdíjas állományt a megállapítás időpontja, a szolgálati idő hossza, a nemek és a nyugdíjfajták szerint vizsgálták.

A vizsgálat megállapítása szerint a legelmaradottabb nyugdíjak az 1991 és 1996 év közöttiek, ezen belül is különösen 1992 és 1995 között nyugdíjazottak ellátásai. A lemaradás oka a rendszerváltozást követő időszak gazdasági válsága, a nagymértékben visszaeső reálbérek, a megállapítási szabály változása (degresszivitás, késleltetett valorizáció, tárgyévi emelésből való kimaradás). Ebben a körben az átlagnyugdíjhoz (58 ezer forint) képest a lemaradás 4.8, illetve 6.4 % és ekkor ment nyugdíjba a mai állomány 31%-a.

Ugyancsak hasonlóan alacsony a nyugdíja az 1988 előtt nyugdíjazottaknak. Ebbe a csoportba tartoznak a nyugdíjasok legidősebb rétegei. Itt a legkiegyenlítettebbek a nyugdíjak összegei, mivel a nyugdíjemelési rendszere és módszere a nivellálás irányába hatott, kevés szolgálati idővel lehetett nyugdíjba menni (10 év). Ebből következően a lemaradás az átlagosnál magasabb szolgálati idővel rendelkezőket érinti, az alacsonyabb szolgálati idő alapján megállapított nyugdíjak inkább

túlértékelték, bár az összegük alacsony. Ebbe a körbe tartozik a sajátjogú nyugdíjjal rendelkezők 28 %-a, nyugdíjuk átlagösszege 4 %-kal marad el az 58 ezer forintos főátlagtól.

Az 1988-89-90-es évjáratok nyugdíja nem alacsonyabb az átlagnál, de méltánytalan lett volna kihagyni, annál is inkább, mert ez a évjárat kimaradt az 1992-ben megvalósított korrekcióból. Az 1997-98-ban nyugdíjazottak átmenetet képeznek az igen kedvezőtlen és a kedvezően megállapított nyugdíjak között.

A nyugdíjazás évjáratától függetlenül elmaradottnak tekinthetők a rokkantsági nyugdíjak, a megállapítási rendszer torz volta miatt. Például a nyugdíjazásig megszerezhető szolgálati idő függ a megrokkánáskori életkortól. A beszámítási időszak minimálbérrel történő kiegészítése itt nagyobb hányadban jelenhet meg, ha nincs meg az előírt számú bérezett nap. Ez a csoport a sajátjogú állomány 22 %-át teszik ki.

Végül korrekció szempontjából a saját jogú ellátással nem rendelkező özvegyi nyugdíjak emelésére is sor került, hiszen az átlagos ellátási összegek igen alacsonyak 38 200 forint. A sajátjogú nyugdíjjal rendelkező 30%-os özvegyi nyugdíj arányához viszonyítva reálisabb a csak özvegyi nyugdíjjal rendelkezők 60 %-ra emelt (50 % helyett) korrekciója.

A korrekció több lépésben történik 2006-tól 2010-ig, a sorrendje és mértéke, széleskörű konszenzus alapján született meg. A több lépésben való végrehajtás azt a célt szolgálja, hogy ne terhelje aránytalanul a gazdaságot, illetve az államháztartást abban az időszakban, amikor a konvergencia-program teljesítése önmagában is jelentős erőfeszítéseket igényel. Említésre méltó, hogy erre a korrekcióra 1992 óta csak 14 év után került sor.

Az elmúlt néhány évben olyan újabb aránytalanságok keletkeztek a nyugdíjak alakulásában, amelyek döntően az induló nyugdíjak gyorsütemű növekedésével vannak összefüggésben. Ezeket az aránytalanságokat elsősorban a hiányos valorizáció és az évek között erősen ingadozó keresetnövekedés együttes hatása okozta.

Az öregségi nyugdíjak átlagos induló értékét 1996-tól 2006-ig vizsgálva a csatolt 2.sz.melléklet alapján megállapítható, hogy a 2001 – 2003 évek rendkívül magas nettó átlagkereset növekedése a 2004-től nyugdíjba vonultaknál már érvényesült.

Az induló nyugdíjszínvonal növekedésében emellett a biztosítási plafon relatív szintjének gyors emelkedése, továbbá kismértékben a degresszió beszámítási korlátozás fokozatos enyhülése is közrejátszott. Az is érezteti a hatását, hogy a bérből növekvő arányban levont járulékok a nyugdíjalapnak és az abból számított nyugdíjnak is részét képezik, a viszonyítási alapul szolgáló nettó keresetnek viszont nem.

Ezt a növekedést kívánja mérsékelni az 1997 évi LXXXI. törvény 2006 novemberében elfogadott módosítása, 2006/CVI. törvény, amely 2008-tól az előző évekhez képest mintegy 7-8 %-kal csökkenti az induló nyugdíjakat.

A nyugdíjak értékvesztésének, arányeltolódásának vizsgálata folyamatos elemzést és a nyugdíjak karbantartását igényli.

III.

A NYUGDIJBIZTOSÍTÁSI ALAP FEDEZETE, FORRÁSOK ALAKULÁSA

4. Járulékbecfizesetek

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működéséhez stabil és önfinanszírozó járulékrendszer szükséges. A járulékpolitika nem igazodhat a rövidtávra szóló adó- és költségvetési politikai célkitűzésekhez.

