

# Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás

Közpénzügyek és államháztartástan II.



Budapest, 2015

Alkotószerkesztő:  
PROF. DR. LENTNER CSABA

Lektorálta:  
PROF. DR. HUSZTI ERNŐ  
PROF. DR. TÖRÖK GÁBOR

Jelen kötet  
a Pallas Athéné Domus Animae Alapítvány  
támogatásával készült.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.

Kiadja: NKE Szolgáltató Kft.  
Felelős kiadó: Hegyesi József ügyvezető igazgató  
Kiadói szerkesztő: Balla Zsófia  
Nyomdai munkák: Pannónia Nyomda Kft.  
Felelős vezető: Dr. Cseh Katalin ügyvezető

© A szerzők  
© Lentner Csaba  
© NKE Szolgáltató Kft.

ISBN 978-615-5527-12-8

# TARTALOM

Előszó új közpénzügytani könyvünkhöz (Lentner Csaba) .....	27
--	----

## I. RÉSZ: ÁLLAMHÁZTARTÁSI GAZDÁLKODÁSI ÉS SZÁMVEVŐSZÉKI ELLENŐRZÉSI KERETEK

### 1. FEJEZET (Lentner Csaba)

**A magyar nemzetgazdaság működésének gazdasági, rendszertani és jogszabályi alapjai – unortodox jegybanki eszközök bemutatásával ékesítve** .....

.....	31
1. A nemzetgazdaság működésének átfogó keretrendszere.....	31
2. A magyar nemzetgazdaság működésének főbb jogi és gazdálkodásszabályozási keretei.....	38
2.1. A fenntartható államműködés „sarokkő” jogszabályai .....	38
2.2. Az államháztartási gazdálkodás alapelvei.....	43
3. Az újjászervezett magyar állam közpénzügyi gazdálkodásának praktikus aspektusai .....	46
3.1. A változások okairól, rendszeréről, a nemzetgazdasági tervezés jelentőségéről .....	46
3.2. Győztes csatáinkról s a jövőről .....	52
4. A gazdaságpolitikát segítő monetáris politikák.....	55
4.1. Nemzetközi kitekintés .....	55
4.1.1. Az USA központi bankjának válságkezelése .....	55
4.1.2. Az Európai Központi Bank válságkezelése .....	56
4.1.3. Az angol központi bank válságkezelése.....	60
4.1.4. A központi bank válságkezelő politikája Japánban.....	62
4.2. A Magyar Nemzeti Bank növekedést serkentő politikája .....	64
1. melléklet. Az Európai Központi Bank állampapír-vásárlási programjainak és szabályozásának áttekintése (2014. decemberi állapot szerint).....	71
2. melléklet. Az EKB egyéb eszközvásárlási programjai .....	73
Irodalomjegyzék .....	75

### 2. FEJEZET (Baritz Sarolta Laura OP)

<b>Az állami gazdálkodás etikai vonatkozásai – erényetikai megközelítésben</b> .....	77
1. Bevezetés.....	77
2. Gazdasági paradigmák .....	79
2.1. Az erényetika .....	80
2.1.1. Az erényetika emblematikus korszaka: a civil gazdaság .....	81
2.2. A haszonközpontú paradigma .....	82
3. Az emberi tényező erényetikai jellemzői .....	83

3.1. Arisztotelész: az erényes ember .....	84
3.2. Aquinói Szent Tamás: a jó ember .....	85
4. A gazdasági rend – erényetikába ágyazva .....	88
4.1. Az állami gazdálkodás gazdaságtikai alapelvei .....	88
4.1.1. Az állami gazdálkodás legfőbb erényetikai elve: a közjó .....	90
Felhasznált irodalom .....	92

### 3. FEJEZET (Dormán István Zoltán)

#### A költségvetési rend szerint gazdálkodók tervezési feladatai és gazdálkodásuk főbb jellemzői, követelményei – a költségvetés tervezése és a költségvetés

<b>véleményezését megalapozó ÁSZ-ellenőrzés módszertana .....</b>	<b>95</b>
1. Bevezetés.....	95
2. A költségvetés tervezése.....	96
2.1. A költségvetés készítése.....	97
2.1.1. A költségvetési tervezési módszerek.....	97
2.1.2. Az Európai Unió költségvetése.....	100
2.1.3. A költségvetés tervezésének folyamata Magyarországon.....	105
2.2. A központi költségvetési szervek részletes költségvetése.....	108
3. A költségvetés tervezésének véleményezése.....	110
3.3. Az ellenőrzés módszertana.....	111
3.4. Az ellenőrzés folyamata.....	112
3.4.1. Felkészülés.....	112
3.4.2. A költségvetési törvényjavaslat véleményezésének előkészítése .....	113
3.4.3. Végrehajtás .....	114
3.5. Az ellenőrzés gyakorlata .....	114
3.5.1. A tervezési folyamat ellenőrzése.....	116
3.5.2. A megalapozottság ellenőrzése .....	117
3.5.3. Az államadósság-szabály érvényesülésének vizsgálata.....	118
3.5.4. Véleményalkotás.....	118
3.5.5. Minősítés.....	118
3.6. Ellenőrzési tapasztalatok.....	120
3.6.1. Vélemény a 2013. évi költségvetésről a fejezetek vonatkozásában.....	121
3.6.2. Vélemény a 2014. évi költségvetésről a fejezetek vonatkozásában.....	122
3.7. Az ellenőrzés módszertanának továbbfejlesztése .....	122
Felhasznált irodalom .....	123

#### 4. FEJEZET (Pongrácz Éva)

##### A költségvetés végrehajtásának ellenőrzése, jogi szabályozása, ellenőrzési módszertana és gyakorlata.....

	<b>125</b>
1. Bevezetés.....	125
2. Az államháztartás ellenőrzési rendszere.....	126
3. A költségvetés végrehajtásának ellenőrzése.....	127
3.1. Jogi szabályozás.....	127
3.2. Az ellenőrzés típusa, célja és köre.....	128
3.3. Az ellenőrzés folyamata.....	131
3.3.1. Előkészítés.....	132
3.3.2. Felkészülés.....	133
3.3.3. Végrehajtás.....	134
3.4. Az ellenőrzési program fő szempontjai.....	135
3.5. Az ellenőrzés módszertana.....	136
3.5.1. Ellenőrzési eljárások.....	137
3.5.2. Mintavételi eljárások.....	138
3.5.3. Dokumentálás.....	140
3.5.4. Vélemény.....	140
3.5.5. A számvevői megállapítások írásba foglalása.....	141
3.5.6. A számvevőszéki jelentés.....	143
3.6. Az Eredményszemléletű számvitelre való áttérés tapasztalatai.....	143
3.7. Zárszámadási ellenőrzési tapasztalatok.....	145
3.7.1. A 2010. évi zárszámadás ellenőrzése.....	145
3.7.2. A 2011. évi zárszámadás ellenőrzése.....	146
3.7.3. A 2012. évi zárszámadás ellenőrzése.....	148
3.7.4. A 2013. évi zárszámadás ellenőrzése.....	149
Felhasznált irodalom.....	150

#### 5. FEJEZET (Németh Erzsébet – Kolozsi Pál Péter)

##### A közpénzfelhasználás célszerűsége és hatékonysága az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek tükrében.....

	<b>153</b>
1. Bevezetés.....	153
2. A közpénzfelhasználás célszerűségére és eredményességére vonatkozó szabályozási környezet Magyarországon.....	157
2.1. A Magyar Program.....	158
2.1.1. Stratégiai irányítás a közigazgatásban.....	158
2.1.2. Hatásvizsgálat a közigazgatásban.....	160
2.1.3. Szervezetfejlesztés a közigazgatásban.....	161
3. Elméleti háttér és nemzetközi kitekintés.....	162
3.1. Hatékonyság, hasznosulás egy koncepcionális modellben.....	162
3.2. Minőségi szabályozás mint a jó kormányzás alapja.....	164

4. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési tapasztalatai a célmegjelölés, a mutatórendszer és a visszamérés terén .....	169
4.1. A pszichiátriai betegek ellátásának átalakítása: az eredményességi és hatékonysági célok hiányának következményei .....	170
4.2. Közfoglalkoztatás – a megfelelő mutatórendszer és kritériumok hiányának következményei .....	171
4.3. A Vidékfejlesztési célok megvalósítása – a céloktól való eltérés következményei.....	173
5. Eredményes és célra tartott közpénzfelhasználás – egy ÁSZ-jelentés hasznosulása .....	174
5.1. Az ÁSZ katasztrófavédelmi ellenőrzésének hasznosulása .....	175
5.1.1. Előzmények .....	175
5.1.2. Célzott számvevőszéki ellenőrzés .....	175
5.1.3. Az ellenőrzés közvetlen hasznosulása .....	176
5.1.4. Hosszú távú eredmények .....	177
6. Összegzés .....	178
Felhasznált irodalom .....	178

## 6. FEJEZET (Pulay Gyula)

### A költségvetési gazdálkodás és tervezés (költségvetési adótervezés)

#### nemzetközi gyakorlata – az OECD költségvetési alapelvei,

#### az EU költségvetési irányelvei, az EU kis tagállamainak költségvetési

#### gazdálkodási gyakorlata..... 181

1. Törekvés a kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodásra és tervezésre..... 181
2. A jó költségvetési kormányzás elvei .....
3. Az Európai Uniónak a tagállamok költségvetési tervezésére vonatkozó legfontosabb szabályai .....
4. „Jó gyakorlatok” a költségvetési gazdálkodás, tervezés területén .....
5. Az adóbevételek tervezése .....
6. Középtávú költségvetési keretrendszer .....
7. A költségvetési tervezés jó gyakorlatai az EU egyes tagállamaiban.....
- 7.1. Eredményközpontú költségvetési menedzsment Ausztriában .....
- 7.2. A költségvetés stratégiai tervezése Észtországban.....
- 7.3. Önként követett költségvetési szabályok Luxemburgban.....
- 7.4. Programalapú költségvetés Hollandiában.....

Felhasznált irodalom .....

## 7. FEJEZET (Nagy Zoltán)

### A közpénzügyi támogatások rendszere és szabályozása ..... 203

1. A támogatások szerepe a közfeladat-ellátásban .....
2. A közpénzügyi támogatás elméleti kérdései .....
3. Közpénzügyi támogatási eljárás.....

4. A közpénzügyi támogatási jogviszony mint polgári jogi és közjogi jogintézmény .....	218
5. Összegző gondolatok .....	221
Felhasznált irodalom .....	222

## 8. FEJEZET (Gregóczki Etelka)

<b>A közbeszerzési jog szabályai az államháztartás területén .....</b>	<b>225</b>
1. Történeti áttekintés .....	225
2. A közbeszerzés kialakulása az Európai Unióban .....	227
3. A közbeszerzés fogalma .....	228
4. A közbeszerzés folyamata .....	235
5. Jogorvoslati lehetőségek .....	241
6. A közbeszerzés intézményrendszere, közbeszerzési hatóság .....	243
7. Speciális eljárások .....	245
7.1. Az Európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások különös szabályai .....	245
7.2. Központosított közbeszerzés .....	247
7.3. In-house beszerzések .....	249
8. Törekvések, új irányok .....	251
8.1. Fenntartható közbeszerzés .....	252
8.1.1. Zöld közbeszerzés .....	252
8.1.2. Szociális közbeszerzés .....	253
8.1.3. Innovatív közbeszerzés .....	254
8.2. A verseny tisztasága, korrupció elleni küzdelem .....	254
8.3. Az adminisztrációs terhek csökkentése .....	256
Felhasznált irodalom .....	258

## 9. FEJEZET (Erdős Éva)

<b>Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésük módjai .....</b>	<b>261</b>
1. Bevezetés .....	261
2. A nemzetközi és európai adójog: a konfliktusok keletkeztetésének joga .....	262
2.1. A nemzetközi adójog fogalma, jellemzői .....	262
2.2. Nemzetközi és európai adójogi konfliktusok .....	265
3. A kettős adóztatási konfliktus kialakulásának leggyakoribb okai .....	265
4. A nemzetközi adójog mint az adózási konfliktusok feloldásának joga .....	268
4.1. A kettős adóztatási konfliktus feloldásának módszerei a nemzetközi adójogban .....	269
4.2. Az adódiszkrimináció és a káros adóverseny konfliktusának feloldása a nemzetközi adójogban .....	271
5. Az európai adójog és adóharmonizáció mint az adózási konfliktusok feloldásának joga .....	273
5.1. A kettős adóztatási konfliktus feloldása az európai adójogban .....	274

