

NYUGDÍJAT ÉRINTŐ JAVASLATOK A MAGYAR NEMZETI BANK VERSENYKÉPESSÉGI PROGRAMJÁBAN

Szalai Péter (PEND Consulting Kft., ügyvezető), p.szalai@pend.hu

ÖSSZEFOGLALÓ

A Versenyképességi Program célja Magyarország versenyképességének növelése, ugyanakkor a nyugdíjat érintő javaslatai megfelelő alapot nyújtanak egy önálló nyugdíjkonceptió kimunkálásához is. A versenyképesség azonban csak az egyik szükséges, de nem elégséges eleme a nyugdíjrendszer megfelelőségi kritériumainak, így a Program alapján javasolt egy önálló nyugdíjkonceptió megalkotása, ezzel a nyugdíjrendszer azon hiányosságai, amelyekre a Program is reflektál, hatékonyabban oldhatók fel. Kiemelendő az alanyi (munkavállalói) jogú nyugdíjalaptagság, amely kifejezetten áttörési jellegű, mert egyszerre támogatja a nyugdíjtöke-megtakarítók számának bővülését és a munkáltatók szerepének erősítésével a nyugdíjcélú források bővülését. Ugyanakkor a gyermekvállalás nyugdíjrendszer általi ösztönzésére felhozott érvek inkább méltányossági jellegűek, a gyermekvállalást motiváló erejük nem meggyőző. Az egészségügyi szolgáltatásokat érintő javaslatok átfogó egészségügyi stratégiába illesztés nélkül pedig várhatóan nem okoznak érdemi változást.

Az integrált kiegészítő nyugdíj-, illetve egészségügy-finanszírozó rendszer létrehozását célzó javaslatok közül különösen perspektivikus a munkáltatók bevonása. A konstrukcióra, az azt működtető intézményi háttérre vonatkozó részjavaslatok azonban átgondolást igényelnek, a friss megtakarításokat illetően a többcélú felhasználás lehetőségével éppen a nyugdíjtökének felhalmozására vonatkozóan rejtenek kockázatokat. Fontos továbbá az intézményrendszer korszerűsítése is, éppen az ügyfelek és megtakarításaik biztonsága érdekében – ebben látunk még előrelépési lehetőséget.

SUMMARY

The proposals of the Competitiveness Program provide a good basis for developing an independent pension concept, detailing its competitiveness components. However, competitiveness is just only one necessary but not sufficient criteria to an appropriate pension system, it is proposed to establish a new pension concept based on the Program, with the pension system's shortcomings, which also reflects on the program, effectively resolved. Special attention should be paid to the substantive membership in the pension fund, because it simultaneously supports the expansion of the number of pension capital savers and the growth of pension funds by strengthening the role of employers.

The arguments to support the childbirth by the pension system are more of a fairness their motivating power is not convincing. The proposals for health services are not expected to bring a substantial change without being integrated into a comprehensive health strategy.

Among the proposals for the creation of an integrated complementary private pension and health financing system the most positive new element is the involvement of employers. However, the sub-proposals for the design of the financial construction and for the institutional background need rethinking, regarding the fresh savings with the multi-purpose use they risks the accumulation of pension savings. It is also important to modernize the pension saving institutional system to increase the security of the clients and their savings – there is free room for improvement.

Kulcsszavak: fenntartható nyugdíjrendszer, kiegészítő nyugdíjrendszer, nyugdíjtöke-dekumuláció

Keywords: sustainable pension system, complementary pension system, pension funds decumulation

JEL: G28, H55

DOI: 10.18530/BK.2019.3.74

<http://dx.doi.org/10.18530/BK.2019.3.74>

Bevezetés

A jelen cikk létrejöttét az MNB versenyképességi programjának megszületése (MNB 2019) és az ennek kapcsán kialakult cikkek (például Simonovits, 2019) inspirálták. A jelen írás ennek kapcsán az alábbi logikát követi:

- ismertetjük a Versenyképességi Program fontosabb elemeit, kiemelve a nyugdíjrendszert érintő megállapításokat,
- átfogó értékelést adunk a javaslatok lényegi elemeiről,
- a nyugdíjat/nyugdíjasokat, nyugdíjrendszert érintő javaslatokból olyan javaslatcsomagokat képezünk, amelyek egy – a versenyképességi program szellemiségét tükröző – meglátásunk szerint szükséges és megalkotandó nyugdíjkonceptió elemeit alkotják, illetve értékeljük is ezeket a javaslatcsomagokat, egyes elemek vonatkozásában nemzetközi példák figyelembevételével.

A Versenyképességi Programról

A Versenyképességi Programhoz vezető út

A Versenyképességi Program (MNB 2019) – továbbiakban Program – célja az MNB szerint a magyar gazdaság sikeres felzárkózásának támogatása az ország erőforrásaiban rejlő növekedési potenciál teljes és fenntartható kiaknázásával. A Program létrejöttét az alábbi lépések előzték meg:

A 2015. évi, a kormány általi, Magyarország fenntartható felzárkózását, versenyképességének javítását célzó felkérést követően jelentette meg az MNB a Versenyképesség és növekedés című könyvet (Palotai – Virág, 2016). A könyv célja a hazai versenyképességi folyamatok elemzése és a továbblépési lehetőségek feltárása volt. A jegybank a könyvben lefektetett elvek és javaslatok mentén alkotta meg 2017-ben Versenyképességi jelentését (MNB 2017), majd 2018-ban a „180 lépés a magyar gazdaság fenntartható felzárkozásáért” című műhelymunkáját (MNB 2018). A „Versenyképességi program 330 pontban” (MNB 2019) e munka szerves folytatása.

A fentiek közül a Versenyképesség és növekedés című könyv jelöli meg azokat az országokat, amelyeket a versenyképesség alakulása szempontjából sikeresnek tart – ezek a következők: Dél-Korea, Írország, Finnország, illetve a szomszédos Ausztria. Bár a Program leszögezi, hogy a „sikeres felzárkózás irányába nincsen királyi út”,¹ a sikeres felzárkózáshoz minden országnak magának kell elvégeznie a saját, testre szabott feladatait, a jobb megértés érdekében a jelen cikkben is többnyire ezeket az országokat – leginkább Írországot és Ausztriát, illetve az Agenda 2010-zel szintén sikeres „visszazárkózást” megvalósító Németországot – vesszük alapul a nemzetközi példákat illetően.

Fontos továbbá, hogy a versenyképesség növeléséhez az egyéni utak szükségességének rögzítése mellett a Program tartalmilag továbbra is azt az öt területet azonosítja szükséges sikerkritériumként, amelyek már a Versenyképesség és növekedés (Palotai – Virág, 2016) című könyv összefoglalásában is – nemzetközi tapasztalatokra alapozva – megjelentek; ezek az alábbiak:

1. a gazdaságpolitika részéről a hosszú távú stabilitás biztosítása (költségvetési, monetáris politikai és felügyeleti oldalról egyaránt),
2. a humán tőkeállomány minősége és mennyisége,
3. a magas tőkefelhalmozás és annak szerkezeti összetétele,
4. a beruházások finanszírozásához szükséges források jellege (belső, inkább nem adósságtípusú források), a megfelelő forrásallokációhoz pedig hatékony pénzügyi rendszer rendelkezésre állása,
5. a gazdaság résztvevőinek magas innovációs és technológia-adaptációs képessége.

A Program kulcsterületei

A Program célja a magyar versenyképesség növelése, amin az MNB a hosszú távú fejlődést megalapozó tényezők összességének színvonalát érti. A nemzetgazdaság így akkor versenyképes, ha a rendelkezésre álló erőforrásait optimálisan hasznosítja a lehető legmagasabb szintű, de még fenntartható jólét elérésére. Az így értelmezett versenyképességet növelendő a Program 330 javaslatot tartalmaz, és 12 területre összpontosít, ezek az alábbiak:

1. **Új pénzügyi modell:** A Program érvelése szerint a fenntartható gazdasági növekedéshez elengedhetetlen a hatékony tőkeallokáció. Az új pénzügyi modell középpontjában a vállalatfinanszírozás erősítése és a pénzügyi intézmények hatékonyabb működése

áll – erre vonatkozóan a program a bankhitelek mellett az alternatív finanszírozási formák megerősítését és a pénzügyi intézményekben a digitális megoldások elterjesztését mint az olcsóbb és magasabb szintű szolgáltatások elérhetőségét tekinti kiemelt eszközöknek.