A nyugdíjrendszer egésze, illetve az azt pénzügyileg és szervezetileg is megtestesítő, működtető Nyugdíjbiztosítási Alap az államháztartás olyan önálló és a központi költségvetéstől elkülönített része, amelynek fedezeti rendszere a járulék, s amelyben a befizetések szoros kapcsolatban kell, hogy legyenek a járulékfizetés fejében megszerezhető jogosultságokkal.

A társadalombiztosítási nyugdíj alapvetően biztosítás, amelynek lényege, hogy meghatározott díj – a kötelező járulékfizetés – ellenében a biztosítót helytállási kötelezettség terheli a törvényben meghatározott kockázatok bekövetkezése esetén. A nyugdíj és a járulék szoros kapcsolatban vannak, a járulékokat meg kell különböztetni az adóktól.

A járulékfizetés éppen abban tér el az általános közteherviseléstől, hogy személyes, előre meghatározott és peres úton is kikényszeríthető, konkrét jogosultság származik belőle. Ebből következik, hogy a nyugdíjkiadások és a járulék bevételek tartósan nem térhetnek el egymástól.

Továbbá a járulék mértékét nem lehet az aktuális pénzügy-politikai célkitűzések függvényében, mintegy az adórendszer egyik tételeként kezelni.

Az 1998-tól életbelépett nyugdíjtörvény az új nyugdíjrendszer bevezetésével újra szabályozta a Nyugdíjbiztosítási Alap járulékfedezetét. A törvény szerint az egyéni járulék és a munkáltatói járulék együttes mértéke az 1997 évi $6+24=30$ %-ról, $7+24=31$ %-ra emelkedett. A módosítás azonban nem az Alap kedvezőbb finanszírozási helyzetének kialakítását jelentette. Az 1 %-os többlet az időközben kibővített finanszírozási feladat fedezetét biztosította, mivel 1998-tól a korábban az Egészségbiztosítási Alapból fedezett korhatár alatti I-II csoportba sorolt rokkantsági, baleseti rokkantsági és a kapcsolódó hozzátartozói ellátások törvényt módosítással átkerültek a Nyugdíjbiztosítási Alapba.

Az új nyugdíjtörvény keretében bevezetésre került a korábbi egy pilléres (felosztó-kirovó) nyugdíjrendszer mellett a második pillér (váromány fedezeti). A pályakezdőknek kötelezővé tették a magánnyugdíj pénztárba történő belépést.

A 7 %-os mértékű nyugdíjjárulékot csak kizárólagosan a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben maradtaknak kellett fizetniük. Azok, akik saját döntésre, vagy pályakezdőként kötelezően át- vagy beléptek az újonnan létrejött vegyes rendszerbe, 6 %-ot a magánpénztárba fizettek tagdíjként, egyéni járulékkötelezettségük a Nyugdíjbiztosítási Alappal szemben 1 % lett. A kötelező magánnyugdíj rendszer bevezetésének első évében, - 1998-ban - a költségvetés 20 milliárdos kompenzálást irányzott elő az átkerültek járulék kiesésének pótlására. Feltételezték, hogy az önkéntes átlépési időszak végén (1999. augusztusáig) mintegy 1,3 millió tagja lesz a megalakuló magánpénztáraknak. Az átlépés azonban részben tájékozatlanság, részben az intenzív tagtoborzás és adózási kedvezmények miatt, jelentősen meghaladta a tervezett létszámot. 1999 év végére a pályakezdőkkel együtt már 2 milliónál több biztosított lett magánpénztári tag. A

tervezetnél jóval nagyobb átlépő létszám miatt bekövetkező járulékkiesés már 1998-ban megközelítette a 30 milliárd forintot.

Az 1997-es társadalombiztosítási törvény 31 %-os járulékot rendelt a nyugdíjbiztosítás alapellátási feladataihoz. A járulékmértékek belső arányai a törvény szerint még két évig módosultak volna 1-1 % ponttal emelve az egyéni és csökkentve a munkáltatói járulék mértékét. Ez csökkentette az alap járulék fedezetét, azért mert az egyéni járulékot csak a biztosítási plafonig kell fizetni a munkáltatói járulékot, pedig nem korlátozza biztosítási plafon. Másrészt a nyugdíjjárulék emelésére az elfogadott törvény szerint a vegyes rendszerbe belépettek tagdíjának meghirdetett emelkedése miatt került sor, s ennek alapján a tagdíj 2000-ben érte volna el a végleges mértéket, a 8 %-ot. Mivel a biztosítottak közel fele már a vegyes rendszer tagja volt, a munkáltatói járulék csökkentésével ellentételeződő egyéni járulékemelés eleve mintegy 1 % járulékpontnyi fedezet kiesést jelentett a Nyugdíjbiztosítási Alapban.

A társadalombiztosítási rendszer törvényben meghirdetett és a ténylegesen alkalmazott járulékeinak alakulását az alábbi táblázat reprezentálja.

