

AUGUSZTINOVICS MÁRIA–GÁL RÓBERT IVÁN–
MATITS ÁGNES–MÁTÉ LEVENTE–SIMONOVITS ANDRÁS–
STAHL JÁNOS

A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után

A tanulmány tömör áttekintést ad a magyar nyugdíjrendszer múltjáról és jelenéről. Az első rész röviden összefoglalja az 1998. évi reform előtti fejlődést, a reformot szükségessé tévő okokat és a reformot megelőző vitákat. A második rész az 1997-ben törvénybe iktatott reformcsomagot, a társadalombiztosítási rendszerben előirányzott változásokat és a magánnyugdíjpénztárak megalakulásának, működésének törvényi szabályozását ismerteti. A harmadik rész a reform utáni első három év tapasztalatait elemzi, külön a társadalombiztosítás és külön a magánpénztárak vonatkozásában. Végül a negyedik rész az áttérés költségeinek számszerűsítésére tesz kísérletet, majd következtetésként a még megoldandó problémákat tekinti át.*

I. A reform előtti állapot

1. Demográfiai és gazdasági háttér

Demográfia. A születéskor várható élettartam 1900 és 1970 között 37,3 évről 69,1 évre nőtt Magyarországon. Azóta azonban a férfihalandóság némileg romlik, különösen a középkorú férfiaké; és a női élettartam is csak alig javult. Így az átlagos várható élettartam az utóbbi három évtizedben némileg 70 év alatt rögzült, és a férfi és női élettartam közti különbség szélesedett. A születésszám a 20. század első felében fokozatosan igazodott a csökkenő halandósághoz, de viszonylag magas maradt. A születési és halálozási trendek közti rés következtében (az ország mai területén) az 1900. évi 6,8 milliőről az 1980. évi 10,7 millióra nőtt a lakosság száma. Azóta tart a természetes fogyás, s így 2000-ben a népesség alig haladta meg a 10 milliót.

* The Hungarian pension system before and after the 1998 reform (Megjelent: Pension Reform in Central and Eastern Europe, Volume 1. Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland. Szerkesztette: *Elaine Fultz*. Copyright © International Labour Organization, 2002, 25–93. o.) tanulmány magyar nyelvű szövege. A kötet előszavában az ILO kiemeli, hogy az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete jelentős segítséget nyújtott a tanulmány elkészítéséhez szakértői konzultációval és az adatok rendelkezésre bocsátásával. A szerzők az eredeti tanulmányt 2001 novemberében zárták le.

Augusztinovics Mária a Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpontjának tudományos tanácsadója. A cikk elkészítésében koordinátorként vett részt.

Gál Róbert Iván a Társki Rt. kutatója.

Máté Levente a Magyar Tudományos Akadémia SZTAKI tudományos munkatársa.

Matits Ágnes független aktuárius.

Simonovits András a Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpontjának tudományos tanácsadója.

Stahl János a PSZÁF munkatársa.

A népesség előregedése viszonylag lassú volt a 20. század utolsó évtizedeiben. Amint az 1. táblázat bizonyítja, a mostani demográfiai függőségi ráták egyértelműen kedvezők (kisebbség, mint 10–20 évvel ezelőtt). Ez a második világháborút követően született Ratkónemzedékek és az 1975 körüli visszhanghatásnak köszönhető: ezek a nemzedékek most egyszerre vannak keresőkorban. Ezeknek a nemzedékeknek a tagjai 2020 és 2050 körül mennek nyugdíjba, s ehhez hozzáadódik a jelenlegi, az újratermelésnél kisebb termékenységi ráták hatása: az időskori (és sokkal kisebb mértékben a teljes) demográfiai függőségi hányados nőni fog, de az előrejelzések szerint mindkét mutató mérsékelt marad, ha szélesebb európai összehasonlításban szemléljük a folyamatot.

A gazdaság. A magyar gazdaság fejlettsége közelítőleg olyan közép-európai gazdaságokéhoz hasonlítható, mint a cseh, a szlovák és a lengyel; és olyan dél-európai gazdaságokéhoz, mint a görög és a portugál. A gazdaság az elmúlt évtizedben transzformációs

1. táblázat
Korstruktúra és demográfiai függőség*

Év	Népességarányok		Függőségi hányadok	
	0–19	65–	Időskori	teljes
1970	28,3	13,1	22,4	70,6
1980	26,3	15,6	26,9	72,1
1990	26,2	15,8	27,2	72,4
2000	23,6	14,6	23,6	61,8
2010	21,1	15,6	24,6	58,0
2020	20,2	18,5	30,2	63,1
2030	20,2	20,1	33,7	67,5
2040	19,2	22,5	38,6	71,5
2050	18,9	26,2	47,7	82,1

* Időskori demográfiai függőségi hányad: nyugdíjkorúak száma osztva a keresőkorúak számával; fiatalok függőségi hányad: a 18 éves és az alatti fiatalok száma osztva a keresőkorúak számával; teljes demográfiai függőségi hányad: fiatalok + időskori függőségi hányad.

Forrás: KSH évkönyvek és *Hablicsek* [1999].

2. táblázat
Fontos makroökonomiai mutatók

Év	GDP	Fogyasztói árak	Nettó reálkereset	Foglalkoztatási hányad
		1989=100		
1990	96,2	129	96,6	75,9
1991	84,9	174	89,8	71,0
1992	82,3	214	89,1	64,5
1993	81,7	262	85,0	60,8
1994	84,2	311	91,2	59,8
1995	85,4	399	80,3	58,7
1996	86,8	493	76,2	58,3
1997	90,9	583	80,3	58,4
1998	95,3	667	83,0	59,5
1999	99,4	734	84,7	61,3
2000	103,6	806	86,4	61,9

Forrás: KSH évkönyvek.

válságon ment keresztül, amely a KGST 1990-es összeomlásával és az ebből fakadó strukturális igazodás kényszerével függött össze. A kibocsátás, a foglalkoztatás és a nettó munkajövedelem egyaránt zuhant. Az éves inflációs ütem két számjegyjűvé vált, 34 százalékkal tetőzött 1991-ben, és 20 százalék fölött maradt 1997-ig.

A munkahelyeknek körülbelül 30 százaléka elveszett az 1990-es évek elején, és a foglalkoztatási hányad 18 százalékponttal süllyedt. A GDP 1993 óta növekszik, de csak 2000-ben múlta felül az 1989-es szintet. A nettó munkahelyteremtés nagyon szerény maradt. A foglalkoztatottság és a reálkeresetek még mindig jóval elmaradnak az 1989-es szintjüktől.

A jövedelemkülönbségek drámaian megnőttek a piacgazdaságra való átmenet alatt. Egyrészt a tőkejövedelmek súlya jelentőssé vált, és az újonnan létrejött, magánvállalatokban dolgozók egy része viszonylag sokat keres. Másrészt rengetegen végleg kiszorultak a munkapiacról, és nagyon szerény munkanélküliségi-járadékból vagy szociális segélyből kell élniük. A nettó kereseti egyenlőtlenségeket mutató Gini-együttható 0,21-ről 0,32-re ugrott 1989 és 1997 között (*Fazekas* [2000]), ugyanakkor az egy főre jutó ekvivalens háztartási jövedelem eloszlásának mutatója 0,225-ről mindössze 0,254-re nőtt (*Flemming–Micklewright* [1999], idézi: *Fazekas* [2000]). A különbség oka, hogy a csökkenő foglalkoztatottság miatt a nyugdíjak, a családi pótlék és a különféle szociális juttatások aránya a háztartások jövedelemében növekedett, s ezek némileg tompították a bérkülönbségek hatását.

2. A nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt

Rövid történet. A második világháború során vagy azt követően minden magyar nyugdíjalap csődbe ment a tulajdonukban levő ingatlanokat ért károk és a hiperinfláció következtében. 1950 körül a bérből és fizetésből élők számára bevezettek egy egységes, felosztó-kirovó rendszert. Kezdetben ez a rendszer körülbelül a népesség felét érte el, de aztán mind a jogosultságot, mind a járadékok körét fokozatosan kiterjesztették. 1975 körül a rendszer éretté vált: közel 100 százalékos jogosultági aránnyal és átfogó időskori, hozzátartozói és rokkantsági nyugdíjjáradékkal. Az 1975-ös nyugdíjtörvény megszilárdította a negyedszázad alatt megvalósult változásokat.

A rendszer kiterjedése, az emelkedő keresetek és az egymást követő korosztályok növekvő szolgálati ideje (rokkantsági nyugdíjak is tartalmazó) nyugdíjkiadások GDP-hez mért arányát az 1970. évi 3,5 százalékról 1980-ra 6,9 százalékra, majd 1990-ben 8,8 százalékra emelték. Az 1970-es évek végére a nyugdíjrendszerben egyre nagyobb feszültségek keletkeztek a növekvő keresetek és árak miatt. A nyugdíjakat ugyanis elégtelenül és rendszertelenül emelték, így csak a legkisebb nyugdíjak tartottak lépést a bérekkel és az árakkal. Eközben a közepes és annál nagyobb nyugdíjak folyamatosan lemaradtak – először csak a keresetekhez képest, de később az árakhoz képest is (*Antal és szerzőtársai* [1995]).

Fokozatos reformok az 1990-es évek elején. Az 1990-es évek elején néhány fontos változás történt a nyugdíjrendszerben. Paraméterváltozásokra volt szükség, hogy elviselhetők legyenek a transzformációs válság hatásai, és hogy megújítsák a rendszer hosszú távú pénzügyi életképességét. Ezzel egy időben bizonyos intézményi és számviteli változásokat hajtottak végre, javítandó a rendszer felépítését, különösen makroökonómiai átláthatóságát. Ezeket az egymást követő változásokat felfoghatjuk a felosztó-kirovó tb-rendszeren belüli fokozatos reformfolyamatként.

A foglalkoztatottság zuhanása csökkentette a járulékfizetők számát, növelte a nyugdíjasok számát, mert a munkájukat elvesztők közül sokan a korai nyugdíjazást választották.

Ezáltal a *rendszerfüggőségi hányados* – a nyugdíjasok számának és a járulékfizetők számának a hányadosa – az 1989. évi 51,4 százalékról 1996-ra már 83,9 százalékra ugrott. E folyamatok hatására 1994-ben a nyugdíjkiadások elérték a GDP 10 százalékát.

Az emelkedő trendet főként a nyugdíjasok által először kapott *kezdőnyugdíjak* megállapítási szabályainak megszigorításával próbálták megfordítani. A nyugdíjképletet lényegében két ponton változtatták meg az 1990-es évek elején. *Először*, 1991-ig a nyugdíjmegállapítás alapjául szolgáló keresetet a nyugdíjazás előtti utolsó öt évből a nyugdíjba vonuló számára legkedvezőbb három év keresetének átlagaként határozták meg. 1992-től azonban az 1988-tól kezdődő és a nyugdíjazás pillanatáig tartó teljes időszak keresetét figyelembe veszik, függetlenül attól, hogy az jó volt-e vagy rossz a nyugdíjasnak. Ezáltal a korábbi keresetek beszámítási időszaka minden évben egy újabb évvel bővül, és 2030 körül már a teljes biztosított élettörténetre kiterjed a beszámítás (feltételezve azt, hogy a nyugdíjba vonulás a 62 éves öregségi nyugdíjkorhatáron történik). *Másodszor*, a korábbi egyéni keresetek valorizálása (az átlagkeresetek szerinti indexálás) nem veszi figyelembe az utolsó 3-4 év nettó átlagbér-emelkedését. Azok, akik az 1990-es évek elején és közepén nagyon gyors infláció közepette mentek nyugdíjba, nagy veszteséggel, nagyon alacsony kezdőnyugdíjakat kaptak.

Továbbá a *korábban megállapított nyugdíjakat* az átlagos nettó kereset szerint indexálták, azaz az inflációs ütemnél kisebb mértékben, hiszen a reálbérek meredeken estek. Sőt, 1996 és 1998 között a nyugdíjakat az *előző évben* magvalósult nettó bérlétszám szerint növelték, amikor az infláció 20 százalék körül mozgott, és az áttéréskor a reálbércsökkenés különösen nagy volt. Ez komoly nehézségeket okozott a nyugdíjasoknak, míg jelentős „megtakarítást” jelentett az aggregált nyugdíjkiadásokban.

Korábban a kezdőnyugdíjak átlagosan mindig nagyobbak voltak, mint a korábban megállapított nyugdíjak, s ez felfelé tolt a kiadásokat. 1992-től kezdve megfordult a két dinamika viszonya, és a lesüllyesztett kezdőnyugdíjak is visszafogták a nyugdíjkiadásokat.

Ezen intézkedések mellett más, kevésbé fontos módosítások is úgy hatottak, hogy 1997-ben a nyugdíjkiadások GDP-beli aránya az 1990. évi szint alá, 8,3 százalékra csökkent. Ezen belül az öregségi és hozzátartozói nyugdíjak a GDP 7,1 százalékára rúgtak, míg a maradék 1,2 százalék a rokkantsági nyugdíjakat fedezte.

A jövő szempontjából nagyon fontos, hogy a *nyugdíjazási kor* 1996-tól emelkedik. A férfiaknál a korhatár 60-ról 61-re (1998-tól) és 62 évre (2000-től) nőtt. A nők esetében a korhatár a reform előtti 55 évről minden második évben egy évvel emelkedik, és 2009-re eléri a 62 évet. Ezzel egy időben a korhatár előtt nyugdíjba menők nyugdíját csökkentették, az elhalasztott nyugdíjba menést pedig jutalmazták. Ezek az intézkedések jelentősen visszafogták az aggregált nyugdíjkiadások növekedését, és javítottak a rendszer biztosításmatematikai korrektségén.

1992-ben egy független Nyugdíjbiztosítási Alap (NYA) jött létre, és függetlenedve az állami költségvetéstől, saját igazgatása, költségvetése és választott önkormányzata lett, amely az Országgyűlésnek volt felelős. Ezzel egy időben Egészségbiztosítási Alap (EA) néven a Nyugdíjbiztosítási Alaphoz hasonló intézmény alakult, amely egyéb teendők mellett az egészségügyi intézményeket finanszírozta, és a táppénzt fizette. A rokkantak és hozzátartozóik iránti felelősség megosztott a két alap között. Az EA fizette a nyugdíjkorhatár *alatti* rokkantnyugdíjasok járadékát, és haláluk esetén a hozzátartozói járadékokat. Ugyanezeket a nyugdíjakat a NYA fizette a nyugdíjkorhatár *feletti* rokkantnyugdíjasok után. (Amint a rokkant elérte a nyugdíjkorhatárt, a felelősség automatikusan átkerült az EA-tól a NYA-hoz.) Mind a munkáltatói, mind a munkavállalói tb-járulékok ennek megfelelően oszlottak meg a két alap között.

1992-től kezdve a nyugdíjszerű ellátások – amelyeket a korábbi átfogó jellegű tb-rend-

szereből örökölt az új rendszer, ilyen például a családi pótlék és bizonyos szociális jellegű járadék – finanszírozása a Nyugdíjbiztosítási Alaptól fokozatosan átkerült a központi kormányzat költségvetésébe. Ezután az állami költségvetés nyugdíjjárulékot kezdett fizetni a Nyugdíjbiztosítási Alapnak egyes olyan biztosítási jogviszonyok után, amelyek nyugdíjjogosultság-szerzéssel jártak, például gyés, gyed stb., legutóbb már a katonai szolgálat után is. Később a Nyugdíjbiztosítási Alap szerény mértékű tőkejuttatást kapott, amely az állami tulajdon privatizálásából származott. Ezekkel az eszközökkel kezdődött volna a 2020 körül várható demográfiai kritikus időszakban felhasználható tartalék-alap kialakítása.

A felsorolt intézkedések a korábbinál sokkal átláthatóbbá tették a járulékbevételek és az öregkori, a hozzátartozói és a rokkantsági nyugdíjkiadások makroökonómiai szerepét. Emellett kiegyensúlyozottabbá tették a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetését a gyors pénzromlás időszakában. 1997-ben történetesen a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételei 100 százalékban fedezték a Nyugdíjbiztosítási Alap nyugdíjkiadásait. Időleges tényezők is szerepet játszottak a kedvező pénzügyi helyzet kialakításában, és az évtized végére már hiányt vártak – éppen a lassuló infláció és az emelkedő reálkeresetek miatt. A távolabbi jövőre a nyugdíjkorhatár emelése ígért egyensúlyt és pénzügyi fenntarthatóságot.

1993-ban lehetségessé vált *önkéntes nyugdíjpénztárak* létesítése. Ezt a folyamatot nagyon jelentős adókedvezmények támogatták, és azonnal népszerűvé vált a lakosság tehetősebb csoportjai között, amelyeknek a tagjai képesek voltak élni az adókedvezményekkel, de ez csak egy kisebbséget érintett. Ezért a továbbiakban az önkéntes nyugdíjpénztárakkal e tanulmányban nem foglalkozunk.

3. Az 1998-as reform okai és várt eredményei

A régi rendszer hibái. Míg az előbbieken leírt intézkedések helyreállították a Nyugdíjbiztosítási Alap rövid távú pénzügyi egyensúlyát, nem javították a nyugdíjrendszer mikroökonómiai átláthatóságát és korrektségét. Inkább csak rontották a különböző nyugdíjas-korosztályok közti egyenlőtlenséget: az egyéni nyugdíjakat kiszolgáltatták a nyugdíjba vonulást megelőző években érvényesülő inflációs ütemingadozásoknak. Mindez gyengítette a bizalmat az öregkori nyugdíj keresetpótló képességében. Továbbá, nem szűntek meg az időskori demográfiai hányados 2020-tól előre jelzett növekedésével kapcsolatos aggodalmak sem.

A létező rendszer alapvető hibája a szerkezetében rejtett, megtestesítvén a szociális segítyezés (az újraelosztáson alapuló szolidaritás) és a társadalombiztosítás (részleges, de méltányos és járulékarányos keresetpótlás) majdnem átláthatatlan keverékét. A nyugdíjasoknak alig volt fogalmuk arról, hogy miért annyi a nyugdíjuk, amennyi; és ez hogyan vezethető le a korábbi járulékbefizetéseikből. A következő két fejezetben mutatjuk meg, hogy e gyengeségek jelentős része a mai napig fennmaradt.

A kezdőnyugdíjak kiszámítási szabályai nagyon bonyolultak voltak, és biztosításmatematikailag sem bizonyultak tisztességeseknek. A kezdőnyugdíj a figyelembe vehető átlagkereset és a szolgálati időért járó nyugdíjszázalék szorzatának eredménye. A *nyugdíjszázalék* a megszerzett szolgálati évek csökkenő meredekségű függvénye. Négyeszer hosszabb szolgálati idő csak 2,4-szer nagyobb nyugdíjszázalékot ad, hiszen tíz évért 33 százalék jár, negyven évért csak 80 százalék. Magát a figyelembe vehető átlagkeresetet is degresszióval sújtottan kell kiszámítani: a magasabb kereset nem ad arányosan magasabb figyelembe vehető átlagkeresetet.

Továbbá a *nyugdíjszámításba befogadott keresetet* felülről korlátozták. A korlát fölötti

rész semmilyen hatással sincs a kezdőnyugdíjra. A befogadási korlát 1992 és 1996 között nominálisan rögzítve változatlan maradt. A gyors infláció még csökkenő reálbérek mellett is 3,36-ról 1,63-ra szorította le a korlátnak az átlagos bruttó keresethez viszonyított értékét. Így a befogadási korlát jelentősen hozzájárult a kezdőnyugdíjak reálértékének zuhanásához. Bár a munkavállalói járulékokat szintén korlátozták – nem kellett járulékot fizetni a be nem fogadott keresetek után –, e korlátozás nem vonatkozott a munkáltatói járulékokra. Ebből a szempontból joggal vélhető, hogy a munkáltatói járulék béradó, nem pedig biztosítási díj.

Az eseti nyugdíjemelések sokéves gyakorlata után 1991-től a korábban megállapított nyugdíjakat a nettó keresetek növekedése szerint indexálták. Az indexálás elvét azonban gyakran megsértették azzal, hogy meglehetősen szűk alsó és felső korlátok közé szorították az emelések mértékét. A kisebb nyugdíjakat az átlagosnál jobban, a közepes és nagyobb nyugdíjakat pedig az átlagosnál kevésbé emelték. Ezek az emelési szabályok hatáson támogatták a kisebb nyugdíjból élőket, de nyilvánvalóan ellentmondtak a biztosítási elvnek.

Az említett gyakorlat egyik legsúlyosabb következménye az önkényes megkülönböztetés. Különböző nyugdíjaskorosztályok teljesen eltérő elbánásban részesültek. Különösen bántó, hogy a nyugdíjba vonulás időpontja a nyugdíj fontos, ha ugyan nem a legfontosabb meghatározójává vált. Két személy azonos biztosítástörténettel (szolgálati idő, figyelembe vehető átlagkereset stb.) teljesen különböző nyugdíjat kaphatott attól függően, hogy melyikük mikor ment nyugdíjba. A 3. táblázat megmutatja, hogy azok, akik 1994-ben mentek nyugdíjba, 1996-ban átlagosan 23 százalékponttal kevesebb nyugdíjat kaptak, mint azok, akik 1990-ben, bár semmilyen adat sem jelzi vagy semmi ok sincs feltételezni, hogy a két korosztály biztosítási teljesítménye lényegesen különbözne egymástól.

3. táblázat

A magyar nyugdíjak eloszlása a nyugdíjba vonulás időpontja szerint

A nyugdíjba vonulás éve	A nyugdíjasok eloszlása százalékban	Nyugdíj az átlagnyugdíj százalékában
–1970	2,2	95,7
1971–1975	4,8	99,6
1976–1980	11,4	98,6
1981–1985	17,7	101,8
1986–1989	18,1	105,8
1990	7,9	113,2
1991	8,3	98,1
1992	6,8	94,0
1993	6,7	93,3
1994	6,2	90,4
1995	6,8	93,9
1996	2,9	97,0

Forrás: Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság.