2. **Háztartási megtakarítások aktivizálása:** A Program megállapítja, hogy az ország külső sérülékenysége jelentősen csökkent az elmúlt években, főleg annak köszönhetően, hogy külső (deviza) források helyett hazai (forint) forrásokra tudott támaszkodni. A további szükséges forrásokat a magas megtakarítási ráta biztosíthatja. A célok így az állampapírok iránti háztartási kereslet további növelésében és a hazai befektetők hangsúlyosabb tőkepiaci megjelenésében kerültek megjelölésre, amit az állampapír termékstruktúra átalakítása, a pénzügyi ösztönzők növelése vagy a technológiai újítások és kényelmi funkciók alkalmazása, a tőzsdei osztalék adómentessége, a munkavállalói részvényprogram ösztönzése, illetve a hazai intézményi befektetők megerősítése támogathat.
3. **Kkv-szektor:** Az MNB által javasolt kkv-stratégia középpontjában a termelékenység növelése áll, amely a beruházások és a mérethatékonyság növelésén, valamint az innovációs kapacitások erősítésén keresztül érhető el, és alapját adhatja a bérek növelésének.
4. **Külgazdaság és gazdaság szerkezet:** A Program kijelentése szerint Magyarország nagyon aktív külkereskedelmi tevékenységet folytat, azonban az exportban mérsékelte a hazai hozzáadott érték aránya, illetve az exportáló kkv-k száma is növelendő. A megfogalmazott cél az exportáló kkv-k számának a jelenlegi 32 ezerről további 10 ezerrel való növelése, és az export hazai hozzáadottérték-tartalmának a jelenlegi 50 százalékos körüli szintről való jelentős elmozdulása.
5. **Munkaerőpiac:** Az MNB véleménye szerint a hazai munkaerőpiac esetében kiemelten fontos a rejtett tartalékok hatékonyabb kihasználása és felszabadítása, a bérek fenntartható emelése a személyi jövedelemadó csökkentésével együtt, valamint a felnőttképzési és a továbbképzési rendszer erősítése.
6. **Területi felzárkózás:** Hazánkban jelentős területi különbségek azonosíthatók a gazdasági fejlettséget és aktivitást tekintve. A Program a területi egyenlőtlenségek csökkentése érdekében azt a célt fogalmazta meg, hogy a megyei munkanélküliségi ráta mindenütt csökkenjen 6 százalékos alá.
7. **Családbarát program:** A hazai demográfiai alapfolyamatokat – az európai országokhoz hasonlóan – a népesség létszámának folyamatos csökkenése és öregedése jellemzi. A Programnak a demográfiai fordulat megvalósulását célzó javaslatai kiterjednek a családtámogatási rendszer egyes elemeire, a családi adórendszerre, a gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézményrendszerre, a nők munkaerőpiaci részvételét növelő intézkedésekre, valamint az otthonteremtésre és a nyugdíjrendszerre is.
8. **Egészségügy:** A magyar lakosság egészségi állapota – hasonlóan a régiós országokéhoz – elmarad a nyugat-európai szinttől, ami jelentős hatékonysági, terme-

lékenységi és növekedési tartalékokat jelent a gazdaság számára. A Program szerint a prevenció, a szűrővizsgálatok szerepét növelni kell, és ezzel is összefüggésben a háziorvosi rendszert is meg kell erősíteni. További cél a magán finanszírozáson belül az intézményesített csatornákon (egészségpénztárak, egészségbiztosítások) keresztül történő finanszírozás növelése.

9. **Oktatás:** A Program szerint az oktatási rendszernek a jövőben a lexikális alaptudás biztosítása mellett a megfelelő alapkészségek (kiemelten az informatikai ismeretek és idegen nyelvek) és a pénzügyi műveltség fokozott elsajátítására kell koncentrálnia, illetve a folyamatos tanulás igényével és képességével kellene felruházni a diákokat. További cél, hogy az oktatási rendszer a jelenleginél hatékonyabb módon csökkentse a diákok társadalmi és gazdasági háttéréből adódó különbségeit, valamint mérsékelje a végzettség nélküli iskolaelhagyás régiós összehasonlításban magas szintjét. A versenyképesség növeléséhez vezető utat a felsőfokú, azon belül is főleg a reál területeken végzett diplomások arányának növelése, a hazai felsőoktatási intézmények nemzetközi megítélésének erősítése, a ráfordítások növelése és a lemorzsolódás csökkentése jelentik.
10. **Kutatás-fejlesztés és innováció:** A kutatás-fejlesztés és innováció erősítése elősegítheti a mennyiségvezérelt magyar gazdaság átállását a tudás- és technológiaalapú modellre. A K+F kiadások 2017-ben Magyarországon a GDP 1,35 százalékát tették ki, ami 0,7 százalékponttal elmarad az uniós átlagtól és 1,8 százalékponttal az osztrák értéktől. A Program szerint az innovációs kapacitások növelése érdekében a GDP-arányos K+F kiadásokat 2 százalék fölé kellene növelni 2030-ig, emellett az innovációt a vállalkozások, valamint az állami finanszírozású kutatóhelyek közös projektjei segíthetik.
11. **Állami hatékonyság:** Az állam hatékony működése számos csatornán keresztül befolyásolja a gazdaság egészének versenyképességét. A rejtett gazdaság mértékének csökkentésével párhuzamosan mérséklődik a piaci torzulás, és nő az adóbeszedés hatékonysága, változatlan adókulcsok mellett nagyobb adóbevételt generálva a költségvetésnek. A Program szerint az eredményes működést érdemben a kisebb bürokrácia és a digitalizáció térnyerése támogathatja. Az adóelkerülés mértékének további csökkenését erősítheti a pénzügyi tranzakciós illeték kivezetése a lakosság körében, az online pénztárgépek szélesebb körű kiterjesztése és az elektronikus fizetési módok támogatásának folytatása.
12. **Modern infrastruktúra és hatékony energiafelhasználás:** A hagyományos infrastruktúra modernizálása és a modern infrastruktúra fejlesztése egyaránt fontos versenyképességi tényező, ami mellett a magyar gazdaság energiafelhasználásának csökkentése és a zöld gazdaság erősítése is hozzájárulhat a sikeres felzárkózáshoz. A Program erre vonatkozó javaslatai: a vasúti hálózatfejlesztés terén az elektromos vasútvonalak arányának növelése, a közúti közlekedést illetően a gyorsforgalmi utak bővítése, valamint az önzvezető autózásra alkalmassá tétele, a távközlési infra-

struktúra esetében az új generációs telekommunikációs hálózatok elterjesztése és az információbiztonság növelése. Az energiafelhasználás területén a cél az importarány 58 százalékról 50 százalék alá csökkentése, ehhez elengedhetetlen a környezetkímélő belföldi energiaforrások termelési és felhasználási arányának növelése, ami ahhoz is hozzájárulhat, hogy a megújuló energiaforrások aránya a teljes energiafelhasználásban 13 százalékról 2030-ig 30 százalékra emelkedjen.

A Program nyugdíjakat és nyugdíjrendszert érintő javaslatai

Látható, hogy a nyugdíjrendszerre vonatkozóan elsősorban a Családbarát program fejezet hordoz érdemi információkat, érintőleges kapcsolódásai pedig az Új pénzügyi rendszer, Lakossági megtakarítások aktivizálása, illetve Munkaerőpiac című fejezetnek is lehetnek.

Nem tekinthető érdektelennek az Egészséges társadalom című fejezet sem. Az életpálya során jelentkező egészségügyi kiadások zömében az inaktív korra koncentrálódnak (Koczor – Keul, 2017, 25. o.). Az MNB egy korábbi elemzése alapján pedig kijelenthető, hogy a korcsoportos egy főre jutó természetbeni egészségügyi kiadások 50 éves kor körül lépik át a teljes népesség átlagértékét (addig mindig alatta maradnak), 65 év felett pedig annak kétszeresét is (MNB 2013, 35. o.). Erre a korról emelkedő kiadási tételre tehát a nyugdíjrendszernek legalábbis illik tekintettel lennie. A tekintetbe vételt a nyugdíjak megfelelősége indokolja, amelyre az Európai Bizottság Zöld Könyve (Európai Bizottság 2010) a fenntarthatóság mellett a másik meghatározó kritériumként tekint. A megfelelőség fontosságát az ezzel foglalkozó EP-állásfoglalás is megerősíti; a kérdés tagállami hatáskörbe utalása mellett kifejezi abbéli véleményét, miszerint a tagállamoknak úgy kell meghatározniuk a megfelelőséget, mint az idős emberek tisztességes megélhetéséhez szükséges feltételeit (Európai Parlament 2011).

A korcsoportos egy főre jutó természetbeni egészségügyi kiadások 50 éves kor körül lépik át a teljes népesség átlagértékét.

Érdemes ezek után áttekinteni mindazon javaslatokat, amelyek az időskort, a nyugdíjat, az inaktív korra való felkészülést, illetve a nyugdíjrendszert valamilyen szempontból érintik. A javaslatok sorszámozása megegyezik a Programéval, az első karakter azonosítja a fentiek szerinti fejezetszámot.

Az egyes javaslatok:

- (1/18) *Bankszámla konstrukciók kidolgozása és terjesztése nyugdíjasok, szociálisan hátrányos helyzetben lévők bankkapcsolatainak növelésére*

Egy ilyen számlacsomag nyújtása minden bank számára kötelező volna.