Év	1998-ban meghirdetett járulékok %			Tényleges járulékok %		
	Munkavállalói	Munkáltatói	Összesen	Munkavállalói	Munkáltatói	Összesen
1998	7	24	31	7	24	31
1999	8	23	31	8	22	30
2000	9	22	31	8	22	30
2001	9	22	31	8	20	28
2002	9	22	31	8,0	18	26
2003	9	22	31	8,5	18	26,5
2004	9	22	31	8,5	18	26,5
2005	9	22	31	8,5	18	26,5
2006	9	22	31	8,5	18	26,5

ONY forrás

Az átlépők vártnál nagyobb számából adódó fedezet-kiesés ellentételezése miatt 1999-ben nem került sor tagdíjemelésre, de az egyéni járulék megemelkedett 7 %-ról 8 %-ra. Ennek ellenére a Nyugdíjbiztosítási Alap helyzete nem javult, hanem romlott, mert a munkáltatói járulék a meghirdetett 23 % helyett ténylegesen 22 %-ra csökkent. A járulékveszteség már 1999-re meghaladta azt az összeget, amit a törvény 2000-re célzott meg.

A minimálbér erőteljes emelése többlet-terhének mérséklésére a munkáltatói járulék mértéke 2001-2002-ben tovább csökkent évi 2-2 %-kal. A minimálbér emelése azonban nem jelent lényeges egyensúlyjavító tényezőt a nyugdíjbiztosításban.

Az egyéni járulék csak 2003-ban változott 0,5 ponttal 8,5 %-ra nőtt.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, mind az 1998 évi helyzethez, mind a törvényben meghirdetett mértékekhez képest elveszítette járulékfedezetének jelentős, mintegy 15 %-ot kitevő részét a kellően át nem gondolt járulék-mérséklési politika miatt ($31 - 26,5 = 4,5$ %). A 4,5 % pontnyi járulék csökkenés 2006-ra mintegy 300 milliárd Ft hiányt okoz a Nyugdíjbiztosítási Alapban. (2006-ban 1 % közel 67 milliárd Ft.)

A járulékbevételek alakulását a mértékén túlmenően jelentősen befolyásolja a járulékfizetési fegyelem. Hosszú idő óta megoldatlan ez a kérdés, a legnagyobb adósok a nagy állami vállalatok, hivatalok.

A járulékok emelése helyett a fekete gazdaság erőteljes felszámolásával, az ellenőrzési munka színvonalának javításával a jelenleginél kedvezőbb járulékbevételeket lehetne realizálni. Megfontolandó ennek érdekében az APEH ellenőrök létszámának a nagyobb mértékű emelése és bérezésüknél az ösztönző rendszer arányának növelése.

Hazai viszonylatban a járulékrendszeren belül aránytalanul magas a munkáltatói és alacsony a munkavállalói járulék. Ezt még tovább növeli, hogy a munkavállalóknál van biztosítási plafon, a munkáltató a teljes összeg után köteles fizetni.

Ez nem segíti, hanem inkább gátolja a megfelelő biztosítási tudat kialakulását és a társadalom tisztánlátását abban a kérdésben, hogy valójában mennyibe kerül egy megfelelő életminőséget nyújtó, az időskori biztonsághoz szükséges nyugdíjrendszer működtetése.

Fokozottan jelentkezik az ellentmondás a vegyes rendszer tagjai esetében. A várható ellátások 75 %-át kitevő társadalombiztosítási nyugdíjért mindössze 0,5 %-ot, a megcélzottan 25 %-ot képviselő magánpénztári szolgáltatásért pedig 8 %-ot kell befizetni a munkavállalóknak. A munkáltatói nyugdíjjárulék teljes összege viszont a társadalombiztosítási rendszerbe kerül befizetésre (2007. jan. 1-től 21 %).

Ugyanezt a téves szemléletet erősíti a munkáltatói járulék esetében, ha az állam járulékkedvezmény, járulékmentesség címén ad támogatásokat a foglalkoztatáspolitikai célkitűzések megvalósítása érdekében.

Nemzetközi összehasonlításban is - bár kötelezően érvényesülő arányok nincsenek - gyakran tekinthető, hogy a nyugdíj fedezeteként szolgáló teljes járulék szükségletet fele-fele arányban fizetik a munkáltatók és a munkavállalók. A nálunk meglévő arányok (kb. 70-30 %) hosszú évtizedek óta alakultak ki megváltoztatásuknak olyan jelentős életszínvonal és jövedelem-politikai hatása lenne, hogy az csak az adórendszerben érvényesülő módosítással egyidejűleg képzelhető el.

Az alacsonyabb jövedelmeknél a tehernövekedést az adórendszer sem képes ellentételezni, mert a szükséges átalakítás korábban meglévő járulékfedezete mára beszűkült, a bekövetkezett járulék mérséklése miatt.

A járulékrendszer átalakítása, a finanszírozás javítása nem képzelhető el anélkül, hogy a nyugdíjrendszerben biztosított különböző természetű, de egymással szoros kapcsolatban lévő kockázatok (öregségi, rokkantsági és a biztosított halálát követő hozzátartozói) önálló járulékterhe - ezen ellátások kiadásaihoz igazodó mértékben - ne legyen definiálva.

A hazai járulékrendszer ebből a szempontból eltér az általános európai rendszertől, mert nem határozza meg, hogy az egyes kockázatokért mekkora járulékot kell fizetni a biztosítottnak és mekkorát a munkáltatónak. Az egyes kockázatok fedezete hiányzik a járuléktörvényből. Még inkább ellentmondásos az, hogy nincs önálló járulékfedezete a korábban az Egészségbiztosítási Alaphoz rendelt nyugdíjaknak, ezért ma egyáltalán nem lehet tudni, hogy ténylegesen milyen mértékű a nyugdíjrendszer hiánya, milyen járulékbévitel áll szemben a teljes nyugdíjkiadással, mekkora járulékfedezete van a „legdrágább” szolgáltatásnak a korhatár alatti rokkantsági nyugdíjnak.