Összegezve: a magyar nyugdíjrendszer nem omlott össze a transzformációs válság alatt. Fennmaradt és folyamatosan fizette a szerény nyugdíjakat a nyugdíjasoknak, és nagyjából fenntartotta a dolgozó és nyugdíjaskorosztályok közötti arányokat, 1996-ig a keresetek és a nyugdíjak átlagos reálértéke párhuzamosan süllyedt. A rendszer a legkisebb nyugdíjakat előnyben részesítette a nagyobb figyelembe vehető átlagkeresetet elért

és a hosszabb szolgálati időt szerzett nyugdíjasok rovására. A nyugdíjazás időpontja még ilyen körülmények között is jogtalan fontosságra tett szert. A rendszer az 1975-ös törvényt követően az idők folyamán egyre bonyolultabb, logikátlanabb és igazságtalanabb lett. Az állampolgárok egyre kevésbé voltak érdekelve a járulékfizetésben, miközben a fekete- és szürkegazdaságban a járulékfizetés elkerülésének lehetőségei egyre bővültek.

Ellentmondó reformtervek. 1995 körül már kialakult az egyetértés szakemberek és politikusok között, hogy átfogó reformra van szükség. Olyan új nyugdíjrendszert kell létrehozni, amelyben a keresők erősen és egyénileg érdekeltek abban, hogy járulékot fizessenek. Két lényeges követelményt jelöltek meg: tisztességes kalkuláció és egyéni számlavezetés. A megvalósításra vonatkozó elképzelések azonban alapvetően különböztek. Két reformterv bontakozott ki. Az elsőt a Nyugdíjbiztosítási Alap Önkormányzata, a szakszervezetek és független szakértők támogatták, a másikat a Pénzügyminisztérium. A különbség a kötelező rendszerre vonatkozott, senki sem vitatta az önkéntes nyugdíjpénztárak fennmaradását vagy támogatását.

A Nyugdíjbiztosítási Alap Önkormányzata által beterjesztett terv szerint a kötelező állami nyugdíjrendszer két részrendszerből állt volna, világosan megkülönböztetve a szociális támogatást a társadalombiztosítástól. Az első részrendszer egy azonos összegű alapnyugdíj lett volna, amely minden állampolgárnak (állandóan itt tartózkodónak) alanyi jogon járt volna. Ez nyilvánvalóan újraelosztó lett volna, és a szja és a tb-járulékok megfelelő átalakítása után általános adókból fedezték volna. A második részrendszer lett volna a járulékarányos munkanyugdíj. Ez egy pénzügyileg életképes, keresetarányos, biztosításmatematikailag tisztességes biztosítási rendszer lett volna a munkavállalók és önfoglalkoztatottak számára. Egyszerű pontrendszeren alapult volna, egyéni nyilvántartásra építve, és az addig elért pontszámot évente kívánták jelenteni a biztosítottaknak. Ez kizárta volna a nyugdíjképlet utólagos manipulálását, és arányos nyugdíjakat biztosított volna. A nettó keresetek alakulása alapján az Országgyűlés évente meghatározta volna a járadékpont értékét. A részrendszer rugalmas nyugdíjkorhatárral párosult volna, méltányos növelést és csökkentést számítva az elhalasztott, illetve előrehozott nyugdíjaztatásért.

A rendszert úgy határozták volna meg, hogy a (két részrendszerből származó) átlagos nyugdíj az átlagos nettó keresetnek körülbelül a 60 százaléka legyen. A nyugdíjkorhatárt folyamatosan emelték volna. A reform előtti járulékkulcsokat fenntartva, tartalékalap is képződött volna a demográfiaileg kedvező 1995 és 2015 közötti években, s ez enyhítette volna a 2020 körül nyugdíjba vonuló „Ratkó-gyerekek” okozta nehézségek áthidalását. A régi rendszerből az újba való átmenet gyors, de sima lett volna. Egészében véve, az elképzelés szerint az új rendszerben senki sem kapott volna kisebb havi nyugdíjat, mint korábban, bár az életpálya teljes összeszámított nyugdíja a felemelt nyugdíjkorhatár miatt csökkent volna. A terv megvalósításától azt remélték, hogy egy olyan felosztó-kirovó tb-nyugdíjrendszer jön létre, amely életképes, kiszámítható és rugalmas, miközben hatékonyan ösztönöz a járulékfizetésre. Az így megreformált rendszer életképességét szakértők modellszámításai igazolták (*Augusztinovics–Martos* [1995]).

A másik terv a Pénzügyminisztériumé volt, amelyet később a Munkaügyi Minisztérium is támogatott. Ez a kötelező tőkésített magán-nyugdíjpénztári rendszert kívánta bevezetni, eközben a társadalombiztosítási rendszer számos belső hibáját figyelmen kívül hagyta. Az elképzelés főleg a Világbank hárompilléres sémáján alapult (*World Bank* [1994]), bár fontos pontokon eltért attól. A járulékarányos felosztó-kirovó tb-nyugdíjrendszert fenntartandónak ítélte, a szerény mértékű alapnyugdíj bevezetését elvetette. Ezáltal a privatizálás is csak részleges lehetett. Az addig alkalmazott kereset szerinti indexálás helyett – a Világbank által javasolt árindexálást is elvetve – az úgynevezett

svájci indexálást választotta: a már megállapított nyugdíjak az áraknál gyorsabban, de a béreknél lassabban nőnek. A terv készítőinek várakozásai szintén a Világbank érvelését követték: az új rendszer előmozdítja a gazdasági növekedést, elmélyíti a tőkepiacokat, és a nyugdíjasok számára a felosztó-kirovó társadalombiztosítási nyugdíjrendszer belső hozamánál nagyobb kamatlábat lehetővé tevő tőkebefektetéseket nyit meg. Ehhez még hozzátették: a két alrendszer együttes kockázata kisebb, mint egy rendszeré („Ne tedd az összes tojást egy kosárba!”).

A PM egyik munkanyaga, amely a többpilléres rendszer bevezetése mellett érvelt, figyelmeztetett arra, hogy a megreformált tb-rendszernek egészségesnek kell maradnia ahhoz, hogy a többpilléres rendszerre való áttérés költségeit elviselje. A tanulmány becslése szerint a régi tb-rendszer fennmaradása esetén a nyugdíjhiány 2050-re a GDP 4 százaléka lenne, de ez 1,4 százalékra csökkenthető a nyugdíjkorhatár felemelésével és a svájci indexálás bevezetésével. A számítások eléggé realista paraméterértékeken alapulnak és több forgatókönyvet mérlegeltek. Ezek a számítások önmagukban kétségessé tették azt a sokat hangoztatott érvelést, hogy a tb-rendszer privatizálás nélkül „pénzügyileg fenntarthatatlan”.

Ezzel szemben a Világbank szakemberei (*Palacios–Rocha* [1998]) sokkal drámaibb adatokat publikáltak: a tb-rendszer hiánya reform nélkül 2050-ben elérné a GDP 6 százalékát. Ehhez hozzátették, hogy a nyugdíjkorhatár felemelése és a svájci indexálás bevezetése csak 2014-ig odázná el a hiány megjelenését, és 2050-re már a GDP 4 százalékára rúgna a hiány. Ezt a cikket sokan idézik a nemzetközi irodalomban, mert ez az egyetlen publikált, tudományos cikk a magyar nyugdíjprivatizáció híveinek a tollából.

Nehéz megítélni a különféle előrejelzések megalapozottságát, hiszen az alapul szolgáló számításokat nagyon ritkán tették közzé. Még nehezebb megbecsülni, hogy a radikális reformerek milyen ellátási színvonalat reméltek a reformált rendszertől, hiszen erre nézve is kevés a publikáció. A két minisztérium (*PM–MuM* [1997]) anyaga a növekedésre, az inflációra és a kamatlábakra nézve gazdag menüt ajánlott, amely azonban aligha volt áttekinthető a kívülálló érdekelteknek. Azok a feltételezések, amelyeket sok szakértő elfogadott, azt sugallták, hogy nem tanácsos átlépnie a vegyes rendszerbe annak a személynek, aki már több mint 17 év szolgálati időt szerzett a megreformálatlan társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben. Ha átlépne, az elvesztett jogosultság rész nagyobb lenne, mint a magánnyugdíjpénztárban még számára megszerezhető járadéktöbblet.

A paradigmaticus vita a két terv között több évig tartott, s helyenként kompromisszumhoz vezetett. Például a PM fokozatosan 25 százalékra csökkentette a magánpillér arányát az átirányított járulékokban mérve. Amikor a kormány meghozta a végső döntést a radikális, részleges privatizálási terv mellett, csupán néhány hónap maradt a jogi és pénzügyi részletek kidolgozására, amelyeket az Országgyűlés elé terjesztettek. Néhány önkényes változtatást a parlamenti vita alatt hajtottak végre a szövegben, amikor a szakembereknek nem volt idejük arra, hogy ellenőrizzék a képviselők által javasolt és az Országgyűlés által elfogadott módosítások konzisztenciáját.

II. Az 1998-as reform lényegi elemei

Az Országgyűlés 1997 nyarán fogadta el azt a reformcsomagot, amely 1998. január 1-jei hatállyal az addig egységes kötelező nyugdíjrendszert kettéosztotta. Megmaradt egy továbbra is felosztó-kirovó társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, és létrejött egy új – tökécsített – magánnyugdíjrendszer. A reformcsomag nem érintette az évtized elején létrehozott önkéntes nyugdíjpénztárak rendszerét.

A törvénycsomag négy törvényt tartalmazott. Az 1997. évi LXXX. törvény a járulé-

kokkal foglalkozik, az 1997. évi LXXXI. törvény szabályozza a társadalombiztosítási nyugdíjrendszert, az 1997. évi LXXXII. törvény a létrejövő kötelező¹ magánnyugdíjrendszer jogi kereteit adja meg, az 1997. évi LXXXIII. törvény az egészségbiztosításról szól.

A reform választás elé állította mindazokat, akik már szereztek jogot az előző társadalombiztosítási rendszerben. Továbbra is maradhettek kizárólagosan a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben, de be is léphettek valamelyik magánnyugdíjpénztárba, magánnyugdíjrendszer tagságuk mellett megtartva tagságukat a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben, csökkentett nyugdíjjáruelékkel és csökkenő jogszerzéssel. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszerből teljesen kilépni nem lehetett, senki sem választhatta azt, hogy kizárólag a magánnyugdíjrendszerben legyen tag. Mindazok, akik átléptek, a vegyes rendszer tagjai lettek, s ezzel a lépéssel lemondtak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben az átlépésig megszerzett jogaik negyedéről. Annak, aki átlépett, a jogszabály megengedte, hogy 2000 végéig megváltoztassa döntését, és veszteség nélkül visszaléphessen a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. A pályakezdők nem választhattak, számukra a vegyes rendszer kötelező volt. Ez a szabályozás garantálta, hogy hosszú távon a vegyes rendszer kizárólagossá váljon. Azokat a pályakezdőket, akik nem választottak maguknak magánnyugdíjpénztárt, a törvény a területileg illetékes magánnyugdíjpénztárba utalta.

A járuléktörvény 1997-es eredeti szövege² a munkáltatóknak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe fizetendő nyugdíjbiztosítási járulékát a reform előtti 24 százalékról 1999-re 23 százalékra, 2000-re pedig 22 százalékra mérsékelte. A foglalkoztatottak nyugdíjjáruelékát (egészen az első részben tárgyalt befogadási határ eléréseig) a reform előtti 6 százalékról 1998-ra 7 százalékra, 1999-re 8 százalékra, 2000-re 9 százalékra növelte. A vegyes rendszer tagjainak ebből 1 százalékot a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe kellett fizetniük, a többit pedig tagdíjként a magánnyugdíjpénztárjuknak. Így a magánnyugdíjrendszer kizárólag a foglalkoztatottak által fizetett tagdíjon nyugszik, a munkáltatók kizárólag a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe fizetnek járulékot. A vegyes rendszer tagjának tagdíját a munkaadó levonja a foglalkoztatott keresetéből. A levont tagdíjakat a munkáltató fizeti be a tag magánnyugdíjpénztárba.

1. Változások a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben

A reform az öregségi nyugdíjrendszer fogyatékoságait változatlanul hagyta, a javításokat a 2010 körüli időszakra halasztotta.

A legfontosabb saját jogú nyugdíj, az *öregségi nyugdíj jogosultsági feltételei és mértékszabályai* kevés kivételtől eltekintve nem változtak. A megszerzett szolgálati időtől függő nyugdíjskála 2013-ig nem változik. Akkortól lineáris lesz, minden szolgálati év 1,65 százalékot fog érni azoknak, akik csak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer tagjai, és 1,22 százalékot a vegyes rendszer tagjainak. A nyugdíjszámítás során figyelembe vehető kereseteket sújtó degresszió fokozatosan eltűnik. A nyugdíjjáruelék-köteles kereset felső határa – a befogadási határ – a mindenkori bruttó átlagkereset kétszerese marad.

¹ A törvény nem használja a kötelező minősítést, hanem egyszerűen csak magánnyugdíjpénztárnak nevezi az új intézményt. Tanulmányunkban a kötelező jelzőt (és a magánnyugdíjrendszer rövidítést) azért használjuk, hogy elkerüljük a keveredést az önkéntes nyugdíjpénztárakkal, amelyek 1993 óta léteznek. Nem mindenkinek kötelező csatlakozni valamelyik magánnyugdíjpénztárhoz, de mindazok, akik csatlakoznak, benne maradnak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben is.

² A járuléktörvényt később módosították. A módosítások hatását lásd a A reform első hatásai című fejezetben.

Továbbra is csak részleges marad a megnyújtott béridőszak korai kereseteinek valorizációja. A törvénynek meglehetősen bizonytalan hatású intézkedése az, hogy 2013-tól a nyugdíj adóköteles jövedelemmé változik. A személyi jövedelemadó törvény és a járulék törvény szükségyszerű módosításaira vonatkozóan a jogszabály nem tartalmaz utalást.

A *nyugdíjak emelési szabályait* a törvény megváltoztatta. Az addig érvényes nettó bérindexet követő indexálást fokozatosan felváltja a svájci index. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszerről szóló törvény 1998-ra ugyan csak 2,5 százalékkal csökkentett nettó bérindexet követő indexálást írt elő azért, hogy ellensúlyozza az özvegyi nyugdíj terheinek növekedését, de még 1999-re is meg kívánta őrizni a nyugdíjak bérkövető indexálását. 2000-re a törvény átmenetileg egy 30:70 súlyozású, 2001-től kezdődően véglegesen egy 50:50 súlyozású vegyes indexet írt elő, mégpedig a tárgyévre várható ár- és bérindex alkalmazásával.

Míg az öregségi nyugdíj szabályai lényegileg változatlanok maradtak, a hozzátartozói és a rokkantsági nyugdíjrendszerben jelentős változások történtek.

Az 1998-as reform előtt a *hozzátartozói nyugdíjak* terén az egy személy–egy nyugdíj elv érvényesült. Ha a biztosított többfajta nyugdíjra is jogosulttá vált, választhatta a számára kedvezőbbet, a nagyobb összegűt. A reform ezt a szabályt megváltoztatta, lehetővé téve, hogy saját jogú nyugdíja mellett az özvegy korlátozás nélkül megkapja az özvegyi nyugdíjat is, viszont az özvegyi nyugdíj mértéke csökkent. A reform előtt az özvegy az elhunyt nyugdíjának 50 százalékát kapta (s ezt még az özvegyi minimum is védte). A reform az özvegyi nyugdíjat az elhunyt nyugdíjának 20 százalékában határozta meg (később az Alkotmánybíróság az 50 százalékos mértéket a saját jogú nyugdíjban nem részesülő özvegyek részére visszaállította).

A *rokkantsági nyugdíjra jogosultság feltételeit és mértékszabályait* a reform nem érintette, viszont megváltoztatta a rokkantsági nyugdíjak finanszírozási rendszerét. A reformot megelőzően csak a korhatárukat betöltött rokkantak rokkantsági nyugdíját finanszírozta a Nyugdíjbiztosítási Alap, 1998-tól azonban őt terheli a munkavégző képességüket teljes egészében elvesztett rokkantak nyugdíja is anélkül, hogy a társadalombiztosítási járulékok megosztásának megfelelő átalakítása is megtörtént volna.

A *járuelék törvény* egyéni járulék-nyilvántartás létrehozását írta elő azzal, hogy a munkáltató köteles minden foglalkoztatottjáról minden járulékfizetés alkalmával egyéni adat-szolgáltatást teljesíteni. A reformtörvény ezen kötelezettség bevezetését eredetileg 1999-re írta elő, de a törvényhozás az előírást még 1998-ban törölte a törvényből.

A társadalombiztosítási nyugdíjakról szóló törvény a nyugdíjak kifizetésére *teljes költségvetési garanciát* ad, beleértve annak a veszteségnek a megtérítését is, amely abból adódik, hogy a vegyes rendszer tagjai járulékaik egy részét a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer helyett a magánnyugdíjrendszerbe fizetik. E költségvetési kötelezettségvállalással egy időben a jogalkotó nyugdíjúgyekben jelentősen kiterjesztette a Pénzügyminisztérium hatáskörét.

2. A magánnyugdíj jogszabályi keretei

Magánnyugdíjpénztárak. A vegyes rendszerbeli magánnyugdíjpénztár intézményét az önkéntes pénztárakra vonatkozó 1993. évi XCVI. törvény intézményi modellje alapján alakították ki. Ez a kompromisszum bizonyult elfogadhatónak mindazok számára, akiknek lehetőségük volt érdekeik érvényesítésére a törvény elfogadását megelőzően.

A magánnyugdíjpénztárak nonprofit szervezetek, amelyek a tagjaik (főként járulék) befizetéseit (valamint a tagok számára történt esetleges egyéb befizetéseket) a tagok egyéni számláin gyűjtik és befektetik, elsősorban azért, hogy a tagoknak nyugdíjba menetelük

után jövedelmet biztosítsanak. A nyugdíjjáradékot nem feltétlenül maga a pénztár nyújtja majd. Az a pénztártól függ, hogy kínál-e ilyen lehetőséget a tagjainak, vagy eleve vásárolni kívánja tagjai számára a járadékot egy biztosítótól vagy egy másik, járadékot szolgáltató pénztártól. Így a felhalmozási szakaszban az egyéni számlák személyes megtakarítások, a tagok egy befektetési közösség tagjai, és csak a szolgáltatási szakaszban lesznek egy (a halálózási kockázatra vonatkozó) kockázatközösség tagjai.

Magánnyugdíjpénztárt alapíthat munkáltató, szakmai kamara, egyesület, érdekképviselet vagy ilyenek együttese, valamint önkéntes nyugdíjpénztár. (Emlékeztetőül: utóbbi csak magánszemélyek alapíthatnak.) A pénztár tulajdonosai a pénztár tagjai, akik tulajdonosi jogaikat a közgyűlésen (többnyire küldöttközgyűlésen) keresztül gyakorolják. A közgyűlés kizárólagos joga (többek között) az igazgatótanács és az ellenőrzőbizottság megválasztása, valamint a pénztár működését meghatározó alapvető szabályzatok jóváhagyása. Egy nagy, sok százezer taggal rendelkező pénztár esetén a küldöttközgyűlés általában formális testület, ami tág teret enged meg az alapító(k) érdekeinek érvényesítésére.

A pénztár köteles ügyvezetőt, számviteli rendért felelős vezetőt, befektetésekért felelős vezetőt, aktuáriust, könyvvizsgálót, jogászt és belső ellenőrt alkalmazni/foglalkoztatni, valamint számlavezető bankot és letétkezelőt választani, viszont a vagyonkezelést és a pénztári adminisztráció bonyolítását esetleg külső szervezethez kihelyezheti. A pénztár működésére, befektetéseire, a számvitelére, valamint a nyilvánosságra hozatalra és a tagok tájékoztatására a törvényben megfogalmazottakon túl kormányrendeletek (is) vonatkoznak. Ezek folytán a pénztárnak nyilvánosságra kell hoznia az auditált éves beszámolójának egy egyszerűsített változatát, és minden tagnak legalább egyszer évente tájékoztatást kell kapnia egyéni számlájának egyenlegéről. A számviteli szabályok előírják az esedékes értékek feltüntetését, eszközöknél pedig mind a beszerzési, mind pedig a piaci érték szerepeltetését. (Az utóbbiakat természetesen a negyedéves beszámolóknak megfelelően kell aktualizálni.)

A pénztárak tevékenységének törvényességét (újabban a külső cégekhez kihelyezett tevékenységek jogszerűségét is) a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (PSZÁF) ellenőrzi. A PSZÁF elnökét hat évre választja az Országgyűlés. Az elnök a kormánynak köteles beszámolni. A PSZÁF az állami költségvetésben egy önálló cím, de saját bevételekkel is rendelkezik. A felügyeleti díj eredetileg a tagdíj bevételek 0,2 százaléka volt, 2002-től 0,5 százaléka. A felügyeleti díjat a pénztár működési költségei között kell elszámolni.

A PSZÁF-nak a pénztárak alapításának és működésének engedélyezése során is szerepe. További engedélyre van szüksége ahhoz a pénztárnak, ha nyugdíjjáradékot is kíván szolgáltatni.

A pénztárnak a működéséről negyedéves és éves jelentést kell készítenie a PSZÁF számára. Az utóbbi része az aktuáriusi értékelés. Tartalmának és formájának egy részét a jogszabályok rögzítik. A PSZÁF irányításával folyik annak előkészítése, hogy 2002 közepétől a letétkezelők naponta értékeljék a pénztárak eszközeit, és ezt jelentsék a PSZÁF számára.

Befizetés és felhalmozás. Egy pénztárban egy tag javára történt befizetés három részre osztható. Pénztáranként változóan, de minden pénztár esetében nagyjából a befizetés 4-5 százaléka szolgál a pénztár működési költségeinek a fedezésére, körülbelül 1 százalék kerül különféle tartalékokba, és a fennmaradó 94-95 százalékot írják jóvá a tag egyéni számláján.

A pénztáraknak meg kell határozniuk befektetési politikájukat, s a megfelelő célokhoz meg kell állapítaniuk az összehasonlítás alapjául szolgáló referenciaszintet (*benchmark*), amit a pénztárnak évente nyilvánosságra kell hoznia.

A befektetéseket is két szinten szabályozzák: a törvény általában foglalkozik a kockázat óvatos kezelésével, a fizetőképesség megtartásával stb., a törvényhez kapcsolódó kormányrendeletek egyike pedig a befektetések bonyolítására vonatkozó szabályozáson túl különböző kvóta típusú előírásokat tartalmaz. (A pénztárnak nem lehet túl sok eszköze ugyanattól a kibocsátótól, nem birtokolhatja egy vállalkozás jegyzet tőkéjének túl nagy hányadát, nem fektetheti vagyonának túl nagy részét ugyanabba az eszközbe stb.)