- (1/53) *Teljes költségmutató (TKM) rendszer továbbfejlesztése és kiterjesztése a pénztári szektorra*

- (1/56) *Garanciarendszer fejlesztése a biztosítási és a pénztári szektorban*

A garancia a pénztárak engedélyének visszavonása, felszámolása és a harmadik személy

(vagyonkezelő, letétkezelő, a pénztár látra szóló és lekötött betétjét kezelő hitelintézet) engedélyének visszavonása, csődje, felszámolása esetén lépne életbe, valamennyi érintettre kiterjedően, egységesen 30 millió forintig. A pénztári garanciaalaprak nem keletkezne kártalanítási kötelezettsége a normál pénz- és tőkepiaci folyamatok miatt elszenvedett befektetési veszteség esetén.

- (2/8) *Jóléti alapok létrehozása a nyugdíj- és egészségmegtakarítások fúziójával*

A Program ún. jóléti alapok létrehozására tesz javaslatot, amelyek a jelenlegi önkéntes nyugdíj-, egészség- és önszegélyező pénztári szereplőket tömörítenék. A jóléti alapokba minden egyes munkavállaló és munkáltató a bruttó bér egy bizonyos százalékát fizetné be a munkavállaló saját dedikált jóléti számlájára. A számlára érkező pénzeket az egyén saját döntése szerinti arányban allokálná tovább a két alszámla (nyugdíj-, illetve egészségzseb) között. Az állam a két szereplő befizetése mellé további adókedvezményeket biztosítva (munkavállalói befizetések után szja-visszaigénylés, munkáltatói befizetés adóalapból történő leírása) tehetné a rendszert még vonzóbbá az egyes szereplők számára.

A Program ezt a javaslatot vállaltan a lengyel analógia alapján fogalmazta meg, a nyugdíj-megtakarítások növelésének szándékával. A szándék mögött a Program alapján így elsődlegesen a hazai tőkepiac számára – elsősorban a nyugdíjzsebbe beáramló friss tőke révén – biztosítandó folytonos kereslet biztosításának célja áll, ezzel tehát a hosszú távú lakossági megtakarítások közvetlenül tudnák finanszírozni a gazdaság (tőkepiac) növekedését.

- (2/9) *NYESZ számlán is osztalékadó-mentesség*

A javaslat a banki kezelésű hosszú távú megtakarításra hivatott számlák egységes kezelését célozza azzal, hogy a NYESZ-számlákra is kiterjeszteni a TBSZ-számláknál már ma is alkalmazott osztalékadó-mentességet.

- (5/3) *A nyugdíjkorhatár alatt, nyugdíj mellett munkát vállalók esetében növekedjen a munkajövedelem összegének engedélyezett felső határa.*

A Program érvelése szerint a felső határ emelése hozzájárulna a nyugdíjas korhoz közel állók munkaerőpiaci aktivitásának emelkedéséhez és a gazdaság felfröszéséhez is. A javaslatot az indokolja, hogy az öregségi nyugdíjkorhatárt még be nem töltött nőknek a 40 év jogosultsági idő alapján járó nyugdíjában, korhatár előtti ellátásban vagy szolgálati járandóságban részesülő ellátottak munkavállalása esetében ma a mindenkori minimálbér 18-szorosának (2.682.000 Ft/év) megfelelő munkajövedelem felett szüneteltetni kell a nyugdíj folyósítását. A felső határ emelése így a többletkereset növelésével legalisan emelhetné a munkaerőpiaci aktivitást.

- (5/9) *Nyugdíjazási korhoz közel állók alkalmazásának ösztönzése az önkéntes nyugdíj-pénztári munkáltatói befizetések adómentessé tételével*

A javaslat hátterét az a helyzet adja, miszerint 2019-ben egyrészt az 55 év feletti kikerülnek a MAT (Munkavédelmi Akcióterv) célcsoportjai közül, másrészt pedig a nyugdíjasok foglalkoztatása csaknem teljesen adó- és járulékmentessé válik. A javasolt intézkedés a Program szerint javíthatja az 55 évnél idősebbek munkaerőpiaci aktivitását, és egyben az öngondoskodást is támogathatja.

- (7/40) *Az induló nyugdíj összegének megállapításakor a felnevelt gyermekek számának figyelembevétele*

A javaslat szerint a felnevelt gyermekek száma alapján kapnának a szülők egy bizonyos mértékű, a Magyarországon dolgozó gyerekek bruttó keresetét figyelembe vevő nyugdíj-kiegészítést. A nyugdíj-kiegészítés lehetne fix összegű, a nyugdíj százalékában megállapított mértékű vagy a gyermek keresetének százalékában meghatározott összegű.

A javaslat – a gyermekvállalásnak a nyugdíjrendszeren keresztül történő elismerése – alapvetően két célt szolgál, egyrészt a méltányosságot (azaz a gyermeknevelés többletköltségének ellensúlyozását), másrészt a gyermekvállalás ösztönzését. A Program a méltányossági érveket széles körűen taglalja.

- (7/41) *A családi adókedvezmény figyelembevétele a nyugdíj megállapítása során*

A jelenlegi nyugdíjszámítás a nettó bér kiszámításából indul, ami a jelenlegi algoritmus szerint nem veszi figyelembe a családi adókedvezményt, mint nettó bérnövelő elemet. A javaslat ennek az algoritmusnak a korrekcióját célozza, amelynek eredményeként magasabb nettó kereset kerülne megállapításra a gyermeket nevelő, családi adókedvezményt igénybe vevő szülők számára az induló nyugdíj összegének meghatározásakor.

- (7/42) *Alanyi jogú tagság kiegészítő nyugdíjalapokban*

A javaslat kiindulópontját a demográfiai kihívás növekedése jelenti, ami a gyerekvállalás ösztönzése mellett a nyugdíjat kiegészítő tartalékok növelésével kezelhető. A javaslat indoklása szerint az angol, amerikai, olasz vagy lengyel példából ismert alanyi jogú belépésen – opcionális kilépésen – alapuló (Opt out) rendszer lényegesen nagyobb lefedettséget képes létrehozni, mint bármilyen önkéntes belépésen (Opt in) nyugvó rendszer. A munkavállalók tehát alanyi jogú tagság mellett kellene, hogy döntsenek a befizetésről és annak mértékéről. A Program e fejezet szerint a kiegészítő nyugdíjalapok adminisztrációja leghatékonyabban a munkáltatókon keresztül valósulhat meg.

- (7/43) *Munkáltatói hozzájárulások támogatása a kiegészítő nyugdíjalapokhoz*

A javaslat szerint a munkáltatók a munkavállalói befizetéseket hasonló összeggel adó- és járulékmentesen (vagy kedvezményes adózással) egészíthetnék ki opcionálisan vagy az ajánlott mértékig kötelezően. Ezen keresztül erősíthető volna a munkavállalói lojalitás, és a megtakarítási hajlandóság is növekedhetne.

- (7/44) *Állami támogatások hatásosságának növelése a kiegészítő nyugdíjalapokban*

A Program szerint a jelenlegi rendszerben ösztönzőként működő adókedvezmény a lakosság bizonyos rétegeit („katás” egyéni vállalkozók, alacsony adóval rendelkezők vagy más adókedvezményt igénybe vevők) nem szólítja meg. A csökkenő adókörnyezetben célszerűbb lehet egy normatív jellegű állami támogatás bevezetése a jelenleginél alacsonyabb limittel. Egy ilyen, a maihoz képest létszámarányosan nem drágább ösztönzés a mainál szélesebb kört tudna rendszeres megtakarításra bírni. További lehetőség a gyermekvállalás ösztönzése a megszületett gyermekek után fizetett egyszeri juttatással vagy a normatív támogatás növelésével a nyugdíjki-giegészítő számlára. A jelenleginél alacsonyabb limitek ellenére a normatív támogatás, amely akár bizonyos mértékben differenciáltan is megvalósítható, megfelelő eszköz lehet a befizetési hajlandóság növelésére. Az új támogatási rendszer nem érintené a nyugdíjbiztosításokat, ott a jelenlegi adójóváírás és limitek megtartásával lenne biztosítható a további megtakarítás lehetősége.

- (7/45) *Befektetési és költséghatékonyság, biztonság növelése*

A Program az önkéntes nyugdíjpénztárak számára a növekvő befizetések eredményeként a biztosítókéhoz hasonló, befizetés- és vagyonalapú költséglevonású rendszer bevezetését célozza, a jelenleginél alacsonyabb költségszint, a befizetésekre vonatkozó szabályok szigorítása, egyfajta szavatolótőkeként működő tartalékszint bevezetése, illetve a befizetések biztonságát szolgáló garanciarendszer felállítása mellett.