A nyugdíjrendszer fedezetének olyan átalakítása is elképzelhető, amely a jelenlegi munkáltatói és munkavállalói járulékfizetési rendszert kiegészítené a központi költségvetés normatív járulékfizetőként történő bevonásával. Egy ilyen költségvetési szerepvállalás akkor lehet reális alternatíva, ha a gazdaságpolitika hosszabb távon mérsékelni akarja az élők munkához közvetlenül kapcsolódó, azzal arányos terheket a produktív gazdaságban. A szükséges fedezetet nem bérarányosan, hanem általános adóteherként lehetne egy szélesebb jövedelembázison realizálni. Ez meghatározott adók áttételezésével a költségvetésen keresztül normatív

módon valósulhat meg. Így tehát a járulékfizetési rendszer a jelenlegi két csatornásból háromcsatornássá válna.

A háromcsatornás járulékfizetési rendszer a teherviselőkre 1/3-1/3 arányban róhatná ki a nyugdíjak fedezetét. Az elsődleges járulékfizetők keresetarányosan mintegy 10-10 %-ot fizetnének, melyhez társulna további 10 %-kal normatív járulékfizetőként a költségvetés azzal, hogy adóbevételeiből, minden járulékfizetést további 50 fillérrel egészítene ki. Ez a munkáltatóknál járulékteher csökkenést is jelenthet.

5. A kötelező magán nyugdíjpénztár bevezetésének hatása

A hagyományos társadalombiztosítási rendszer mellett 1998-ban létrejött a kötelező magánnyugdíj-rendszer. A munkavállalóknak (pályakezdők és önként belépők) mindkét helyre kell járulékot fizetniük.

A nyugdíjknál megcélzott ellátási arányok 3/4 %-a állami, 1/4 %-a magánforrásból adódik. A vegyes rendszerben az első kötelező járadék kifizetések 2013-ban kezdődnek.

Több nyugat-európai országban – például Németországban, Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban – nem működik kötelező jelleggel magán nyugdíjpénztár, csak járulékból, felosztó-kirovó rendszerben finanszírozzák a nyugdíjat. Az Egyesült Államokban, Hollandiában, Nagy-Britániában és Svédországban létezik ugyan a vegyes rendszer, de a magánnyugdíj pénztári tagság nem kötelező és egy összegben fel lehet venni a járandóságot.

Magyarországon a nyugdíjcélú összegek kezelésére egészen speciális szabályok szerint működő intézménytípus az úgynevezett nyugdíjpénztár – magán és önkéntes - jött létre, gyakorlatilag ez az egyetlen intézménytípus, amelyben a kormányzat adókedvezményekkel meghatározott feltételek között támogatja a nyugdíjcélú felhalmozásokat.

Ugyanakkor a rendszer üzemeltetési költségei a tárgyévi tagdíjbefizetés százalékában az európai országokhoz képest meglehetősen magasak.

Elméletileg elvárható, hogy a kezelt vagyon növekedésével a fajlagos üzemeltetési költségek csökkenjenek. Ez a tendencia azonban a vagyonkezeléssel összefüggő költségek vonatkozásában ez ideig nem érvényesült, annak ellenére, hogy a vagyon megháromszorozódott.

Ennek a gazdaságilag meglehetősen irracionális jelenségnek magyarázata – legalábbis részben – abban rejlik, hogy a legnagyobb pénztárak esetében a vagyonkezelő szolgáltatások vonatkozásában gyakorlatilag nincs piaci verseny.

Az a helyzet, hogy minden pénzügyi intézményi háttérrel rendelkező pénztár esetében a vagyont – csaknem kivétel nélkül – a saját pénzügyi csoportba tartozó vagyonkezelők kezelik és ezek a piaci áraknál magasabb vagyonkezelési díjak mellett is megtarthatják mandátumukat. Ezek a piaci versenyáraknál általában lényegesen magasabb vagyonkezelői díjak ezért is meglehetősen indokolhatatlanok, mivel a befektetések legnagyobb részét a hazai állampapírok teszik ki, amelyeknél különösen alacsonyak a piaci vagyonkezelési díjak.

Az eltelt időszakban a kötelező magánnyugdíj-pénztárak befektetési teljesítményei – kivéve 2004, 2005 évet – nem alakultak kedvezően,

ezért a jövőben rövid távon a lehetségesnél alacsonyabb nyugdíjakra lehet számítani.

A befektetési teljesítmények, és a jövőbeni nyugdíjak mértéke közötti közvetlen kapcsolat indokolja, hogy minden befizetéssel meghatározott magánnyugdíj-rendszer fő feladata a pozitív reálhozamok elérése kellene, hogy legyen. Ez a lényeges elem, nevezetesen pozitív reálhozamok ösztönzése gyakorlatilag teljesen hiányzott a magyar nyugdíjpénztári szabályozásból. 2007-től lehetőség van, 2009-től pedig kötelező a választható portfolió bevezetése, ami lehetőséget ad magasabb hozamok elérésére, de egyúttal ez nagyobb kockázattal jár.

Valójában a kezdeti periódus legnagyobb vesztesei azok a pénztártagok, akik több évtizedes munkaviszonyt követően csatlakoztak az új vegyes nyugdíjrendszerhez. Ezeknek az átmeneti korosztályoknak ugyanis nincs elég idejük a nyugdíjkor eléréséig, ahhoz hogy a magánrendszer esetlegesen sokkal jobb teljesítményét kivárják, ami lehetőséget adna arra, hogy a csatlakozással elveszített „TB” nyugdíjat kompenzálni tudja a magánrendszerből kapott nyugdíjuk.