A vagyonkezelés költségét a hozamok terhére kell elszámolni, és az ezután fennmaradó nettó hozamot negyedévenként írják jóvá a tagok egyéni számláján.

A törvény különféle tartalékok képzését írja elő. Ilyen a *likviditási tartalék*. Ha a pénztár nem bízna külső cégre a vagyonkezelést vagy a szolgáltatást, akkor az e tevékenységből adódó lehetséges veszteségek fedezésére a tagok befizetéseiből *saját tevékenységére tartalékalapot* kell képeznie. Ha a pénztár szolgáltat járadékot, akkor a *szolgáltatási tartalék* mellett egy külön *demográfiai tartalékot* is kell képeznie. Amikor a tag nyugdíjba vonul, akkor az egyéni számláján lévő összeg egy kis része kerül ebbe, a többi pedig a szolgáltatási tartalékba.

Minden pénztárnak *hozamkiegyenlítési tartalékot* is képeznie kell. Ennek a tartaléknak az a célja, hogy biztosítsa az egyéni számlák és a szolgáltatási tartalék közel egyenletes növekedési rátáját (hozamrátáját) az évek során. Minden évre minden pénztárra úgynevezett hozamkövetelményt határoznak meg, ez egy intervallum. A módszert minden évben a PSZÁF elnöke mellett működő tanácsadó testület, a Pénztártanács határozza meg előre. Az intervallum egyrészt gazdasági paramétereiktől, másrészt a pénztár tevékenységétől függ. (Gyakorlatilag egy olyan hozamráta körül képzett intervallumról van szó, amit akkor érne el a pénztár, ha minden befizetést államkötvények egy adott kombinációjába fektetnének be.) Év végén az intervallum és a pénztári hozamráta meghatározható, a kettő összehasonlítható.

Ha a pénztár hozamrátája az intervallumon belül van, akkor nem történik semmi. Ha a pénztár hozamrátája nagyobb, mint az intervallum felső végpontja, akkor a hozamkiegyenlítési tartalékba csoportosítanak át pénzt azon egyéni számlákról, amelyeknek hozamrátája nagyobb, mint a felső végpont. Ha a pénztár hozamrátája kisebb, mint az intervallum alsó végpontja, akkor a hozamkiegyenlítési tartalékból azon egyéni számlákra, amelyeknek hozamrátája kisebb, mint az alsó végpont, pénzt csoportosítanak át. (A szabályozás súlyos hibája, hogy pénztáron belül megenged különböző hozamrátájú egyéni számlákat.)

Szolgáltatások. Egy magánnyugdíjpénztár három esetben nyújt szolgáltatást.

1. Ha a tag nyugdíjba vonulás előtt a felhalmozási szakaszban hal meg, akkor az általa (korábban) meghatározott kedvezményezett egyösszegű kifizetés formájában hozzájuthat az egyéni számlán lévő összeghez. Ez a magánpillér hozzátartozói ellátása. (Mint majd látható, valamilyen további hozzátartozói ellátásra a magánpénztári nyugdíjjáradék is lehetőséget ad.) Míg a társadalombiztosítási rendszerben (és így a társadalombiztosítási pillér esetében) törvény határozza meg azt, hogy ki tekinthető a biztosított özvegyének/árvájának, addig a pénztári tag szabadon jelölhet meg kedvezményezettet.

2. Ha a tag (a felhalmozási szakaszban) megrokkban, akkor két lehetőség között választhat. Az egyik az, hogy az egyéni számlájának egyenlege alapján járadékot kér a pénztártól (egy másikat a vegyes rendszer társadalombiztosítási pilléréből kap, ami a társadalombiztosítási rendszerben jogos rokkantjáradék meghatározott százaléka). A másik lehetőség az, hogy az egyéni számláján lévő összeggel visszamegy a másik (társadalombiztosítási) rendszerbe, ahonnan megkapja a teljes rokkantjáradékot.

3. Nyugdíjba menetel esetén a tag egyéni számláján összegyűlt összeg szolgál a nyugdíjjáradék meghatározásának alapjául. A tag a törvényben meghatározott különböző típusú járadékok közül választhat:

- a) egyszerű életjáradék,
- b) két vagy több életre vonatkozó járadék (amit addig fizetnek, amíg valamelyik személy életben van),
- c) garanciális járadék, ami mindenképpen kifizetésre kerül egy előre rögzített időtartamon keresztül. Ha az egyén túléli ezt az időtartamot, akkor a járadékot haláláig fizetik, ha az időtartam vége előtt hal meg, akkor a kedvezményezettjének fizetik a járadékot az időtartam végéig. Egy másik ilyen típusú járadéknál az (előre rögzített) időtartam figyelembevétele a tag elhunytával kezdődik.

Abban az esetben, ha nem egyszerű életjáradékról van szó, a járadékszolgáltatás különböző szakaszaiban a tag, illetve a kedvezményezett(ek) által kapott járadékok arányát a pénztár szabályozhatja. Ha a pénztár szolgáltat járadékot, akkor a kötelezően szolgáltatandó egyszerű életjáradék mellett legalább még egy típusú járadékot kell szolgáltatnia.

A járadékok *indexálási szabálya* ugyanaz, mint a másik pillérben: a bér- és árindexeket egyenlő mértékben figyelembe vevő svájci indexálás. Sok szakértő szerint ez az előírás az előre nem látható bérnövelések miatt további kockázatokat rejt a rendszerben. Az sem világos, hogy a biztosítótársaságok, amelyek a szolgáltatásokat nyújtják, hogyan tudják az ilyen kockázatokat kivédeni.

Ha a pénztár szolgáltat is járadékot, tagjai akkor is jogosultak arra, hogy a pénztárral más szolgáltatóintézménynél vásároltassanak járadékot a maguk számára. Ilyen esetben a pénztár elszámolhat valamennyi tranzakciós költséget a tag egyéni számlája terhére. A törvény néhány bekezdése azt sugallja, hogy a jogalkotók szándéka szerint megengedett a szolgáltatók közötti mozgás a járadékszolgáltatás során is. Ennek kontraszelektív hatásai lehetnek. Ugyanilyen hatásai lehetnek annak is, hogy különböző típusú járadékok közül lehet választani, valamint annak is, hogy a szolgáltatás megkezdése előtt az egyéni számlán lévő összeg egyösszegű kifizetés formájában örökölhető.

Garanciák. A törvény tartalmazza a normafedezet fogalmát. Ha egy tag nyugdíjba vonulásakor az egyéni számláján kevesebb összeg van, mint amennyi egy bizonyos kétételes járadék nyújtásához szükséges, akkor a tag egyéni számlájának egyenlegét a Garancia Alapból erre a mértékre kiegészítik. Ez a garanciális kötelezettség csak 180 hónapon keresztül történő tagdíjfizetés után érvényes. Mivel a vegyes rendszer választása nem volt korhatárhoz kötve, a törvényalkotók ily módon akarták a nem racionális váltás esélyét korlátozni. Ugyanakkor a nyugdíjba vonuláskor az előbbinél rövidebb befizetési periódussal rendelkező tag az egyéni számláján lévő összeghez egyösszegű kifizetesként is hozzájuthat. Egyébként a jogszabályban a normafedetet meghatározó járadék definíciója nem igazán egyértelmű.

A törvény a másik irányból is megfogalmaz egy korlátot. Ha nyugdíjba vonuláskor az egyéni számla egyenlege nagyobb, mint a normafedezet kétszerese, akkor a különbség egyösszegű kifizetés formájában felvehető. (Tisztán technikai szempontból nézve: az egyéni számla egyenlegének korlátozása csökkenti a járadéknagyság szórását, aminek minden ilyenkor szokásos számítás eredményére jótékony hatása van.)

A Garancia Alap bevezetésének célja a tagok (járandóságainak a) védelme volt a pénztárak kifizetéseinek támogatásán és garantálásán keresztül. E cél eléréséhez az eddig említetten túl a Garancia Alapnak két további funkciója van a rendszerben. Ha egy pénztárt váltó tag számára a korábbi pénztára nem tudja kifizetni egyéni számlája egyenlegét, akkor a Garancia Alapnak kell helytállnia. (Gyakorlatilag ez csak család vagy hanyag kezelés esetén fordulhat elő.) Ugyancsak a Garancia Alap feladata, hogy kölcsönt nyújtson egy pénztárnak abban az esetben, ha az eszközei nem elegendők a kötelezettségei fedezetére.

A Garancia Alaphoz befizetett díj – ami a pénztárak oldalán azok működési költségei között jelenik meg – időben, a Garancia Alap igazgatótanácsának javaslatától függően a

tagi befizetések 0,3 és 0,5 százaléka között változhat, amit a PSZÁF elnökének kell jóváhagynia. A Garancia Alap kizárólag állampapírokba fektethet be. Ha a Garancia Alap eszközei kimerülnek, akkor a kormány vállal kezességet az ilyen kölcsönökért.

Nemek egyenlősége. A törvény előírja, hogy a pénztár által szolgáltatott járadék nagysága nem függhet a tag nemétől. Ugyanakkor az uniszex járadékokra vonatkozó egyes törvényhelyek nem igazán világosak és/vagy eléggé vitathatók. A legfőbb ilyen jogszabályok a következők.

A pénztár aktuáriusának számításaihoz a pénztár „saját” (tagjaira vonatkozó) halandósági tábláját kell alkalmaznia. A tábla elkészítésekor figyelembe kell vennie mind a férfi, mind pedig a női tagok halandóságát. A járadékot az egyéni számla egyenlegének alapján az aktuáriusoknál szokásos ekvivalenciaelv alapján kell kiszámítani. A tartalékszükséglet meghatározásához viszont már figyelembe kell venni a tagok nemét. Mindezek a szabályok, a szolgáltatóknak biztosított kiskapukkal együtt, elég reménytelenül teszik biztosítással korrekten „uniszex” járadékok számítását, amelyek újraelosztó hatása világos és áttekinthető.

Még kevésbé világos, hogy mi lesz abban az esetben, amikor biztosító szolgáltat járadékot. A törvény tartalmaz egy olyan kitétele, ami szerint a biztosítónak a pénztártagok számára speciális, a pénztártagok részére kifejlesztett terméket kell eladnia. Valószínűleg az volt ezzel a törvényalkotók szándéka, hogy a biztosítók által szolgáltatott járadékok is uniszex járadékok legyenek. Ugyanakkor a biztosítási törvény nem említ ilyen speciális terméket, illetve a biztosítói gyakorlatra az uniszex halandósági táblázatok alkalmazása nem jellemző.

Újraelosztás. Az irodalomban gyakran olvasható, hogy míg a felosztó-kirovó rendszerek átcsoportosítják a befizetéseket (a befizetőktől a szolgáltatásban részesülőkhöz), addig a magánnyugdíjrendszerek nem, és éppen ezt tekintik egyik előnyös tulajdonságuknak. Szokásos az egyéni számla megtakarításainak személyes jellegét hangsúlyozni, azt, hogy ebben az esetben mindenki kizárólag a maga nyugdíjasévei számára takarít meg. Most megmutatjuk, hogy ez a feltevés nem tartható a magyar rendszer esetében.

Természetesen a különböző élettartam-hosszúságokból eredő (sokszor természetesnek nevezett) átcsoportosítás a magánnyugdíjrendszert is jellemzi, bár a vegyes rendszer magánpillérében a halálozási kockázat megosztása csak nyugdíjba vonulás után kezdődik, hiszen amennyiben a pénztártag a felhalmozási szakaszban hal meg, az egyéni számláján lévő összeget kedvezményezettje örökli. Mivel az élettartam hossza nem független a nemtől, a szociális helyzettől és a képzettségtől, ezért elvben a halálozási kockázat minden ezeket figyelembe nem vevő megosztása újraelosztást jelent a társadalom egyes csoportjai között is. Ugyanakkor ezek figyelembe nem vétele természetes követelmény, ha egy (előbb-utóbb mindenki számára) kötelező nyugdíjrendszerről van szó. Egy pénztár demográfiai összetételétől (és/vagy az uniszex halandósági táblák meghatározásától) függően az uniszex járadékok szolgáltatása feleslegeket vagy éppen hiányokat okozhat. Ezek kezelése nem igazán tisztázott. A probléma szorosan kapcsolódik például ahhoz, hogy kik lesznek a szolgáltatók, fognak-e, illetve miképpen fognak szolgáltatni a biztosítók.

A jogszabályok számos garanciális elemet építettek a rendszerbe: a szokásos szolgáltatási tartalékon túli további tartalékokat és magát a Garancia Alap intézményét. Ezek kétségtelenül biztonságosabbá teszik a rendszert (bár nem biztos, hogy a többféle tartalék a jó megoldás). A tartalékok ugyanakkor csökkentik a szolgáltatás nagyságát, és a tartalékolás miatti újraelosztás ellentétes a magánpénztári rendszer oly sokat hangoztatott – öngondoskodásról, egyéni megtakarításról stb. szóló – alapfilozófiájával.

A hozamkiegyenlítési tartalék jól illusztrálja a nem is átlátható és szükségtelen átcsoportosításokat. Az éveken át közel egyenletes hozamráta követelménye önmagában is kérdéses célkitűzés, hiszen a valódi célnak olyannak kellene lennie, hogy bármely idő-

pontban minél nagyobb legyen az egyéni számlák egyenlege. A hozamkiegyenlítési tartalék biztosan ellentétes egy ilyen célkitűzéssel.

Nyilván ez a helyzet, ha a hozamkiegyenlítési tartalék befektetéseinek hozamrátája különbözik az egyéni számlák és/vagy a szolgáltatási tartalék befektetéseinek hozamrátájától. Ha pedig a két befektetés hozamrátája megegyezik, akkor a tartalék létének egyetlen következménye az újraelosztás, ami ráadásul a végrehajtás szempontjából bonyolult eljárás.

E problémakörhöz tartozik az is, hogy a járadékot is szolgáltató pénztárak a tagok két – a felhalmozó és a szolgáltatásban részesülő – csoportjának tartalékait egymástól elválasztva fektetik be. A jogalkotók is valószínűleg úgy képzelték, hogy ez így legyen, s mert különbözhet egymástól a két befektetési hozam, e két különálló csoport között ne legyen átcsoportosítás. Valójában ez azért nincs teljesen így, mert a hozamkiegyenlítési tartalék (az ebbe vagy ebből történő átcsoportosítás) mint egyetlen kapcsolat mégis csak összeköt(het)i őket. A törvény szerint ugyanis a hozamátcsoportosítást eredményez(het)ő hozamkövetelmény mind az egyéni számlákra, mind pedig a szolgáltatási tartalékra vonatkozik. Ráadásul szolgáltatási tartalék esetén a technikai kamatlábnál (tulajdonképpen a garantált hozamrátánál) alacsonyabb felső végpont is nehézségeket jelenthet.

A saját tevékenységi tartalék helyett valamilyen, a szolgáltatás szintjével összefüggő tartalékképzés a jelenleginél jobb megoldásnak tűnik, és a biztosítótársaságok gyakorlathoz is közelebb lenne.

Ha a pénztár tartalékai nem elégségesek a szolgáltatások kielégítésére, akkor a Garancia Alap által folyósított összegeket a pénztárnak később vissza kell fizetnie. Ez is egy elég furcsa követelménye a rendszernek, elég nehéz elképzelni, hogy ki és mikor lesz képes visszafizetni. Ha azonban a pénztár később mégis képes visszafizetni a tartozását, ez megint csak egy (előre biztosan) nem átlátható újraelosztás. Ha a jogszabályok a Garancia Alap szerepét másképpen definiálnák, akkor ez a probléma nyilván kiküszöbölhető lenne, ami egyszersmind átláthatóvá tenné a Garancia Alap létéből adódó – pénztárak közötti és tagok közötti – újraelosztásokat.

Szakmai és jogalkotói testületek már vizsgálják a tartalékokkal kapcsolatos kérdéseket, és várhatók módosítások. A szabályozás gyengeségeit előbb-utóbb jó lenne megszüntetni, még akkor is, ha ez nem könnyű.

III. A reform első hatásai

1. Jogszabályváltozások 1998 és 2000 között

Az 1998-as országgyűlési választásokat követően az addig ellenzékben lévő pártok koalíciója lépett kormányra. Nincs okunk feltételezni, hogy a nyugdíjreform befolyásolta volna a választások kimenetelét. Az új törvényhozás jelentős mértékben módosította az 1997-ben kodifikált nyugdíjrendszer intézményi szerkezetét és magának a nyugdíjrendszernek néhány paraméterét. A törvényeket az Országgyűlés változtatta meg, az alacsonyabb szintű jogszabályokat a kormány módosította.

A társadalombiztosítás *viszonylagos függetlensége* megszűnt. Az Országgyűlés feloszlatta a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzatot (és az Egészségbiztosítási Önkormányzatot is). Ezzel a Nyugdíjbiztosítási Alap közvetlen kormányzati ellenőrzés alá került. A felügyeletet a pénzügyminiszter gyakorolja, ő terjeszti be a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetését is.

A *járulékbeszedés* 1999-től kezdődően az APEH feladata lett. Noha ez az intézkedés tisztán technikai jellegűnek tűnik, mégis fölerősítette azt a – főleg a munkáltatók körében

általános – nézetet, hogy a társadalombiztosítási járulék adó. A járuléktörvényből törölték azt az előírást, amely megkövetelte a munkáltatóktól, hogy a járulékfizetést foglalkoztatottankénti bontásban teljesítsék, mivel az APEH nem tudta és nem is akarta kialakítani azt a hatalmas nyilvántartási rendszert, amelyre az előírás teljesítéséhez szükség lett volna.

A vegyes rendszerbe önként átlépőknek a törvény eredetileg 2000 végéig adott lehetőséget a *veszteség nélküli visszatérésre*. A jogalkotó később ezt a határidőt 2002 végéig kiterjesztette, sőt 2001 végén eltörölte a pályakezdők kötelező belépését a vegyes rendszerbe, s azt is lehetővé tette, hogy az eddig kötelezően a vegyes rendszerbe beléptetett pályakezdők ugyanezen határidőig „visszaléphessenek” a társadalombiztosítási nyugdíj-rendszerbe.

A *nyugdíjemelés szabályait* már 1999-re vonatkozóan megváltoztatták. A törvény fokozatos átmenetet írt elő: 1999-re egyéves késleltetésű, bér szerinti indexelést, 2000-re az ár- és bérintex 30–70 arányú keverését, majd 2001-re az úgynevezett svájci (50–50 arányban kevert) indexet. Ezzel szemben a kormány úgy döntött, hogy a törvény szerinti indexelés 1999-ben nem „engedhető meg” abban az értelemben, hogy túl költséges. Az ok az volt, hogy az eredeti előírásnak megfelelően minden nyugellátást 18,4 százalékkal kellett volna emelni arra az évre. Ehelyett az alulról és felülről százalékban korlátozott fix összegű emelési eljárás alkalmazását írták elő. Az ellátásokat egységesen havi 3500 forinttal emelték, de az emelés nem lehetett több, mint 25,5 százalék, viszont nem lehetett kevesebb, mint 11 százalék. A komplikált korlátok azt eredményezték, hogy az ellátásoknak mintegy 3 százaléka kevesebb mint 3500 forinttal, mintegy 23 százaléka pedig több mint 3500 forinttal emelkedett. Az átlagos emelés viszont csak 14,2 százalékra jött ki, azaz több mint 4 százalékponttal kevesebbre, mint amit az 1997-ben meghozott törvény eredetileg 1999-re előírt. Természetesen a nyugdíjasok a következő években is maguk előtt görgetik ezen intézkedés hatását, mivel ezzel a későbbi emelések 1999-es bázisa lényegesen kisebb lett, mint amekkorának lennie kellett volna. Az összesített hatásokat a későbbiekben elemezzük.

A változások legerőteljesebben a *járulékkulcsok* területén jelentkeztek, amint azt a 4. táblázat mutatja.

4. táblázat
Nyugdíjjárulékok (bruttó kereset = 100)

Év	Munkáltatók	Foglalkoztatottak	Együtt	Vegyes rendszer tagjai	
				magánpénztárba	tb-be
1998	24 (24)	7 (7)	31 (31)	6 (6)	1 (1)
1999	22 (23)	8 (8)	30 (31)	6 (7)	2 (1)
2000	22 (22)	8 (9)	30 (31)	6 (8)	2 (1)
2001	20 (22)	8 (9)	28 (31)	6 (8)	2 (1)
2002	18 (22)	8 (9)	26 (31)	6 (8)	2 (1)

Az 1997-ben törvénybe foglalt kulcsokat közöljük zárójelben.

Mint korábban említettük, az 1997. évi LXXX. törvény eredeti formájában a Nyugdíj-biztosítási Alapot megillető járulékokat végig a bruttó bér 31 százalékos szintjén akarta tartani. Hogy a magánnyugdíjpénztárakba szánt – kizárólag a foglalkoztatottaktól levonandó – tagdíj növekedésének „helyet teremtsen”, két százalékpont fokozatos átcsoportosítását írta elő a munkáltatók által fizetendő járulékból a foglalkoztatottak által fizetendő járulékbá. A törvény módosítások hatására a Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető járú-

lék kulcsa 2002-re 5 százalékponttal 26 százalékra csökken. Az előrelátható demográfiai változások fényében ez az intézkedés az egész nyugdíjrendszer fenntarthatóságát teszi kétségessé. A járulékkulcs-csökkentés fő haszonélvezői a foglalkoztatók, akiknek nyugdíjbiztosítási járulékra vonatkozó fizetési kötelezettsége a kifizetendő bruttó bérek 24 százalékaról azok 18 százalékára mérséklődik. Azoktól a biztosítottaktól levonandó nyugdíjjárulék sem növekedett az 1998-ra megállapított 7 százalékról 9 százalékra, akik csak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben tagok. Továbbra is csak 8 százalék nyugdíjjárulékot fizetnek (a reform előtti 6 százalék helyett), s elmarad a tőlük levont nyugdíjjárulék eredetileg előírt további egy százalékpontos növekedése. A magánnyugdíjrendszerbe fizetendő tagdíj kulcsa befagyott 6 százalékon. A vegyes rendszer tagjai a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe 2 százalék nyugdíjjárulékot fizetnek a tervezett 1 százalék helyett. A nyereségeket és a veszteségeket az 5. táblázatban összegezzük.