5.2. Az adódiszkrimináció, az adóelkerülés és a káros adóverseny konfliktusának feloldása az európai adójogban.....	276
5.3. Az uniós és a tagállami adójog összeütközéséből adódó konfliktus feloldása .....	278
Felhasznált irodalom .....	279

## 10. FEJEZET (Szilovics Csaba)

<b>Az optimális adórendszer feltételeiről.....</b>	<b>281</b>
1. Az optimális adórendszerre irányuló kutatások áttekintése .....	281
2. Az optimális adórendszer fogalmáról és feltételeiről általános megközelítésben .....	283
3. Az optimális adórendszerrel közgazdasági megközelítésben .....	286
4. A jogi norma szerepe az optimális adórendszer kialakításában .....	288
4.1. Az adójogi norma szerepe a helyes adórendszer kialakításában.....	288
4.2. Az adóreformok szerepe az optimális adórendszer kialakításában.....	289
4.3. Az adójogi norma egyszerűsítése, fejlesztése .....	291
4.4. Az adóhatóság szerepe az optimális adórendszer kialakításában .....	293
4.5. Az adóteher szerepe az optimális adórendszer kialakításában.....	295
4.6. A szankció szerepe a helyes adórendszer kialakításában .....	297
5. Az optimális adórendszer feltételeiről erkölcsi megközelítésben .....	299
5.1. Az igazságosság szerepe a jogban.....	299
5.2. Az igazságosság fogalmának gyakorlati értelmezése az optimális adóztatásban.....	301
5.3. Az egyenlő adóterhelés érzékelésének problémája.....	303
5.4. Az azonosság és csoportba sorolás vizsgálata .....	305
Felhasznált irodalom .....	308

## II. RÉSZ: OPERATÍV ADÓZÁSI PÉNZÜGYTAN

### 11. FEJEZET (Szilovics Csaba)

<b>Az adók rendszerezése – az adózás anyagi és eljárási jogi szabályozása.....</b>	<b>311</b>
1. Az adó fogalma .....	311
1.1. Az adó mint a pénzügyi rendszer legfontosabb eleme.....	311
1.2. Az adó mint tulajdoni korlátozás .....	313
1.3. Az adó állam általi meghatározása.....	315
1.4. Az adó alanyának meghatározása általános módon .....	316
1.5. Az ellenszolgáltatás kérdése .....	317
1.6. A kényszer és a szankció szerepe az adózásban.....	318
1.7. Az adózás célja és az állam működése.....	318
2. Az adó mint társadalmi és jogviszony.....	319
2.1. Az adójogviszony létrejöttének elvi folyamata.....	320
2.2. Az adózás mint társadalmi kapcsolatrendszer.....	320

2.3. Az adóügyi jogviszony.....	321
2.3.1. Az adóalany.....	321
2.3.2. Az adójogviszony alanya és tartalma.....	322
2.3.3. Az adóhatóság.....	323
2.3.4. Az adótárgy.....	323
2.3.5. Az adóalap.....	324
2.3.6. Az adó mértéke.....	324
2.4. Az adómentességek.....	325
2.5. Az adókedvezmények.....	326
3. Az adórendszer.....	326
3.1. Az adórendszer fogalma.....	326
3.2. A modern adórendszer kialakulása.....	327
3.3. A modern adórendszer kialakulásának feltételei.....	329
3.3.1. A pénzdó általánossá válása.....	329
3.3.2. Az adók rendszeressége.....	329
3.3.3. Az adókötelezettség általánossága.....	330
3.3.4. A jogállam kiépülése.....	330
4. Adóztatási alapelvek.....	331
4.1. A klasszikus adóztatási alapelvek.....	332
4.2. A modern alapelvek.....	333
5. Az adók rendszerezése.....	334
Felhasznált irodalom.....	339

## 12. FEJEZET (Honyek Péter)

<b>A magánszemélyek jövedelemadóztatásának jogi szabályozása.....</b>	<b>341</b>
1. A magánszemélyek jövedelemadóztatásának alelvei.....	341
2. Az adó alanya.....	342
3. Az adóztatás jogcíme.....	342
4. Az adó alapja, a jövedelem.....	344
5. Az adó mértéke.....	345
6. Összevonás alá eső jövedelmek.....	346
7. Adóelőleg.....	347
8. Kedvezmények.....	348
9. Rendelkezés az adó felett.....	349
10. Külön adózó jövedelmek.....	350
11. Béren kívüli és egyes meghatározott juttatások.....	352
12. Adómentességek.....	353
13. Egyéni vállalkozók.....	354
14. Östermelők.....	355
15. Adóbevallás.....	356
16. Nyilvántartás-vezetési kötelezettség.....	357
17. A kettős adóztatás elkerülése.....	358

18. Alternatív adózási módok.....	358
Felhasznált irodalom .....	359

### 13. FEJEZET (Sike Olga)

<b>Az általános forgalmi adó.....</b>	<b>361</b>
1. Alkalmazási (azaz személyi, tárgyi és területi) hatály .....	361
1.1. Személyi hatály .....	361
1.2. Tárgyi hatály .....	363
1.3. Területi hatály – a teljesítés helye .....	365
2. Az adófizetésre kötelezett személye.....	368
2.1. Az adófizetésre kötelezett személye termékértékesítés esetében.....	369
2.2. Az adófizetésre kötelezett személye szolgáltatásnyújtás esetében.....	369
2.3. Az úgynevezett belföldi fordított adózás .....	370
2.4. Az adófizetésre kötelezett személye termék Közösségen belüli beszerzése esetében.....	371
2.5. Az adófizetésre kötelezett személye termék importja esetében .....	371
3. Fizetési kötelezettség keletkezésének időpontja .....	371
3.1. Általános szabály .....	372
3.2. Különös szabályok .....	372
3.3. A fizetendő adó megállapításának időpontja termék Közösségen belüli beszerzése esetén.....	374
3.4. A fizetési kötelezettség megállapításának időpontja termék importja esetében .....	375
4. Az adó alapja .....	375
4.1. Termékértékesítés, a szolgáltatásnyújtás adóalapja .....	375
4.2. Az adó alapja termék Közösségen belüli beszerzése esetén .....	376
4.3. Az adó alapja termék importja esetében .....	377
4.4. Az adó alapjának forintban történő megállapítása .....	377
5. Az adó mértéke.....	377
6. Az adó alóli mentesség.....	377
6.1. A tevékenység jellegére tekintettel mentes ügyletek .....	378
6.2. Adó alóli mentesség az ügylet valamely nemzetközi vonatkozása miatt ....	379
7. Az adó levonása.....	380
7.1. Az adólevonási jog keletkezésének időpontja.....	380
7.2. Az adólevonási jog terjedelme .....	380
7.3. A levonási jog tárgyi feltétele.....	381
7.4. Az adólevonási jog korlátozása.....	381
7.5. Tárgyi eszköz, vagyoni értékű jog beszerzése .....	382
8. Az adó nyilvántartása, megállapítása, bevallása .....	382
9. A számlázás szabályai .....	383
9.1. A számlaadás alóli mentesülés .....	383
9.2. A bizonylatok megjelenési formái .....	383

9.3. A bizonylatok adattartalma .....	384
9.4. A számla módosítása .....	384
9.5. A számlakibocsátás határideje.....	384
10. Az adómegállapítás különös esetei.....	384
10.1. Alanyi adómentesség .....	384
10.2. Pénzforgalmi elszámolás.....	385
10.3. Utazásszervezési szolgáltatás adózása.....	385
10.4. Használt ingóságokra (műalkotásokra, gyűjteménydarabokra, régiségekre) vonatkozó adómegállapítás .....	385
10.5. Mezőgazdasági termelők kompenzációs rendszere .....	386
Felhasznált irodalom .....	386

## 14. FEJEZET (Borók Tímea)

<b>A társasági adó .....</b>	<b>389</b>
1. Alapelvek.....	389
2. A társasági adó alanyai .....	390
3. Társaságiadó-alanynak nem minősülő szervezetek.....	391
4. Teljes körű és korlátozott adókötelezettség.....	392
5. A társaságiadó-kötelezettség keletkezése és megszűnése .....	393
6. A társaságiadó-kötelezettség tartalma .....	394
7. A társasági adó alapja .....	394
7.1. Jövedelem- (nyereség-) minimum .....	395
7.2. A társasági adó alapját módosító tételek .....	395
7.3. Elhatárolt veszteség felhasználása .....	395
8. Tartalékok képzése kapcsán alkalmazandó módosító tételek.....	396
9. Értékcsökkenés, értékcsökkenési leírás .....	397
10. K+F adóalap-kedvezmény .....	397
11. Kisvállalkozói kedvezmény .....	398
12. A szakképzés és foglalkoztatás kedvezményei.....	399
12.1. Szakképzés kedvezménye .....	399
12.2. Pályakezdő, munkanélküli, egyéb személy foglalkoztatása .....	400
12.3. Megváltozott munkaképességű munkavállaló foglalkoztatásának kedvezménye.....	400
12.4. Mikroállalkozó adózó kedvezménye .....	400
13. Immateriális jószághoz kapcsolódó kedvezmények .....	400
13.1. Kapott jogdíj kedvezménye .....	400
13.2. Bejelentett immateriális jószág kedvezménye .....	401
13.3. A jogdíjbevételeire jogosító immateriális jószág átruházása .....	401
14. A kapott (járó) osztalék, részesedés .....	401
15. Alultőkésítés.....	402
16. Elismert, nem elismert költség, ráfordítás.....	402
17. Kapcsolt vállalkozások között alkalmazott árak .....	402

18. Az adó mértéke.....	403
19. Adókedvezmények .....	403
19.1. Kis- és középvállalkozások adókedvezménye .....	403
19.2. Fejlesztési adókedvezmény .....	404
19.3. Látvány-csapatsportok, előadó-művészeti szervezetek, filmalkotások támogatása .....	405
19.4. Előadó-művészeti szervezetek támogatásának adókedvezménye.....	405
19.5. Filmalkotás támogatásának adókedvezménye .....	406
19.6. Rendelkezés az adóról.....	406
20. Fizetendő adó, adóelőleg, feltöltés.....	406
Felhasznált irodalom .....	407

## 15. FEJEZET (Esküdt Gábor)

<b>A jövedéki termékek adóztatásának joga .....</b>	<b>409</b>
1. A jövedék „rendszerbeli” helye.....	409
1.1. A jövedéki adó jellemzői, fogalma.....	409
1.2. A jövedéki adó helye a költségvetésben.....	410
1.3. A jövedéki adójog a jogforrások rendszerében .....	411
2. A jövedéki adótörvény hatálya, hatásköri és illetékességi szabályai, elv- és fogalomrendszere .....	412
2.1. A jövedéki adótörvény hatálya.....	412
2.2. Hatáskör és illetékesség a jövedéki adótörvényben.....	412
2.3. A jövedéki adótörvény elv- és fogalomrendszere .....	413
3. Jövedéki termék belföldi előállítás.....	414
3.1. Jövedéki termék előállítása, fogalmi elemei és kivételei.....	414
3.2. Jövedéki termék belföldi előállításának megkezdési feltételei .....	416
4. Jövedéki termék adómentes felhasználása belföldön.....	417
4.1. Keretengedélyes tevékenység megkezdésének feltételei.....	417
5. A jövedéki termékek belföldi előállításához és adómentes felhasználásához kapcsolódó adózási szabályok.....	418
5.1. Anyagi jogi fogalmak.....	418
5.1.1. Adókötelezettség.....	418
5.1.2. Adófizetési kötelezettség.....	420
5.2. Eljárásjogi szabályok .....	420
5.2.1. Adó-visszaigénylés .....	420
5.2.2. Önadózás.....	420
5.2.3. Adóbevallás.....	421
5.2.4. Vámhatóság általi adómegállapítás.....	421
5.2.5. Termékmérleg-havizárás.....	422
5.2.6. Magánfőzésre vonatkozó eltérő szabályok.....	423
5.2.7. Dohánygyártmányok speciális szabályai .....	423
5.2.8. Kötelező érvényű vámtarifa-besorolás (KÉV) .....	424