Jelenleg azok lépnek vissza a kizárólagos társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe, akiknek a számlája csak érdemlegesen kisebb összegre nyújtana fedezetet, mint amekkora többletellátásra a visszalépéssel - a magánnyugdíj-rendszerből a kizárólagos társadalombiztosítási rendszerbe - ténylegesen számíthatnak.

A magánnyugdíj-rendszer 8 %-os tagdíja csak akkor lett volna arányos a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe kerülő járulék fedezettel, ha a magánnyugdíj-rendszer is a teljes kockázati struktúrában adna szolgáltatásokat, tehát kiépítette volna az öregségi

kockázat mellett a rokkantsági és a teljes értékű hozzátartozói kockázatkezelést is. Az erre irányuló 1997 évi országgyűlési határozatban megjelölt munka eddig még el sem kezdődött, az ellátórendszert illetően a jogszabályok nem változtak, illetve 2007-ben kezdődik el és csak hosszabb távon realizálható.

Az ellátórendszer teljes struktúrájának pénztári kialakítása helyett a magánnyugdíj-rendszerből már az 1998-as bevezetéstől visszaléphetnek a megrokkantak, mivel ilyen szolgáltatást a pénztártörvény nem illesztett a rendszerbe. 2000-től visszamenőlegesen 1998-ig lehetőségük van az elhunyt pénztártag hozzátartozóinak is arra, hogy jogaikat teljes mértékben helyreállítsák, és így az előírt 75 %-os szintű ellátás helyett 100 %-os nyugdíjat kapjanak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben. 2004-től 2012-ig ha 10 évnél nem több pénztári tagság van ugyanez a jogosultság létezik az öregségi nyugdíjba vonulók esetében is, amennyiben a pénztárban felhalmozott tőkéjüket visszautaltatják a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. A 8 %-os mértékű tagdíj pedig csak ezen ellátások magánpénztári szolgáltatása esetén lett volna eredetileg is arányos a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe fizetett csökkentett járulékhoz tartozó 75%-os szintű ellátással. Ezek az arányok azonban az időközben bekövetkezett járulékcsökkentés következtében teljesen eltorzultak.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer feladatai tehát nem tehermentesítődnek a vegyes rendszer bevezetésével. Az ellátás igénybevételekor éppen azok lépnek vissza az állami nyugdíjrendszerbe, akiknek a számlája csak kisebb összegre nyújt fedezetet, mint amekkora többletellátásra a visszalépéssel ténylegesen számíthatnak. A biztosítási elvvel összeegyeztethetetlen, hogy a fizetési kötelezettséget kiváltó biztosítási esemény bekövetkezésekor lehet az ekkor már kiszámíthatóan kedvezőbb ellátást választani.

A nyugdíjreform kötelezően bevezetett magánnyugdíj pénztári tagság miatti járulékkiesés a Nyugdíjbiztosítási Alapnál jelentős hiányt okoz, 2006-ban ez a hiány 240 milliárd Ft, amelyre az államnak törvényileg garantált visszapótlási kötelezettsége van.

Ezen túlmenően fokozza a hiányt, hogy az éves költségvetések tervezésénél alábecsülik azt a járulék-kiesést, amely a vegyes rendszer tagjainak a pénztárba történő tagdíjfizetése miatt lép fel a Nyugdíjbiztosítási Alapban.

Az eltérés (hiány) rendezésére csak a zárszámadás elfogadásakor, egy évvel később kerülhet sor, a „tervezési hiba” miatti eltérés nagysága eléri az évenkénti 20 %-ot.

Az előzőket összegezve a kötelező magánnyugdíj-pénztár bevezetése évente egyre nagyobb visszapótlási kötelezettséget jelent a költségvetésnek. Ezt a összeget 2007.január 1-től az EU már nem fogadja el korrekciós tényezőként az államháztartás hiányának kimutatásánál.

IV.

ÖSSZEFOGLALÁS

A nyugdíjrendszer legnagyobb problémája Magyarországon nem annyira a demográfiai helyzet alakulásában, mint inkább a korai nyugdíjazási lehetőségek széles skálájában keresendő.

A korai nyugdíjazás kiterjedt és jelenleg csak előnyökkel járó rendszere kevésbé tekinthető indokoltnak. Kétségtől, hogy Magyarországon a születéskor várható élettartam 6-7 évvel alacsonyabb az európai átlagnál,

de a nyugdíjazási korcentrum emelése mindenképpen indokolt. Az 1997 évi korhatáremelés csak részben hatott ezekre, a folyamatokra. A tényleges öregségi korcentrum, a nőknél 57-58, férfiaknál 60 év körüli szinten van.

A tényleges korcentrum javítását szolgálja a 2006 évi CVI. törvény, amely az öregségi nyugdíj előrehozásának feltételrendszerét 2013-tól módosítja. A módosítás lényege, hogy az előrehozott nyugdíj mindkét nem számára 60 éves korban vehető igénybe. A csökkentés nélküli előrehozott nyugdíj szolgálati idő feltétele 41 évre emelkedik, míg a csökkentett előrehozott nyugdíjnál marad 37 év a szolgálati idő feltételként. Továbbá a korhatár alatti nyugdíjat igénybevevők munkaviszonyát meg kell szüntetni. A korhatár alatt munkát vállalóknak keresetüktől függően szüneteltetni kell a nyugdíjat.