5. táblázat

Járuléknyereségek (+) és -veszteségek (-) 2002-ben az éves bértömeg százalékában

Megnevezés	Az 1998. évi tényhez képest	Az 1997-ben 2002-re kodifikálthoz viszonyítva
Munkáltatók	+6	+4
Foglalkoztatottak	-1	+1
<i>Együtt</i>	+5	+5
Társadalombiztosítás	-5	-3
Magánpénztárak	0	-2
<i>Együtt</i>	-5	-5

Bár ezek a változások a magánnyugdíjpénztárak számára sem kedveznek, meg kell azonban állapítanunk, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer számára a kialakult helyzet sokkal súlyosabb kockázatokat hordoz magában. A módosítások célja az volt, hogy javítsa a gazdaság versenyképességét és nyereségtermelését. A jövőbeli nyugdíjasok számára a legfontosabb az, hogy miközben a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer szolgáltatásainak színvonala nem emelkedik a levont nyugdíjjárulékoknak megfelelően, a magánnyugdíjrendszer tőkegyűjtési kilátásai is romlottak.

2001 novemberében a törvényhozás több jelentős módosítást fogadott el, amelyek érintik a vegyes rendszerbeli tagságot és a magán-nyugdíjpénztári tagokra vonatkozó garanciákat. A 2000. évi költségvetés teljesítését elfogadó törvényben az Országgyűlés megszüntette a pályakezdők kötelező belépését valamelyik magánnyugdíjpénztárba, számukra is szabadon választhatóvá téve a csatlakozást a vegyes rendszerhez. Ugyanitt a jogalkotó visszavonta a magánnyugdíjpénztárak tagjainak a normafedezetre és a normajáradéokra adott garanciákat is.

2. Átlépések a vegyes rendszerbe

Az átlépési folyamat. Az érintetteknek 20 hónap állt rendelkezésére (1998. január 1-jétől 1999. augusztus 31-ig), hogy eldöntsék: teljes járulékfizetésükkel a társadalombiztosításban maradnak, vagy átlépnek a vegyes rendszerbe. Az átlépések száma meghaladta a várakozásokat. A hivatalos előrejelzés 1,5 millió átlépővel számolt, a tényleges szám azonban elérte a 2 milliót – a gazdaságilag aktív népesség 48 százalékát (beleértve a munkanélkülieket is) –, akik közül valamivel kevesebb mint 150 ezer volt kötelezően

belépő (azaz pályakezdő). Az előrejelzés és a végleges szám közötti különbség két ellentétes hatás eredőjeként alakulhatott ki.

1. *Aktív hiba*: olyanok is lehetnek az átlépők között, akiknek számláján a felhalmozódó tőke várhatóan elmarad az átlépéssel elvesztett nyugdíjjogosultságtól.

2. *Passzív hiba*: olyanok is lehetnek a tiszta társadalombiztosításban maradók között, akik jobban jártak volna, ha átlépnek.

Az átlépés folyamata különböző egyéni megfontolásokat tükrözött. A Tárki 1998-ban többször is mérte a közvéleményt a magánpénztárakkal kapcsolatban, és az átlépők számára vonatkozó előrejelzéseket készített. A szóban forgó érték 1,7 és 1,9 millió fő között ingadozott (Tárki [1999]), s az előrejelzés világosan körülírta a lehetséges tagok csoportját. Azok, akik biztosak voltak benne, hogy átlépnek, rögtön megtették, különösen a fiatalabb középkorúak, ugyanis ők inkább gondolnak idős korukra, mint a húszas éveikben járók. Az első hónapok elteltével a pénztárak korösszetétele megváltozott. Az új tagok beáramlása több mint egy éven át havi átlagban körülbelül 50 ezer fővel egyenletes ütemben folyt, ami világosan mutatja a nagyobb pénztárak ügynökhálózatának tagtöborozó munkáját. Végül 1999 augusztusában egy újabb több százszoros rohammal, főként a fiatalabb munkavállalók belépésével, fejeződött be a folyamat.

Több mint egy évvel később egy 2000-ben felvett követő vizsgálat további lehetséges átlépőket talált azok között, akik lekésték a határidőt, ha a pénztárak újra megnyitlak volna a nem pályakezdők számára is. A tényleges és a várható visszalépések száma kisebb volt. 2001 első negyedévének végéig mindössze 38 ezer pénztártag (1,7 százalék) küldte vissza megtakarításait a társadalombiztosításba. A 2000-es felvétel szerint csupán a tagság 3-3,5 százaléka foglalkozott komolyabban a visszalépés gondolatával. Visszalépés esetén az egyéni számlán összegyűjtött tőkét a pénztár átutalja a társadalombiztosításnak, és a korábbi nyugdíjjogosultság helyreáll, mintha mi sem történt volna.

A döntési helyzet. A szakirodalom szerint az átlépésekre vonatkozó egyéni döntés a már letöltött és a még hátralévő szolgálati évek számától, a kor-kereseti profil meredekségétől, a pénztári megtakarítások hozamától, a felosztó-kirovó rendszer belső megtérülési rátájától és a két pillér eltérő kockázatszerkezetétől függ.

Az átlépés valószínűleg legfontosabb magyarázóváltozója az életkor. Befolyásolja a korábbi járulékfizető periódus hosszát (és ezáltal a felhalmozott jogosultság átlépéskor feladandó részének nagyságát) és a még várható hátralévő szolgálati időt (ezen keresztül pedig a felhalmozható tőkét). A kor-kereseti profil meredeksége elhomályosítja a korhatárnak azt az élességét, amely alatt még igen, felette azonban már nem éri meg átlépni. A meredekebb profillal rendelkezők (általában a magasabb iskolai végzettségűek) kevesebbet veszítenek a korábbi jogosultságuk egy részének feladásával, mivel jövőbeli keresetük várhatóan magasabb lesz. Ezért az iskolázottabbaknál magasabb az korhatár, ahol a vegyes rendszerbe érdemes átlépni.

Ami a pénztári megtakarítások hozamát illeti, a legtöbb közgazdász egyetért azzal, hogy a gyakorlatban dinamikus hatékonyság érvényesül, következésképpen a pénztári hozamok magasabbak, mint a felosztó-kirovó rendszerben érvényesülő belső megtérülési ráta. Másfelől viszont egy decentralizált rendszerben zajló járulékbekajlás és járadékfizetés költségei magasabbak. A nyugdíjtörvény elfogadásakor a törvényhozók osztották a szakértők többségének véleményét, hogy a pénztárak várható hozamelőnye még a magasabb adminisztrációs költségeket is kompenzálja.

A két pillér eltérő kockázatszerkezetének hatását még elméleti úton is nehéz megbecsülni. A tőkefedezeti rendszerek beruházási és életjáradék-fizetési kockázattal szembeülnek. A rosszul menedzselte pénztári tőke hozama elmaradhat a várakozásoktól, a hozamokat pedig alááshatja az infláció. Még ha magasak is a hozamok, a nyugdíjba vonuló pénztártagot sújthatja az éppen a visszavonuláskor jelentkező árfolyamesés (*Alier-Vittas*

[2001]). Az életjáradék túl drágának bizonyulhat, mivel a biztosítótársaságok és a nyugdíjpénztárak igyekeznek kompenzálni a vásárló információelőnyét egészségi állapotával és így várható élettartamával kapcsolatban (*Mitchell és szerzőtársai* [1999]). Ráadásul, még ha igaz is, hogy a pénztári felhalmozások védettebbek a politikai kockázatokkal szemben a felhalmozási időszakban, az életjáradéokra váltás pillanatában ki vannak téve a kormányzat adókievetési ambícióinak. Ugyanakkor általában súlyosabb politikai kockázat fenyegeti a felosztó-kirovó rendszert (*Diamond* [1997]), amely számottevő újraelosztást hajt végre mind korosztályokon belül, mind korosztályok között (*Geanakoplos–Mitchell–Zeldes* [1999]). A demográfiai kockázatokkal, különösen az öregedéssel szemben is védtelenebb ez a rendszer, mivel könnyebb tőkét exportálni a fiatalabb korfajú országokba, mint munkaerőt importálni onnan.

A hozamkülönbségek és az eltérő kockázatszerkezet hatásainak megítélése még a szakértők között is erősen vitatott. Laikusok számára, akiknek a maradásról vagy átlépésről szóló döntést meg kellett hozniuk, a kérdés különösen bonyolult. A már említett Tárki-felvétel szerint az emberek magasabb hozamokat vártak a magánpénztáraktól, és ahogy a pénztártagok száma nőtt, egyre inkább biztonságosabbnak is látták őket.

Az átlépési döntés további egyéni jellemzőktől is függ. Először is, a nyugdíjakra vonatkozó jelenlegi döntés következményei csak sokkal később jelentkeznek, márpedig az emberek hajlamosak leértékelni a jövőt. A döntést tehát várhatóan befolyásolja a diszkontálásra és a hosszú távú következmények belátására való képtelenség. Az előbbi hatás annál erősebb, minél hosszabbak az egyéni kilátások. Ez tehát azt okozza, hogy a fiatalabbak kisebb arányban lépnek át. Ennek alapján finomítanunk kell fenti hipotézisünket az életkorhatásról. Mivel a szabályok a fiatalabb évfolyamok átlépését ösztönzik, várható, hogy e korosztályok felülreprezentáltak lesznek a pénztártagok körében, de az erősebb diszkontálás miatt valószínűleg sűrűbben követik el a fentiekben passzívnak nevezett hibát: nem lépnek át, noha megérné.

Ami a másik jellemzőt, a hosszú távú következmények belátására való képtelenséget illeti, a Tárki-felvételben volt olyan kérdés, amellyel ez a magyarázó tényező megragadható volt.

Végül a döntés fontos jellemzője a következményekre vonatkozó bizonytalanság. Mint említettük, a szakértők körében sincs egyetértés a beruházási, az életjáradékra váltáskor jelentkező és a politikai kockázatokról. Ráadásul az érintettek kettős döntéssel szembesültek: átlépjenek-e, vagy sem, és ha úgy döntöttek, igen, melyik pénztárba lépjenek. A döntés költségeit így nem csupán az átlépési szabályok részleteire és értelmezésére vonatkozó (a laikus számára amúgy is nehezen érthető) ismeretek összegyűjtése növelte, hanem a piaci szereplőkről szóló információ összegyűjtése és feldolgozása is. Ez fokozhatja a kívülálló harmadik szereplők, elsősorban az ügynökök és a munkáltatók szerepét a folyamatban.

Az átlépések. A következőkben bemutatjuk öt magyarázó változó, az életkor, az iskolázottság, az egyéni időhorizont, a munkáltató cég mérete (ahol értelmezhető volt) és a jövedelem hatását az egyéni átlépési döntésre. A modellt a már említett Tárki-adatokon teszteljük.

A várakozásnak megfelelően a pénztártagok életkora bizonyult alacsonyabbnak: míg a nem tagok átlagéletkora 40 év volt (a 18 év feletti nem nyugdíjasok körében), a mintába került pénztártagoké csak 34 év. Az új belépők viszonylagos fiatalsága növelte ezt a távolságot. Az 1999-es felvétel idején még csak 4,8 év volt a két csoport életkora közötti különbség.

Az aktív és passzív hiba elkövetésének gyakoriságát úgy tudjuk megragadni, ha a pénztártagok számát korcsoportonként összevetjük a gazdaságilag aktívak számával. Ezt mutatjuk be a 6. táblázatban.

6. táblázat

Pénztártagok a gazdaságilag aktív népesség százalékában, korcsoportonként

Életkor	Százalék	Életkor	Százalék
15–19	89	41–45	36
20–24	81	46–50	15
25–30	84	51–55	3
31–34	76	56–60	1
35–40	60	61–	0

A gazdaságilag aktív népesség tartalmazza a munkanélkülieket.

Forrás: PSZÁF (ÁPF): 1999 3. negyedévi jelentés.

Bár az átlépők legmagasabb aránya a legfiatalabbak körében mutatkozik, és a kérdéses arány egy korcsoport (25–30 évesek) kivételével korcsoportról korcsoportra csökken, a 15–19 évesek 11 százaléka nagy valószínűséggel passzív hibát követett el. Ugyanez érvényes a 20–24 évesek azon 19 százalékának nagy részére is, akik szintén nem léptek át. A passzív hibák gyakorisága valószínűleg kisebb a 35–40 és a 41–45 éves évfolyamokban, 45 év felett azonban az aktív hibák tűnnek valószínűnek.

Várakozásunk szerint a pénztártagok két okból is iskolázottabbak, mint a nem tagok.

1. Az elsőt már említettük: a magasabb képzettséggel rendelkezők kor–kereseti profilja általában meredekebb, tehát egyre magasabban húzódik az a korhatár, amely elválasztja azokat a kohorszokat, amely tagjainak érdemesebb maradni, azoktól, akik jobban teszik, ha átlépnek. 2. A fiatalabbak átlagos iskolázottsági szintje a felsőoktatás utóbbi évtizedekben tapasztalható expanziójának köszönhetően, magasabb, mint az idősebbeké. A várt életkorhatás automatikusan felemeli az iskolázottság szintjét a tagok körében. Amint pedig, hogy a fiatalabbak körében gyakoribb volt a későbbre halasztott átlépés, és a határidő lejártá óta csak pályakezdők léphetnek be a pénztárakba, az iskolázottsági különbség növekedését várjuk.

Az 1999-es és a 2000-es Tárki által készített háztartási monitor tanúsága szerint a pénztártagok iskolázottsági szintje valóban magasabb volt, és e különbség nőtt. Míg a pénztártagok iskolában töltött éveinek száma az 1999-es Tárki háztartási monitorjában 0,73 évvel haladta meg a nem tagokét, a 2000-ben mért különbség majdnem egy teljes év.

A megkérdezett időhorizontját azzal a kérdéssel próbáltuk megragadni, hogy miként készül idős korára. Kilenc különböző felkészülési stratégiát neveztünk meg, amelyek a következőképpen csoportosíthatók: továbbdolgozás, a hagyományos megtakarítási formák alkalmazása, tőkepiacra való megtakarítás, illetve a családi kapcsolathálóra való támaszkodás. A kilenc válaszlehetőségből hármat lehetett kiválasztani. Ennek alapján kettéosztottuk a megkérdezetteket: 1. azokra, akik megneveztek legalább egy felkészülési módot, és 2. akik azt mondták, nem készülnek, vagy azt, nem tudják, hogyan készüljenek. Arra számítottunk, hogy a pénztártagok világosabb elképzeléssel rendelkeznek arról, miként készüljenek fel jövedelmük visszaesésére idősebb korokban.

A Tárki-adatok szerint a pénztártagok időhorizontja távlatosabb. Majdnem 80 százaléknak van valamiféle programja arra, hogy miként készüljön idős korára. A megfelelő érték mindössze 50 százalék a nem tagok körében.

Ami a foglalkoztatottságot illeti, előrejelzésünk szerint az átlépők körében erőteljesebb gazdasági aktivitást találunk, három ok miatt. 1. A munkanélküliek esetében nagyobb valószínűsége van annak, hogy munkaerő-piaci karrierjük a jövőben is töredezett, jövedelmi pályájuk pedig alacsonyabb lesz, ami nagyobb eséllyel sorolja őket azok közé, akiknek nem éri meg átlépni. 2. Az átlépések tranzakciós költségei magasabbak a mun-

kanélküliek esetében, akik nem számíthatnak a munkáltató adminisztratív segítségére az átlépés intézése során. 3. Végül a munkanélküliek kisebb eséllyel találkoznak a pénztárak tagtoborzó ügynökével, mivel az ügynök könnyebben megtalálja lehetséges ügyfeleit a munkahelyeken. Ráadásul az állással rendelkezőket a pénztárak is vonzóbb ügyfélnek tekintik. A legutolsó pont miatt pozitív kapcsolatra számíthatunk a munkáltató cég mérete és a pénztártagság között.

Az adatok mindkét várakozást alátámasztják. A nem tagoknak háromszor akkora valószínűséggel nincs állásuk, mint a tagoknak. Kisebbségi mértékben ugyan, de az is valószínűbb, hogy kisebb cégnél dolgoznak vagy önfoglalkoztatók.

Végezetül az eddigiekből, elsősorban az iskolázottságról és a munkahelyről mondatokból következik, hogy a pénztártagok szignifikánsan magasabb – a Tárki-mintában 30 százalékkal nagyobb – jövedelemmel rendelkeznek.

Egy regressziós modell. Mivel egyes változók hatása átfedi másokét, egy logisztikus regressziós modellben megkíséreltük különválasztani a vizsgált hatásokat. A cél az volt, hogy megnézzük, a változók fenti csoportja milyen mértékben magyarázza az átlépéseket, mennyire erős az egyes változók önálló hatása, és mi a fontossági sorrendjük. Az eredményeket a 7. táblázatban tüntettük fel. A táblázat négy értéket tartalmaz mindegyik változóra: a logisztikus korreláció B együtthatóját (a független változó marginális hatása a függő változó logitjára), a Wald-statisztika értékét (ami az előbbi koefficiensből származik, és nagy mintában χ^2 eloszlást követ), ez utóbbi szignifikanciaszintjét (P), és a parciális korrelációs együtthatót (R), ami az adott változó relatív fontosságát méri.

7. táblázat

Az átlépési döntés logisztikus regressziós modellje

Megnevezés	B	Wald-statisztika	P	R
Iskolázottság	0,08	10,0	0,002	0,05
Életkor	-0,10	267,6	<0,005	-0,31
Időhorizont	1,42	134,1	<0,005	0,22
Munkáltató*	-	129,2	<0,005	0,20
Jövedelem	<0,05	2,1	0,148	0,01

* E változó szabadságfoka 5, a többié 1.

A 7. táblázat szerint a jövedelem kivételével valamennyi változó önállóan is szignifikáns hatást gyakorol az átlépésekre. A tagok és nem tagok között tapasztalt jelentős jövedelemkülönbség más tényezők, valószínűleg elsősorban a magasabb képzettség és a biztosabb munkahely mellékkövetkezménye. Egy olyan egyén, akinek magasabb a jövedelme, de foglalkoztatása és képzettsége ugyanolyan, mint egy másiké, nem lép be nagyobb valószínűséggel valamelyik pénztárba.

A várakozásoknak megfelelően a legerősebb hatást az életkor gyakorolja. Számottevő hatása van az időhorizontnak és a munkáltatónak is. Azok, akik rendelkeznek legalább valamiféle elképzeléssel arról, hogy miként kezeljék az időskori jövedelem visszaesését, nagyobb valószínűséggel lépnek át. Ha az időhorizontot nem dichotóm változóként definiáljuk, hanem további szintjeit különböztetjük meg (0-tól 3-ig, attól függően, hogy a megkérdezett hány felkészülési módot választott ki a megadott kilencből), a pénztártagok és a nem tagok közötti különbség minden szinten szignifikáns. Továbbá, ha kivesszük a felkészülési stratégiák közül a tőkepiaci megtakarításokat, amelyek egyik formája a magánpénztári tagság, akkor a tagok és nem tagok közötti különbség szignifikáns marad.

A munkahely és a munkáltató cég mérete egyaránt befolyásolja az átlépést. A munkanélküliek kevésbé valószínű, hogy pénztárhoz tartoznak, mint a kisebb vállalatoknál dolgozók. Még valószínűbb azok átlépése, akik nagyvállalatnál dolgoznak.

Végezetül bemutatjuk, milyen belépési valószínűségeket jelez a modell két jelentősen különböző társadalmi csoport reprezentatív egyéne számára:

1. annak az 50 éves 8 általánost végzett munkanélkülinek, akinek személyes jövedelme fele az országos átlagnak, és aki nem nevezett meg semmilyen felkészülési stratégiát idős korára, az átlépési valószínűsége 1,7 százalék;

2. annak a 25 éves, egyetemi diplomás, 500 főnél többet foglalkoztató vállalatban dolgozónak, aki gondol arra, hogy mit tegyen, amikor megöregszik, és jövedelme megegyezik az országos átlagával, az átlépési valószínűsége a modell szerint 92,8 százalék.

Következtetésként megállapíthatjuk, hogy az átlépési szabályokba épített ösztönzők befolyásolták az egyéni döntéseket, amelyek így leírhatók a racionális döntések terminusaiban. Az átlépők korösszetétele a nemzetközi mintákkal egybevágó mintát mutat (*Disney–Palacios–Whitehouse* [1999]), és többé-kevésbé megegyezik a szabályok elkészítőinek szándékaival. Mindazonáltal a célzás nem volt tökéletes. Az átlépők várakozásokat meghaladó száma, különösképp a 40–45 feletti körében arra utal, hogy az aktív hiba (átlépés, noha a maradás kifizetőbb volna) sűrűn előfordult. A másik oldalon viszont a 90 százalék alatt maradó átlépési arányok a legfiatalabb korosztályok körében arra utalnak, hogy a passzív hiba (maradni, amikor az átlépés előnyösebb lenne) ugyancsak nem volt ritka.

3. Eredmények és problémák a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben

Az 1998-as reform legfontosabb paradigmaváltó lépése a tőkésített magánnyugdíjrendszer létrehozása volt. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer alapvető problémái emellett általában megoldatlanok maradtak. Egyes kérdések rendezését a törvény 2010 körüli időpontra halasztotta. Ennek ellenére a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben egy sor kevésbé fontos – noha nem jelentéktelen – változás történt. Ilyenek a hátramaradotti ellátások rendszerének megváltoztatása és egyes rokkantsági nyugdíjak áttétele a Nyugdíjbiztosítási Alaphoz az Egészségbiztosítási Alapból, s további módosítások történtek az 1998 és 2000 közötti jogszabályváltozásoknak köszönhetően.

Szinte lehetetlen elválasztani a korábbi – nyitva hagyott – kérdések hatását azoktól, amelyeket az 1998-as reform és az azt követő jogalkotás hozott létre.

Hátramaradotti és rokkantsági nyugdíjak. Az 1998-as reform azonnali hatással járt a területen. 1997-ben 724 ezer hozzátartozói ellátást folyósítottak. Ez az ellátásszám 860 ezerre ugrott, amikor lehetővé vált, hogy egy személy két nyugdíjat kapjon. Az összes ellátás között az özvegyi ellátások száma 23,1 százalékról 26,2 százalékra nőtt. Ez a növekedés nem járt együtt az ellátottak számának emelkedésével. Ellenkezőleg: a csak özvegyi ellátásban részesülők aránya az összes ellátott között 8,8 százalékról 8,3 százalékra csökkent. Nem új nyugdíjasok jelentek meg a rendszerben, hanem létező nyugdíjasok váltak jogosulttá egy másik nyugdíjra is.