6. A jövedéki termékek kereskedelmének szabályrendszere.....	424
6.1. Jövedéki termékek kereskedelme a Közösségen belül .....	424
6.2. Jövedéki termékek importja, exportja.....	427
6.3. Jövedéki termékek nagykereskedelme belföldön .....	427
6.4. Jövedéki termékek kiskereskedelme belföldön .....	428
7. Jövedéki termékek ellenőrzése.....	429
7.1. A hatósági felügyelet.....	429
7.2. Jövedéki ellenőrzés .....	430
7.3. Adóellenőrzés.....	430
8. Jogkövetkezmények .....	431
8.1. Adóbírság.....	431
8.2. Mulasztási bírság .....	432
8.3. Jövedéki bírság.....	432
8.4. Intézkedések.....	433
8.4.1. Lefoglalás.....	433
8.4.2. Elkobzás.....	433
8.4.3. Üzletbezárás.....	434
Felhasznált irodalom .....	434

## 16. FEJEZET (Magony Krisztina – Demeter Zsuzsa)

### A magyar adóharmonizáció főbb állomásai, további törekvései

– a forgalmi és jövedéki adók területén .....	437
FORGALMI ADÓ.....	437
1. Történeti áttekintés.....	437
2. Magyarország csatlakozási szerződésében rögzített eltérések .....	439
3. A 2006/112/EK tanácsi irányelv tagállami mozgásteret biztosító rendelkezései .....	440
3.1. Derogációs kérelem .....	440
3.2. Adókulcsok .....	440
3.3. Levonási tilalmak.....	442
3.4. Értékhatárok.....	443
3.5. EU-n kívüli állam és a tagállam közötti adóztatási jogkör .....	443
4. Az Áfa Bizottság szerepe .....	444
5. Az áfa jövőjével kapcsolatos közösségi szintű célkitűzések.....	445
5.1. Egyszerűbb áfarendszer .....	445
5.2. Hatékonyabb áfarendszer.....	446
5.3. Szilárdabb áfarendszer .....	447
JÖVEDÉKI ADÓ .....	447
6. A jövedékiadó-harmonizáció további lépései.....	447
6.1. A horizontális irányelv .....	448
6.2. Az energiaadó-irányelv aktuális felülvizsgálata .....	449
6.3. Az alkoholok adóztatása .....	450

6.3.1. Denaturálás .....	450
6.3.2. A Bérfőzés derogációja .....	451
6.3.3. Magánfőzés .....	451
6.3.4. Alkoholtermékek adómértéke .....	452
6.4. A dohánygyártmányok adóztatása.....	452
Felhasznált irodalom .....	452

## 17. FEJEZET (Varga Árpád)

<b>Az adóigazgatás alapjai, az adózás rendjéről szóló törvény szabályai.....</b>	<b>453</b>
1. Alapelvek.....	453
1.1. A megkülönböztetés nélküli eljárás elve.....	453
1.2. Tájékoztatási kötelezettség .....	454
1.3. A méltányos eljárás elve.....	454
1.4. Szerződések, ügyletek minősítése.....	454
1.5. Rendeltetészerű joggyakorlás.....	454
1.6. Törvénybe vagy jó erkölcsbe ütköző magatartás adóztatása .....	455
2. A törvény hatálya.....	455
2.1. Területi hatály .....	455
2.2. Tárgyi hatály .....	455
3. Az adózó.....	456
3.1. Képviselő .....	456
4. Adóhatóságok.....	457
5. Egyes adókötelezettségek.....	457
5.1. Bejelentés .....	457
5.2. Nyilvántartásba vétel .....	458
5.3. Adómegállapítás.....	458
5.4. Bevallás.....	459
5.5. Az adó megfizetése .....	460
5.6. Bizonylatok, könyvvezetés, nyilvántartás.....	460
6. Adóitók.....	461
6.1. Az adóitók felhasználása.....	461
7. Ellenőrzés.....	461
7.1. Az ellenőrzés fajtái.....	462
7.2. Az ellenőrzés folyamata .....	464
7.3. Az ellenőrzés megindítása, lefolytatása .....	466
7.4. Az adózó jogai és kötelezettségei .....	467
7.5. Az adóhatóság jogai és kötelezettségei .....	468
7.6. Az ellenőrzés befejezése .....	469
8. Hatósági eljárás .....	469
8.1. Utólagos adómegállapítás .....	469
8.2. Az adó soron kívüli megállapítása .....	470
8.3. Az adó feltételes megállapítása.....	471

8.4. A szokásos piaci ár megállapítása .....	472
9. Jogkövetkezmények .....	472
9.1. Késedelmi pótlék .....	472
9.2. Önellenzési pótlék .....	473
9.3. Adóbírság .....	473
9.4. Mulasztási bírság .....	474
9.5. Intézkedések.....	475
10. Jogorvoslatok .....	475
11. Fizetési halasztás, részletfizetés, adómérséklés.....	477
12. Végrehajtás.....	478
12.1. Eljáró hatóságok.....	478
12.2. Végrehajtható okirat.....	479
12.3. A Végrehajtási eljárás megindítása .....	479
12.4. Átvezetés és visszatartási jog.....	480
12.5. Az egyes végrehajtási cselekmények .....	480
12.6. Jogorvoslat a végrehajtási eljárásban.....	481
12.7. Behajthatatlan adótartozás nyilvántartása.....	481
13. Elévülés .....	481
Felhasznált irodalom .....	482
<b>18. FEJEZET (Varga Árpád)</b>	
<b>Adóhatóságok .....</b>	<b>483</b>
1. Adóhatóságok felügyelete .....	483
2. Nemzeti Adó- és Vámhivatal .....	484
2.1. A NAV feladatköre .....	486
2.2. A NAV adóztatási szerve.....	487
2.2.1. Alsófokú adóigazgatási szervezet .....	488
2.2.2. Középfokú adóigazgatási szervezet.....	488
2.3. A NAV vámszerve.....	489
2.3.1. Alsófokú vámigazgatási szerv .....	490
2.3.2. Középfokú vámigazgatási szerv .....	492
3. Önkormányzati adóhatóság.....	493
3.1. Helyi adók.....	493
3.2. Gépjárműadó.....	494
3.3. Ebrendészeti hozzájárulás.....	495
3.4. Kormányhivatal mint adóhatóság .....	495
4. Együtműködés az adóhatóságok között .....	495
Felhasznált irodalom .....	496

### III. RÉSZ: TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI PÉNZÜGYEK

#### 19. FEJEZET (Novoszáth Péter)

<b>A társadalombiztosítás közpénzügyi (gazdasági) vonatkozásai.....</b>	<b>497</b>
1. Bevezetés.....	497
2. Az egészségügyi és az állami nyugdíjrendszer észlelt minősége.....	497
3. A pénzügyi és gazdasági válság többdimenziós hatásai a társadalombiztosítási alapok működésére .....	500
4. A társadalombiztosítási rendszerek előtt álló legfontosabb kihívások.....	505
4.1. A társadalombiztosítási rendszerek fiskális fenntarthatóságának biztosítása .....	506
4.2. A nők, a fiatalabb és idősebb munkavállalók, a munkaképes inaktívak, a mélyszegénységben élők, a romák munkaerő-piaci részvételének növelése.....	508
4.3. Az egészségügyi rendszerek fenntarthatóságának biztosítása .....	510
4.4. A nyugdíjrendszerek pénzügyi fenntarthatóságának biztosítása.....	513
4.5. A nyugellátások értékének megfelelő szinten tartása.....	514
4.6. Nyugdíjreformok szükségessége az Európai Unióban .....	516
5. A 2010 után az egészségügyi és a nyugdíjrendszer területén, Magyarországon végrehajtott reformok legfőbb jellemzői .....	517
5.1. Az egészségügyi rendszer konszolidációja .....	517
5.2. A négypilléres magyar nyugdíjrendszer átalakítása .....	521
Felhasznált irodalom .....	529

#### 20. FEJEZET (Lóránt Szabolcs)

<b>A társadalombiztosítás jogi szabályozása, a járulékok rendszere, főbb fajtái .....</b>	<b>531</b>
1. Alapelvek.....	531
1.1. Biztosítási kötelezettség.....	531
1.2. Társadalmi kockázatközösség.....	532
1.3. Biztosítási elv és társadalmi szolidaritás.....	532
1.4. Állami felelősség .....	532
2. Társadalombiztosítási ellátások.....	532
3. Biztosítottak, biztosítással járó jogviszonyok .....	533
3.1. Biztosítottak .....	533
3.2. Nem biztosítottak .....	535
3.3. A biztosítás időtartama, többes biztosítás .....	536
4. A tb-ellátások fedezetét biztosító járulékok .....	536
5. Járulékalap.....	537
5.1. Járulékalapot képező jövedelmek .....	537
5.2. Járulékalapot nem képező jövedelmek .....	537
5.3. Önfoglalkoztatók járulékalapja.....	538
6. Járulékkedvezmények .....	539

6.1. Mentesség egyes tb-járlékok alól.....	539
6.2. Családi járulékkedvezmény .....	539
7. Nem biztosítottak .....	540
7.1. Egészségügyi szolgáltatásra jogosultak .....	540
7.2. Baleseti ellátásra jogosultak .....	541
7.3. Nyugdíjra szerződők .....	541
8. Nyilvántartás, bevallás, bejelentés .....	542
9. Nemzetközi tb-ügyek, európai uniós előírások .....	543
10. Szociális hozzájárulási adó .....	544
10.1. Adóalanyok .....	545
10.2. Adófizetéssel járó jogviszonyok .....	545
10.3. Adóalap .....	546
10.4. A szociális hozzájárulási adó és a tb-járlék összefüggései.....	548
10.5. Adókedvezmények.....	548
11. Egyéb járulékok.....	550
12. Egészségügyi hozzájárulás.....	550
12.1. Magánszemélyeket terhelő 14 százalékos eho.....	551
12.2. Magánszemélyeket terhelő 6 százalékos eho.....	551
12.3. Kifizetői százalékos eho.....	552
Jogszabályjegyzék .....	552

## **21. FEJEZET (Prugberger Tamás – Barta Judit)**

### **A foglalkoztatói kiegészítő nyugdíj megszervezésének és finanszírozásának**

<b>útjai az Európai Gazdasági Térség államaiban és Magyarországon .....</b>	<b>553</b>
1. Bevezetés.....	553
2. A foglalkoztatói nyugdíjrendszer előzménye .....	555
3. Az üzemi kiegészítő nyugdíjrendszerek fő formái.....	557
4. A magán-nyugdíjpénztári rendszer mint a kiegészítő nyugdíj sikertelen magyar kísérlete .....	559
5. A magyar foglalkoztatói nyugdíj jellemzői .....	560
6. Az alap- és a kiegészítő társadalombiztosítás állami részvételű önkormányzati alapon, beépítve az államháztartásba és a költségvetésbe.....	563
Felhasznált irodalom .....	566

## **IV. RÉSZ: AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS OPERATÍV PÉNZÜGYI MENEDZSMENTJE**

### **22. FEJEZET (Dancsó József)**

<b>A Magyar Államkincstár szerepe a közszféra pénzügyi menedzsmentjében .....</b>	<b>567</b>
1. A Magyar Államkincstár tevékenysége.....	567
2. A közszféra operatív pénzügyi menedzsmentje (pénzforgalma).....	570
2.1. Az államháztartás körében nyújtott pénzforgalmi szolgáltatások.....	570
2.2. Kincstári forint- és devizaszámla-vezetés.....	571

2.3. Készpénzforgalom .....	572
2.4. Valutaforgalmazás .....	572
2.5. Kincstári kártya .....	572
2.6. Állampapír-forgalmazás és Kincstári Start-értékpapírszámlák .....	573
2.7. Hatósági letétkezelés .....	574
3. Kincstári költségvetés, elemi költségvetés .....	574
3.1. Likviditási terv .....	575
3.2. Kincstári előirányzat-nyilvántartás .....	576
3.3. Előirányzatok módosítása, átcsoportosítása .....	577
3.4. Intézményi saját hatáskörű módosítás .....	578
3.5. Intézményfinanszírozás .....	578
3.6. Közteher-befizetési kötelezettség teljesítése .....	580
3.7. A kincstári ügyfélkörön kívülre irányuló nagy összegű átutalások előzetes bejelentési kötelezettsége .....	580
3.8. Kincstári körön, illetve Kincstáron kívüli számlák forgalmának kincstári bejelentése .....	581
3.9. Tartozásállomány .....	582
3.10. EAdat rendszer .....	582
3.11. Kincstári költségvetési jelentés – időközi költségvetési jelentés .....	582
4. Az önkormányzati rendszer finanszírozási és pénzforgalmi rendje, valamint a támogatások ellenőrzése .....	583
4.1. Nettó körü és nettó körön kívüli támogatások utalása .....	583
4.1.1. Nettó finanszírozás .....	584
4.1.2. Nettó körön kívüli, bruttó finanszírozás .....	584
4.2. Az Önkormányzatok számlavezetése .....	585
4.3. Adatszolgáltatások, nyilvántartások .....	585
4.4. Önkormányzatok gazdasági helyzetének változása .....	585
4.5. Önkormányzatok eladósodásának kontrollja .....	586
4.6. Önkormányzati alrendszeren kívüli feladatellátás .....	587
4.7. Felülvizsgálati és ellenőrzési tevékenység, hatósági feladatok .....	587
Felhasznált jogforrások .....	589