- (7/46) *Családbarát szolgáltatási paletta és a lakásvásárlás támogatása a jóléti alapokban*

A (2/8) javaslattal megvalósuló jóléti alapokba érkező befizetések különböző célokat szolgálnak, ennek érdekében a nyugdíj és egészség zseb egymástól elkülönül. A Program javaslata szerint „bizonyos élethelyzetekben, mint első lakás vásárlása, gyerek születés vagy rendkívüli családi események (családfenntartó munkanélkülisége, idős hozzátartozó ápolása) a zsebek átjárhatók lennének, amivel a jelenleg a rendszerből hiányzó fiatalok körében is ösztönözhetővé válna a nyugdíjcélú és egészségcélú megtakarítási hajlandóság.”

- (8/15) *Hosszú távú és otthonápolási kapacitások növelése az egészségügyi és szociális ellátórendszer közötti együttműködés erősítésével*

A Program érvelése szerint a lakosság folyamatos öregedése jelentette kihívások kezelése leghatékonyabb módon az egészségügyi és a szociális ellátórendszer működésének összehangolásával, együttműködésével kezelhető. Ennek módja a feleslegessé váló aktív kórházi kapacitások átalakítása hosszú távú ápolási célra, illetve a költséghatékony ellátást nyújtó otthoni ápolási és házi segítségnyújtási kapacitások növelése annak érdekében, hogy minél kevesebb idős embernek kelljen kórházba feküdni olyan problémákkal, amelyek ellátása megoldható lenne otthonában is.

- (8/24) *Szolgáltatásfinanszírozó kiegészítő magán-egészségbiztosítási rendszer feltételeinek megteremtése*

A Program az egészségpénztárak, a magánszolgáltatók és a biztosítók szinergikus háromoldalú együttműködését javasolja a társadalombiztosítási rendszert kiegészítő szolgáltatásfinanszírozó egészségbiztosítási rendszer jó működéséhez. Az egészségpénztár fő feladatáknak megszervezi a szolgáltatást, illetve a verseny eszközével biztosítja a legjobb biztosítói ajánlatokat, így kedvező árú csoportos kiegészítő egészségbiztosítási csomagokat tudna kínálni a tagok számára, amelyek olyan szolgáltatásokra is fedezetet nyújtanak, melyeket egyébként csak hosszú felhalmozásból tudnának finanszírozni. A biztosító számára a tagokból létrehozott veszélyközösség fedezné a nagyobb kiadásokat jelentő műtétek, illetve rettegett betegségek költségeit, „a kisebb károkra pedig a hagyományos módon tartalék kerülne megképzésre”. A Programban vázolt elvárások szerint az így létrehozott folyamat intézményesített formába tereli a háztartások közvetlen egészségügyi kiadásainak (out-of-pocket) egy részét, és ezen keresztül hozzájárul a gazdaság fehéritéséhez.

- (8/25) *Alanyi jogú egészségpénztári tagság és a be- és kifizetések célzott ösztönzése*

Az előző pontban bemutatott rendszer finanszírozása egy háromszereplős modell se-

gítségével építhető fel, amelyben egyaránt szerepet kap a munkavállaló, a munkáltató és az állam. A munkavállalók alanyi jogon lennének tagjai a kiegészítő pénztári rendszernek, a befizetésről és annak bérarányos mértékéről saját hatáskörben dönthetnek. A munkáltatók számára lehetőség lenne a munkavállalói befizetések hasonló összeggel való kiegészítésére, adó- és járulékmentesen (vagy kedvezményes adózással). Ez a javaslat a (2/8) javaslat egészségzsebének működését mutatja be.

- (8/27) *Adókedvezmény vállalati egészségügyi csomagokra*

A munkáltatók számára nyújtható lehetőség, hogy a biztosítók a vállalat igényének megfelelően egyedi egészségbiztosítási csomagokat dolgozhatnak ki, melyeket a munkáltató egy egészségpénztárba való befizetéssel vagy akár saját alapítású pénztáron keresztül is igénybe vehet. Az ilyen módon történő munkáltatói befizetés adó- és járulékmentes vagy kedvezményes adózású javadalmazási elem lehetne, illetve akár a normatív támogatással is ösztönözhető lenne.

- (8/28) *Magán-egészségbiztosítások számára adókedvezmény*

Opcionális elem, hogy a nyugdíjbiztosítások mintájára a magán-egészségbiztosítási szerződések esetén is igénybe vehetővé válna a jelenlegi rendszerben működő adójóváírás, mely bizonyos mértékű egyéni befizetés után biztosítana lehetőséget a befizetés bizonyos mértékének a személyi jövedelemadóból való visszaigénylésére, meghatározott limitek mellett.

A javaslatok átfogó értékelése

A továbbiakban néhány különösen fontos elemet kívánunk kiemelni, amelyek egyfelől áttörési jellegűek (minőségi változást okoznak), másfelől ahhoz szükségesek, hogy a javaslatok jó minőségben valósulhassanak meg (kritikusnak tekintett tényezők).

A tőkealapú kiegészítő nyugdíjhoz való hozzáférés

A 7/42 pontban javasolt alanyi jogú (munkáltatón keresztül bonyolított) részvétel a kiegészítő nyugdíjalapokban kétségtelenül jelentősen megnövelheti a nyugdíjcélú előtakarékoskodók számát, felmenő rendszerben sokak számára hozzáférhetővé téve a tőkealapú kiegészítő nyugdíjhoz való hozzáférést. Ennek a jelentősége kiemelkedő, különösen egy Magyarországhoz hasonlóan döntően felosztó-kirovó nyugdíjrendszert alkalmazó és öregedő népességű országban. A javaslat elegáns az akaratszabadság szempontjából is, hiszen a kilépés lehetősége (opt-out) megengedett, ami növelheti az elfogadottságát. Az is nyilvánvaló azonban, hogy a javaslat sokak számára biztosít ugyan többletlehetőséget, egyes csoportok azonban kimaradhatnak belőle (például az önfoglalkoztatók, időszakos munkavállalók stb.). Az egyes társadalmi csoportok számára eltérő nyugdíjkonstrukciók nyújtása több európai országban is előfordul, érdemes a javaslatot a kimaradók számának minimalizálása érdekében továbbgondolni.

Munkáltatók és nyugdíjtőkék

A munkáltatók, vállalatok jóléti alapokon keresztüli bevonása a nyugdíjtőkék gyarapításába szintén üdvözlendő, áttörési jellegű javaslat. Nem azért, mert ezzel a lépéssel visszakerülne a helyére a magán-nyugdíjpénztári rendszer 2011-es átalakításával megbillent állam-munkáltató-egyen feladatmegosztás, hanem azért, mert ma a munkáltatók, vállalatok jelentik az egyetlen, a nyugdíjakat érintően még érdemben igénybe nem vett jövedelemtulajdonost – a nyugdíjra és nyugdíj-előtakarékosságra szánt összegeknek mindössze alig több mint 1 százaléka származott 2015-ben a közvetlenül a munkáltatóktól (Pandurics – Szalai, 2017). A nemzetközi példák is azt mutatják, hogy a nyugdíjtőkék GDP-hez viszonyított aránya általában ott magas, ahol a munkáltatók is közvetlenül járulnak hozzá a nyugdíj-előtakarékossághoz (OECD 2018) – a javaslat e tekintetben előremutató.

A nyugdíjtőkék GDP-hez viszonyított aránya általában ott magas, ahol a munkáltatók is közvetlenül járulnak hozzá a nyugdíj-előtakarékossághoz.

Bár a javaslat azon érvelése is alapvetően helytálló, miszerint a hatékonyság a munkáltatókon keresztül a legnagyobb, az is igaz azonban, hogy ennek a makrogazdasági hatékonyságnövelésnek a kisvállalkozások esetében gyakran adminisztratív tehernövekedés az ára, ez pedig éppen a versenyképesség érdekében kerülendő. Másfelől a továbbgondolás kaphat pozitív munkáltatói megerősítést is – a jelenlegi munkaerőhiányos magyar környezetben a munkáltatóknál is egyre nagyobb érték a lojalitás, aminek az érdekében várhatóan áldozni is hajlandók, ami megkönnyítheti a munkáltatói hozzájárulást. (Ennek előképe egyébként már megjelent a foglalkoztatói nyugdíjnyújtás törvényben alkalmazott feltételes jogszerzés intézményében.) A javaslat tehát üdvözlendő, és a hatásoptimalizálás érdekében továbbgondolandó.

Az intézményi háttér

A Program abból indul ki, hogy a jelenlegi – döntően pénztárakból és biztosítókból álló – intézményi struktúra alapvetően megfelel annak az állapotnak, amelyet a fentiek szerinti, nagyságrendileg nagyobb lakossági lefedettség, jóval több éves nyugdíjcélú megtakarítás és új alapokra helyezett munkáltatói együttműködés jellemez. A magunk részéről ezt távolról sem tekintjük evidenciának. A használni kívánt elemek közül a biztosítók intézményrendszere jelentős múltra tekint vissza, kiterjedt európai szabályozási mintákkal rendelkezik. A magyar pénztári rendszer ugyanakkor nem igazán igazolta a vele szemben támasztott elvárásokat, az elterjedtség is inkább a banki/biztosítói háttérű pénztáraknak köszönhető.