Az előzőekből következik, hogy rövidtávon a korcentrum nyugdíjkorhatárhoz való közelítése az elsődleges szempont, a korhatár 65 évre történő emelése esetleg csak 2013 után indokolt.

A következő évtizedek demográfiai változásai negatívan érinthetik a nyugdíjrendszer finanszírozását, de ezt jelentős mértékben ellensúlyozhatja a gazdaság növekedése, a foglalkoztatási ráta emelkedése, a külső munkaerő források igénybevétele.

A foglalkoztatáspolitikai és a nyugdíjrendszer szorosan kapcsolódik egymáshoz. A nyugdíjrendszer finanszírozási helyzetének javításához elengedhetetlen, hogy a biztosított a mainál hosszabb időn át maradjon foglalkoztatottként a munkaerőpiacon, ezzel meghosszabbodik a járulékfizetési szakasz. A munkanélküliség viszonylag magas rátája az előbbieket ellen hat. Az ellentmondás megszüntetését csak a foglalkoztatás bővítése segítheti elő.

Napjainkban Magyarországon a járulékfizetés elkerülése érdekében jelentősen magas – közel 1,5 millió – a minimálbéren foglalkoztatottak száma. Megjegyzendő, hogy ezek egy részét „jómódú” vállalkozók teszik ki. Mindez azzal jár, hogy jelentősen megnövekedhet az olyan alacsony összegű nyugdíjak száma, ahol egyáltalán nem indokolt nyugdíjkorrekciót adni.

A nyugdíjak alakulását vizsgálva megállapítható, hogy a nyugdíj kiszámítás szabályaiban sok olyan elem van, amely zavarja a biztosítási elv érvényesülését. Ilyenek a beszámítási időszak átlagkeresetének a nyugdíjalapba történő degresszív beszámítása, a valorizáció következménye (aszerint, hogy alacsony vagy magas bérdinamikájú év marad-e ki a valorizálásból).

A biztosítási plafon országos bruttó átlagkeresethez viszonyított színvonala a bevezetése óta erősen ingadozott (1,6 és 3,4 % között) ami hozzájárult az induló nyugdíjarányok torzulásához.

A nyugdíjak arányai jelentősen eltolódtak. Ezeket a nyugdíjmegállapítás és indexálási rendszer sajátosságai okozták. Ilyenek a különböző évjáratok eltérő nyugdíjszínvonala, a szolgálati idő hossza és a beszámítási időszakban elért keresetek differenciáltságához képest nivellált nyugdíjarányok kialakulása, a nyugdíjarányoknak az induló nyugdíjhoz képest a nyugdíjas életszakasz során bekövetkező nivellálódása.

A nyugdíjaránytalanságok enyhítését, az érintett évjáratok elmaradásának mérséklését folyamatosan el kell végezni, illetve a nyugdíjakat karban kell tartani. Ezt szolgálta az 1992 évben végrehajtott nyugdíjkorrekció és a 2006-ban megkezdett és öt évre ütemezett korrekciós program (2006-2010).

Megfontolandó az elmúlt néhány évben keletkezett aránytalanság kiküszöbölése, amely az induló nyugdíjak átmeneti gyorsütemű növekedésével függ össze.

A további aránytalanságok keletkezését mérsékli a 2008 január 1-től bevezetésre kerülő 2006 évi CVI. Törvény, amely az újonnan megállapítandó saját jogú nyugdíjak számítására vonatkozik és az induló nyugdíjakat az előző évekhez képest mintegy 7 %-kal csökkenti.

A nyugdíjreform bevezetésével egyidejűleg változott a nyugdíjemelés módszere, a korábbi keresetarányos emelés helyett az u.n. vegyes indexálást alkalmazták a könnyebb finanszírozhatóság érdekében. Amíg magas volt az infláció növekedése addig a keresetekhez kapcsolták a nyugdíjemelés mértékét. Amikor a gazdaság erőteljesebb növekedése révén a keresetek jelentősen emelkedtek, és az infláció csökkent, akkor tértek át a vegyes indexálásra (50 % kereset és 50 % infláció), ami a nyugdíjaknak a keresetekhez viszonyított mértékéhez képest jelentős elmaradásával járt. Nem véletlen, hogy a 2000 óta működő vegyes indexálás tiszta formában még egyetlen évben sem érvényesült. 2001-2002-ben 3-3 % emelési többletet biztosított a törvény, 2003 óta pedig a 13.havi nyugdíj négy évig tartó fokozatos bevezetése évi mintegy 2 % többletet jelentett.

Napjainkban - ugyancsak a könnyebb finanszírozhatóság kedvéért - szorgalmazzák az inflációkövető indexálást. Erre az időszakra már az infláció kisebb ütemű növekedése várható. Így a nyugdíjak felzárkóztatása még tovább elmaradna a keresetektől, az „olló nyilna”.

Akik azt hangoztatják, hogy az uniós országok fontolgatják az inflációhoz kötni a nyugdíjak emelését, figyelmen kívül hagyják, hogy ezekben az országokban a magyarországi viszonyokhoz képest ellentétes tendencia játszódott le. Amíg magas volt az infláció a nyugdíjak emelése inflációkövető volt, magasabb keresetek mellett a nyugdíjak a keresetekkel arányosan növekedtek. Nem véletlen, hogy ezekben az országokban a

nyugdíjasok helyzete kedvezően alakult és a társdalom jelentős fogyasztói rétegét teszik ki.