## 23. FEJEZET (Fömötör Barna – Nagy Róza – Pere Andrea)

<b>A Magyar Nemzeti Bank államháztartási pénzforgalmat érintő feladatai.....</b>	<b>591</b>
1. Áttekintés a jegybankokról .....	591
2. A Magyar Nemzeti Bank jogállása, kapcsolata más szervekkel a jegybank-tv. alapján.....	592
2.1. A jegybank jogállása, alapítására vonatkozó szabályok összefoglalása .....	592
2.2. Az államháztartás működésének célja és ebben a jegybank szerepe .....	593
2.3. A Magyar Nemzeti Bank kapcsolata az államháztartással általában .....	593
2.4. A monetáris finanszírozás tilalma .....	594
2.5. Nyílt piaci műveletek.....	595

2.6. Az „állam ügynöke” .....	595
3. A Magyar Nemzeti Bank pénzforgalmat érintő feladatai .....	596
4. Kincstári Egységes Számla és devizaszámla .....	597
5. Nemzetközi kitekintés .....	597
5.1. A jegybank és az államháztartás kapcsolatának történeti áttekintése .....	597
5.1.1. A kelet-európai fejlődés közös jellemzői .....	598
5.1.2. A nyugat-európai fejlődés közös jellemzői .....	600
5.1.3. További kitekintés .....	601
5.2. Európai Unió események napjainkban (2014 és 2015 fordulója) .....	603
Felhasznált irodalom .....	606

## 24. FEJEZET (Huszi Ernő)

<b>Seigniorage – a költségvetés és a jegybank sajátos kapcsolata .....</b>	<b>607</b>
Irodalomjegyzék .....	610

## V. RÉSZ: ÖNKORMÁNYZATI ÉS LOKÁLIS KORMÁNYZATI GAZDÁLKODÁS

### 25. FEJEZET (Gasparics Emese – Horváth Erika – Lentner Csaba)

<b>A magyar önkormányzati rendszer gazdasági irányítása és koordinációja .....</b>	<b>611</b>
1. A magyar önkormányzatiság fejlődéstörténetének főbb gazdasági vonatkozásai .....	611
2. Az önkormányzatok gazdálkodásának jogi-szabályozási környezete .....	613
2.1. Az önkormányzatok feladatai .....	614
2.2. Az önkormányzatok feladatellátáshoz kapcsolódó vagyona .....	617
2.3. Az önkormányzati költségvetés tervezése .....	618
2.4. A költségvetés végrehajtása, főbb számviteli-bizonylati szabályai .....	620
2.5. Éves költségvetési beszámoló (zárszámadás) .....	624
2.6. Az önkormányzatok gazdálkodásának sajátos szabályai .....	626
2.7. Az államháztartás önkormányzatokra vonatkozó információs rendszere .....	627
3. A Kormányzati, illetve miniszteriális felelősség az önkormányzatokért .....	628
3.1. Főbb szabályozási keretek .....	628
3.2. Miniszterek feladat- és hatáskörei az önkormányzatokért .....	629
3.3. A belügyminiszter feladat- és hatásköre az önkormányzatokért .....	630
Felhasznált irodalom .....	636

### 26. FEJEZET (Lentner Csaba)

#### Önkormányzatok pénzügyi konszolidációja és működőképes

<b>állapotban tartásuk eszközrendszere .....</b>	<b>637</b>
1. Rendszertani bevezetés .....	637
2. A rendszerváltozás utáni gazdasági folyamatok az önkormányzatoknál .....	639
3. Az önkormányzati adósság elleni harc az Állami Számvevőszék munkájában .....	641

4. Konszolidációs kényszerek .....	642
5. Az önkormányzati adóssághozzájárulás folyamata és néhány elméleti összefüggése .....	645
6. Az újraeladósodás veszélyei és megakadályozásának eszközei.....	651
Felhasznált irodalom .....	655

## **27. FEJEZET (Berczik Ábel – Hopka Viktória – Kecskés Ádám – Peresztegi Gergely)**

### **Az önkormányzatok megújult szerepe a közfeladatok ellátásában és ennek**

<b>gazdasági és finanszírozási alapjai .....</b>	<b>657</b>
1. Előzmények, áttekintés .....	657
2. A megyei önkormányzatok feladatainak újradefiniálása.....	660
3. A települési önkormányzatok új közfeladatrendszerével kapcsolatban a gazdasági alapokra vonatkozó általános szabályozás.....	662
4. Az önkormányzatok által ellátott főbb közszolgáltatások átalakítása, a megújult ágazati feladatrendszer .....	664
4.1. Egészségügy.....	664
4.2. Igazgatás, általános önkormányzati ügyek .....	664
4.3. Köznevelés.....	665
4.4. Szociális és gyermekvédelem .....	666
4.5. Közművelődés, kultúra .....	667
5. Az önkormányzatok költségvetési gazdálkodására vonatkozó egyes szabályok .....	667
5.1. A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos egyes szabályok .....	667
5.2. Költségvetési bevételek és kiadások.....	669
6. Az önkormányzatok finanszírozása.....	672

## **28. FEJEZET (Berczik Ábel – Hetei Tibor – Vig Gyula)**

### **A központi költségvetési szervek, ezen belül a kormányhivatalok**

<b>és a járási hivatalok és a járási hivatalok gazdálkodásának szabályozása.....</b>	<b>677</b>
1. A költségvetési szervekről általánosságban .....	677
2. A költségvetési szervek, ezen belül a fővárosi és megyei kormányhivatalok irányítása .....	678
3. A központi költségvetési szervek tevékenységi köre .....	681
4. A központi költségvetési szervek gazdálkodási tevékenységei.....	681
5. A költségvetési szerv szervezete, vezetése, a gazdasági szervezet .....	682
6. A kormányhivatalok szervezete, vezetése és gazdasági szervezete .....	687
7. A központi költségvetési szervek tervezési feladatai .....	688
8. A központi költségvetési szerv költségvetésének megállapítása.....	692
9. A központi költségvetési szerv költségvetésének végrehajtása.....	694
9.1. Az előirányzatok megváltoztatása .....	694
9.2. Az előirányzatok megváltoztatása irányító szervi hatáskörben .....	696
9.3. Az előirányzatok megváltoztatása a költségvetési szerv hatáskörében .....	697

9.4. A kötelezettségvállalás, a pénzügyi ellenjegyzés .....	699
Felhasznált irodalom .....	702

## 29. FEJEZET (Gregóczki Etelka)

### A helyi adók és a gépjárműadó – a helyi adók tervezése, beszédése,

<b>gazdasági szerepe .....</b>	<b>703</b>
1. Történelmi előzmények.....	703
2. A helyi adók általános jellemzői .....	704
3. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény általános rendelkezései .....	705
4. Vagyoni típusú adók.....	708
4.1. Az építményadó .....	709
4.2. Telekadó .....	711
5. Kommunális jellegű adók .....	711
5.1. Magánszemély kommunális adója.....	711
5.2. Idegenforgalmi adó .....	712
6. A helyi iparüzési adó .....	716
7. Gépjárműadó .....	720
8. Az önkormányzati adóhatóság által végzett ellenőrzés.....	724
9. A helyi adók nyilvántartása .....	726
9.1. Információszoolgáltatási, -közzétételi rendszer.....	727
10. A költségvetési támogatáshoz kapcsolódó beszámítás gyakorlata.....	728
Felhasznált irodalom .....	730

## VI. RÉSZ: OPERATÍV ÁLLAMHÁZTARTÁSI MENEDZSMENT

### 30. FEJEZET (Printz János)

<b>A költségvetési gazdálkodás és a beszámolás megbízhatóságának ellenőrzése .....</b>	<b>731</b>
1. Bevezetés.....	731
2. A költségvetési szervek gazdálkodásának alapvetései .....	732
3. A költségvetési ellenőrzés .....	735
3.1. A költségvetési gazdálkodás ellenőrzésének főbb területei, témakörei .....	735
3.2. A költségvetési ellenőrzés típusai .....	736
4. A költségvetési szervek belső kontrollrendszere .....	737
4.1. Kontrollkörnyezet .....	739
4.2. Kockázatkezelés .....	743
4.2.1. A kockázatkezelés fázisai.....	743
4.3. Kontrolltevékenységek .....	745
4.4. Információ és kommunikáció .....	746
4.5. Nyomon követés (monitoring).....	747
4.5.1. A belső ellenőrzés .....	747
4.5.2. A belső ellenőrzés általános modellje .....	751
4.5.3. A belső ellenőrzés funkcionális függetlensége .....	753

5. A belső kontrollok megszervezésének szintjei az államháztartásban.....	754
5.1. Fejezetek, központi költségvetési szervek belső kontrollja .....	754
5.2. A belső kontrollok sajátosságai az önkormányzati szférában .....	754
6. Az államháztartás szervezetei könyvvizsgálatának helyzete és sajátosságai.....	755
6.1. Az államháztartás könyvvizsgálatára vonatkozó nemzetközi követelmények, irányelvek .....	757
6.2. Az államháztartás új számviteli rendszerének hatása a könyvvizsgálatra és általában az ellenőrzésekre .....	758
6.3. Az éves költségvetési beszámoló részei.....	759
6.4. A költségvetési beszámoló mint az elemzések, értékelések információs bázisa.....	760
Felhasznált szakirodalom .....	761

### 31. FEJEZET (Lentner Csaba)

#### A vállalkozás folytatása számviteli alapelvének érvényesülése közüzemi szolgáltatóknál és a költségvetési rend szerint gazdálkodóknál – magyar,

európai jogi és eszmetörténeti vonatkozásokkal .....	763
1. Rendszertani felvezetés .....	763
2. A vállalkozás folytatása alapelvének értékelése a nemzetközi és hazai szabályozás tükrében .....	764
3. A vállalkozás folytatása alapelvének fontossága a közüzemi szolgáltatóknál és a költségvetési rend szerint gazdálkodóknál.....	767
4. A támogatáspolitikai szabályozása az európai jogban.....	770
5. Eszmetörténeti vonatkozások az állami támogatások és a támogatás nélküli vállalati működés fenntartása kapcsán.....	772
6. A közüzemi szolgáltatások hatósági árszabályozásáról .....	774
7. Hatósági árszabályozás, illetve közüzemi szolgáltatóknál a vállalkozás folytatása alapelvének érvényesülése .....	777
8. Új trendek a költségvetési rend szerint gazdálkodók számviteli szabályozásában .....	778
1. melléklet. A rezsicsökkentések által érintett jogszabályok, illetve a hatósági árszabályozást biztosító törvények felsorolása .....	781
Felhasznált irodalom .....	782

### 32. FEJEZET (Farkas Szilveszter – Zsugyel János)

<b>Public management</b> .....	<b>785</b>
1. Az állami beavatkozás céljai és eszközei .....	785
1.1. Az állami beavatkozás legitimitására vonatkozó nézetek .....	785
1.2. Az állami beavatkozások kulcsterületei és ezek jellemzői .....	786
1.2.1. Szabályozás.....	786
1.2.2. Forrásteremtés és -újraelosztás .....	786