A reform a hátramaradotti és a rokkantsági kockázat kezelését még akkor is a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben hagyta, amikor a jogszerezők átléptek a vegyes rendszerbe. Mint azt a következőkben kimutatjuk, ezen ellátások finanszírozásához a biztosításmatematikailag szükséges források nem nyíltak meg a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben. A magánnyugdíjrendszer első éveiben ez a túlterhelés a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben nem volt jelentős, de akkor, ha a helyzet kezeletlen marad, hosszú távon súlyos gondokat okozhat.

A magánnyugdíjrendszer tagjai maguk választják kedvezményezetteiket. Ha egy aktív (nem nyugdíjas) tag meghal, a kedvezményezettek külön-külön döntenek arról, hogy az elhunyt egyéni számláján rájuk maradt hagyatékkal együtt visszatérnek-e a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe – ezzel ott teljes hozzátartozói ellátásra szerezvén jogosultságot –, vagy pedig a magánpénztári ellátásokra hagyatkoznak. De a kedvezményezett nem szükségszerűen hozzátartozó. Lehetséges, hogy egyes kedvezményezettek nem hozzátartozók, és az is lehetséges, hogy egyes hozzátartozók nem kedvezményezettek. A vegyes rendszer elhunyt tagjának hozzátartozója a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben csak az elhunyt társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbeli nyugdíjának 75 százaléka alapján kiszámított hozzátartozói nyugdíjra jogosult, ugyanúgy, ahogy a vegyes rendszer tagja is csak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbeli nyugdíjszolgáltatás 75 százaléka jogosult. Nincsenek még előrejelzések a fentiek miatt a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerre háruló hosszú távú terhelésnövekedésről.

A szabályok többé-kevésbé hasonlóak a rokkantsági nyugdíjak területén is. Ha a magánnyugdíjpénztár tagja megrokkán, visszaléphet a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. Magával viszi egyéni számláján felgyűlt tőkéjét, rokkantsági nyugdíját csorbítatlanul kapja meg. Jelenleg csaknem minden újonnan megrokkant ezt a megoldást választja, hiszen a magánnyugdíjpénztárban még csak nagyon kevés ideje volt nyugdíjtőkét összegyűjteni. A helyzet – ha egyáltalán – csak nagyon lassan fog megváltozni.

A tag halála vagy megrokkánása esetén a jogosult a számára kedvezőbb megoldást választja, ez természetes. Mindazok, akiknek tőkéje a jogosultság megnyílásának pillanatában kevesebb, mint a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben járó (végleges vagy ideiglenes) életjáradék-jelenértéke, vissza fognak térni a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe. Biztosítási nyelven a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer köteles visszafogni a magánnyugdíjrendszer „rossz kockázatait”. Mivel a Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásainak a hozzátartozói ellátások jelenleg mintegy 14 százalékát, a rokkantsági nyugdíjak pedig kicsit több, mint 16 százalékát teszik ki, a következmények a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerre nézve nagyon súlyossá válhatnak.

Noha sok szakértő kimutatta számításaiban a fentieket, s a témában számos publikáció is született a közelmúltban (például *Bod* [2000], *Réti* [2000]), a két pillér aszimmetrikus kockázatkezelésének rendbetételére – elvi állásfoglalásoktól eltekintve – semmi sem történt.

Az információs rendszer hiányosságai. Már a nyolcvanas évek végén megpróbálták korszerű informatikai rendszerrel ellátni a társadalombiztosítást. A kilencvenes évek elején a Világbank erre a célra a kormánynak jelentős összegű kölcsönt nyújtott. A kölcsön felhasználását a különböző kormányzervek rivalizálása eleinte csak megnehezítette, végül meg is akadályozta.

A fentiek ellenére jelentős előrehaladást értek el az igények elbírálásának digitalizálásában, az emelésre váró ellátások átszámításában (ezeket az átszámításokat a hektikus nyugdíjemelések megkívánta gyakorisággal és módszerekkel évente két-három alkalommal is el kellett végezni a teljes emelésre váró állományon), a nyugdíjak folyósításában. Ezek az erőfeszítések elsődlegesen az ellátottak megfelelő kiszolgálása érdekében történtek, mivel az ügyfelek elégedettségét a nyugdíjbiztosítás mindig is politikailag érzékeny területnek tekintette. Az utóbbi években javulás figyelhető meg a statisztikák minőségében. Elérhetővé váltak a nyugdíjasok különböző csoportosítások szerint aggregált statisztikai, ideértve a kor, a nem, az aktív kori jogszerzés hossza és a nyugdíjba vonulási kor és más szempontok szerinti összesítéseket is. Sajnos, olyan fontos leírások, mint például a szakképzettségek szerinti még mindig hiányoznak, mivel az ilyen paraméterek nem szerepelnek a nyugdíjformulában.

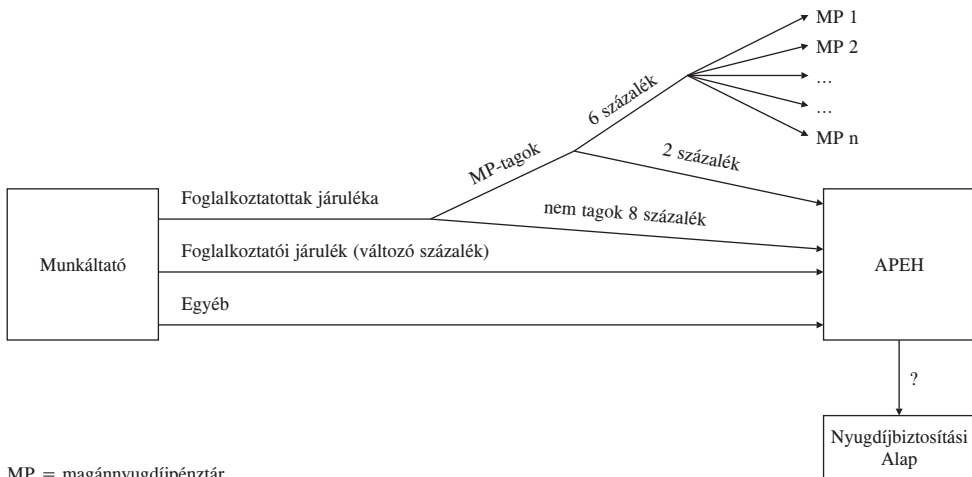
Összegzésképpen megállapítható, hogy az ellátási oldalra vonatkozó információ többé-kevésbé megfelel a kívánalmaknak, noha az ügyvitel még mindig nem a 21. század-

hoz illő informatikai eszközökkel kénytelen dolgozni. A rendszer még mindig nem alkalmas a standard regressziós és/vagy érzékenységi vizsgálatok elvégzésére. Így a szakértőknek és a kutatóknak jelentős erőfeszítéseket kell tenniük ahhoz, hogy szétválasszák a különböző tényezők és intézkedések következményeit, például megkülönböztessék a nyugdíjasállomány változásának hatását az emelési szabályok változásának hatásától.

A járulékfizetés oldaláról nézve lehangoló képet kapunk. 1988 óta a munkáltatóknak évente jelentést kell adniuk a foglalkoztatottak javára és nevében teljesített járulékfizetésekről, mivel a kezdőnyugdíj összegének meghatározásához a figyelembe vehető kereset kiszámításakor az 1988 óta elért, járulékolt kereseteket kell beszámítani. E jelentések egy része papíron érkezett meg. Az így keletkezett okmányhalmaz lassan úgy tölti be az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság igazgatási szerveinek pincéit, hogy az okmányok máig sincsenek teljes mértékben digitalizálva. Ezenközben a munkáltatók járulékfizetésében örökös a hiány, mivel nem annyit és nem akkor fizetnek, amennyit és amikor kellene, hiányosan fizetik meg a késedelmi kamatokat és a rendbírságokat stb. Így a Nyugdíjbiztosítási Alap tényleges járulékbetételei és a biztosított állomány kötelezettségekről számot adó nyilvántartott adatai még akkor sem lennének összevethetők, ha az utóbbiak már teljesen feldolgozott állapotban lennének.

Az 1998-as reform előírta, hogy a munkáltatók fizessék be a Nyugdíjbiztosítási Alapba az őket terhelő nyugdíjbiztosítási járulékot (az 1998-as 24 százalékról 2002-re 18 százalékra csökkent a kulcsa), a vegyes rendszer tagjaitól levont nyugdíjjárulékot (kulcsa az 1998-as 1 százalékról 1999-re 2 százalékra nőtt, s máig annyi) és a csak a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben maradtaktól levont nyugdíjjárulékot (kulcsa az 1998-as 7 százalékról 1999-re 8 százalékra nőtt, s máig annyi). Ezenfelül a munkáltatóknak kell a megfelelő magánnyugdíjpénztárakhoz befizetniük a vegyes rendszer tagjaitól levont tagdíjakat is (a tagdíjkulcs mindvégig 6 százalék maradt). A törvényhozás később az adóhatóságot (APEH) hatalmazta fel arra, hogy beszedje a Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető járulékokat is. Ez a két intézkedés tovább rontotta a helyzetet, ahogy az az *1. ábrán* is megfigyelhető, pedig ez az ábra nem is tartalmazza azokat az egyéb adó- és járulékatulalásokat (például egészségbiztosítási járulék), amelyeket a munkáltatók szintén az adóhatósághoz fizetnek be.

1. ábra
A járulék útjai



Az APEH gyűjti be a pénzt, de 2003-ig az APEH-nek nem kell egyéni számlákat vezetnie és kezelnie. Az APEH nem szerez tudomást a közvetlenül a magánnyugdíjpénztárakba teljesített tagdíjbefizetésekről sem. Az APEH időről időre utal át pénzt a Kincstárba a Nyugdíjbiztosítási Alap javára anélkül, hogy a járulékbévételek forrására és jogcímére vonatkozó megfelelő adatszolgáltatást teljesítene. Nyilvánvaló, hogy ezek a járulékbévételek még annyira sem értelmezhetők, mint azok a korábban említett munkáltatói adatszolgáltatások, amelyek az egyéni járulékfizetési kötelezettségekről szólnak. Mindez lehetetlenné teszi, hogy az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság kialakítsa és vezesse a tagok egyéni járulékszámait. 2001 végén az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság köteles volt a biztosítottakat informálni 2000-ben elért – a nyugdíjszámítás során figyelembe vehető – kereseteikről, de ez az értesítés nem az APEH-hez ténylegesen befolyt járulékokon, hanem a munkáltatók által az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatósághoz benyújtott éves jelentéseken alapult.

Jelen körülmények között lehetetlen a tényleges járulékfizetésről számot adni. A magán-nyugdíjpénztári tagok és nem tagok járulékainak szétválasztása például csak különböző becslésekre alapozva történhet meg. Így az a térítés is teljesen esetleges összegű, amit a költségvetés teljesít időről időre a Nyugdíjbiztosítási Alap számára a magán-nyugdíjpénztári tagság miatt elmaradó járulékok pótlására. Összegét a költségvetésben az Országgyűlés határozza meg az előterjesztésben szereplő tervszámok alapján – ahelyett, hogy a tényleges veszteségeket ellensúlyozná. A 8. táblázatban bemutatjuk, hogy a nyugdíjjárulékkészítésre vonatkozóan milyen eltérő számokat kapunk a különböző információforrások felhasználásával.

8. táblázat

Eltérések a foglalkoztatottak nyugdíjjárulékára vonatkozó adatokban
(milliárd forint)

Megnevezés	1998	1999	2000
1. A magánnyugdíjpénztárak tagdíjbévétele ¹	29,8	54,7	81,4
2. A fenti összeg egyhatoda, illetve egyharmada ²	5,1	18,2	27,1
3. Nyugdíjjárulék a magán-nyugdíjpénztári tagoktól ³	n. a.	16,8	26,0
4. Költségvetési kompenzáció ³	20,0	57,2	63,2
5. Eltérés (4.-1.)	-9,8	+2,5	-18,2

¹ Forrás: A magánnyugdíjpénztárak jelentése a PSZÁF-nak.

² 1998-ban a magánnyugdíjpénztárakba a bruttó bér 6 százalékát kellett tagdíjként befizetni, a Nyugdíjbiztosítási Alapba 1 százalékát (a 6 százalék egyhatoda). 1999-ben és 2000-ben a magán-nyugdíjpénztári tagdíj változatlanul 6 százalék, de a Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető nyugdíjjárulék 2 százalék (a 6 százalék egyharmada).

³ Forrás: az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Statisztikai évkönyve.

A 8. táblázat első sora azokat az aktuális összegeket tartalmazza, amelyek a magánnyugdíjpénztárakba tagdíjként befolytak. Ezen az alapon számolva a Nyugdíjbiztosítási Alapba a magán-nyugdíjpénztári tagoktól a 2. sorban kiszámított összegeknek kellett volna nyugdíjjárulékként befolyjni. A 3. sor azokat a nyugdíjjárulékbévételeket tartalmazza, amelyeket az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság közölt. A hiányzó 1,1-1,4 milliárd forint a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetésében nem nagy tétel, de kérdéseket generál a járulékbévételek hatékonyságáról. Érdekes megfigyelnünk továbbá, hogy a költségvetési hozzájárulás és a magánnyugdíjpénztárakba befolyó tagdíj közötti eltérés (5. sor) már 2000-ben figyelemreméltó összegre rúgott.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszerről szóló 1997-es törvény előírja a Nyugdíj-

biztosítási Alap pénzügyi egyensúlyának éves bontású ötéves előrejelzését, a demográfiai jövőkép ötven évre előretekintő előrejelzését. Az viszont nem világos, hogy kinek kell ezeket az előrejelzéseket elkészítenie. Mindabból, amit eddig leírtunk, látható, hogy mind- eddig nem jelentek meg megbízható előrejelzések. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Fő- igazgatóság jelenleg olyan nagy szimulációs modellen dolgozik, amely néhány éven be- lül képes lehet a feladat teljesítésére.

Az információs rendszer minősége bizonyára javulni fog az elkövetkező években, de jelenleg még igen nehéz a reform első éveinek a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerre gyakorolt hatását értékelni. A következőkben inkább szakértői becslésekre leszünk kény- telenek hagyatkozni.

A pénzügyi egyensúly. A Nyugdíjbiztosítási Alap pénzügyi beszámolója összetett do- kumentum. Sok apró tétel szerepel benne mind a bevételi, mind a kiadási oldalon, ezek között néhányon olyan könyveléstechnikai megoldások nyomai is fellelhetők, amelyek jelen tanulmány szempontjából közömbösek. A következőkben az összevetéseket a tiszta járulékbevételek és a nyugdíjkiadások adatait felhasználva fogjuk elvégezni.

Először a *9. táblázatban* közöljük egy olyan *ex post* számítás eredményeit, amelyek azt mutatják, hogy mi lett volna a helyzet, ha nem lett volna reform. Nincsenek magánnyugdíjpénztárak, a munkáltatók 24 százalék nyugdíjbiztosítási járulékot, a foglal- koztatottak 6 százalék nyugdíjjárulékot fizetnek. A nyugdíjakat az előző évben megvaló- sult nettó bérendex szerint emelik. Nincs második (özvegyi) nyugdíj, nincsenek a Nyug- díjbiztosítási Alapból finanszírozott korhatár alatti rokkantnyugdíjak. Ezt a reform előtti állapotot az egyébként valós adatokra (például a nyugdíjasok száma) alkalmazzuk az 1998–2000. időszakban. Az elemzés csak erre az időszakra szorítkozik, mivel a jövőre vonatkozóan pontos pénzügyi előrejelzésekre lenne szükség. A „nincs reform” forgató- könyv háttérként szolgál a változó paraméterek hatásainak értékeléséhez.

Amint azt a tanulmány elején, A nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt című alfeje- zetben megmutattuk, a magas infláció és a csökkenő reálbérek együttes hatására a Nyug- díjbiztosítási Alap egyensúlya rendkívül kedvező helyzetbe került 1997-ben, miközben a nyugdíjasok helyzete romlott. Mivel a rákövetkező években az infláció enyhült, és a reálkeresetek növekedtek, a nyugdíjasok veszteségei részlegesen kompenzálhatók lettek volna a reform előtti emelési szabályok alkalmazásával. A nyugdíjkiadások az 1998. évi 753 milliárd forintos szintről 1999-re 892 milliárd forintra, azaz 18,4 százalékkal növe- kedtek volna (*9. táblázat*), ami gyorsabb lett volna, mint a keresetarányos járulékbevéte- lek növekedése. Ez mintegy 37,5 milliárd forint névleges – mindössze 4,4 százalékos – hiányt okozott volna. A költségvetés számára ez a hiány elfogadhatatlanul nagynek tűnt, mivel a költségvetés a Nyugdíjbiztosítási Alap deficitjét teljes egészében köteles átvállal- ni. A megnövekvő nyugdíjkiadásokat a kormányzat nem kívánta vállalni, ehelyett az Országgyűléssel visszavonatta az 1997-ben törvénybe foglalt emelési szabályokat, és helyettük 1999-re a Jogszabályváltozások 1998 és 2000 között című alfejezetben bemuta- tott emelési szabályokat fogadtatta el. Az emelési szabályok megváltoztatásának hatását mutatja be a *2. ábra*.

Míg a nyugdíjak reálértéke 1995-ig a reálbérekkel csaknem párhuzamosan csökkent, 1996-ban a nyugdíjasok kárára szakadás következett be. A lemaradás azóta is megma- radt, mivel az emelendő nyugdíjak nettó bérendex szerinti korrigálása megszűnt.

Az egyéb parametrikus változtatásokat már elemeztük. Ehelyütt a különböző intéz- kedéseknek a Nyugdíjbiztosítási Alap pénzügyi egyensúlyára gyakorolt hatását össze- gezzük. A *10. táblázat* adatai sokféleképpen vizsgálhatjuk. A végeredményt (a 11. sor) nézve megállapíthatjuk, hogy az intézkedések nem okoztak vészesen nagy gondokat a Nyugdíjbiztosítási Alapnak. A *9. táblázattal* összevetve látható, hogy a hiány a „nincs reform” modellhez képest csak kis mértékben nőtt meg. Viszont a nyugdíjemelési sza-

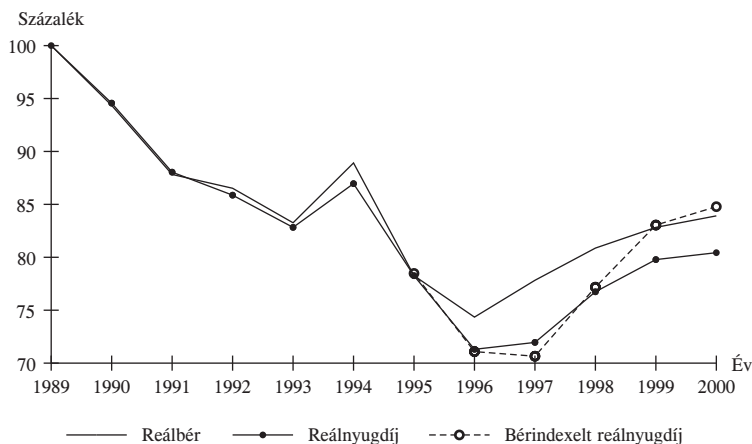
9. táblázat
A járulékok és a nyugdíjak „nincs reform” forgatókönyve
(milliárd forint)

Megnevezés	1997	1998	1999	2000
Munkáltatók járuléka	499,4	593,7	686,2	790,1
Foglalkoztatottak járuléka	95,6	125,9	142,0	171,7
Egyéb járulékok ¹	13,2	21,0	25,9	46,9
Járulékok összesen	608,2	740,6	854,1	1008,7
Öregségi nyugdíjak ²	527,3	662,2	786,3	888,7
Özvegyi nyugdíjak	81,2	91,0	105,3	112,7
Nyugdíjak összesen	608,5	753,2	891,6	1001,4
Egyenleg	-0,3	-12,6	-37,5	+7,3
Összehasonlításul: GDP	8540	10 087	11 393	12 877
Nyugdíjak a GDP százalékában	7,1	7,5	7,9	7,8

¹ Többnyire a költségvetésből a járulékfizetés nélkül szerzett szolgálati időért. Az ugrás oka 2000-ben az, hogy a költségvetés növelte a fegyveres erők után fizetett járulékot.

² Beleértve a korhatárt betöltött rokkantak ellátásait is.

2. ábra
A nyugdíjak és bérek reálértéke
(1989 = 100)



bályok megváltoztatása (még akkor is, ha az özvegyek javára történt némi újraelosztás), a foglalkoztatottak által fizetett nyugdíjjárulék kulcsának 6 százalékról előbb 7 százalékra, később 8 százalékra növekedése jelentős tartalékokat képzett egyéb célokra. A nyugdíjasok és a foglalkoztatottak által megfizetett ár (5. sor) túlkompenzálta azt a veszteséget, amit a magánnyugdíjrendszerbeli tagok nyugdíjjárulékának átirányítása okozott (7. sor). Mivel a 7. sorban szereplő veszteségek nagyobbak, mint a 4. sorban bemutatott nyugdíjjárulék-bevételi többletek, mondhatjuk, hogy a veszteségkülönbözetet a nyugdíjasok és azok a foglalkoztatottak finanszírozták, akik nem léptek át a vegyes rendszerbe. Ilyen értelemben az 1998-as reform (legalábbis annak első három éve)

10. táblázat

A reform és a reformot követő intézkedések hatásai a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer pénzügyi egyensúlyára
(milliárd forint)

Megnevezés	1998	1999	2000
1. Nyugdíjmelés	+15,3	+48,6	+64,4
2. Második (özvegyi) nyugdíj	-16,7	-19,7	-23,2
3. Nyugdíjasok (1.+2.)	-1,4	28,9	+41,2
4. A foglalkoztatottak megnövelt járuléka	+21,0	+47,4	+57,2
5. Nyugdíjasok és foglalkoztatottak (3.+4.)	+19,6	+76,3	+98,4
6. A nyugdíjbiztosításba visszatérített rokkantak	-23,7	-27,5	-30,9
7. Foglalkoztatottaktól a magánnyugdíjpénztárakba	-29,8	-54,7	-81,4
8. Csökkentett munkáltatói járuléka	0,0	-57,9	-65,8
9. Más szektorok haszna (6.+7.+8.)	-53,5	-140,1	-178,1
10. Költségvetési támogatás	+20,0	+57,2	+63,2
11. Együtt (5.+9.+10.)	-13,9	-6,6	-16,5

önfinanszírozónak – a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer aktív és passzív tagjai által finanszírozottnak – bizonyult.