A nyugdíjindexálás szabályainál alapvető elvi kérdés, hogy a nyugdíjak a teljes nyugdíjas életszakasz során megőrizték induló pozíciójukat. Ellenkező esetben a nyugdíjak annál inkább elmaradnak az újabb nyugdíjakhoz képest, minél régebben állapították meg azokat. A nyugdíj bérfüggő természetéből következően a leginkább adekvát megoldás a bérkövető indexálás.

A Nyugdíjbiztosítási Alapban évről-évre nagymértékű hiány keletkezik, finanszírozása nem tartható fenn a mostani formában. A hiány alapvetően a következőkkel van összefüggésben:

- a nyugdíjreform során kötelezően bevezetett magánnyugdíj pénztári rendszerbe befizetett tagdíjak miatti járulék kiesés mértéke, 2006-ban 240 milliárd forint,
- az 1998 után végrehajtott 4,5 % -os járulékcsökkentés hatása, 2006-ban 300 milliárd forint.

Az összesen mintegy 540 milliárd forint „hiány” tehát nem azért következett be, mert a nyugdíjkiadások „indokolatlanul jelentős mértékben” növekedtek, hanem ezek tudatos döntések voltak, és a költségvetésnek visszapótlási kötelezettsége van a Nyugdíjbiztosítási Alapba.

Az előzőeken túlmenően nem valósították meg a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer és a vegyes rendszer közötti biztosítási elv érvényesítésén alapuló kapcsolatot (rendszerek átjárhatósága, feltételek utólagos megváltoztatása). Az erre vonatkozó fejezet részletesen taglalja a kötelező magánnyugdíj pénztár bevezetésével kapcsolatos problémákat.

A helyzet kialakulásához hozzájárult, hogy 1998 után nem történt meg a reform továbbfejlesztése, a bevezetés hatásának elemzése, a szükséges

tennivalók, változtatások meghatározása. Továbbá a szürke és fekete gazdaság kiterjedtsége a bejelentés nélkül foglalkoztatásban, illetve a minimálbér-szinthez igazodó járulékfizetésben megnyilvánuló járulék-elkerülési törekvések.

Pozitív elmozdulás várható a kormányzat azon intézkedései hatására, amelyek a feketegazdaság fokozatos visszaszorítására és a járulékfizetések kedvezőbb befolyásolására irányulnak. (ilyen például, az egyéni járulékfizetési számla bevezetése).

Az anyag nem foglalkozik a rokkantnyugdíjasok helyzetével és az ezzel kapcsolatos problémákkal. Ez a téma külön vizsgálódást igényel, itt csak abból a szempontból nyer említést a kérdés, mivel 2007 január 1-től az Egészségbiztosítási Alapból a Nyugdíjbiztosítási Alapba került a III. csoportú korhatár alatti rokkant nyugdíjak finanszírozása. Felvetődik, hogy mi indokolta ennek a változtatásnak a szükségességét, mivel várhatóan hosszú éveket vesz igénybe a rokkant nyugdíjazás rendszerének a felülvizsgálata, a rehabilitációs intézményrendszer kiépítése és az ehhez kapcsolódó számos probléma megoldása. Megnyugtatóbb lenne, ha ezek a költségek továbbra is az Egészségbiztosítási Alapot terhelnék.

A nyugdíjbiztosítási rendszer finanszírozása nem tartható fenn a mostani formában, amelynek az az oka, hogy a jelenlegi helyzet rendezetlen.

VI.

JAVASLATOK

A nyugdíjbiztosítás fő problémáinak megoldására nincsenek lemásolható nemzetközi minták, bár nagyon sok a hasznosítható nemzetközi tapasztalat.

Minden országnak magának kell saját rendszerét – múltjából és hagyományából kiindulva – kialakítani.

A nyugdíjreform továbbfejlesztése során többször elhangzik, hogy ez csak a jövő nyugdíjasait érinti, ami félrevezető, mert a rövid távú feladatok meghatározása a jelenlegi nyugdíjasok életkörülményeit, életszínvonalát nagymértékben befolyásolja. (indexálás megváltoztatása, korrekciófolytatás, 13. havi nyugdíj sorsa). Természetesen a hosszabb távra kialakított koncepcióba bele kell simulnia a rövid és középtávú célkitűzéseknek. A problémákból való kilábalás az egész társadalom ügye.

A javaslatok a következő főbb témákra terjednek ki.

A korai nyugdíjazás kiterjedt és jelenleg csak előnyökkel járó rendszere ma már egyre kevésbé indokolt. Az 1997-es korhatáremelés csak részben érvényesült, a korcentrum az indokoltnál alacsonyabb, ezért a korcentrum korhatárhoz való közelítése az elsőrendű célkitűzés. Ennek érdekében fokozatosan meg kell szüntetni a korai nyugdíjba meneteli lehetőségeket. Jelenleg számos kedvezmény és szabályozás van életben, amely a nyugdíjba vonulás tényleges időpontját a nyugdíjkorhatárnál lényegesen előbbre hozza. 2013 után meg kellene vizsgálni a kérdést az esetleges korhatáremelés indokoltsága szempontjából.

A nyugdíjak színvonalának, alakulása a következő tényezőktől függ:

- a jogosultsági feltételek, a nyugdíjmegállapítás szabályai,
- az induló nyugdíjak értéke,
- a nyugdíjmelés módszere és mértéke.