1.2.3. Közszolgáltatások nyújtása.....	786
1.2.4. Fejlesztéspolitika .....	787
1.2.5. Többszintű kormányzás .....	787
1.3. Az állami szerepvállalás átalakítására vonatkozó reformtörekvések .....	788
1.3.1. Reformtörekvések a közszektorban .....	788
1.3.2. Az új közszolgálati menedzsment (New Public Management) .....	789
2. A közszolgálati menedzsment eszköztárának alkalmazása a közszektor átalakítási folyamatában .....	790
2.1. Stratégiaalkotás a közszektorban .....	791
2.2. A költségvetési tervezés .....	792
2.3. Teljesítménymérés és -értékelés.....	794
2.3.1. Bevételi mutatók .....	795
2.3.2. Inputadatok .....	795
2.3.3. Eredmény- és hatásmutatók (output, outcome) .....	795
2.3.4. Egyéb mutatók .....	796
2.4. A hatékonyság és hatásosság mérése a közszektorban .....	796
3. A közszektor átalakítására vonatkozó nemzetközi és hazai tapasztalatok .....	798
3.1. A közszektor átalakításának tényezői.....	799
3.1.1. A külső tényezők.....	799
3.1.2. A belső források .....	799
3.1.3. Az átalakítás folyamata.....	799
3.1.4. Az akadályozó tényezők .....	800
3.1.5. A sikeres átalakítás alapvető tényezői .....	800
3.2. A közszektor átalakításának gyakorlata az OECD-országokban .....	801
3.3. A közszektor átalakítására irányuló magyarországi tapasztalatok értékelése.....	802
3.3.1. A 2006. évi államreform-elképzelések .....	803
3.3.2. A közszektor átfogó átalakítása a 2010. évi kormányváltást követő időszakban.....	804
Felhasznált irodalom .....	805

### 33. FEJEZET (Auer Ádám)

<b>Corporate governance az állami vagy önkormányzati részvétellel működő gazdálkodó szervezetek esetében.....</b>	<b>807</b>
1. A felelős társaságirányítás (corporate governance) fogalma.....	807
1.1. A corporate governance kialakulása: a szabályozott piacon (tőzsdén) jegyzett gazdasági társaságok.....	808
1.2. A szabályozott piacon nem jegyzett gazdálkodó szervezetek felelős társaságirányítási szempontból.....	810
1.3. Az állam részvételével működő gazdálkodó szervezetek .....	811
2. Az állami vagy önkormányzati részvétellel működő gazdálkodó szervezetek rendszertani elhelyezése .....	813

3. Az MNV Zrt. corporate governance ajánlásai .....	816
3.1. Az ajánlások helye a magyar felelős vállalatirányítási követelmények között .....	817
3.2. A felelős vállalatirányítási követelmények jogi minősítése .....	818
3.3. A Felelős Vállalatirányítási Ajánlások javaslati .....	819
3.3.1. Az ajánlás hatálya, alanya .....	821
3.3.2. A társaság szervezeti rendszere .....	821
3.3.3. Az állam tulajdonosi szerepvállalása .....	821
3.3.4. A társaságok ellenőrzése .....	822
3.3.5. Személyzeti politika és összeférhetetlenségi szabályok .....	823
3.3.6. Átláthatóság és nyilvánosságra hozatal .....	824
4. Befejezés .....	824
Felhasznált irodalom .....	825

### **34. FEJEZET (Zéman Zoltán – Tóth Antal)**

<b>Az önkormányzatok és közüzemi vállalatok teljesítményértékelése.....</b>	<b>829</b>
1. Az önkormányzat – mint vállalkozás és mint közigazgatási szervezet – gazdálkodásának értékelése.....	829
1.1. Az önkormányzati vállalatok pénzügyi helyzetének, teljesítményének értékeléséhez használatos főbb mutatók .....	832
1.1.1. A pénzügyi helyzet vizsgálata.....	833
1.1.2. A jövedelemhelyzet vizsgálata.....	835
1.1.3. Jövedelmezőségi mutatók .....	837
1.1.4. Fedezeti mutatók.....	839
1.2. A főbb mutatók értelmezésének összehasonlítása a vállalati (önkormányzati tulajdonú), illetve a közigazgatásban működő önkormányzatok teljesítményének értékelésében .....	840
1.3. Értékelzési módszerrel történő teljesítménynövelés a közüzemi szolgáltató szervezeteknél .....	845
1.3.1. Alapvetések az értékelzés módszeréről.....	845
1.3.2. Egy önkormányzati közüzemi vállalat szolgáltatásának értékeléssel történő teljesítménynövelésének standard követelményei .....	847
Felhasznált irodalom .....	852
A kötet szerzői, lektorai .....	855

## 21. FEJEZET

# A FOGLALKOZTATÓI KIEGÉSZÍTŐ NYUGDÍJ MEGSZERVEZÉSÉNEK ÉS FINANSZÍROZÁSÁNAK ÚTJAI AZ EURÓPAI GAZDASÁGI TÉRSÉG ÁLLAMAIBAN ÉS MAGYARORSZÁGON

PRUGBERGER TAMÁS – BARTA JUDIT

### 1. BEVEZETÉS

A népesség elöregedése és annak várható negatív társadalmi, gazdasági hatásai<sup>1</sup> elleni küzdelem, valamint a munkavállalók mobilitásának elősegítése a közösségi jogalkotás figyelmét az államit kiegészítő nyugdíjrendszerek felé fordította. Az EU az állami nyugdíjrendszerek szabályozásába nem avatkozik bele, csak közvetetten, finanszírozási szempontból foglalkozik azokkal.

Az EU nyugdíjpolitikájában központi kérdés az *államadósság csökkentése, a termelékenység, a foglalkoztatás növelése – különösen az idősebb munkavállalók esetében – és a szociális biztonsági rendszerek megreformálása, hogy annak kiadásai ne terheljék túl a költségvetést.*

Az Európai Bizottság 2010 júliusában adta közre a *megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé vezető útról szóló Zöld Könyvet.* Ebben európai szintű vitát indított a nyugdíjrendszerek előtt álló legfontosabb kihívásokról, valamint a megfelelő megoldások kereséséről.

Európa jelentős demográfiai válsággal néz szembe, hosszabbodik a várható élettartam, az utóbbi 50 évben ez mintegy 5 évvel nőtt, előrejelzések szerint 2060-ra újabb mintegy 7 éves növekedés következhet be. A születések alacsony számával együtt ez a jelenség a népesség korösszetételének drámai változásához fog vezetni, a társadalom elöregszik. Egyik hatásaként az *időskori függőségi ráta*<sup>2</sup> meg fog kétszereződni: míg jelenleg minden egyes, 65 évesnél idősebb személyre, uniós átlag szerint, négy munkaképes korú

1 A munkaképes korosztályok létszámának csökkenésével egyes arányban lesz kevesebb az állami nyugdíjalapba befizetett hozzájárulások összege. A felosztó-kirovó elven működő állami nyugdíj finanszírozása esetén, ez azt jelenti, kevesebb bevételből kell a folyó nyugdíjak kifizetését megoldani. Ha nem elég a bevétel, azt pótolni kell, a költségvetés terhére történő kiegészítésnek azonban az EU-elvárások határt szabnak. Egyik megoldás: növelni a befizetéseket. Másik megoldás: csökkenteni kell a kifizetéseket. Ez többféleképp lehetséges; pl. a nyugdíjas periódus rövidítésével, azaz a nyugdíjkorhatár emelésével, a nyugdíjrendszeren belüli kedvezmények megvonásával (korengedményes, kord kedvezményes nyugdíj stb.), profiltisztítással, a kezdő nyugdíjak összegének csökkentésével, a már folyósított nyugdíjak emelésének mérséklésével. Ez utóbbi kettő, amit a legtöbb közgazdász elsődleges megoldásként javasol. Tehát kevesebb állami nyugdíj, akár reálérték-vesztés, ami felveti a kiegészítő nyugdíj szükségességét.

2 Időskori függőségi ráta a 65 év feletti népesség aránya a munkaképes korú (rendszerint 15–64 év közöttiek) népességhez viszonyítva.

személy jut (a magyarországi helyzet ettől rosszabb), 2060-ra már csak ketten jutnak minden 65 éven túli személyre.<sup>3</sup> A csökkenő nyugdíjbefizetések mellett növekednek a nyugdíjkiadások, reformok nélkül az állami nyugdíjalapok egyre nagyobb mértékben fogják igényelni az állami költségvetés támogatását, aminek az EU ugyanakkor korlátot állít, nem növekedhetnek drasztikusan az állami nyugdíjkiadások, így a nyugdíjak sem. Prioritás viszont, hogy a polgárok a jövőben is megfelelő és fenntartható nyugdíjjövedelemben részesüljenek, mert az egyre növekvő számú nyugdíjas korosztály fogja kitenni a fogyasztói társadalom zömét, a gazdasági növekedés, ezzel együtt a gazdasági stabilitás fenntartásához pedig megfelelő fogyasztás szükséges.

Ezen elvárásoknak való megfelelés állítja fókuszba a kiegészítő nyugdíjrendszereket. A jövőben a nyugdíjrendszerek második pillérének, ezen belül a foglalkoztatói nyugdíjrendszereknek a szerepe megváltozik – ez eddig leginkább abban állt, hogy az állam által nyújtott, az aktívkorai jövedelemhez képest 60–80%-os nyugdíjat az aktívkorai életszínvonalra egészítette ki, azaz a nyugdíjazás előtti jövedelemszintet biztosította – figyelemmel az állami nyugdíjrendszerek által nyújtott várhatóan csökkenő szolgáltatásokra az *öregkori létfenntartáshoz szükséges jövedelem második forrásává válik*. Az Európai Bizottság által 2012. február 16-án „A megfelelő, biztonságos és fenntartható európai nyugdíjak menetrendje” címmel elfogadott *Fehér Könyv* hangsúlyozza a *foglalkoztatói nyugdíjrendszerek fokozódó kiegészítő szerepét*.<sup>4</sup>

A szocialista rendszerváltás és államosítás traumáját elkerülő EGT-államokban, a kiegészítő nyugdíjrendszerek súlypontja, hagyományosan, a foglalkoztatói kiegészítő nyugellátáson van, ezért is születhetett meg 2003-ban a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről szóló 2003/41/EK irányelv, majd 2012-ben rögzítésre került, a szociális biztonsági rendszerekre egyre fokozódó nyomás nehezedik, a *jövőben nagyobb szerep jut majd ezért a kiegészítő rendszereknek, így a foglalkoztatói nyugdíjnak, melyet szükséges közösségi szinten támogatni*.

Az irányelv az olyan nyugellátást szolgáltató intézményekre vonatkozik, amelyek jogi formájuktól és elnevezésüktől függetlenül *tőkefedezeti/várományfedezeti*<sup>5</sup> alapon működnek, nem tartoznak az első pillér *felosztó-kirovó finanszírozású*<sup>6</sup> állami rendszere alá, és

3 A fejlett társadalmak előregedésével járó társadalmi, gazdasági problémákat taglalja SCHIRRMACHER, 2007.

4 L. bővebben: BARTA, 2013.

5 A *tőkefedezeti finanszírozásnál* a szolgáltató beszedi az aktív biztosítottaktól a nyugdíj-hozzájárulást (járulékot), az így befolyt pénzt a folyó évben nyugdíjba vonultak tárgyévi nyugdíjával csökkentve tartalékolja, majd az elkövetkező években ennek a tartaléknak és befektetési hozamainak fokozatos felhasználása révén fedezi a tárgyévi nyugdíjazottak ellátását. A *tőkefedezeti finanszírozás* tehát tartaléktőkét gyűjt. A *tőkefedezeti rendszerben* a kifizetés, a nyugdíj nagysága a szerződésben nincs előre meghatározva, azt a befizetések nagysága, a befizetés időtartamának hossza, valamint a befizetés befektetési hozamainak nagysága határozzák majd meg. A kockázatokat a biztosítottak viselik. A *várományfedezeti rendszer* a tőkefedezeti rendszer változata, itt is meghatározott, hosszabb idejű tőkefelhalmozás történik, a befizetett hozzájárulásokat összegyűjtik és befektetik. A kockázatokat viszont e rendszerben nem a biztosítottak, hanem a nyugdíjat garantáló (szolgáltató, munkáltató) viseli. A várományfedezeti rendszerben előbb történik meg a szolgáltatás meghatározása, azaz előre, szerződésben meghatározott a később fizetendő nyugdíj nagysága, és ennek fedezetére, biztosítására állapítják meg a befizetések, hozzájárulások nagyságát. Amennyiben a felhalmozott tőke nem elegendő a nyugdíj kifizetésére (pl.: a rossz befektetés miatt) a hiányt a nyugdíj összegét garantáló (szolgáltató, munkáltató) saját vagyona terhére kell biztosítani.