További – noha az 1998-as reformhoz szorosan nem kapcsolható – bonyodalmakat okozott a rokkantsági nyugdíjak egy részének áttétele az Egészségbiztosítási Alapból a Nyugdíjbiztosítási Alapba. A terhek ezen újraelosztásának semmi köze sincs a magánnyugdíjrendszer létrehozásához, és nem hatott a rokkantsági nyugdíjak jogosultjaira sem. Egyszerűen így akarták enyhíteni az Egészségbiztosítási Alap terhelését. Sokkal jelentősebb mértékben növelte a Nyugdíjbiztosítási Alap hiányát a munkaadókat terhelő nyugdíjbiztosítási járuléka csökkentése. Bár tekinthető véletlen és átmeneti egybeesésnek, érdemes megnézni, hogy a költségvetés által fizetett kompenzáció (10. sor) sokkal közelebb van a hiányzó munkáltatói járulékhöz (8. sor), mint a foglalkoztatottak által a magánnyugdíjpénztárakba átirányított tagdíjakhoz (7. sor).

Hangsúlyoznunk kell, hogy a részletes adatok hiánya miatt a fenti elemzés csak néhány meglehetősen durva becslésen alapszik. Valóságos középtávú pénzügyi előrejelzések hiányában eredményeink a 2000. utáni évekbeli működésre vonatkozó értelmezéseket nem tesznek lehetővé.

4. A kötelező magánnyugdíjrendszer kezdeti teljesítménye³

A magán-nyugdíjpénztári piac. Ahogyan azt már a korábbiakban is említettük, a magánnyugdíjrendszer tervezése során mintegy 1,5 millió ember csatlakozásával számoltak. Ehhez képest a mintegy 60 pénztáralapítási engedély iránti kérelem már eleve meglehetősen sok. A gazdaságossági követelmények piaci kikényszerítéseként is értelmezhető az időközben kialakult nagyfokú koncentráció. Ugyanis mindössze 21 pénztár (az alapítási engedélyt kérők 35 százaléka) élte túl az első három évet, s a pénztárak száma még tovább csökken. Az engedélyezett pénztárak számának csökkenése számos oknak tulajdonítható.

³ Ebben a fejezetben minden adat a magánnyugdíjpénztárak hivatalos éves jelentésein alapul. Az adatokat a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete bocsátotta rendelkezésünkre.

11. táblázat
A magánnyugdíjpénztárak számának változásai

Megnevezés	1997	1998	1999	2000	2001*	Összesen	
	száma					száma	százalék
Alapítási engedély kérése	41	16	2	0	0	59	100
Visszavont engedélykérés	0	17	3	0	0	20	33
A működés megszüntetése	0	4	9	2	4	19	32
A működő pénztárak zárószáma	0	36	27	25	21	21	35

* Becsült adat.

12. táblázat
A magánnyugdíjpénztárak száma az alapítók különböző csoportjaiban

Megnevezés	Alapítási engedélyt kérők	2001. év elején működő	Megmaradási esély (százalék)
	pénztárak száma		
Bank vagy biztosító	17	13	76
Munkáltatói, szakmai	24	9	38
Egyéb	19	3	16

Az alapítási engedélyt kérő pénztárak egyharmada már nem is kért tényleges működési engedélyt, leginkább azért, mert nem voltak képesek a törvény által minimálisan előírt taglétszám megszerzésére.

Az engedélyt kérő pénztárak másik harmada ugyan beindította a működését, de néhány hónap elteltével feladta önállóságát. Az önálló működés feladásának leggyakoribb formája a nagyobb pénztárakba való beolvadás volt. Jellemzően csak a kisebb pénztárakat érintette ez a beolvadási, összeolvadási folyamat. A beolvadó, összeolvadó pénztárak átlagos taglétszáma nem érte el a 10 ezer főt. Talán az egyetlen kivételt az jelentette, amikor egy, a magyar piacra kicsit elkésve belépni szándékozó multinacionális biztosítótársaság gyakorlatilag megvásárolt egy viszonylag nagyobb méretű, mintegy 50 ezer fős taglétszámmal rendelkező, korábban megalakult pénztárat. Mindenekelőtt a fokozódó piaci verseny hatására jelenleg már több nagyobb, átlagosan 40-50 ezer fős taglétszámú pénztár foglalkozik az összeolvadás gondolatával.

A pénztárak alapítói három csoportba sorolhatók: *a)* pénzügyi intézmények, azaz bankok és biztosítók, *b)* nagy munkáltatók vagy munkavállalók érdekvédelmi szervezetei, *c)* egyéb intézmények, például könyvelő cégek vagy más magánvállalkozások. Ezeknek a csoportoknak a túlélési valószínűsége határozottan különböző.

A nem pénzügyi háttérű pénztárak esetében sokkal nagyobb volt a megszűnés esélye, ami elvileg magyarázható azzal, hogy a nyugdíjpénztárak üzemeltetése mindenképpen pénzügyi jellegű tevékenységet jelent (12. táblázat). Tekintve azonban, hogy a törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a pénztárak az üzemeltetéshez szükséges tevékenységekhez külső szakértői szolgáltatásokat vegyenek igénybe, a nem pénzügyi háttérű pénztárak életképebbnek is bizonyulhattak volna annál, mint ami a gyakorlatban történt.

A 13. táblázat néhány fontos jelzőszámot mutat be a különböző pénztári csoportokban és a piac egészére vonatkozóan. A táblázatbeli összefoglaló adatok alapján a következőket kell kiemelni:

13. táblázat

A magánnyugdíjpénztárak csoportjainak jellemző adatai 2000-ben

Megnevezés	Bankok, biztosító- társaságok	Munkál- tatók	Egyéb	Összesen
1. Piaci részesedés létszamarányban (százalék)	89	10	1	100
2. Átlagos taglétszám (ezer fő)	153,7	9,1	5,9	90,0
3. A taglétszám növekedése (százalék)	7	1	1	6
4. Tagi mobilitás (százalék)	11	6	3	10
5. Az egyéni számlák átlagállománya (ezer forint)	0,4	165,9	120,4	81,6
6. Átlagos havi tagdíj (forint)	3121	6123	2154	3241

1. A csoportba tartozó pénztárak összes taglétszáma a teljes taglétszám százalékában.
2. A csoportba tartozó pénztárak taglétszáma osztva a csoportba tartozó pénztárak számával.
3. A teljes taglétszám növekedése az induló taglétszám arányában.
4. A ki- és belépő (mozgó) tagok száma az éves átlagos taglétszám százalékában.
5. A fedezeti tartalékok év végi záróértéke osztva az év végi taglétszámmal.
6. Összes éves tagdíjbefizetés osztva az évben átlagos taglétszámmal, és osztva 12-vel.

1. Erőteljes a koncentráció a pénzügyi háttérű pénztárakban. A pénzügyi háttérű pénztárakba tömörül a tagság közel 90 százaléka.

2. 2000-ben gyakorlatilag már csak a pénzügyi háttérű pénztárak voltak képesek a taglétszám növelésére, ami talán az általuk üzemeltetett ügynökhálózat tevékenységének az eredménye.

3. A munkáltatói háttérű pénztárakban az átlagos tagdíj közel kétszer akkora, mint a nagy, pénzügyi háttérű pénztárak esetében. Ez úgy is értelmezhető, csak azok a munkáltatói pénztárak maradtak életképesek, amelyeknél a munkavállalók átlagos (járulék-köteles) jövedelme jóval magasabb, mint az országos átlag.

4. A pénztárak harmadik csoportjában a pénztárak tagösszetétele meglehetősen rossz, hiszen az átlagtagdíj kevesebb, mint az országos átlagkereset 6 százaléka. Ezekben a pénztárakban az átlagosnál több lehet a minimálbéren bejelentett tagok aránya, vagy/és sok olyan tagjuk van, akik egyáltalán nem fizetnek tagdíjat.

2000 végére mindössze hét pénztár érte el a gazdaságosság szempontjából megfelelőnek tekinthető 100 ezer fős taglétszámot (3. ábra). Sok pénztár ugyanakkor túl kicsinek tekinthető.

A 4. ábra szemlélteti a korösszetételt. A tagok korösszetétele az egyes pénztárakban különbözik lényegesen. Három megjegyzést teszünk a korösszetételről.

1. Nemcsak a fiatalabb korosztályok választották a magánpénztárakat.

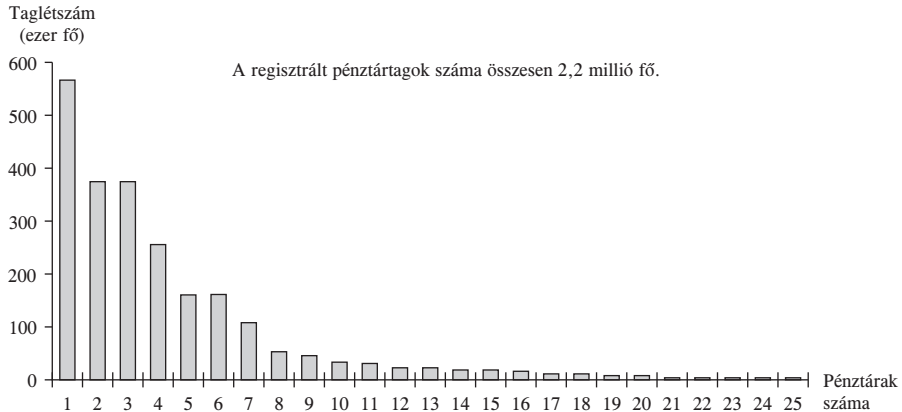
2. Az összes magán-nyugdíjpénztári tag mintegy 20 százalékának nem volt racionális pénzügyi oka a csatlakozásra. Mivel ezek a pénztártagok a vegyes rendszerhez való csatlakozást megelőzően sok évet munkaviszonyban töltöttek, a magánnyugdíjpénztárból már elvileg nem várhatnak annyi nyugdíjat, amennyit a jelenlegi szabályozás értelmében elveszítenek a tb-nyugdíjuktól. Az ő döntésük sok esetben egyszerűen a társadalombiztosítással szemben kialakult bizalmatlanságból fakad és/vagy a kialakuló magánrendszert megbízhatóbbnak várták.

3. A nyitott pénztárak sokkal több olyan pályakezdő fiatalat vonzottak, akiknek a belépés kötelező volt. Következésképpen ezeknek a pénztáraknak a korösszetétele kedvezőbb a jövőbeli működés szempontjából.

A pénztárak vagyona jelentősnek ígérkezik. A két legnagyobb pénztár vagyona 2000 vé-

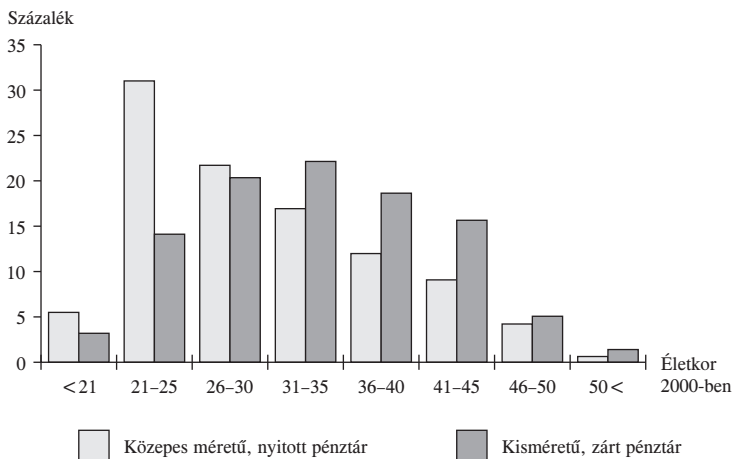
3. ábra

A magánnyugdíjpénztárak taglétszám szerinti eloszlása 2000 végén



4. ábra

Két példa a magán-nyugdíjpénztári tagok korösszetételére

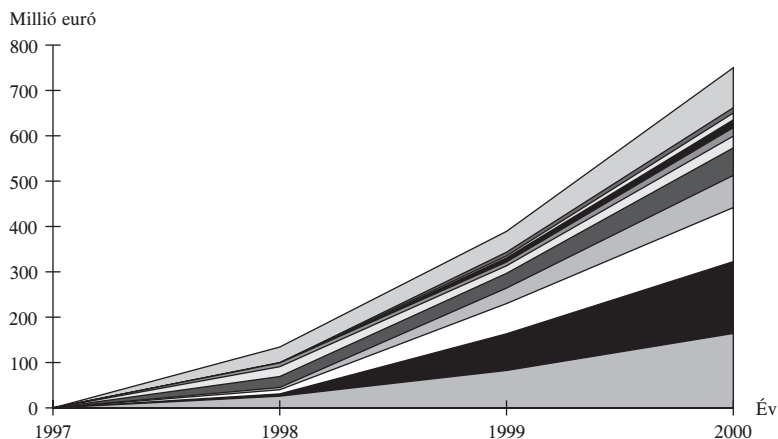


gén meghaladta a 150 millió eurót, amely mérettel már az első 500 legnagyobb európai nyugdíjalap sorába tartozhatnak. Sőt, az első öt pénztár mindegyike benne volna a 750 legnagyobb európai nyugdíjalap rangsorában (Europe's Top 1000. IPE, 2001. szeptember).

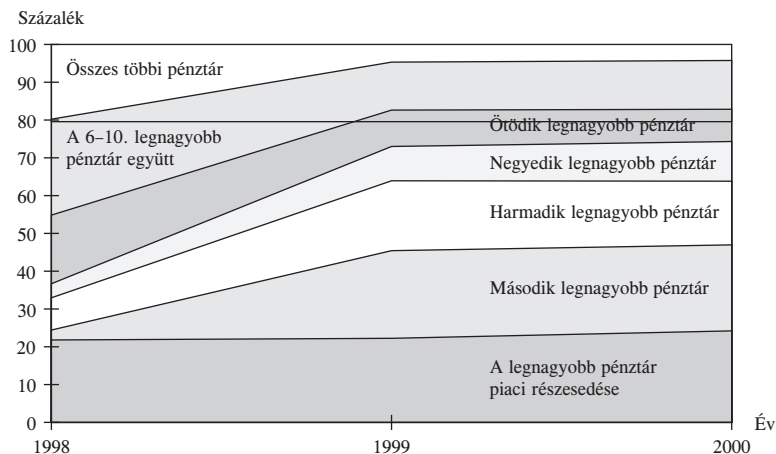
A pénztárak vagyona annak ellenére a várakozásoknál gyorsabban növekedett az első három évben (5. táblázat), hogy a törvény által előírt járulékkulcs nem nőtt az eredeti előírászatoknak megfelelően 6 százalékról 8 százalékra. Ez elsősorban az önkéntesen csatlakozók magasabb számának a következménye, de a tervezettnél magasabb volt a járulékköteles jövedelmek növekedése is.

A nagy pénztárak – az első tíz legnagyobb pénztár mindegyike pénzügyi háttérrel rendelkezik – piaci részesedése már a magán-nyugdíjpénztári piac kialakulásának kezde-

5. ábra
A vagyon növekedése a magánnyugdíjpénztárakban
(1997–2000)



6. ábra
A magán-nyugdíjpénztári vagyon koncentrációja
(1998–2000)



tén meghatározó volt. A 6. ábra jól szemlélteti, hogy a legnagyobb pénztárnak már a működés első évében sikerült elérnie a 20 százalékos piaci részesedést, és ezt a pozíciót sikerült is megtartania. A kis pénztárak viszont már a második évben veszítettek piaci részesedésükből, és ez a piacvesztés azóta is folytatódik.

A piac elsődleges felosztása gyakorlatilag már 1999-re befejeződött, s a magánnyugdíjpénztárak között a pénzügyi háttérű pénztárak meghatározó szerepet játszanak. A koncentráció folyamata 2000 végéig nem állt le. Érdekes megjegyezni, hogy a nagy pénztárak taglétszámának növekedése gyorsabb, mint a kisebbeké. Ha képesek lesznek jelenlegi taglétszámuk megtartására, a kötelező tagdíjbefizetés garantálja a nagyok gyorsabb vagyonnövekedését is.

A tagdíjfizetési hajlandóság. Az 1998. évi nyugdíjreform egyik fontos célkitűzése volt a tagdíjfizetési hajlandóság elősegítése az egyéni érdekek felismertetése révén. Ez a cél ez idáig csak részlegesen teljesült. Valójában a fegyelmezettebb tagdíjfizetés nem volt igazán reális követelmény, hiszen ehhez még jó néhány, főleg közgazdasági jellegű tényező hiányzik. A fekete- és szürkegazdaság jelentősége továbbra is jelentős, aminek következtében sokaknak maradt minimális mértékű a bejelentett járulékköteles jövedelme. Ennek pedig természetes következménye, hogy a magánnyugdíjpénztárakban is alacsony maradt a tagdíjak átlaga.

Másrészt az is tény, hogy sokan azok közül, akik beléptek a magánnyugdíjpénztárakba, még egyáltalán nem fizettek járulékot. Ezek kisebb hányada „látens” tag, aki csak azért került az ügynöklistára, hogy ezzel az ügynöknek jutalékot szerezzenek. Többen vannak olyanok, akik még nem aktív dolgozók, de a „pályakezdő” fogalom félreérthető értelmezése miatt úgy gondolták (ők vagy az őket rábeszélő ügynökök), hogy jobb, ha a megadott határidőig belépnek.

A legfőbb technikai problémát a nem azonosított befizetések jelentik, amelyek mértéke eléri az összes befizetés 6 százalékát. A befizetések megbízható azonosítása sok egyeztetést követel meg mind a pénztárak, mind a munkáltatók, s végső soron az érintett tagok részéről. A gördülékeny üzemeltetésnek, azaz a folyamatos tagi kapcsolattartásnak és a járulékok beszedésének a megszervezéséhez még időre van szükség. A rendszer decentralizált jellege, valamint a járulékok befizetésére kötelezett munkáltatók és a pénztárak közötti közvetlen kapcsolattartás minden érdekelt részéről jelentős erőfeszítést igényelt, de végül is már egészen hatékonyan működik a rendszer. A fegyelem azért is javul, mert a pénztárak kötelesek az adóhatóságnak jelenteni, ha a munkáltatók nem teljesítik járulékfizetési kötelezettségeiket. Ezt jelzi a nem tisztázott befizetések arányának folyamatos csökkenése, és a késedelmi idők rövidülése is.

Kezdetben úgy tervezték, hogy a PSZÁF a magánnyugdíjpénztárak havi jelentéseire alapozottan központi nyilvántartást fog működtetni. Ennek megvalósításáról az információs rendszerrel kapcsolatos gondok miatt – például a pénztárak és a PSZÁF közötti közvetlen kapcsolatok nem megfelelő minősége miatt – lemondtak. Így a hatóságoknak nincs hatékony eszközük arra, hogy a társadalombiztosításba teljesített járulékbefizetések és a magánnyugdíjpénztárakba teljesített tagdíjbefizetések között kapcsolatot teremtsenek.

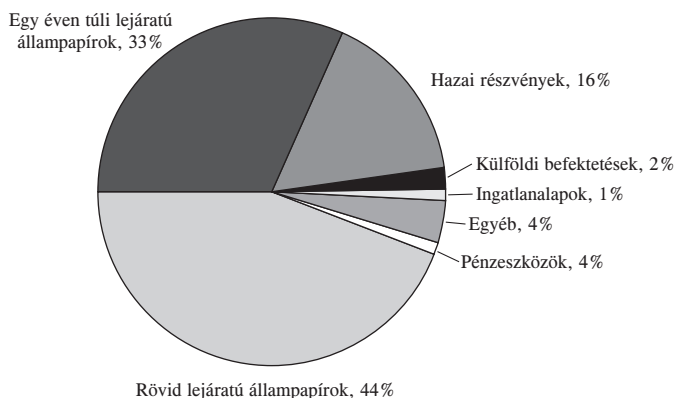
A befektetések szerkezete. Az európai országokban meglehetősen eltérő befektetési stratégiákkal találkozhatunk. A nyugdíjpiac hagyományos szereplői a magasabb részvényhányadot részesítik előnyben (Hollandiában, az Egyesült Királyságban, Írországból és Norvégiában a nyugdíjalapok befektetéseiben helyenként az 50 százalékot is meghaladja a részvények aránya). Más országokban (Ausztriában, Finnországban, Portugáliában vagy Németországban) az óvatosabb befektetési politika a jellemző, ahol a portfóliókban a legkisebb kockázatú befektetések – államkötvények, sőt készpénz – dominálnak. Igaz viszont, hogy ezekben az országokban is megfigyelhető a részvények arányának folyamatos növekedése. Magyarországon a magánnyugdíjpénztárak tipikus nyugdíjbefektetési portfóliója még nem alakult ki, befektetési portfólióik rendkívül változatosak (7. ábra).

A külföldi befektetések alacsony aránya nem a befektetési korlátozások következménye, hiszen a vizsgált évben a 30 százalék is megengedett lett volna. Ez az alacsony arány inkább a piac kezdeti jellegének tudható be, valamint annak, hogy a magyarországi vagyongazdálkodók kevesebb tapasztalattal rendelkeznek a külföldi piacokon, és arra is számítottak, hogy a hazai piac teljesítménye jobb lesz. Később megmutatjuk, hogy ebben csalatkozniuk kellett.

Az alacsony kockázatú befektetések túlsúlya a vizsgált időszakban végig jellemző volt, mint a 14. táblázat mutatja.

7. ábra

A magánnyugdíjpénztárak befektetési portfóliója
(2000. december 31.)