Érdemes figyelembe venni, hogy a magyar pénztárak olyan jogi képződmények, amelyek nélkülözik a valós, tőkével és ennek megfelelő felelősséggel rendelkező tulajdonost (szemben például

Ausztriával, ahol a „Pensionskasse” részvénytársasági formában működik, vagy Németországgal, ahol biztosítóegyesületként vagy részvénytársaságként működhetnek). A jogi forma sajátossága következtében a magyar pénztárak nem rendelkeznek olyan tulajdonosi tőkével sem, amellyel szemben például a Szolvencia II-höz mérhető szabályozási kritériumok lennének alkalmazhatók.

Az alapvető szabályozási problémát a pénztári szolgáltatás kettős működési környezete jelenti: a pénztárak eredetileg – német nyelvterületen a XIX század második felében – egy vállalat (ritkábban egy ágazat) speciális dolgozói igényeket lefedő funkcionális szervei voltak (innen a nevük eredete is – valamely vállalat valamilyen pénztára). További jellemző, hogy a pénztár számára a kapcsolódó szolgáltatásokat a vállalat egyéb, a vállalati értékláncban egyébként alacsony hozzáadott értékű részei biztosítják. Ilyen indíttatású pénztárak a mai Magyarországon is megtalálhatók, általában a vállalat (ágazat) dolgozói számára nyújtva nyugdíj- vagy egészségcélú, esetleg egyéb szolgáltatást. A mai magyar pénztáraknak egy másik jelentős része bank/biztosítói háttérű pénztár, ahol a pénztári termék egyike a bank/biztosító által forgalmazott pénzügyi termékeknek, az általa igénybe vett szolgáltatások a vállalat „core” tevékenységei, itt tehát klasszikus pénzügyi szolgáltatásról beszélünk.

Azzal, hogy a pénztárak sajátos magyar formája (illetve az ebből fakadó alacsony szintű tulajdonosi érdek és saját tőke nélküliség) a hagyományos pénztárakhoz igazodva került kialakításra, az a lehetőség sem áll fenn, hogy a professzionális pénzügyi szolgáltatóknál a nyugdíjtőkék gyűjtése során – a biztosítóknál és a foglalkoztatói nyugdíjnyújtásnál egyébként létező – az ügyfelek biztonságát szolgáló és számon kérhető tőkekövetelmények kerüljenek meghatározásra. Belátható, hogy a fentebb leírtak szerint egyre szélesebb és több pénzt kezelő kiegészítő nyugdíjrendszer a XXI. században nem alapozhat egy olyan XIX. századi intézményrendszerre, amelyen a szabályozás már a kialakulási helyein is túllépett.

A fentiek kihatással vannak az intézmények iránti bizalomra (Holtzer, 2019) is – a korlátozott számon kérhetőség a nem mindig egyértelmű előélettel párosulva korlátozott bizalommal is jár. Ez tükröződött a magyar javaslatok egyik hivatkozási pontjaként szolgáló lengyel példánál is, ahol a miniszterelnök a törvényjavaslat benyújtásakor kifejezetten deklarálta a pozitív tulajdoni eltérést a korábbi magánnyugdíjpénztári rendszerhez képest. (idézi Holtzer, 2019, 22. o.).

Versenyképességi vagy/és nyugdíjkoncepció?

Általánosságban véve kijelenthető, hogy a Program célja Magyarország versenyképességének növelése, így nem várható el, hogy az egyes társadalmi alrendszerek vonatkozásában koherens koncepciókat tartalmazzon. Így a Program javaslatai, bár sok részletkérdést érintenek a versenyképesség, illetve a kívánatosnak vélt társadalomkép vagy a méltányosság szempontjából, az időskorúakat illetően nem helyettesítik – az eltérő nézőpont miatt nem is helyettesíthetik – az időskorúak ellátását fenntarthatóan, megfelelő minőségben és rendszerszerűen biztosító nyugdíjrendszer koncepcióját. Az önálló nyugdíjkoncepció megalkotását három szempontból is fontosnak tartjuk:

Egyrészt **egy kizárólagosan versenyképességi indíttatású átalakítás szükségszerűen több más fontos szempontot is háttérben hagy. A figyelembe veendő szempontokat illetően** irányadó lehet az OECD szempontrendszere is, amely a nyugdíjrendszereket az alábbiak szerint értékeli (OECD 2018, 8. o.):

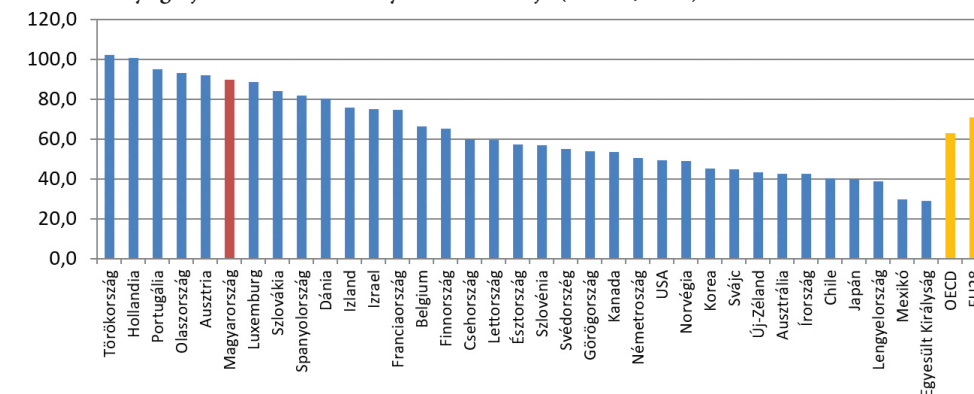
- a szegénység elkerülése,
- a fogyasztás támogatása,
- a pénzügyi fenntarthatóság,
- az újraelosztás mértéke,
- az intra- és intergenerációs szolidaritás (méltányosság),
- az egyéni keresethelyettesítés mértéke,
- a munkaerőpiaci részvétel és
- a lefedettség.

Az átgondoltságnak, tervezhetőségnek, több szempont figyelembevételének jelentőségét aláhúzza a **nyugdíjügy társadalmi érzékenysége** is.

Az önálló nyugdíjkonceptió megalkotását három szempontból is fontosnak tartjuk.

Másrészt a fenti szempontok közül kiemelendő a Program által is említett demográfiai kihívás következtében a pénzügyi fenntarthatóság. A demográfiai kihívás mértékét jól jelzi, hogy egy másik OECD-elemzés szerint 1975-től 2015-ig az időskori függőségi ráta – a 64 évnél idősebbek aránya a 20-64 évesekhez, azaz a munkaképes korúakhoz – másfélszeresére emelkedett (19,5%-27,9%), és 2050-ig újabb duplázódás várható (53,2%). A magyar értékek sem térnek el lényegesen az OECD átlagától (1975:21,3%, 2015:27,9%, 2050:52,4%) (OECD 2017, 123. o.). Nyilvánvaló, hogy azt az állapotot, amikor két aktív korú dolgozó jut egy időskorúra, a jelenlegi adózási és ellátási kondíciók szintjén a magyar költségvetés nem bírja el – különösen úgy, hogy a nyugdíjak nettó keresethelyettesítő rátája (a nettó nyugdíj aránya a nyugdíj előtti nettó keresethez) Magyarországon viszonylag magas, és ezt a nyugdíjat szinte kizárólag a felosztó-kirovó nyugdíjrendszert működtető állam fizeti. Az 1. ábra (OECD 2017, 107. o.) mutatja, hogy e tekintetben Magyarország az OECD országok között is meglehetősen előkelő helyet foglal el.

1. ábra: A nyugdíjak nettó keresethelyettesítési rátája (férfiak, 2017)



Forrás: (OECD 2017; pint: 107. o. 4.8. táblázat alapján)

A versenyképesség és a nyugdíjak összefüggésének tekintetében kiindulópont lehet a 2000-es évek elejének német gyakorlata is, ahol a Schröder-kormány alatt kidolgozott – a német versenyképesség növelését célzó – „Agenda 2010” program limitálta a munkáltatók és munkavállalók által együttesen fizetett nyugdíjcélú társadalombiztosítási járulékot (Tagesschau, 2013). Az intézkedésnek ára volt – a nyugdíjba menetel belépési kora nőtt, a nettó (állami nyugdíjra vonatkozó) keresethelyettesítő ráta pedig jelentősen, nyolc százalékponttal csökkent (DW 2003), a kevesebb bevétel egyben a nyugdíjkiadásoknak is plafont szabott –, másfelől viszont a program sikerét, a versenyképesség növekedését a német gazdaság 2008-as válságbeli állóképessége fényesen bizonyította. A program sikerének egyik kulcsa a munkaadókkal és a szakszervezetekkel együtt lefolytatott széles körű társadalmi egyeztetés volt (Tagesschau, 2013).