6 A *felosztó-kirovó finanszírozás* (más néven PAYG-nek nevezik = pay as you go), folyó kiadásokat folyó bevételekből fedez. Az adott évben befolyt befizetésekből fedezi az adott évben felmerülő nyugdíjkiadásokat. A rendszer tartalékokat nem képez, nem fektet be. Alapjaiban az aktív munkavállalók finanszírozzák a rendszert.

céljuk a keresőtevékenységgel összefüggésben történő nyugellátás biztosítása szerződés vagy kollektív megállapodás alapján. Az irányelv nem vonatkozik azokra a vállalatokra, amelyek alkalmazottaik nyugellátásának kifizetésére „book reserve”<sup>7</sup> rendszereket alkalmaznak.

Az irányelv kötelező implementálásának következményeként fogadta el a magyar törvényalkotó a *foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvényt (Fnytv.)*, mely alapján 2008-tól van elvi lehetőség foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató alapítására. Az új lehetőség iránti kezdeti passzivitást lassan beinduló érdeklődés váltotta fel, melynek egyik lépéseként megalakult az első ilyen nyugdíjintézmény Magyarországon.<sup>8</sup>

Az érdeklődést a továbbiakban a politika és a pénzügyi mutatók változása miatti törvénykezés hatása élénkítette: a Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapról, és a szabad nyugdíjpénztár-választás lebonyolításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2010. évi CLIV. törvény, majd a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezései alapjaiban gyengítették meg a magán-nyugdíjpénztári rendszert.<sup>9</sup> A kötelező tagság és a kötelező magán-nyugdíjpénztári tagdíjfizetést megszüntetése, továbbá a két lépcsőben is biztosított visszalépés a „tisztán” állami nyugdíjrendszerbe, megtette a maga hatását, a magán-nyugdíjpénztári tagok létszáma drasztikusan lecsökkent, emiatt több pénztár megszűnt.<sup>10</sup>

A *magán-nyugdíjpénztári rendszer összezsugorodása, az EU kiegészítő nyugdíjrendszereket, ezen belül a foglalkoztatói nyugdíjrendszert támogató politikája okából felértékelődhet a foglalkoztatói nyugdíjrendszer hazánkban*. Látva azt, hogy eddig Magyarországon egyetlen ilyen intézmény jött létre, a magyar állam, mint az egyik legnagyobb munkáltató részéről is felmerült már foglalkoztatói nyugdíjintézmény alapításának gondolata.<sup>11</sup>

## 2. A FOGLALKOZTATÓI NYUGDÍJRENDSZER ELŐZMÉNYE

Megítélésünk szerint a foglalkoztatási nyugdíjrendszer a II. világháború után a nyugat-európai államok többségében kiegészítő nyugdíjként bevezetésre került üzemi nyugdíjbiztosításnak egy kissé átalakított formája. Az 1950-es években több ILO-egyezmény született arról, hogy a kötelező állami nyugdíj mellett olyan kiegészítő nyugdíjbiztosítás jöjjön létre, amelyben járulékfizetéssel a szociális partnerek, nevezetesen a szakszervezetek és azok szövetségei, valamint a munkáltató szövetségek is részt vesznek. Ez vezetett el az

7 *Book reserve nyugdíjfinanszírozás* esetén a munkavállalók ígért nyugdíjának fedezetét a munkáltató saját gazdálkodása keretei között könyveli, erre mérlegében elkülönült tartalékot képez. Egyes eszközöket a finanszírozási előnyök miatt külön számlákon tarthatnak, de ettől ezek még a munkáltató vagyonához tartoznak. Nincs tehát a munkáltató vagyonától elkülönült nyugdíjalap vagy nyugdíjtartalék.

8 QUAEATOR Foglalkoztatói Nyugdíjszolgáltató Zrt.

9 L. bővebben: BARTA, 2011a; 2011b.

10 A magánnyugdíjpénztárak 3 milliót meghaladó taglétszáma 2011 végére 99 299 főre, 2012. március végére 74 400 főre apadt.

11 [http://hvg.hu/gazdasag/20131118\\_Uj\\_nyugdigpenzterar\\_alapitana\\_az\\_allam/](http://hvg.hu/gazdasag/20131118_Uj_nyugdigpenzterar_alapitana_az_allam/)

üzemi biztosítás intézményének kialakításához, amelyhez mintaként a különböző munkás és szakmai nyugdíjpénztárak szolgáltak. E pénztárak működéséhez, a munkáltatók járulékfizetésén kívül, még a munkavállalók és a különböző szakmai szervezetek, szakmai kamarák részéről is történtek befizetések. Ilyenek voltak a Vasutasok nyugdíjpénztára, a nagyobb gyárak üzemi munkáspénztárai, és a különböző szakmai, orvosi ügyvédi és mérnöki nyugdíjpénztárak, amelyek megalakításában jelentős mértékben közreműködtek, anyagi forrásokkal is, a szakmai kamarák. E pénztárak megalakulására a nyugat-európai államok egy részében már az I. világháború előtt sor került, a két világháború közötti időszakban pedig gyorsan és eredményesen felfejlődtek és virágoztak. A II. világháború alatt azonban legtöbbjük a nyugat-európai államokban is tönkrement. Ingatlan vagyonaik jelentős része megsemmisült, értékpapírjaik pedig vagy elvesztek, vagy elértéktelenedtek. Ezért a kötelező, felosztó-kirovó állami biztosítás mellett, kiegészítő második pillérként, megszervezésre került az úgynevezett üzemi biztosítás intézménye.

A kiegészítő második pillérhez tartozott és tartozik ma is az üzemi biztosítón kívül még az előbb említett szakmai pénztárak rendszere, és kiegészítő biztosítás köthető még az első pillérhez tartozó, állami részvétellel és a szociális partnerek, valamint a biztosítottak részvételével, önkormányzati alapon működő, területi pénztáraknál is. A szellemi szabadfoglalkozásúak, az önálló iparosok, kereskedők és vállalkozók a kiegészítő biztosításait vagy a szakmájuk szerinti szakmai pénztáraknál vagy a területi pénztáraknál kötik meg. Azok az üzembirtokosok, akiknek üzemében üzemi pénztár működik, a kiegészítő nyugdíjbiztosításukat ott is megköthetik. A nyugdíjbiztosításra kötelezettek nemcsak alapbiztosítás megkötésére, hanem kiegészítő biztosítás megkötésére is kötelezettek. Választhatnak azonban az itt vázolt három kiegészítő biztosítási intézmény között. A felosztó-kirovó alap-nyugdíjbiztosításhoz viszonyítva az üzemi biztosítás a másik két kiegészítő rendszerhez hasonlóan csak részben működik felosztó-kirovó formában, mivel egyre erőteljesebb mértékben bekapcsolódik a tőkefedezeti rendszer.<sup>12</sup>

Miután a felosztó-kirovó rendszer esetében az aktív lakosság gondoskodik az előregedett passzív lakosságról, ennek működése egyre problematikusabbá válik az átlag 1,5%-os európai születési ráta és az életkor meghosszabbodása miatt. A helyzetet tovább rontja, hogy az informatikai-mikrotechnikai forradalom és az ehhez szükséges olcsó munkaerő miatt a fejlődő országokba történik a termelés-kihelyezés, csökkentve a helyi foglalkoztatottak számárányát, egyre kevesebbeknek kell az egyre növekvő létszámú passzív lakosságot eltartani. Ezt a problémát átmenetileg a tőkefedezeti rendszeren nyugvó öngondoskodás át tudja hidalni, ezért is a konzervatívabb felfogású nyugat-európai államok – mint például Németország – az üzemi biztosításnál is a másik két kiegészítő biztosítási módhoz hasonlóan, fokozatosan igyekszik növelni a felosztó-kirovó arány rovására a tőkefedezeti arányt, míg mások – és idetartozik Ausztria – a németországihoz hasonló üzemi tanácsi rendszerét elkezdte átalakítani a már bemutatott foglalkoztatási nyugdíjrendszerhez hasonlóvá.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> SCHULIN-IGL, 2002. 134–143.

<sup>13</sup> L. az előző lábjegyzetet.

Az üzemi nyugdíjbiztosítás és a foglalkoztatási nyugdíjrendszer között mindenképp az a hasonlóság, hogy mind a kettő kiegészítő jelleggel működik, és mindkettőnek csak az lehet tagja, aki a munkáltatónál, vagyis az üzemben dolgozó. Az első különbség a kettő között abban áll, hogy míg a foglalkoztatásnál a biztosított halála után a számláján lévő összeget vagy az általa megjelölt személy, vagy ennek hiányában, örököse kapja meg, ha a foglalkoztató úgy rendelkezik, egyikük sem jogosult a felvételre, hanem felosztják a pénztár tagjai között, az üzemi biztosításnál – az alapbiztosításhoz hasonlóan – a befizetett összegek az üzemi biztosítónál maradnak. A kettő közötti másik különbséget a működési forma jelenti. A foglalkoztatási nyugdíjrendszer gazdasági társasági formában működik, a biztosítottak csak formálisan tagjai a foglalkoztatási nyugdíjpénztárnak, tartalmilag viszont olyan ügyfelei, mint azok, akik polgári jogi biztosítási szerződésben állnak valamelyik biztosító intézettel. Abban az esetben ugyanis, ha egy foglalkoztatási nyugdíjigazgató társaságként működik, a zártkörű társaság szűk tagjai irányítják a társaságot, amelynek irányításába a biztosítottaknak semmiféle beleszólásuk nincs. Ezzel szemben a kiegészítő üzemi biztosító pénztárak négyoldalú részvételű önkormányzat mellett működnek, amelyben bent vannak aktív és passzív választó joggal a biztosítottak, a szakszervezeti szövetségek és a munkáltatói szövetségek delegáltjai, valamint az állam. Minthogy a kiegészítő üzemi biztosítás önkormányzati rendszerben működik, az állam által megállapított alsó és felső határokon belül, a vezetés állapítja meg a járulékfizetések és a kiegészítő nyugdíj mértékét egy-két, vagy több évre szóló négyoldalúan megkötött kollektív szerződések keretében. Ennek következtében, ha kevesebb az egy időszakban nyugdíjba menők száma, akkor az itt említett kollektív megállapodással a járulék összegét csökkenteni, a nyugdíjat viszont emelni lehet. Természetesen érvényesülhet ennek a fordítottja is, ha egy meghatározott időn belül sokan mennek nyugdíjba.

### 3. AZ ÜZEMI KIEGÉSZÍTŐ NYUGDÍJRENDSZEREK FŐ FORMÁI

A foglalkoztatási nyugdíjbiztosítási rendszerhez legközelebb álló üzemi kiegészítő nyugdíjbiztosítási rendszernek három fő formája alakult ki a nyugat-európai államokban. Az első a népi, azaz a lakosságbiztosítási rendszer, amely a skandináv államokban dívik. Ott az alap-nyugdíjbiztosítás kötelező járulékbefizetésére az adóval együtt a helyi polgármesteri hivatal pénzügyi osztályán kerül sor. A pénzügyi osztály a nyugdíjjárulékra vonatkozó összeget átküldi a szociális osztályhoz, amely továbbítja a területi nyugdíjpénztárhoz. Az alapbiztosítással kapcsolatos járulékfizetés ennélfogva teljes egészében a település jövedelemmel rendelkező és adózó lakóját terheli. A munkavállalók kiegészítő nyugdíjbiztosítása azonban az üzemi nyugdíjpénztáraknál bonyolódik le, ahol a munkavállaló pénztártagok a járuléknak csak az egyharmadát, míg az üzembirtokos, vagyis a munkáltató a kétharmadát viseli. A kötelező alapbiztosítás be- és kifizető hely a lakosságbiztosításnál

a lakóhely települési önkormányzata, míg a kiegészítő a jövedelemforrás szerinti üzem.<sup>14</sup>