14. táblázat

A magánnyugdíjpénztárak változó befektetési portfóliója
(az összes százalékában)

Megnevezés	1998	1999	2000
Készpénz és letétek	27	5	1
Alacsony kockázatú befektetések	47	48	44
Közepes kockázatú befektetések	24	42	50
Magas kockázatú befektetések	2	5	6

A pénztárakat befektetési szerkezetük alapján négy különböző típusba sorolhatjuk:

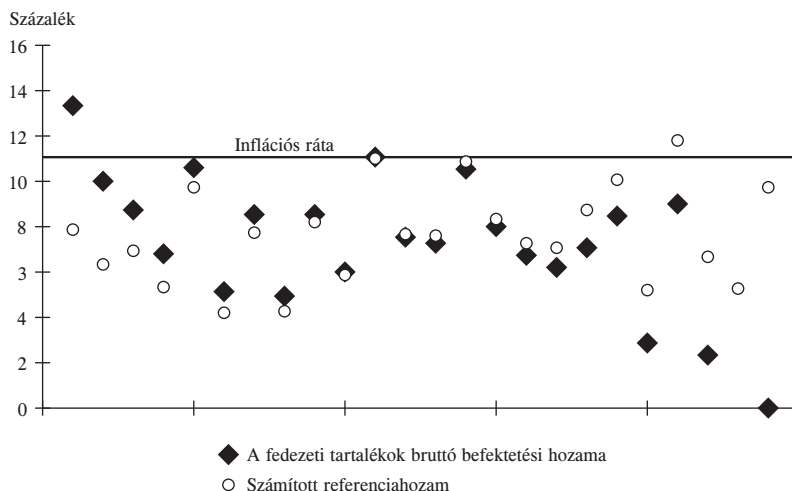
1. azok a pénztárak (összesen kettő), amelyek befektetésesei között vagy egyáltalán nincsenek, vagy elhanyagolhatóan kevés a részvény;
2. tipikus befektetési stratégiát követnek azok a pénztárak (összesen hét ilyen volt), amelyek kötvényportfóliójában többségében rövid távú magyar állampapírok vannak;
3. a pénztárak egy csoportjában (összesen nyolc pénztárban) az átlagosnál magasabb, 20 százalékos meghaladó arányú részvénybefektetés volt;
4. a fenti csoportokba nem sorolható, vegyes portfólióval rendelkező pénztárak (7 pénztár volt ilyen).

Az egyes csoportokba sorolható pénztárak befektetési szerkezete is esetenként jelentősen különbözött egymástól. Az egyik oldalon voltak pénztárak gyakorlatilag kockázatmentes portfólióval, és a másik végleten kizárólag részvényekbe és hosszú távú eszközökbe fektető pénztárak.

Befektetési teljesítmény és a pénztári hozamok. Könnyű lenne a teljesítményben mutatkozó jelentős különbségeket a különböző pénzügyi eszközök eltérő hozamaival magyarázni. Például a rövid és hosszú lejáratú állampapírok összetett hozama 1999-ben 18 százalék, 2000-ben pedig 12 százalék volt, miközben az infláció mindkét évben 10 százalék körül mozgott. Eközben a BUX 40 százalékon tetőzött 1999-ben, és mínusz 11 százalékra zuhant 2000-ben.

8. ábra

A magánnyugdíjpénztárak befektetési teljesítményei 2000-ben



Valójában azonban a befektetések szerkezetének különbözősége nem szolgál teljes körű magyarázattal a teljesítmények különbözőségére. A befektetési szerkezet és a teljesítmények közötti kapcsolat elemzésére egy egyszerű számítást végeztünk. Meghatároztuk 2000-re vonatkozóan az egyes pénztárak egyszerűsített referenciahozamait oly módon, hogy minden pénztárban az egyes eszközcsoportok tényleges arányai szerint kiszámítottuk az egyes eszközcsoportok teljesítményére jellemző indexek hozamainak súlyozott átlagait. Ezt a referenciahozamot tehát úgy értelmeztük, hogy ennyi lehetett volna a hozam akkor, ha minden eszközcsoport hozama eléri az adott eszközcsoportot jellemző index hozamát.

A 8. ábra bemutatja a felmérésben szereplő nyugdíjpénztárak esetében a fentiek szerint meghatározott referenciahozamok és a tényleges bruttó hozamok közötti kapcsolatokat. Láthatjuk, hogy a jó néhány pénztár esetében a 2000. évi tényleges teljesítmény elmarad a saját befektetési portfóliója alapján meghatározott egyszerűsített referenciahozam értékétől. (A pénztárak 2001 óta kötelesek saját referenciahozamukat meghatározni, de ennek módszere nem szabályozott és ezért nem egységes. A vagyongazdálkodók általában olyan módszert kedvelnek, amely azt mutatja, hogy túlteljesítették a referenciahozamot. Az elemzés időszakában nem rendelkezünk a pénztárak által saját magukra számított referenciahozamokkal.)

A pénztárak felének teljesítménye elmarad a számított pénztárspecifikus referenciahozamtól. Sőt, két kivételtől eltekintve a pénztárak hozama még az irányadónak tekinthető inflációs ráta szintjétől is elmarad, ami értelemszerűen azt jelenti, hogy a befektetett eszközök veszítettek reálértékükből.

Az alacsony átlagos teljesítmény az egyes pénztárak teljesítményének széles skáláját takarja. Lényeges különbség mutatkozik a pénztárak két csoportja között: 1. ahol a vagyongazdálkodó kiválasztása a versenypiacon történt, és 2. ahol a vagyongazdálkodó az alapító bankhoz vagy biztosítóhoz kötődő vállalkozás. Figyelemre méltó, hogy minden olyan pénztár, amelynek háttérében pénzügyi intézmény áll, a 2. csoporthoz tartozik, mivel ezek mindegyike a saját háttérében álló pénzügyi csoport egyik (gyakran egyetlen) vagyongazdálkodóját választotta vagyongazdálkodójának. A 15. táblázat a 2000. év vagyongazdálkodási teljesítményeit mutatja, amihez néhány megjegyzést fűzünk.

15. táblázat
Vagyonkezelési teljesítmények 2000-ben

Megnevezés	A vagyonkezelő		Összesen
	versenyző (1. csoport)	belső (2. csoport)	
Pénztárak száma	11	13	24
Vagyonhányad (százalék)	9	91	100
Befektetési hozam (százalék)			
bruttó	7,7	7,4	7,5
nettó	7,1	5,9	6,0
A vagyonkezelés költsége			
a vagyon százalékában	0,6	1,5	1,5
a bruttó hozam százalékában	8,5	23,8	22,3

Az átlagokat a vagyonnal súlyozva számítottuk ki.

1. A gazdaságos üzemléte elvileg megkövetelhető pozitív hatásai nem mutatkoznak.
2. Nincs jelentős különbség a piaci verseny alapján kezelt pénztári vagyon és a háttérben álló pénzügyi intézmények által kezelt pénztári vagyon bruttó piaci hozama között, de a nettó hozamok közötti különbség jelentős.

3. A vagyonkezelés elszámolt költsége jóval kisebb az árakat feltehetően versenytárgyalásokon kialakuló pénztárak esetében, mint a saját érdekkörbe tartozó vagyonkezelőkkel dolgozó pénztárak csoportjában.

4. A nem piaci elven vagyonkezelőt választó pénztárak eszközeinek hasznosításából származó hozambevételeknek közel 25 százaléka vagyonkezelői díj jogcímén kikerült a szolgáltató vállalatokhoz.

Ezek a tények egy lehetséges következtetéshez vezetnek: a pénztártagok érdekeinek védelme megkívánta volna, hogy a szabályozás előírja a vagyonkezelők közötti piaci versenyt.

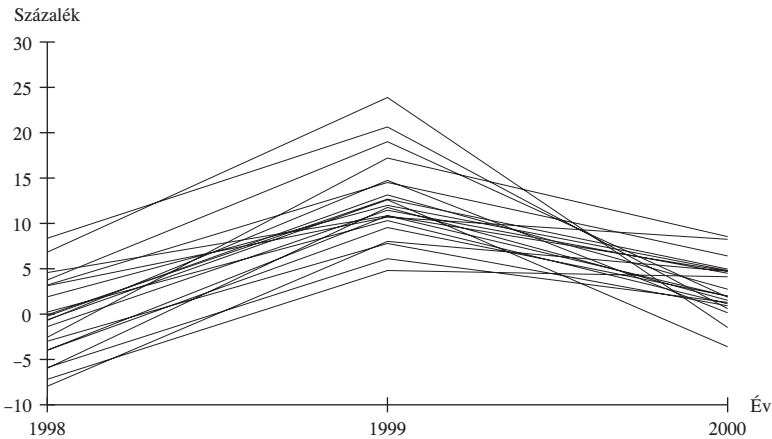
Természetesen nem feledkezhetünk el arról, hogy itt csak egyetlen év teljesítményéről van szó, amelyben nem tükröződnek a nyugdíjkötelezettségekhez megfelelőbben választott portfóliók esetleges hosszú távú előnyei. Hosszú távú adatsorok azonban egyelőre még nincsenek. Persze a rövid távú teljesítmények sem hagyhatók figyelmen kívül, ha a pénztártagok ezekre érzékenyen reagálnak. A kezdeti időszakról szóló adatok azonban azt mutatják, hogy a teljesítményeknek gyakorlatilag semmiféle hatása sem volt a tagok mobilitására. Azt tapasztalhatjuk, hogy a pénztárakat elhagyók (más pénztárba átlépő vagy a kizárólagos társadalombiztosítási pillérbe visszalépők) száma gyakorlatilag független volt a pénztárak tényleges teljesítményétől. Általában igen alacsony volt a mobilitás, de a munkáltatói pénztárakban volt a legmagasabb a kilépők száma, miközben ezeknek a teljesítménye esetenként szignifikánsan jobb volt, mint a piaci átlag. Másrészt a legnagyobb taglétszámú pénztár viszonylag gyenge teljesítményt mutatott az utolsó két évben.

A mérés módszerének kulcsszerepe van a teljesítmények összehasonlításakor. Ezért a hozamszámítás képlete rendeletileg szabályozott, ami elvileg biztosítja az összehasonlítható eredményeket. A kezdeti időszakban azonban mégsem volt garantálva, hogy biztosan összehasonlíthatók a közzétett hozammutatók, főleg mert igen sok problémát jelentett a pénztári eszközök éves átlagos értékeinek megbízható számítása. Semmiféle kötelezettség nem volt arra, hogy a pénztárak által közzétett hozamrátát a pénztár aktuáriusa ellenőrizze.

Mindezen tényezők miatt a pénztári teljesítmények összehasonlító elemzéséhez a pénz-

9. ábra

A nettó éves hozamok alakulása a magánnyugdíjpénztárakban
(1998–2000)



tárak auditált éves beszámolóinak adataiból egy egységes elvek alapján meghatározott hozamráta-mutatót számoltunk. A 9. ábra bemutatja a vizsgált időszakban az egyes évekre számított hozamráták értékeinek alakulását a 2000 végén működő 25 pénztárra. Az ábrán minden pénztárat egy vonal képvisel.

Az egymást meglehetősen sokszor keresztező vonalakat tartalmazó, s relatíve nagy ingadozásokat mutató ábra értelmezéséhez a következő megfigyeléseket fűzzük.

1. Minden évben jelentős különbségek vannak a különböző pénztárak pénztárspecifikus hozamrátái között. A relatív különbség (a legmagasabb és a legalacsonyabb pénztárspecifikus hozamráta különbsége az utóbbi százalékában kifejezve) 1998-ban 16 százalék, 1999-ben 19 és 2000-ben 12 százalék volt.

2. Az egyes pénztárak éves teljesítményei jelentős ingadozást mutatnak. (Egy pénztár ingadozását úgy mérjük, hogy a három év alatt kimutatott legnagyobb és legkisebb hozamráta különbségét a legkisebb hozamráta százalékában fejezzük ki.) Az átlagos ingadozás mintegy 14 százaléknak adódott.

3. Néhány pénztár esetében negatív nominális hozamráták is előfordultak 1998-ban és 2000-ben.

4. Nem beszélhetünk „mindig rossz” és/vagy „mindig jó” pénztárakról. Jó példa erre, hogy az 1999-ben legjobb teljesítményt elért pénztár 2000-ben a legrosszabbak közé került. Mindez arra utal, hogy a hozamteljesítmények szóródásának okait még nem látjuk teljesen világosan.

A belső hatékonysági ráta. A befektetési teljesítmények alapján egymagában nem lehet a pénztárak hatékonyságát megítélni. Különbségek vannak a tekintetben is, hogy a pénztár a hozzá befutó teljes tagdíjnak mekkora hányadát írja jóvá az egyéni számlán, hogy aztán ezt befektesse. Ez a hányad az első – belépéskor befizetett – tagdíj 50 százaléka és az ezt követő rendszeres tagdíjak 92-98 százaléka között változik. Az utóbbi esetben a 94 százalékot lehet tipikusnak mondani. Az egyéni számlára nem kerülő hányad fedezi a működési költségeket, amelyekbe beleértjük a PSZÁF-nak és a Garancia Alapnak fizetett díjakat is.

A pénztártagot nem érdekli a befektetéseken elért hozamráta, őt csak a végkifejlet – az

egyéni számlán egyenlegének növekménye és ennek viszonya a konszolidált bruttó tagdíjhoz – érdekl. Ebből a kapcsolatból egy olyan belső megtérülési rátát, mesterségesen kiszámított kamatrátát lehet levezetni, amely éppen a záró tőkeösszeget eredményezte volna, ha a bruttó tagdíjat ezzel a kamatrátával helyeztük volna el például egy bankszámlán. Ezt a belső megtérülési rátát először minden pénztárra minden évre kiszámítottuk, majd átlagoltuk az egész pénztári szektor első hároméves működésére.

Az éves tagdíjbefizetések felét az év kezdetén teljesítettnek tekintettük, míg a másik felét egy fél évvel későbbi befizetesként értelmeztük. Így az egyes befizetések féléves kamatozási időszakainak száma egész szám. (Ez az egyszerűsítés némileg alábecsüli a rátát, mivel a valóságban a befizetések megoszlanak a féléves időszakon belül, és nem kamatoznak egy teljes fél évig.) Ha a számítandó rátát x jelöli, egy befizetés nagysága C és féléves kamatozási időszakainak száma n , akkor a befizetés értéke az utolsó időszak végén $C(1 + x)^n$. Fontos az ismert tény, hogy az egyéni számlák összességének értéke 2000. december 31-én 181,4 milliárd forint volt. Ebből és az éves befizetések értékéből kiszámítható x , a *belső megtérülési ráta*. Ez a 16. táblázat utolsó oszlopának megnevezésében már látható: félévenként 3,55 százalékos belső ráta. Ismét némi egyszerűsítéssel, az 1998–2000. időszakban a rendszer belső hatékonysági rátáját átlagosan évi 7,1 százalékra becsülhetjük. Ha figyelembe vesszük, hogy a vizsgált időszakban az átlagos inflációs ráta átlaga 11,2 százalék volt, akkor a befizetésekre csak egy negatív reálhatékony-ságot állapíthatunk meg.

16. táblázat

A hathónapos belső hatékonysági ráta számításai

Időpont	Aggregált bruttó tagdíj (milliárd forint)	Növekedési tényező a zárónapig	Érték a zárónapon, ha $x = 0,0355$ (milliárd forint)
1998. január	14,9	$(1 + x)^6$	18,3
1998. július	14,9	$(1 + x)^5$	17,7
1999. január	26,9	$(1 + x)^4$	31,0
1999. július	26,9	$(1 + x)^3$	29,9
2000. január	40,1	$(1 + x)^2$	43,0
2000. július	40,1	$(1 + x)$	41,5
Összesen			181,4

Zárónap: 2000. december 31.

A magánkezelésű nyugdíjrendszerekkel szemben gyakran azzal érvelnek, hogy itt a befektetési kockázatot a tagok viselik, ami nem kielégítő nyugdíjhoz vezethet. Ahhoz, hogy a tagokat az esetleges káros következményektől megvédjük, a kockázatkezelés problémájával részletesebben és jobban szabályozott módon kell foglalkoznunk.

IV. Következtetések

1. Az áttérés költségei

Két lényegi nehézség adódik, ha összegezni akarjuk, hogy mibe kerül az áttérés egy tisztán társadalombiztosítási, felosztó-kirovó rendszerről egy vegyes rendszerre. Az egyik probléma *fogalmi* természetű: az „áttérési költségnek” nincs pontos definíciója. A másik nehézség *Magyarországra* jellemző: a tőkésített magánpíllér létrehozását olyan, para-

metrikus (mennyiségi) változások kísérték és ködösítették, amelyeknek nem kellett volna feltétlenül együtt járnuk a paradigmatis változással, az áttéréssel.

Az irodalomban általában úgy értelmezik az áttérés költségét, hogy az „kettős terhet” jelent a munkaképes korú generáció számára. Egyrészt fizetniük kell a már nyugdíjazottak nyugdíját, miközben új teherként takarékoskodniuk kell saját, jövőbeli nyugdíjukra. A valóságban azonban nincs olyan munkaképes korú generáció, amely képes vagy hajlandó lenne valóban kétszeres terhet viselni. Az áttérés mégis lehetségesnek bizonyult számos országban. Ha viszont elvetjük a „kettős terhet” elméletét, akkor világos definíció nélkül maradunk.

Először, vannak, akik nyernek, és vannak, akik veszítenek az áttérés során. Vajon az áttérési költség a veszteségek összege, vagy a nyereségek és veszteségek együttes, makrogazdasági összege? (Az utóbbi valószínűleg közel zérus, hiszen a pénz – akár az anyag – nemvész el, csupán más tulajdonoshoz kerül.) Más szóval: kiknek a költségeit kell összegeznünk?

Másodsor, egy decentralizált, tőkésített magánrendszer működtetése közismerten drágább a magasabb adminisztrációs költségei miatt. Amikor egy költségesebb rendszerre váltunk (ami a gazdaság számos szektorában elképzelhető, néha ésszerű okok miatt), akkor a két költségszint közötti különbséget *áttérési költségnek* kell-e tekintenünk, vagy egyszerűen a váltástól remélt eredmények árának?

Harmadsor, az új, vegyes nyugdíjrendszer nem lesz teljesen beérett, amíg ki nem hálnak a ma legfiatalabbak, akik a régi rendszerben maradtak – ez körülbelül 60-70 év múlva fog bekövetkezni. Az áttérési költségek pedig jelentkezni fognak a teljes beérésig eléréséig. Milyen időtávon vegyük hát figyelembe a költségeket?

Nincs világos válasz ezekre és hasonló kérdésekre.

Esetünkben legalább az időtáv nem jelent megfontolnivalót, mivel megbízható, hosszú távú előreszámítások hiányában amúgy sem tehetünk mást, mint hogy elemezzük a reformot követő első három év tényeit. A következőkben bemutatjuk az adatokat, a koncepcionális kérdések megítélését viszont az olvasóra bízuk.

„Tiszta” áttérés. Az „áttérést” itt úgy értelmezzük, mint a kötelező nyugdíjrendszer részleges privatizációját. Nyugdíjjáradékok a magánosított részből még nem esedékesek, a privatizáció tehát egyelőre annyit jelent, hogy a kötelező járulék egy része a társadalombiztosítási pillér helyett a kötelező magánpillérbe folyik be. A „tisztá” jelző arra utal, hogy a kísérő, de nem feltétlenül szükséges paraméterváltozásokat ideiglenesen figyelmen kívül hagyjuk.

Három sarokköre építhetjük a „tisztá áttérés” feltételezett esetét: 1. A társadalombiztosításból a kötelező magánpénztárakba összesen átirányított foglalkoztatotti járulék, ami ott tagdíjfizetesként jelenik meg. 2. A társadalombiztosításnak folyósított költségvetési kompenzáció az így elveszített bevételek miatt. 3. A magánpénztári tagok egyéni szám-láin 2000 végéig felhalmozott tőke állománya.

Az első két tétel azonban az 1998-tól 2000-ig tartó hároméves időszakban különböző időpontokban megvalósult pénzáramlásokat képvisel. Az összehasonlíthatóság érdekében a 2000 végére kamatolt értéküket tehát ki kell számítanunk. A módszer lényegében azonos azzal, amellyel a 16. táblázatban a magánpénztárak belső megtérülési rátáját számítottuk: feltételezzük, hogy az évenkénti áramlások fele az év elején, a másik fele az év közepén valósult meg. Ezt az egyszerűsítő feltevést bevételekre és kiadásokra, nyereségekre és veszteségekre egyformán alkalmazzuk, így lényeges torzítást nem okozhat. Az eljárás azonban annyiban különbözik a belső megtérülési ráta számításától, hogy ott a ráta a számítás *eredménye*. Itt viszont *előzetesen* kell valamilyen kamatlábfélét választanunk, és erre számos különböző lehetőség kínálkozik. A 17. táblázat mutatja a választás hatását a magánpénztárakba irányított járulék összegére.

17. táblázat

Az 1998–2000 közötti időszakban magánnyugdíjpénztárba befizetett járulékok kamatolt értéke 2000 végére (milliárd forint)

Megnevezés	Milliárd forint
Tényleges (folyó áras)	181,4
Fogyasztói árindex szerint	191,8
Kereseti index szerint	197,5
A kincstári jegyek hozama szerint*	201,7

* Rövid és hosszú távú kötvények kombinált hozama, a magánpénztári arányuk szerint súlyozva.

Bármelyik mesterséges változat jóval magasabb értéket okozott volna, mint az egyéni számlák tényleges, 181,4 milliárd forintos összege. A befizetések fogyasztói árindex segítségével meghatározott reálértékét tekintve, a pénztártagok 10,4 milliárd forint (5,4 százalék) *abszolút* veszteséget szenvedtek. A társadalombiztosítási pillérben azonban a korábbi kereseteket az átlagbér növekedésével valorizálják a nyugdíj megállapításakor, tehát ez is releváns mértéknek tekinthető, ha azt a társadalombiztosítási nyugdíjjogosultságot tekintjük, amelyről a pénztártagok lemondtak. E szerint *relatív* veszteségük 16,1 milliárd forint (8,2 százalék). Másrészt viszont úgy is lehet gondolkodni, hogy ha a pénztártagok maguk vásároltak volna állampapírokat ahelyett, hogy tagdíjat fizettek, akkor tőkéjük piaci értéke 201,7 milliárd forint lett volna 2000 végén. (Természetesen ebben az esetben is adódtak volna tranzakciós költségek és adóterhek, a nettó eredmény tehát kevesebb lett volna, mint a papírok piaci értéke. Ezt a különbséget itt nem tudjuk megbecsülni.) Bármelyik érvelés alapján határozzuk is meg a veszteséget, a tény az, hogy a pénztártagok egyéni számláinak összesített állománya 2000 végén 181,4 milliárd forint volt.