Az 1. ábra alapján látható, hogy az időskori függőségi ráta növekedésének kezelésére a nyugdíjkorhatár emelése mellett a nettó helyettesítési ráta OECD-átlaghoz közelítése, illetve a két eszköz kombinációja is alkalmas lehet. Az is belátható, hogy **a nyugdíjrendszer alapvető megfelelőségi feltétele a nyugdíjkor kiadások tervezhetősége, illetve az időskori bevételeknek a kiadásokhoz igazíthatósága.** Ahhoz pedig, hogy a kívánt időskori életminőséghez szükséges havi jövedelem tervezhető legyen, tudni kellene, hogy mekkora összeggel kell kiegészíteni időskorban a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerből származó havi nyugdíjat. Erre az ismeretre alapozva építhetők sikeres kiegészítő nyugdíjstratégiák, egyéni és csoportos szinten is. Egy másik sikertényező a havi kiegészítő járadék alapjául szolgáló nyugdíjtőkék felhalmozása, ahol ki kell emelni a rendelkezésre álló idő jelentőségét. Minél kevesebb idő áll rendelkezésre, annál nehezebb a szükséges tőke összegyűjtése. Az állami nyugdíj lehetőségeit kiindulópontként tartalmazó önálló nyugdíjkonceptió kidolgozása emiatt is sürgős és szükséges.

A **harmadik szempont** speciálisan Magyarországra szabott: a nyugdíj alatt hagyományosan a felosztó-kirovó jellegű állami nyugdíjrendszerből folyósított havi ellátást értjük. Ha komolyan vesszük a Program javaslatával is egybecsengő kiegészítő tőkefedezeti nyugdíjrendszert, akkor **nemcsak az – egyébként valóban fejlesztendő – tőkeakkumulációra vonatkozóan szükségesek a javaslatok, hanem a dekumulációra**, azaz a nyugdíjtőkék időskori kiadásokat finanszírozó havi járadékká formálására vonatkozóan is. A dekumulációra vonatkozóan a Program nem tartalmaz utalásokat.

A későbbiekben így azt vizsgáljuk, hogy a javaslatok mögötti elképzelések (javaslatcsomagok) mennyiben lehetnek egy későbbi átfogó nyugdíjkonceptió hasznos vagy kevésbé hasznos elemei. Ennek kapcsán **fontos a megfelelő társadalmi konszenzus** – ezt a magánnyugdíjpénztári rendszer magyarországi kudarca mellett a német sikertörténet és egyes, az MNB által sikeresnek ítélt felzárkózást megvalósító országok példája is mutatja (Palotai – Virág, 2016, 233. o.).

Nyugdíjkonceptió javaslatcsomagok

A fentiek megmutatták, hogy a Program nyugdíjjavaslati inkább irányként értelmezendők. Az is ismert, hogy nagy és bonyolult rendszerek esetében – mint például a nyugdíjrendszer – fontos a komplex, több szempontot is figyelembe vevő gondolkodás, ezt azonban a Versenyképességi Program a jellege miatt nem is vállalhatja fel. Az alapos – minden nagyobb részrendszerre kiterjedő – végiggondolás ugyanakkor elengedhetetlen, éppen a nyugdíjügy társadalmi jelentősége miatt: **sokakat, jelentős mértékben, korrekciós lehetőségek nélkül érint.**

A Program ismert javaslati akár egy jövőbeli nyugdíjkonceptió elemeit is alkotják.

Az alábbiakban tehát a Program ismert javaslatait olyan csoportokba, javaslatcsomagokba foglaljuk, amelyek akár egy jövőbeli nyugdíjkonceptió elemeit is alkothatják, illetve röviden értékeljük is ezeket.

Az első javaslatcsomag az első pillér (állami nyugdíjellátás és körülményei) módosítására, a második a **kiegészítő nyugdíj- és egészségfinanszírozás jelenlegi termékeire és intézményi működésére** vonatkozik.

A harmadik javaslatcsomagot az **integrált kiegészítő nyugdíj-, illetve egészségügy-finanszírozó rendszer létrehozásaként azonosítjuk**, a negyedik javaslatcsomagot pedig az **időskorúak védelmének egyéb eszközei** alkotják.

Az állami nyugdíjellátás és körülményeinek versenyképesebbé tétele

Ide az alábbi javaslatokat soroltuk:

- A nyugdíjkorhatár alatt, nyugdíj mellett munkát vállalók esetében növekedjen a munkajövedelem összegének engedélyezett felső határa (5/3).

- A családi adókedvezmény figyelembevétele a nyugdíj megállapítása során (7/41).
- Az induló nyugdíj összegének megállapításakor a felnevelt gyermekek számának figyelembevétele (7/40).

A fentiek közül az első kettő kisebb korrekciós javaslatnak tekinthető (a nyugdíj melletti munkajövedelem felső határának emelése, illetve a családi adókedvezmény nyugdíjképző elemként való figyelembevétele). Ezek kétségtelenül indokoltak, részben a Nők40 csomag hatásainak, részben az aktív és a passzív időszak jövedelemkiegyenlítésének (nyugdíjak és a keresetek helyettesítési rátája) fair javítását célozzák. A nyugdíj melletti munkajövedelem felső határának emelése emellett ténylegesen is oldhatja a munkaerőhiányt, így emelheti a versenyképességet.

Más a helyzet a **gyerekek számának az induló nyugdíjban való megjelenítésével**. A javaslat, miszerint a szülők a felnevelt gyermekek száma alapján kapnának egy bizonyos mértékű – a Magyarországon dolgozó gyerekek bruttó keresetét figyelembe vevő – nyugdíj-kiegészítést, bevallottan két célt szolgál, a méltányosságot és a gyermekvállalás (mint a versenyképesség hosszú távú társadalmi feltétele) támogatását.

Úgy véljük, hogy a **nyugdíj és a gyermekvállalás összekötése csak akkor éri el a célját (a gyerekvállalás támogatását), ha az idejekorán motiváló és nem utólagos jutalmazó jellegű**. A javaslat – bármennyire is törekszik a fair körülményekre – inkább a jutalmazó, és kevésbé a motiváló elemeket hangsúlyozza. A javaslat további problémája, hogy tovább fokozza a jelenlegi nyugdíjrendszer (az árstabilitás hiánya miatti valorizációs szorzók, illetve a közteherváltozások miatt a járuléktalanítás következtében szükségszerű) bonyolultságát, csökkentve a kiszámíthatóságot, így kontraproduktív a nyugdíjra való érdemi felkészülés (magánszemélyként az öngondoskodás, a versenyképességet illetően pedig a megtakarítási ráta emelése /tőkefelhalmozás) vonatkozásában.

A méltányossági érveket illetően úgy véljük, hogy ezeknek az adott fogalmi kerethez – a versenyképességhez – nem sok közük van, meglétük pedig leginkább az **átfogó, fenntarthatóságot is vizsgáló nyugdíjkonceptió** hiányára mutat rá, ennek **keretei között a méltányosságot javító elemek is tárgyalhatók lennének**.

A kiegészítő nyugdíj- és egészségfinanszírozás jelenlegi termékei és intézményi működése

Ide az alábbi javaslatokat soroltuk:

- A kiegészítő nyugdíjrendszer egyes elemeit érintő javaslatok:
 - A NYESZ-számlát illetően kamatadómentességet javasol a Program ((2/9),
 - Az önkéntes nyugdíjpénztárt illetően a nyugdíjazási korhoz közel állók alkalmazásának ösztönzése az önkéntes nyugdíjpénztári munkáltatói befizetések adómentessé tételével (5/9) szerepel a javaslatok között.
 - A nyugdíjbiztosításokra vonatkozóan nem jelenik meg javaslat.

- Az egészségügyi szektor egyes elemeit illetően
 - Adókedvezmények nyújtása a vállalati egészségügyi csomagokra, illetve az egyéni egészségbiztosításokra (8,27),(8/28).
- Az intézményeket illetően
 - Teljes költségmutató (TKM) rendszer továbbfejlesztése és kiterjesztése a pénztári szektorra (1/53),
 - Garanciarendszer fejlesztése a biztosítási és a pénztári szektorban (1/56).

Az itt szereplő javaslatok alapvetően alkalmasak arra, hogy pontosított formájukban egy átfogó nyugdíjkonceptió elemeiként mérlegelésre kerüljenek.

A kiegészítő nyugdíjtermékek vonatkozásában **egyet lehet érteni a NYESZ-számlák osztalékadó-mentessé tételével**, mert a jelenlegi szabályozás valóban versenyhátrányt jelent a TBSZ-számlákhoz képest, indokolatlanul korlátozva a Program által a versenyképesség egyik feltételeként megjelölt magas megtakarítási rátát/tőkefelhalmozást.