Az Egyesült Királyság esetében az alapnyugdíj teljesen állami. A kötelező állami nyugdíjrendszerbe bevontak az alábbi öt járulékfizetési osztály valamelyikébe tartoznak: Az 1. osztályba a munkavállalók, akik a nyugdíjbiztosítási járulékot mind az alap-, mind a kiegészítő biztosítás tekintetében a munkáltatóval feles arányban megosztva viselik. A 2. osztályba az önállóak tartoznak egységes összegű járulékkal, amelyet csak ők fizetnek egyedül. A 3. osztályban vannak a szabadon biztosítottak, ugyancsak saját maguk által fizetett egységes összegű járulékfizetéssel, míg a 4.-be kerülne a meghatározott jövedelemszinten belül maradó önállóak, ahol a hozzájárulás mértéke a jövedelem törvényileg meghatározott százalékát teszi ki. A járulékkerhek itt megosztott aránya érvényesül a kiegészítő biztosításnál is. Kétféle kiegészítő biztosítás van, egy üzemi biztosítás, amelyet a munkáltatók, illetve a munkáltatói szövetségek a szakszervezetekkel és azok szövetségeivel tartanak fenn a már említett ILO-egyezményeknek megfelelően, és van egy állami kiegészítő nyugdíjbiztosító rendszer. Az Egyesült Királyságban az állami alap- és kiegészítő nyugdíjbiztosítás mellett kb. 19 ezer üzemi nyugdíjbiztosító intézet működik. Az üzemi biztosító intézetek esetében a járulékfizetés feles arányban oszlik meg a biztosítottak és a munkáltatók között, amelyhez hozzájárulnak a mind a két oldal szociális partnerei is. Az angol társadalombiztosítási jog ugyanakkor lehetővé teszi, hogy azok, akik a kiegészítő üzemi nyugdíjbiztosításhoz tartoznak, a nagyobb összegű kiegészítő nyugdíj érdekében a járulékkülönbözet megfizetése mellett egy „contracted out” szerződéssel átléphessenek az állami kiegészítő nyugdíjrendszerbe.<sup>15</sup>

A foglalkoztatói nyugdíjrendszerhez legközelebb a germán üzemi biztosítási rendszer áll. Mind Németországban, mind Ausztriában, de ugyanígy Svájcban is a kiegészítő üzemi nyugdíjbiztosítást állami közreműködéssel a fent említett négyoldalú kollektív szerződések rendezik. A munkavállaló biztosítottak pénztártagokként fizetnek hozzájárulást, a munkáltatók pedig üzembirtokosként és az üzemi nyugdíjpénztár önkormányzati tagjaként 50-50%-os arányban fizetnek járulékot. Kisebb eltérésekkel ez a rendszer érvényesül Hollandiában is. Valamennyi itt említett országban az üzemi biztosító pénztárak szakmák szerinti szövetségekbe tömörülnek, amelyek egyúttal kezelik a biztonsági tartalékalapot, amelynek évenkénti befizetéseikkel a munkáltatók, a munkavállalók és a szociális partnerek növelni kötelesek. A biztonság-tartalékalapba történő üzemi befizetés a befizető pénzügyi vagyont növelik. Minél nagyobb a befizetés, és minél hosszabb ideje van a banknál, annál nagyobb a biztosító prudenciája és hitele, ami pszichológiailag igen fontos a biztosítót terhelő kötelezettsége kielégítése terén.<sup>16</sup>

14 SCHÖTZ, 1989. 15–17., 169–172.

15 VOSS, 1989. 12–13., 82–85.

16 SCHULIN, 1989. 134–136., 343–350.; SAUBERLICH-TILLICH, 1989. 152–157.; EBENHÖTZ, 1989. 183–185.

#### 4. A MAGÁN-NYUGDÍJPÉNZTÁRI RENDSZER MINT A KIEGÉSZÍTŐ NYUGDÍJ SIKERTELEN MAGYAR KÍSÉRLETE

Magyarországon a többi posztkommunista államhoz hasonlóan egypilléres állami nyugdíjrendszer érvényesült egészen 1998-ig. Az 1998. évi társadalombiztosítási csomag keretében érvénybe és hatályba lépett 1998. évi LXXXII. sz. állami nyugdíjtörvény és 1998. évi LXXXIII. sz. magánnyugdíj-pénztártörvény a kötelező öregségi nyugdíjbiztosítást kétpillérűvé tette, amelyben az első pillért továbbra is a kötelező állami nyugdíjrendszer, míg a kiegészítő pillért az ugyancsak kötelező magánnyugdíj-pénztár-rendszer jelentette.<sup>17</sup> Ez annyiban hasonlított az előbb leírt és az üzemi nyugdíjrendszert is magában foglaló kétpilléres nyugdíjrendszerhez, valamint a szintén itt bemutatott foglalkoztatási nyugdíjrendszerhez, hogy ugyancsak kétpilléres a rendszer, és a második pillérhez a munkáltató is hozzájárulhat. Az üzemi nyugdíj esetében a munkáltató köteles viselni a járulékfizetés felét vagy kétharmadát, míg a foglalkoztatási nyugdíjnal saját elhatározásától függő járulékkal járul hozzá. A magán-nyugdíjpénztári rendszer főszabályként teljes mértékben a biztosított öngondoskodására épül. Ezt a rendszert a chicagói közgazdasági iskola Milton Fridman vezette irányzata alapján a dél-amerikai államokban vezették be először. Vagy áttértek teljes egészében a tőkefedezeti magánpénztári rendszerre, vagy egy, a segélyezéssel összekapcsolt egészen vékony állami nyugdíjat egészített ki a magánnyugdíj-biztosító pénztárak rendszerével, amelyet kötelező mindenkinek igénybe venni.<sup>18</sup> Ezt a rendszert erőltette az IMF a volt kommunista közép-, és kelet-európai államokra, ami részben a politikai nomenklatúrából kikerült pénztárvezetés korrupciója miatt, részben pedig a magánnyugdíjpénztárak stabilizálására alkalmas tőkehiány miatt egyik államban sem volt sikeres.<sup>19</sup> Magyarországon a Gyurcsány-kormány ezért zrt. formájú abszolút privatizált pénztárakká akarta átalakítani. Ebben az esetben azonban a pénztártagok teljesen kiszolgáltattott ügyféllé váltak volna, mivel a pénztárvezetők ügyleteibe nem tudtak volna betekinteni. Mivel a foglalkoztatási nyugdíjrendszernél is a pénztárvezetés zrt. formában történik, ennél a rendszernél is ezt látjuk problematikusnak.<sup>20</sup>

A foglalkoztatási nyugdíjrendszer lényegében visszatérést jelent, bizonyos módosításokkal, az üzemi kiegészítő nyugdíjrendszerhez. Megítélésünk szerint Magyarországon is sokkal inkább az üzemi kiegészítő nyugdíjrendszerhez kellene közelíteni.<sup>21</sup> Meg kellene próbálni, a korrupció és profitszerzés kiküszöbölése érdekében, az állam és a szociális partnerek bevonásával egy, a pénztártagok tényleges önkormányzatával működő pénztári rendszert is kialakítani. Ez a munkáltatóktól teljesen elkülönülne, és minden ilyen pénztár kötelezően tagja lenne a munkáltatói-üzemi pénztárszövetségnek, amely egy központi

17 Kritikáját l. PRUGBERGER, 1996., uő, 2001.

18 L. bővebben BARTA, 2001.

19 BARTA 2011a; PRUGBERGER 2011a.

20 L. még: PRUGBERGER 2011b. 3.

21 L. a 6. és a 8. sz. lábjegyzetet.

tartalékalapot kezelne, amelybe minden pénztár köteles lenne hozzájárulást fizetni. Ez hasonlítana a Nemzeti Banknak ahhoz a tartalékalapjához, amely az egyes pénzintézetek kötelező pénzbefizetései alapján, biztonsági tőkeként működik.

## 5. A MAGYAR FOGLALKOZTATÓI NYUGDÍJ JELLEMZŐI

Az új foglalkoztatói nyugdíjintézményt egy, már kialakult nyugdíjrendszerbe kellett beilleszteni,<sup>22</sup> ami az önkéntes nyugdíjcélú megtakarítási lehetőségek körét szélesítette, azon egyedi jellemző mellett, hogy középpontjában a foglalkoztató, és nem az előgondoskodó kötelezettségvállalása áll. A foglalkoztatói nyugdíjprogram bevezetéséről a munkáltató dönt, saját elhatározása hiányában a munkavállalók csak kollektíve tudják a foglalkoztatót arra rászorítani.

A törvény értelmében, foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény *zártkörűen működő részvénytársaság* vagy más EGT-államban bejegyzett foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmény magyarországi fióktelepe *formájában létesíthető*. A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézményt bank, biztosító részvénytársaság, befektetési társaság, vagy foglalkoztató, illetve több foglalkoztató együttesen alapíthatja. A nyugdíjszolgáltató intézmény mind az alapító foglalkoztató, mind más foglalkoztatók munkavállalói részére kínálhat szolgáltatásokat.

A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatóhoz bármely foglalkoztató csatlakozhat (*csatlakozó foglalkoztató*). A csatlakozó foglalkoztató szerződésben vállalja, hogy munkavállalói részére hozzájárulást fizet a nyugdíjszolgáltatónak. A törvény a működési alapelvek között rögzíti, hogy a foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató és az alapító, vagy csatlakozó foglalkoztató vagyona elkülönül egymástól, továbbá a nyugdíj-megtakarításokra sem a foglalkoztató, sem annak hitelezői nem tarthatnak igényt. Garanciális szabály, hogy a nyugdíjszolgáltató tevékenysége kizárólag a nyugdíjszolgáltatás szervezésére és teljesítésére irányulhat, a felhalmozott nyugdíjcélú megtakarítások kizárólag a tagok, illetve nyugdíjasok követeléseinek kielégítésére szolgálhatnak, a nyugdíjszolgáltató más célból nem használhatja fel. Az alapító, illetve csatlakozó foglalkoztató határozza meg, hogy milyen nyugdíjkonstrukciót biztosít alkalmazottainak.

Tag az lehet, aki az alapító vagy csatlakozó foglalkoztatóval munkaviszonyban áll, és a munkaszerződése tartalmazza a foglalkoztató kötelezettségvállalását a hozzájárulás megfizetésére. A *tagsági jogviszony* a foglalkoztatóval történő munkaszerződés megkötésével vagy módosításával jön létre. A foglalkoztató erről haladéktalanul értesíti a foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézményt, átadva a munkavállaló szükséges személyes adatait.

22 Rendszerszinten a magyar nyugdíjrendszer kétpilléres, az első pillér a kötelező, felosztó-kirovó finanszírozású állami nyugdíjrendszer, a második az önkéntes kiegészítő pillér, amibe a magán-nyugdíjpénztárak, önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak, az ún. adótámogatott nyugdíj-előtakarékosági számla, a biztosítók által kínált nyugdíjbiztosítások és immáron a foglalkoztatói nyugdíj is beletartozik.

A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatás alapvetően két modell szerint működhet:

- lehet *szolgáltatással meghatározott* (várományfedezeti) finanszírozású, előre meghatározott mértékű nyugellátásra szóló ígéret, a pénzügyi és biometrikus kockázatot a munkáltató viseli, vagy
- lehet *befizetéssel meghatározott* (tőkefedezeti) nyugdíjkonstrukció, a szolgáltatás előre nem meghatározott mértékű, a hozzájárulás és annak befektetési hozama nagyságától függ. A foglalkoztató csak meghatározott összegű hozzájárulás befizetését vállalja, a befektetési kockázatokat a munkavállaló viseli. Ez utóbbit preferálják a munkáltatók.

A nyugdíjszolgáltatást a *várakozási idő* alatt történő felhalmozás – nyugdíjcélú hozzájárulások rendszeres fizetése és befektetése – biztosítja. A várakozási idő a tagsági jogviszony kezdetétől indul, a törvény szerint maximum 10 év, a foglalkoztató határozza meg annak időtartamát. Nyugdíjat a várakozási idő eltelte után lehet szolgáltatni.

A tag munkavállaló vállalhatja a foglalkoztatója által fizetett *hozzájárulás kiegészítését*. A kiegészítés lehet egyösszegű vagy rendszeres befizetés. A tag bármikor dönthet a rendszeres befizetés szüneteltetéséről. A foglalkoztató kikötheti, hogy munkavállalója is fizessen kiegészítést.

A foglalkoztató hozzájárulás fizetési kötelezettsége, illetve a tag kiegészítés megfizetésére vonatkozó kötelezettsége a munkaviszony megszűnéséig áll fenn. Ha a foglalkoztató fizetési kötelezettségének nem tesz eleget, akkor a foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény és a tag is követelését bírósági úton érvényesítheti. A *tagi számlán*<sup>23</sup> jóváírt összeg és annak hozamai a tag tulajdonát képezik.