A jelenlegi rendszer bőkezűen bánik a nyugdíjba menetel lehetőségeivel (100 főből 94 fő korábban megy nyugdíjba). Az induló nyugdíjak mértéke közepesnek mondható, míg a nyugdíjmelések vonatkozásában eléggé szűkmarkú (a nyugdíjak alakulása folyamatosan elmarad a keresetekétől).

Nyugdíjszínvonal alakulásánál a jelenlegi „bőkezű” elbírálást a jogosultsági feltételek megállapításánál vissza kell fogni, ebbe az irányba mutat a 2006.évi CVI törvény, amely 2008. január 1-től az induló nyugdíjak mértékét mintegy 7 %-kal mérsékli az előző évhez képest. Továbbra is problémát jelent az induló nyugdíjak értékének megtartása. Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a megállapításkori nyugdíj értéke egy-két éven belül jelentősen csökken. Ennek megakadályozására szükséges a nyugdíjak indexálásának változtatása.

Az indexálásnál biztosítani kell a keresetek és a nyugdíjak hasonló színvonalú növelését és megakadályozni, hogy a nyugdíjak és a keresetek alakulása között az olló tovább nyíljon. Ennek érdekében fokozatosan át kell térni a vegyes indexálásról a bérkövető nyugdíjemelésre. 2008-tól 60% bér - 40 % infláció arányú, 2009-től 70-30 %, 2010-ben 80-20 %, 2011-ben 90-10 %, 2012-ben a teljes bérkövető módszer alkalmazása lenne indokolt.

Mára nagymértékben kiéleződtek a nyugdíjrendszer belső ellentmondásai, a gazdaság, amelyhez szorosan kötődik –többek között azért, mert felosztó-kirovó rendszerben működik, azaz járulékbevételeit oszthatja el – nehéz helyzetben van, a jövedelemnövelő képesség alacsony. Ezzel is magyarázható, hogy a járulékokat már nem lehet tovább terhelni, ezért szükséges a költségvetés normatív finanszírozási szerepvállalása.

Hiányzik a nyugdíjbiztosítás működtetéséhez szükséges, a stabilitást segítő, a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer kiegyensúlyozását fenntartó tartalékvagyon. Jellemző, hogy amikor bevezették a kötelező magánnyugdíj pénztári rendszert, nem volt vagyona az állami pénztárnak. A kifizetéseket a folyó befizetések fedezték, illetve fedezik, amely a

továbbiakban csak magas GDP mellett, folyamatos normatív költségvetési visszapotlással képzelhető el.

A nyugdíjrendszer finanszírozásának kérdésköre napjainkban rendezetlen, aminek a következménye, hogy az indokoltnál nagyobb mértékben válhat függővé a mindenkori gazdasági helyzettől, a költségvetés aktuális állapotától, az időnként egyoldalú megközelítéseket tartalmazó értékelésektől. Mindenképpen tisztázásra szorul, és egyértelművé kell tenni, hogy a Nyugdíjbiztosítási Alap hiányának mi a valódi oka: nevezetesen a kötelező magánnyugdíj pénztár bevezetése miatti járulékkiesés és a 4,5 %-os járulékcsökkenés. Tehát a központi döntésből eredő alaphiányt az államnak normatív úton finanszíroznia kell.

Stabil nyugdíjrendszer csak hosszú távra megtervezett, elvi alapokon nyugvó és érvényesülő gazdasági feltételrendszerhez is igazodó finanszírozási rendszerre épülhet.

Rendkívül fontos a kötelező magán nyugdíjpénztárak működésének felülvizsgálata. Hiányoznak azok a jogszabályok, amelyek azt írják le, hogyan kapják meg a nyugdíjukat azok, akik 2013-tól elsőként fogják vegyes állami és magánnyugdíjpénztárból finanszírozott-rendszerben megkapni az ellátásukat.

Nem rendeződött ez idáig a vegyes rendszer két pillére közötti biztosítási elv érvényesítésén alapuló kapcsolat sem.

A kizárólagos társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben, illetve a vegyes rendszerben megszerzett jogoknak önállóan, a maguk "helyén" lenne célszerű értékelődniük. Ez megoldást jelentene arra az esetre is, ha felmerülne a kizárólagos társadalombiztosítási-, illetve a vegyes rendszer közötti - ismétlődő - választási lehetőség biztosítása.

A finanszírozás helyzetét javítaná, ha a járulékfizetést-elkerülőket az állam erőteljesebben büntetné és az ellenőrzési munkát mind létszámban, mind pedig a fizetésen belül az ösztönzők intenzívebb alkalmazásával erősítené.

A nyugdíjrendszer rendkívül szerteágazó, kapcsolatban van a foglalkoztatás - a szociál - az egészség – és a pénzügypolitikával. Ebből következően elsődleges intézkedést igényel a munkahelyek megteremtésének bővítése, az egyes szociális ellátások közmunkához való kötése, az egészségügyi politikának a modern rehabilitációs rendszer kiépítésére való törekvése. Tágabb értelemben az öngondoskodásra, a tudatos járulékfizetésre való nevelés, a korrekt, szakszerű és időben történő információadás mind-mind összefüggésben van a nyugdíjrendszerrel.

Mindezek megvalósítása elősegítené a stabil, elvi alapokon nyugvó hosszú távon érvényesíthető nyugdíjrendszer kialakítását.