A **munkáltatói befizetések adómentessége** vonatkozásában a célt illetően – a nyugdíj előtt állók esetében a Munkahelyvédelmi Akcióterv szűkítésének (55 évnél idősebbek járulékkedvezményének megszűnése) ellensúlyozása – valóban támogatandó. **Az 55 évnél idősebbek munkaerőpiaci támogatása továbbra is szükséges** – a KSH gyorstájékoztatója az 55-64 éves célcsoportra közel harminc százalékponttal alacsonyabb foglalkoztatási rátát mér (55,8%), mint a 25-54 éves korosztályok átlaga (84,3%) (KSH 2019). Meglátásunk szerint ugyanakkor **indokolatlan, hogy a javaslat ugyanezt a kedvezményt nem javasolja az önkéntes nyugdíjpénztáraknál a tőkeellátottság vizsgálhatósága miatt biztonságosabb foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatókhoz történő munkáltatói befizetésekre kiterjeszteni.**

A vállalati egészségügyi csomagok, illetve az egyéni egészségbiztosítások esetében a javasolt adókedvezményekkel szintén egyet lehet érteni. Másfelől azonban úgy véljük, hogy ezek a javaslatok inkább parametrikus jellegűek, ráadásul **egy átfogó egészségügyi stratégia keretében illesztés nélkül önmagukban nem okoznak áttörést.** Az eseti adókörnyezet-módosítás esetében célszerű arra is figyelemmel lenni, hogy a vállalati egészségbiztosítások adókörnyezete az elmúlt években jelentős változásokon ment keresztül, az egyéni egészségbiztosítások pedig ugyan nem kapnak adókedvezményt, de – szemben a vagyon- és gépjármű-biztosításokkal – nem is kell utánuk biztosítási adót fizetni. Ugyancsak fontos, hogy ugyanazok a termékek többféleképpen csomagolhatók (önállóan, egészségpénztári szolgáltatási elemként, cafeteriaként stb.). Ezek a körülmények szintén az átgondolt egészségügyi stratégiai keret fontosságát emelik ki.

Az intézményi működést illetően két javaslat szerepel a Programban, a TKM² (Teljes Költség Mutató) továbbfejlesztése és bevezetése a pénztári szektorba, illetve az OBA mintájára egy garanciaalap létrehozása a biztosító felszámolása, illetve tevékenységi engedélyének visszavonása esetére (nem kgfb esetén). Opcióként ez utóbbihoz hasonló garancia biztosítása a pénztárak esetén is megfontolandó a pénztárak engedélyének visszavonása, felszámolása és a harmadik személy (vagyonkezelő, letétkezelő, a pénztár látra szóló és lekötött betétjét kezelő

hitelintézet) engedélyének visszavonása, csődje, felszámolása esetén valamennyi érintettre kiterjedően, egységesen 30 millió forintig.

A **TKM továbbfejlesztése, illetve a pénztári szektorba való bevezetése** kétségkívül sokat **segíthet az ügyfeleknek a tájékozódásban**, mint ahogy lassan igazodási ponttá válik az életbiztosítások esetében is.

A garanciákat illetően némileg más a helyzet. A tervezett garanciaalapok felszámolás esetén, illetve tevékenységi engedély megvonására biztosítanak forrást. E tekintetben fontos, hogy a biztosítási szektorban tervezett garanciaalap a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításon kívüli elemekre vonatkozna (a harmadik félnek okozott gépjárműkárok esetén ez már ma is működik), illetve a garanciaalapok védelme a rossz befektetésre nem terjed(ne) ki. Általában véve elmondható, hogy a magasabb védelmi szint üdvözlendő, fontos azonban a védelem „ára” is. A fenti kockázatok például az SII-es kockázati rendszerben működési kockázati következményeként azonosíthatók, így az sem volna ördögtől való elképzelés, ha a fenti kockázatok egyedileg, a tőkekövetelményeken keresztül kerülnének kezelésre, új intézmény kialakítása (és az ezzel járó működési költségek) nélkül.

Az integrált kiegészítő magánnyugdíj-, illetve magánegészségügy-finanszírozó rendszer létrehozása

A rendszer kulcselemét a (2/8) pontban említett jóléti alapok létrehozása alkotja. Az alapok létrehozása az állami szolgáltatásokat kiegészítő nyugdíj- és egészségbiztosítási rendszer finanszírozásának bővítését célozza, a következők szerint:

- a munkáltató (mint jövedelemtulajdonos) aktívabb bevonása a munkavállalók egészségi és nyugdíjkiadásainak fedezetét képező megtakarítások képzésébe (jóléti alapok létrehozása a jelenlegi pénztári megtakarítások bevonásával) (2/8), (7/43), (8/24),
- a fenti alapokban munkavállalói jogon alanyi keletkezésű tagság (7/42), (8/25)
- a munkáltatói és a munkavállalói hozzájárulásokat valamilyen megállapodás alapján képzeli el, amely szerint a munkavállalók számláira a megtakarítások érkeznek (7/42), (8/25),
- a megtakarításokat az állam adó vagy egyéb támogatással is bővítené (7/44), (8,25),
- szabadságot adna a munkavállalóknak a beérkező összegek allokálására az egyes alszámlák között (2/8),
- az alszámlák felhasználhatóságára vonatkozó elképzelések (7/46),
- a rendszer kereteire vonatkozó elképzelések (2/8), (7/45), (7/46), (8,24).

A javaslatcsomag célja – a munkáltatók mint az állam és a lakosság melletti harmadik jövedelemtulajdonos bevonása a nyugdíj- és egészségügyi rendszer magánszolgáltatóinak finanszírozásába – vitán felül **üdvözlendő**, ezzel az életképes államit kiegészítő nyugdíjrendszer eddig fájóan hiányzó eleme kerül pótlásra. Az is leszögezendő, hogy ennek a javaslatnak a hordereje jelentős, a versenyképesség támogatása mellett a lakosság jelentős része számára érdemi esélyt nyújthat a jólétben megélt időskorra.

Meglátásunk szerint ez a Program nyugdíjkonceptió-képző részének egyik leginkább előremutató eleme, amely azonban számos megvalósítási buktatót is tartalmaz.

A konstrukciók tartalma

A konstrukció pontos tartalmát egyelőre **jelentős bizonytalanságok** övezik. A (2/8) javaslat szerint „minden egyes munkavállaló és munkáltató a bruttó bér egy bizonyos százalékát fizetné be a munkavállaló saját dedikált jóléti számlájára, melynek lenne külön nyugdíj- és egészségsebe (az egyén saját döntése alapján határozhatná meg a két külön zsebbe érkező pénzösszeg mennyiségét). Az állam a két szereplő befizetése mellé további adókedvezményeket biztosítva (munkavállalói befizetések után sza visszaigénylése, munkáltatói befizetés adóalapból történő leírása) tehetné a rendszert még vonzóbbá az egyes szereplők számára”.

A befizetési oldalon a **potenciális hozzájárulókra** (munkavállaló, munkáltató, állam) **vonatkozó javaslatok** (7/42,7/43, 7/44) **inkább felvetéseknek** minősíthetők.

A Program egyes javaslattevői láthatóan ismerik az angolszász rendszereket (feltehetően az ír példa lapján), ahol valóban működik a munkavállalói választáson alapuló, a munkavállaló által a bér 0-1-2%-át nyugdíjcéllra megtakarító és ehhez ugyanannyi munkáltatói hozzájárulást biztosító rendszer, ez azonban tartalmilag nincs összhangban az alanyi tagsággal (ami 0%-os hozzájárulással értéktelen). Az is fontos, hogy az angolszász rendszerek általában nem átjárhatók, azaz nincs bennük egészség zseb, illetve általában nem tartalmaznak olyan elemeket, sem, amelyeket a (7/46) javaslat ajánl (első lakás vásárlása, gyerek születés, családfenntartó munkanélkülisége, idős hozzátartozó ápolása stb.).

Ahhoz, hogy valóban nyugdíjkonstrukcióról beszélhessünk, fontos volna tisztázni a konstrukció kapcsán a dekulációs feltételeket is.

Az angolszász rendszer mögött ugyanakkor az **intertemporális döntések** gazdaságtanának hasznosítása (Thaler 2015, 11. fejezet) húzódik meg, aminek az alap gondolata az, hogy a jelen idejű fogyasztás az adott pillanatban értékesebbnek tűnik. Fontos azonban annak a következménynek a felismerése is, hogy a **többcélú felhasználás kontraproduktív a késői felhasználású nyugdíjtökegyűjtés szempontjából** – részben ez a felismerés teszi sikeressé az angolszász alapú modelleket, és emiatt lehet alulteljesítő a magyar kiegészítő nyugdíjrendszer a többcélú felhasználás megengedése esetén.

Fontos annak felismerése is, hogy az **adókörnyezet** sokat számít. A vizsgált országok jelentős részében van adómentes (nullkulcsos) jövedelem, és a nyugdíj is adózik. Mivel a nyugdíjak kereset helyettesítési rátája 100 százalék alatt marad, a munkáltató által a munkavállaló aktív korában történő befizetésének nyugdíjas korban történő kézhezvétele általában alacsonyabb adókulcsot (adómentességet) is jelent. Ezek a körülmények Magyarországon nem állnak fenn.