Másfelől azt is figyelembe kell vennünk, hogy ezekben az években az állami költségvetés deficit volt, és a hiányt állampapírok kibocsátásával finanszírozta. Ezért jogos az a feltevés, hogy a társadalombiztosításnak fizetett kompenzációt *többletkibocsátással* kellett ellentételezni, és e többletadósság után az állam a kincstári jegyek hozama szerint fizet kamatot. Ugyanez vonatkozik a társadalombiztosítás kompenzáció után fennmaradó hiányára is, hiszen a társadalombiztosítás az államháztartás része. Ezt figyelembe véve, a következőkben a kincstári jegyek hozama szerinti rátát alkalmazzuk a 18. táblázatban közölt pénzáramlásokra. Ez egyenértékű azzal a feltevessel, hogy minden egyén vagy intézmény vásárolhatott volna állampapírokat a piacon.

18. táblázat

A „tisztá” áttérés összegzése: 2000 végére kamatolt értéke (milliárd forint)

Megnevezés	Milliárd forint
1. A magánpénztárba átirányított járulékok	201,7
2. Államadósság-többlet*	170,4
3. Tb-veszteség (1.–2.)	31,3
4. A magánpénztártagok számláján felhalmozott tőke	181,4
5. „Elszivárgás” (1.–4.)	20,3

* Költségvetési kompenzáció a Nyugdíjbiztosítási Alapnak.

Az első három évben felhalmozott államadósság önmagában nem túl jelentős, a 2000. évi GDP 1,1 százaléka. Nem is elhanyagolható azonban, ha a 60 százalékos maastrichti követelményt tekintjük, és azt, hogy 2000 után még további költségvetési kompenzációra lesz szükség.

Természetesen a 20,3 milliárd forintnyi „szivárgás” nem azt jelenti, hogy a magánpénztárak ennyivel „gazdagodtak” volna – ezek nonprofit jellegű intézmények. Mint az előző fejezetben bemutattuk, ennek a virtuális („lehetett volna”) jövedelemnek egy része nem is jött létre a gyenge befektetési teljesítmény miatt. Másik része az adminisztrációs költségeket finanszírozta, egy harmadik részt pedig elnyeltek az alapító pénztintézetekhez tartozó vagyonkezelők által felszámított kirívóan magas kezelési költségek.

Eldöntetlen fogalmi probléma, hogy mit tekintünk a „tiszta áttérés” költségének: a társadalombiztosítás által elveszített 201,7 milliárd járulékbévételt, a 170,4 milliárd többlet-államadósságot, a 31,3 milliárd nettó társadalombiztosítási veszteséget, vagy csupán a 20,3 milliárd forint „szivárgást”. Eldöntését az olvasóra bizzuk.

„Ködösített” áttérés. Ebben a részben azokat a parametrikus (mennyiségi) változásokat tárgyaljuk, amelyek a paradigmaváltást képviselő áttérést, a vegyes rendszer bevezetését kísérték. Ezek a változások nem tartoztak szükségképpen az áttéréshez, de megnehezítik, hogy tiszta képet alkossunk a következményekről, ezen belül a költségekről.

A magánpénztárakba irányított foglalkoztatotti járulék nem az egyetlen nagy veszteség volt a társadalombiztosítás számára. Nagyságrendjét tekintve hasonló jelentőségű volt a *munkáltatói járulék kulcsának* két százalékpontnyi csökkentése 1999-től.

Ugyanakkor a foglalkoztatotti járulékkulcs egy százalékponttal emelkedett 1998-tól és kettővel 1999-től. Látszólag plusz kettő és mínusz kettő éppen zérus, tehát nem történt semmi. Ez azonban nem igaz. Először, a bruttó béreket nem igazították ehhez a változáshoz, tehát a foglalkoztatotti járulék két százalékpontnyi emelkedése a nettó bér csökkentését jelenti, míg a munkáltatók két százalékpontnyi megtakarítása munkaköltség-csökkenés, ami javítja a jövedelmezőséget és – várakozás szerint – a foglalkoztatást. Másodszor, a *teljes* járulékbévetel csökkent, mert a foglalkoztatottak járuléka felülről korlátozott, míg a munkáltatók járulékbefizetése esetében nincs ilyen „plafon”.

A társadalombiztosítás pénzügyi helyzetét alapvetően javította (a nyugdíjasok rovására) a nyugdíjmelési szabályok változása (áttérés az előző évi átlagbér-emelkedés szerinti indexelésről a tárgyévi svájci indexre, azaz félig a bérek, félig az árak változása szerinti emelésre). Ráadásul ezt a változást gyakorlatilag azonnal érvényesítette a reform utáni törvénykezés, szemben azzal, hogy az eredeti reformcsomag három év alatti, fokozatos átmenetet irányzott elő. Ennek a „megtakarításnak” viszonylag kis része az özvegyi nyugdíjak rendszerének javítását szolgálta. Valamivel többet a rokkantsági nyugdíjakra kellett fordítani, mivel a korhatár alatti rokkantsági nyugdíjak egy része visszakerült az egészségbiztosítástól a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer hatókörébe (valamelyest enyhítve az egészségbiztosító fenyegető pénzügyi katasztrófáját).

A 19. táblázatban összefoglalt, meglehetősen zavaros kép legalábbis egy kérdést vet fel. Tulajdonképpen miért is fizet az állami költségvetés, vagyis az adófizető? Valóban azért, hogy részben kártalanítsa a társadalombiztosítást a magánpénztárakba terelt járulékért? Vagy ez rejtett támogatás a munkáltatóknak, köztük magának az államnak, amely az ország legnagyobb munkáltatója? Vagy segítség az özvegyeknek, illetve az egészségbiztosításnak, amelyet így megszabadít a rokkantsági nyugdíjak egy részétől? A valóságban a pénzt nem lehet megcímkezni, tehát ezek közül bármelyik válasz elfogadható.

Egy dolog azonban bizonyos. Ha nem csökkentették volna a munkáltatói járulék kulcsát, akkor legalább két lehetőség adódott volna. 1. Nem keletkezett volna többlet-állam-

19. táblázat
A „kődösített” áttérés összegzése 2000 végi értékben
(milliárd forint)

Megnevezés	Milliárd forint
<i>Kieső állami bevételek</i>	
1. A foglalkoztatottak magánpénztárba térített járuléka	-201,7
2. A munkáltatói járulékok csökkentése*	-144,1
3. Összesen (1.+2.)	-345,8
<i>Kompenzációk</i>	
4. Nyugdíjasok (indexálás)	+153,9
5. Nyugdíjasok (özvegyi növelés)	-74,9
6. Foglalkoztatottak	+153,1
7. Együtt (4.+5.+6.)	+232,1
8. A központi költségvetés nettó vesztesége (3.+7.)	-113,8
<i>Az államháztartáson belüli újraelosztás</i>	
9. Rokkantsági nyugdíjak Nyugdíjbiztosítási Alaphoz telepítése	-103,5
10. Költségvetési kompenzáció a Nyugdíjbiztosítási Alapnak	+170,4
11. A Nyugdíjbiztosítási Alap nettó vesztesége (8.+9.+10.)	-46,9

* Ez a tétel nem teljesen hasonlítható össze a többivel, mert csak két évre vonatkozik.

adósság, hiszen a nyugdíjasok és a foglalkoztatottak bőven kifizették az áttérési költséget. 2. Ha a költségvetés mégis kárpótolta volna a társadalombiztosítást a magánpénztárakba irányított, kieső járulékbévételek miatt, akkor nem kellett volna megfosztani a nyugdíjasokat és/vagy a foglalkoztatottakat jövedelmük számottevő részétől.

2. Más fontos problémák

Az 1998-ban életbe léptetett reformot a versenyző reformkoncepciók és politikai csatározások hosszú időszaka előzte meg. A döntés után viszont csupán néhány hónap maradt, ami nem volt elegendő ahhoz, hogy szakmailag kellően kidolgozott törvényjavaslat kerüljön a parlament elé.

A reform fenntartotta ugyan a társadalombiztosítást mint az új, vegyes rendszer domináns pillérét, de annak számos rendszerbeli problémáját megoldatlanul hagyta, vagy a megoldást hosszú időre, több mint egy évtizedre elhalasztotta. Néhány változás a biztosítási korrektség javítását célozta, például a skála „kiegyenesítése” (a munkában töltött évek egyenlősítése) 2013-tól, vagy a nyugdíj alapjául szolgáló jövedelemben a degresszió fokozatos csökkentése, ami azonban csak 2010 körül fog befejeződni. Más, káros rendszerelemek azonban változatlanul maradtak, például a korábbi keresetek hiányos valorizálása a nyugdíjmegállapítás szabályaiban, vagy az, hogy a munkáltatói járulékok nem korlátozott felülről. Lényegében a társadalombiztosítási pillér továbbra is áttekinthetetlen keveréke az újraelosztó szociális támogatásnak és a járulékfizetésre alapozott szociális biztosításnak, éppúgy mint a reform előtt volt.

A társadalombiztosítási pillérben a legfontosabb, rendszerszerű változást az indexelési szabály változása jelentette, a bérkövető indexelés helyett a svájci index bevezetése. Ez tette az áttérést pénzügyileg lehetségessé. Az aggregált nyugdíjkiadás ebből adódó csökkenése, a korhatár korábban elhatározott felemelésével együtt, a társadalombiztosítási

pillért körülbelül 2050-ig finanszírozhatóvá tette. Szemben a gyakran hangoztatott érveléssel, amely szerint a rendszer „fenntarthatatlan” lett volna privatizálás nélkül, a valóság éppen fordított: a társadalombiztosítási pillér pénzügyi fenntarthatósága nem célja, hanem előfeltétele volt a vegyes rendszerre való áttérésnek.

Az 1998-as reform *paradigmatikus célja* a kötelező magánpillér bevezetése volt. E körül forogtak a reformot megelőző viták, a politikai kompromisszumok és a sietős törvénykezés, ez került a közvélemény figyelmének középpontjába. A járulékkulcsok átrendezése, a bérek két százalékának átcsoportosítása a munkáltatók javára és a foglalkoztatók terhére, sokkal kisebb nyilvánosságot kapott, jöllehet igencsak fontos, kísérő *parametrikus* változás volt.

A törvény szerint az új, kötelező magánnyugdíjpénztárak nonprofit jellegű szervezetek, amelynek tulajdonosai a tagok, ők viselik a pénztár befektetési teljesítményének minden kockázatát. A piacot meghatározó, legnagyobb pénztárakat azonban bankok és biztosítótársaságok alapították, ezeknek a pénztáraknak számos lehetőségük van arra, hogy az alapítók és ne a tagok érdekeit érvényesítsék. Nem védi például a tagok érdekeit olyan szabályozás, amely kötelező, nyílt versenyt biztosítana a vagyonnevelés területén. Ezeknek a pénztáraknak a befektetéseit általában az alapító pénzügyi intézmény vagy az alapító cég kezeli.

A magánpénztárak működésének szabályozása sok ponton nem egyértelmű, és nem felel meg teljesen a magánpillér „befizetésmeghatározott” jellegének. A szabályozás számos tartalékalap képzését írja elő, lehetővé teszi, hogy különböző számlákra különböző hozamrátákat alkalmazzanak, bizonyos esetekben újraelosztásokat kíván a tartalékalapok és a tagok egyéni számlái között, a garanciák nem egészen átlátható rendszerét építi fel. Ezek a követelmények a rendszer biztonságát hivatottak szolgálni, de nem világos, hogy ezt a célt el tudják-e érni. Ugyanakkor nehezítik a működést, és olyan *újraelosztáshoz* vezetnek pénztáron belül és pénztárak között, amely túlmegy az egyének közötti – egy kockázatközösségen belüli – újraelosztás természetes mértékén.

A szabályozás legfőbb hiányossága a tagok majdani, nyugdíj jellegű jövedelmével kapcsolatos. A törvény számos járadékfajtát ír le, amelyek közül a nyugdíjba vonuló tagok majd választhatnak, de nem kötelezi a pénztárakat arra, hogy járadékot szolgáltatssanak. Ehelyett, ha kívánják, biztosítótársaságtól *vásárolhatnak* járadékot a nyugdíjba vonuló tag számára, az egyéni számláján felhalmozott tőkéből. Nyilvánvaló, hogy egy fejletlen járadékpiacon ez nagyon költséges tranzakció lehet. A törvény továbbá előírja, hogy a járadéknak „uniszexnek” kell lennie (hosszabb várható élettartamuk miatt nem lehet diszkriminatív a nőkkel szemben), valamint a járadékot lényegében a társadalombiztosítási pillérben érvényes szabályok szerint indexelni kell. A biztosítókra vonatkozó másik törvény viszont nem kötelezi a biztosítókat arra, hogy ilyen „terméket” (járadék-szolgáltatást) forgalmazzanak.

Jelenleg a vezető magánpénztárak közül egy sem tervezi, hogy járadékot szolgáltatson. Ugyanakkor a biztosítótársaságok egyelőre nem készülnek, talán nem is kívánnak a nyugdíjtörvényben előírt típusú járadékot árulni. A nyugdíjígéretet tehát bizonytalanság övezi, és így kétséges, vajon a magyar kötelező magánnyugdíjpénztárak *valóban nyugdíjalapok-e*, vagy csupán kötelező megtakarítási formák, amelyek csak a tőkefelhalmozási időszakot szolgálják.

A közvélemény nem volt kellően tájékozott a szabályozás finom részleteiről. Az alaku-lóban lévő magánpénztárak és a kormány a vegyes rendszertől várható előnyöket hangsúlyozták, nem sokat beszéltek a tagok kockázatairól, amelyek között vannak a rendszer természetéből fakadók, de vannak a szabályozás hiányosságaiból adódók is. A pénztárakban befektetett „saját pénz” nagyobb hozamához fűzött remény, a társadalombiztosításba vetett bizalom összeroppanása és a hatékonyan szervezett tagszerző kampány ered-

ményeképpen mintegy kétmillió ember önként csatlakozott a vegyes rendszerhez. Ez jelentősen meghaladta a hivatalos várakozásokat. Valószínűleg néhány százezerre tehető azok száma, akik többet veszítettek a társadalombiztosítási rendszerben szerzett jogaik negyedéről való lemondással, mint amennyit nyerhetnek a magánpénztárakban, még akkor is, ha feltételezzük, hogy ezeknek a befektetési teljesítménye az idő múlásával és tapasztalataik gazdagodásával javulni fog, tehát hosszú távon a hozamok a magánpillérben valóban magasabbak lesznek, mint a társadalombiztosítási pillérben.

Sok jel arra mutat, hogy az 1998. évi reform és az utána következő további törvénykezés nem úgy kezelte a magán- és a társadalombiztosítási pillért, mint egy nyugdíjrendszer kölcsönösen összefüggő két szegmensét.

Az egyik ilyen jel, hogy a nem élettartamtól függő kockázatok kezelése a két pillérben felemás. Míg a társadalombiztosítási rendszer életre szóló hozzátartozói és/vagy rokantsági ellátást nyújt, addig a magánpénztárak nem kínálnak ilyen juttatásokat. Elvileg a megrokkant pénztártagok vagy a keresőkorban meghalt tagok előre megjelölt kedvezményezettjei választhatnak, hogy a pénztárban hagyják a felhalmozott tőkét, vagy egy összegben felveszik. Gyakorlatilag azonban a legtöbb esetben előnyösebb lesz számukra, hogy visszatérjenek a társadalombiztosítási pillérbe, ahol majd folyósítják ezeket a juttatásokat függetlenül attól, hogy mekkora a „visszahozott” tőke – amely különböző okok miatt egészen kicsi is lehet.

Egy másik fontos jel a *járadékkulcsokkal* folytatott játék és a *helyettesítési rátára* gyakorolt hatás látszólag teljes figyelmen kívül hagyása. A reform utáni törvénykezés miatt a foglalkoztatottak most kevesebbet fizetnek a magánpénztárakba és többet a társadalombiztosításba, mint ahogy azt a reformcsomag előírányozta, de társadalombiztosítási nyugdíjjogosultságukat nem emelték ennek megfelelően. Vannak szakértői vélemények, amelyek szerint egy ilyen emelés nem is lenne biztosítási szempontból szükséges (éppen a magánpillérben nem kezelt kockázatok miatt), de a probléma nyilvános tárgyalása és vitája elmaradt. A munkáltatók társadalombiztosításba fizetendő járuléka – és ezzel a teljes járuléktömeg – azóta tovább csökkent, anélkül, hogy figyelembe vették volna ennek jövőbeli hatását a társadalombiztosítástól várható nyugdíjakra. Az államháztartáson belül a rokkantnyugdíjak egy részét visszaterhelték az egészségbiztosítástól a nyugdíjbiztosításhoz, anélkül, hogy a teljes járuléknak a két rendszer közötti felosztása megfelelően változott volna.

További példa, hogy hiányzik a két pillér közötti hatékony információcsere. Mind-egyikben problémák sora található meg, amelyek a tagokról és a befizetésekről szóló, kielégítő információ hiányából fakadnak, de az együttműködés nincs megszervezve.

Végül, de nem utoljára, a nyugdíjügyekért való kormányzati felelősség megosztott és nem világos. Három minisztérium (a Pénzügy, a Népjóléti és Családügyi, valamint az Egészségügyi), továbbá három hivatal (a Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete és az APEH) érdekelt, hogy ne is említsük a Miniszterelnöki Hivatalt, de egyikük sem felelős.

Valószínűleg ezeknek az okoknak tulajdonítható az a – nemzetközi összehasonlításban szokatlan – tény, hogy nincsenek hivatalosan publikált, hosszú távú makrogazdasági előrejelzések az *egész* nyugdíjrendszer jövőbeli teljesítményéről. Nincsenek hivatalos, nyilvános becslések más fontos ügyekről sem. Nem tudható, hogy mennyi társadalombiztosítási nyugdíjjogosultságról mondtak le azok, akik átléptek a vegyes rendszerbe, hogy mekkora a társadalombiztosítási pillér megmaradt kötelezettsége, hogy mennyire becsülhető a magánpénztárak jövőbeli tőkefelhalmozása és várható helyettesítési rátája, hogy különböző egyének és társadalmi csoportok milyen időskori ellátást várhatnak a két pillérből külön-külön és együtt. Ez csupán néhány olyan dolog, amelyet a járulékfizető

és nyugdíjas állampolgároknak joguk lenne tudni. Mindez egy messze tekintő nyugdíjpolitika megalapozásához is nélkülözhetetlen lenne.

A kötelező magyar nyugdíjrendszer 1998. évi reformját nem tekinthetjük befejezettnek. Előbb vagy utóbb mind a társadalombiztosítási, mind a magánpillérben elkerülhetetlenné válik majd valamiféle további rendezés. Amire ehhez szükség van, az nem egy újabb ideológiai töltésű vitasorozat, nem is egy újabb, sebtében összefércelt törvénycsomag, hanem az információs rendszer alapvető javítása, számos lehetséges forgatókönyv gondos, biztosítási szempontból korrekt számszerűsítése és egy széles körű, jól informált társadalmi közmegegyezés.

Hivatkozások

- ALIER, M.–VITTAS, D. [1999]: Personal Pension Plans and Stock-Market Volatility. World Bank Conference, Washington, D.C. Megjelent: *Holzmann, R.–Stiglitz, J.*, (szerk.): *New Ideas about Old-Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century*. The World Bank. Washington, 2001, 391–423. o.
- ANTAL KÁLMÁNNÉ–RÉTI JÁNOS–TOLDI MIKLÓS [1995]: Nyugdíjak értékvesztése. *Munkaügyi Szemle*, 39. 12. 14–22. o.
- AUGUSZTINOVICS MÁRIA–MARTOS BÉLA [1995]: Számítások, következtetések nyugdíjreformra, *Közgazdasági Szemle*, 42, 993–1023. o.
- BOD PÉTER [2000]: Gondolatok a magánpénztárak működésének távlatairól. Megjelent: *Király Júlia–Simonovits András–Száz János* (szerk.) [2000]: *Racionalitás és méltányosság*. Tanulmányok Augusztinovics Máriának. *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 85–101. o.
- DIAMOND, P. [1997]: Insulation of pensions from political risk. Megjelent: *Valdes-Prieto, S.* (szerk.): *The Economics of Pensions*. Cambridge University Press, Cambridge, Egyesült Királyság. 137–157. o.
- DISNEY, R.–PALACIOS, R.–WHITEHOUSE, E. [1999]: Individual choice of pension arrangement as a pension reform strategy. The Institute for Fiscal Studies, Working Paper Series, W99/18., London.
- FAZEKAS KÁROLY (szerk.) [2000]: *Munkapiaci tükrök, 2000*. Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest.
- FLEMMING, J.–MICKELWRIGHT, J. [1999]: *Income Distribution, Economic Systems and Transition*. Innocenti Occasional Papers, Economic and Social Policy Series 70, UICEF, Firenze.
- GEANAKOPOLOS, J.–MITCHELL, O. S.–ZELDES, S. P. [1998]: Social Security Money's Worth. NBER WP 6722. Megjelent: *Mitchell, O. S.–Meyers, R. J.–Young, H.* (szerk.) [1999]: *Prospects for Social Security Reform*. Pension Research Council, University of Pennsylvania Press.
- HABLICSEK LÁSZLÓ [1999]: Népeségcsökkenés, demográfiai forgatókönyvek, 1997–2050. *Demográfia*, 390–413. o.
- MITCHELL, O. S.–POTERBA, J. M.–WARSHAWSKI, M. J.–BROWN, J. R. [1999]: New Evidence on Money's Worth of Individual Annuities. *American Economic Review*, 89. 1299–1318. o.
- PALACIOS, R.–ROCHA, R. [1998]: The Hungarian Pension System in Transition. Megjelent: *Bokros Lajos–Dethier, J.-J.* (szerk.): *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*. World Bank, Washington, D. C., 177–216. o.
- PÉNZÜGYMINISZTERIUM–NÉPJÓLÉTI MINISZTERIUM [1997]: *A nyugdíjreform háttérinformációi*, I–III, Budapest, április.
- RÉTI JÁNOS [2000]: A kockázatok járulékkerhei a kilencvenes évek végén. Adalékok a magyar nyugdíjreform történetéhez. Megjelent: *Király Júlia–Simonovits András–Száz János* (szerk.) [2000]: *Racionalitás és méltányosság*. Tanulmányok Augusztinovics Máriának. *Közgazdasági Szemle Alapítvány*, Budapest, 134–156. o.
- TÁRKI [1999]: *A magánnyugdíjrendszer kialakulása Magyarországon*. Kézirat, Táarki, Budapest.
- WORLD BANK [1994]: *Averting the Old Age Crisis*. World Bank Policy Research Report. Oxford University Press, Oxford.