Ahhoz, hogy valóban nyugdíjkonstrukcióról beszélhessünk, fontos volna tisztázni a konstrukció kapcsán a dekulációs feltételeket is. A jelenleg nyugdíjtermékeknek hívott piaci

pénzügyi konstrukciók e tekintetben túlzottan megengedők, ami – részben a már említett döntési intertemporalitás miatt – a felhalmozási időszak végén az esetek túlnyomó részében az egyösszegű pénzfelvételt jelenti. Figyelembe véve, hogy átlagosan 17 évet töltünk el nyugdíjas-ként, ennek általában első harmadát egészségesen (Bankmonitor 2018), beláthatóan minimális esélye van annak, hogy a nyugdíjba vonuláskor egy összegben felvett nyugdíjcéllú megtakarítás fedezze például a 13. nyugdíjévben felmerülő egészségügyi költségeinket. E tekintetben **fontos volna** néhány hüvelykujjszabály rögzítése, például a **felhalmozott nyugdíj-megtakarítás egy részének kötelező járadékosítása**.

A fentiek miatt tehát javasolt a konstrukció tartalmának átgondolása.

Az intézményi háttérről

Az intézményi formát illetően a pénztárakról feljebb már esett szó. Az egyéb kiegészítő nyugdíjtermékeket illetően a Program a termékek és kedvezményeik megtartásával számol (7/44 javaslat). A magunk részéről úgy véljük, hogy az intézményi kérdés még nincs a súlyának megfelelően végiggondolva, erre utal az is, hogy a további potenciális intézmények (például a szintén létező foglalkoztatói nyugdíj szolgáltató) nem kerülnek megemlítésre. A végiggondolás jelenlegi hiányára utal az is, hogy a Program I. fejezetében (Új pénzügyi modell) még csak utalás sincs arra a pénzügyi intézményi formára – illetve annak megerősítésére –, amelybe a II. fejezet (Lakossági állampapír-finanszírozás erősítése) az említett lengyelországi minta évi 1.500 Mrd Ft-nyi friss nyugdíjpénzének magyar megfelelőjét csatornázná át (2/8 javaslat). A végiggondolásra pedig már csak amiatt is szükség volna, mert a kiemelt javaslatok (ld. feljebb) ténylegesen is magukban hordozzák a nyugdíjrendszer megújításának lehetőségét.

Az időskorúak védelmének egyéb eszközei

Ide az alábbi javaslatokat soroltuk:

- Bankszámla konstrukciók kidolgozása és terjesztése nyugdíjasok, szociálisan hátrányos helyzetben lévő bankkapcsolatainak növelésére (1/18)
- Hosszú távú és otthonápolási kapacitások növelése az egészségügyi és szociális ellátórendszer közötti együttműködés erősítésével (8/15)

Az első javaslat kétségtől hasznos, már ma is több bank rendelkezik nyugdíjasoknak szánt bankszámlával, így feltehetően a megvalósítás sem ütközik különösebb ellenállásba.

A második javaslatot illetően első látásra alapvetően egyetértő kijelentés tehető: **az ápolási kapacitások biztosítása fontos**, jelenleg szűkös helyzetről beszélhetünk, ami részben hosszú várakozási időben, részben magas árakban (belépési, illetve havi díjakban) érhető tetten (Balla – Czeglédi, 2017). **A kételyek inkább a javaslat elégséges voltával kapcsolatban merülnek fel, a fő problémákat jellemzően a korral járó speciális helyzetre (demencia) való intézményi felkészületlenség, az ellátó – egészségügyi végzettségű – személyzet hiánya (országos orvoshiány,**

nővérhiány lecsapódása), illetve a már bentlakók esetében a pénzügyi helyzet elégtelensége jelentik (Sütő, 2014). Ez utóbbi is nyomtatékosítja az időskori kiadások tervezhetőségét is támogató, az arra való felkészülést sokak számára elősegítő **önálló nyugdíjkonceptió** kidolgozásának szükségességét.

HIVATKOZÁSOK

¹Program 4. o.

²Azt mutatja meg, hogy a terméken mekkora hozam szükséges a tőkevesztés elkerüléséhez.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla István – Czeglédi Fanni (2017): Milliőként megváltott öregek – mennyit kell várni az idősothtonokra?
letölthető: https://hvg.hu/elet/20171115_idosoththon_oregkor_szulosors
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Bankmonitor (2018): Mennyi ideig leszünk egészséges nyugdíjasok?
letölthető: <https://bankmonitor.hu/cikk/mennyi-ideig-leszunk-egeszseges-nyugdijasok/>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Bundesministerium der Finanzen (2015) Grünes Licht für die Versicherungsaufsichtsreform Solvency II. letölthető: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2015/05/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-versicherungsaufsichtsreform-solvency-zwei.htm>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Deutsche Wirtschaft (2003): A Quick Guide To 'Agenda 2010'
letölthető: <https://www.dw.com/en/a-quick-guide-to-agenda-2010/a-988374-1>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Európai Bizottság (2010) Zöld Könyv a megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé.
COM(2010)0365; (2010.07.07)
- Európai Parlament (2011) Állásfoglalás „a megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé” című Zöld könyvről (2011) P7_TA(2011)0058; 2011 február 16.
letölthető: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:188E:0009:0018:HU:PDF>
Letöltés ideje: 2019. július 7.
- Holtzer Péter (2018): Érkezik-e a varsói gyors? Biztosítás és Kockázat V. évf. 4. sz. pp. 14–27.
letölthető: <https://mabisz.hu/wp-content/uploads/2018/08/biztositas-es-kockazat-5-efv-4-szam-2-cikk.pdf>
Letöltés ideje: 2019. május 8.
<https://doi.org/10.18530/bk.2018.4.14>
- Koczor-Keul Melinda (2017): A magyarországi idősök halálközeli egészségügyi kiadásainak vizsgálata (doktori értekezés)
letölthető: http://konyvtar.uni-pannon.hu/doktori/2017/Koczor-Keul_Melinda_dissertation.pdf
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- KSH Gyorstájékoztató (2019): Foglalkoztatottság, 2018. december–2019. február
letölthető: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog1902.html>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Magyar Nemzeti Bank (2013): Elemzés az államháztartásról – Kivétel a költségvetési egyenleg és az államadósság alakulásáról (2013–2027)
letölthető: <https://www.mnb.hu/letoltes/elemzes-az-allamhaztartasrol-201302.pdf>
- Magyar Nemzeti Bank (2017): Versenyképességi jelentés
letölthető: <https://www.mnb.hu/letoltes/versenyeke-esse-gi-jelente-s-hun-digita-lis.pdf>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Magyar Nemzeti Bank (2018): 180 lépés a magyar gazdaság fenntartható felzárkózásáért
letölthető: <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-180-pontja.pdf>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Magyar Nemzeti Bank (2019): Versenyképességi Program 330 pontban
letölthető: <https://www.mnb.hu/letoltes/versenyekepesegi-program.pdf>
Letöltés ideje: 2019. április 30.
- Magyar Nemzeti Bank (1993): Pénztári időszakok
letölthető: <https://www.mnb.hu/felugyelet/idosorok/iv-penztarak>

Letöltés ideje: 2019. április 30.

OECD (2017) Pensions at a Glance 2017

letölthető: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017_pension_glance-2017-en
Letöltés ideje: 2019. április 30.

OECD (2018) Pensions Outlook 2018

letölthető: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook-2018/the-role-of-supplementary-pension-provision-in-retirement_pens_outlook-2018-4-en#page8
Letöltés ideje: 2019. április 30.

Palotai Dániel – Virág Barnabás (2016): Versenyképesség és növekedés (Magyar Nemzeti Bank, 2016)

Pandurics Anett – Szalai Péter (2017): A második és harmadik nyugdíjpillér szerepe a magyar nyugdíjrendszerben (Pénzügyi Szemle 2017/2)

letölthető: https://www.penzugyiszemle.hu/documents/pandurics-szalai-2017-2-mpdf_20170717152417_4.pdf

Letöltés ideje: 2019. április 30.

Simonovits András (2019): Az MNB nyugdíjtervei (Élet és Irodalom, 2019. március 8)

Sütő Teréz (2014): Soproni idős korú lakosságának felmérése és az ebből adódó feladatok (Soproni Szemle 2014/4)

letölthető: http://epa.oszk.hu/01900/01977/00265/pdf/EPA01977_soproni_szemle_2014_4_441-445.pdf

Letöltés ideje: 2019. április 30.

Tagesschau (2013): Eine Reform mit Wirkungen und Nebenwirkungen (Florian Pretz)

letölthető: https://www.tagesschau.de/inland/agendazwanzigzehn-hintergrund100~_page-3.html

Letöltés ideje: 2019. április 30.

Thaler R. (2015): Rendbontók (HVG Kiadó Zrt, 2016)