Mindkét nyugdíjkonstrukció esetében – a munkavállalók „röghöz kötése” érdekében – meghatározható *feltételes jogszerzési időtartam*, az a munkaviszonyban töltött legrövidebb időtartam, amelynek elteltével szerzi meg a tag munkavállaló a számláján jóváírt foglalkoztatói hozzájárulások és hozamaik tulajdonjogát. A feltételes jogszerzési időtartam 0-tól 5 évig terjedhet. Ha a munkaviszony a feltételes jogszerzési időn belül megszűnik, a munkavállaló elveszíti a megtakarítást; a felhalmozott összeget a többi, a programban részt vevő foglalkoztatott között osztják szét.

Amennyiben a feltételes jogszerzési időtartam alatt a tagsági jogviszony a tag halála miatt szűnik meg, a tagi számlán lévő összeget a tag által jelölt személy, a *kedvezményezett*,<sup>24</sup> ha nem jelölt illet, az örökös kapja meg. A nyugdíjkonstrukció tartalmazhat olyan rendelkezést, hogy a tag halála esetére nem jelölhet kedvezményezettet, ebben az esetben, a tag halála időpontjában a tag számláján lévő összeget, a munkáltatói programban részt vevő többi tag között osztják fel arányosan.

Amennyiben a foglalkoztató a hozzájárulás megfizetését tagi kiegészítéshez köti, nem zárhatja ki a kedvezményezett jelölését. A szolgáltatással meghatározott nyugdíjkonstrukció tartalmazhat hozzátartozói ellátásra való jogosultságot is, e jogosultság a tag ha-

23 A tagi számlán tartják nyilván a foglalkoztatói hozzájárulást, a tag hozzájárulását és annak befektetésből származó hozamait. Nyugdíjba vonuláskor ennek alapján állapítják meg a tag részére járó nyugdíjszolgáltatást.

24 A tag a halála esetére külön okiratban természetes személy kedvezményezettet jelölhet egyoldalú nyilatkozatával (haláleseti kedvezményezett).

lálának időpontjában nyílik meg. A hozzátartozói ellátásra nemcsak hozzátartozó, hanem e körön kívül eső más személy is jelölhető. Amennyiben a nyugdíjkonstrukció nem tartalmaz hozzátartozói ellátásra való jogosultságot, az elhunyt tag szolgáltatásra vonatkozó jogosultsága megszűnik. Ha a foglalkoztató a nyugdíjat tagi kiegészítéshez kötötte, nem zárhatja ki a hozzátartozói ellátás biztosítását.

A tagsági jogviszony a munkavállaló tag halálával; a feltételes jogszerzés időtartama alatt a tag munkaviszonyának megszűnésével; a tag más foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézménybe történő átlépésével szűnhet meg, illetve ha a tag részére a foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatás teljesítése befejeződött (egyösszegű, vagy határozott idejű járadékfizetés esetén). A tagsági jogviszony megszűnésekor a taggal, illetve kedvezményezettjével el kell számolni.

A tag a munkaviszonyának megszűnése esetén, amíg nyugdíjszolgáltatásra nem lesz jogosult, két lehetőségéről dönthet: felhalmozását, illetve megszerzett jogosultságait a foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézményben hagyja (*nyugvó jogosultságként*), vagy ha új foglalkoztatója másik nyugdíjszolgáltató intézményhez csatlakozott, átlép az új nyugdíjszolgáltató intézménybe, és viszi magával megszerzett jogosultságait.

A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatás lehet egyösszegű nyugdíjszolgáltatás, határozott idejű járadékszolgáltatás, életjáradék-szolgáltatás, vagy ezek kombinációja. Foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatásra való jogosultság a nyugdíjkorhatár betöltésével, illetve a *várakozási idő* eltelte után nyílik meg. A tagra irányadó nyugdíjkorhatár az állami nyugdíjra való jogosultsággal egyezik meg. A nyugdíjkorhatár betöltésével egy tekintet alá esik az is, ha a tag más okból részesül állami nyugellátásban (például rokkantsági nyugdíj). A nyugdíjszolgáltatásra való jogosultság hozzátartozói nyugdíjszolgáltatás esetén a tag halálának napjával nyílik meg. A tag a nyugdíjszolgáltatást írásban kérelmezheti, megjelölve a nyugdíjszolgáltatás kezdetének időpontját.<sup>25</sup>

A munkaszerződésben, vagy kollektív szerződésben rögzíteni kell a munkaadó által meghatározott nyugdíjkonstrukció legfontosabb jellemzőit: várakozási idő tartama, feltételes jogszerzési idő, kedvezményezett jelölésének lehetősége, tagi kiegészítés előírása, befizetéssel meghatározott nyugdíjkonstrukció esetén a munkaadói hozzájárulás mértéke, szolgáltatással meghatározott nyugdíjkonstrukció esetén az ígért nyugdíjszolgáltatás stb.

A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltató intézmény – hasonlóan a magán- és önkéntes nyugdíjpénztárakhoz – választható és eltérő befektetési „eszközcsomagokból” álló befektetési rendszert működtethet. Ennek során az intézmény eltérő kockázatú és ennek megfelelő, várható hozamú befektetési eszközökből álló „csomagokat” szervez, melyek közül a foglalkoztató, vagy hozzájárulásával a tagok választhatnak, illetve azon változtathatnak, költségterítés ellenében.

25 A nyugdíjszolgáltatást nem kötelező a nyugdíjkorhatár betöltésével, illetve az állami nyugdíjszolgáltatásra való jogosultság megszerzésével egyidejűleg kérni. Amennyiben a felhalmozott nyugdíjcélú megtakarítás befektetési eszközeinek adott időpontban történő pénzre átváltása kedvezőtlen lenne a jogosult számára, úgy kérheti azt későbbi (hónapokkal, évekkel későbbi) időpontban is.

Az irányelv előírásait betartva, szigorú tájékoztatási kötelezettség terheli a munkáltatót és a nyugdíjszolgáltatót. A tagokat tájékoztatni kell a tagság keletkezése előtt, a tagsági viszony fennállása alatt a tagi számla egyenlegéről, változásairól, és a járadékos időszak alatt is, a törvényben előírt rendszerességgel és tartalommal. Kérelemre a tag, a járadékos, valamint a munkavállalói érdekképviselői szervek tájékoztatást kaphatnak a befektetési politikára, az éves beszámolókra, az éves jelentésekre, a nyugdíjkonstrukciókra vonatkozóan.

A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatást elsősorban annak testreszabhatósága különbözteti meg az önkéntes és magánnyugdíjpénztárak szolgáltatásaitól.<sup>26</sup> A munkáltató saját szempontjai, elképzelései szerint állíthatja össze a nyugdíjprogramot, például: várakozási idő 10 év, feltételes jogszerzési időtartama 0 év, a tagi számlákra történő befizetések az kiegyenlített kockázatú befektetési eszközökbe kerülnek, és nem változtathatók, a foglalkoztató hozzájárulását nem köti tagi kiegészítés megfizetéséhez, a nyugdíjszolgáltatás formája járadékszolgáltatás. A foglalkoztatói nyugdíjprogramok új eszközt adnak a vállalatvezetők kezébe munkavállalóik elkötelezettségének növelésére és különleges javadalmazási programok felépítésére is.

Az önkéntes előgondoskodás állami ösztönzésének egyik eszköze az adókedvezmények biztosítása. A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatást tagi oldalon az állam személyi jövedelemadó kedvezménnyel támogatja.<sup>27</sup> A foglalkoztatói hozzájárulások pedig éves, törvényben meghatározott keretösszeg erejéig közteher-fizetési kedvezményt élveznek.

Figyelembe véve a nemcsak Magyarországot sújtó, hanem a tagállamok mindegyikében érvényesülő demográfiai folyamatokat, a gazdasági válság hatásait, az unió elvárásait, prognosztizálható, hogy kiegészítő nyugdíjrendszerekre a jövőben egyre inkább szükség lesz, jelentőségük növekedni fog, ezzel együtt a foglalkoztatói nyugdíj jelentősége is.

## 6. AZ ALAP- ÉS A KIEGÉSZÍTŐ TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS ÁLLAMI RÉSZVÉTELŰ ÖNKORMÁNYZATI ALAPON, BEÉPÍTVE AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSBA ÉS A KÖLTSÉGVETÉSBE

Összehasonlítva a foglalkoztatói kiegészítő nyugdíjat a nyugat-európai üzemi kiegészítő nyugdíjjal, a foglalkoztatói nyugdíj egyértelműen fakultatív jellegű, a munkáltató döntésétől függ az intézményhez való csatlakozás, és a munkáltatónak akkor áll fenn kötelezettsége a nyugdíjbefizetésre, ha a munkaszerződésben vállalta azt. A foglalkoztatási biz-

26 A foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatás lehet szolgáltatással meghatározott, a foglalkoztató ekkor előre meghatározza, hogy mekkora kiegészítő nyugdíjat fog biztosítani, és ehhez igazítják a fizetendő hozzájárulás mértékét. Amennyiben a hozzájárulás nem fedezi az ígért kiegészítő nyugdíjat, a különbözetet a foglalkoztatónak kell megfizetnie. A nyugdíjbefektetés kockázatát a foglalkoztató viseli. Az önkéntes és magánnyugdíjpénztárak kizárólag befizetéssel meghatározott nyugdíjmegoldásokat kínálnak. A foglalkoztatói nyugdíj esetében a konstrukció minden eleme variálható, a másik két rendszer ettől kötöttebb.

27 A személyi jövedelemadó törvény alapján, adómentes bevétel a magánszemélyt megillető nyugdíjbefizetések befektetésének hozama és a kifizetett nyugdíjszolgáltatás.

tosítás az állami kötelező nyugdíjbiztosítástól teljesen függetlenül működik, de az állam mint munkáltató, csatlakozhat, vagy létesíthet ilyen intézményt.

Ezzel szemben az üzemi kiegészítő nyugdíj többnyire kötelező második pillér, ahol a nyugdíjjárulékot nemcsak az üzemben dolgozó munkavállaló fizeti, hanem ahhoz a munkáltató is köteles hozzájárulni az első pillért képező alapnyugdíj hozzájárulási aránya szerint. A járulékfizetés a kontinentális európai országokban Franciaország és a skandináv államok kivételével feles arányban oszlik meg az üzemi kiegészítő biztosítással rendelkező dolgozó és munkáltatója (üzembirtokos) között. Franciaország és a skandináv államok esetében ezzel szemben a biztosítási járulék kétharmadát az üzembirtokos, még egyharmadát a munkavállaló viseli. Annak ellenére azonban, hogy az állam részéről nem áll fenn hozzájárulási kötelezettség, valamennyi nyugat-európai államban bevonja a kötelező alappillérrrel együtt a többoldalú részvételen alapuló önkormányzati rendszerbe, amely a biztosítottakon kívül a szakszervezetek, illetve a szövetségeik és a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek képviselőiből, valamint az állam részéről a szociális minisztérium, területi szinten pedig a szociális hivatal kiküldöttéből áll. Megválasztott, illetve delegált képviselők a germán jogrendszerben a területi nyugdíjpénztár és a központi nyugdíjintézet felügyelőbizottságában, a frankofon-angolszász jogrendszerben pedig az igazgatóságnak nem az ügyvezető igazgatói, hanem a felügyeletet végző igazgatói között foglalnak helyet. Ugyanígy az egészségbiztosítás önkormányzati rendszere is, sőt néhány országban a nyugdíj- és az egészségbiztosítás önkormányzati intézmény-rendszere nem egy intézmény, mégpedig a területi szociális pénztár és országos szociális intézet keretében működik, ugyanilyen önkormányzati felépítés mellett.

Magyarországon 2003-ban az Antall-kormány német mintára megszervezte a társadalombiztosítási önkormányzatot, szintén nemcsak a nyugdíj, hanem az egészségbiztosítás vonatkozásában is. Mivel a nyugat-európai országokban a kétpillérű alap- és kiegészítő kötelező társadalombiztosítás – miként már jeleztük – nemcsak a nyugdíj-, hanem az egészségbiztosításra is kiterjed, ezért az egészségbiztosítás esetében is a nyugdíjbiztosításhoz hasonlóan mind a két pillérre kiterjesztve multipartit részvételű önkormányzati rendszer működik. Sőt, Németországban a Szövetségi és a Tartományi Nyugdíj-, valamint Egészségbiztosítási Intézet a Német Szociálisügyi Intézetben kerül összevonásra, ahol ugyancsak hasonlóan áll fenn a lényegében négyoldalú önkormányzati rendszer. Magyarországon azonban amiatt, hogy sem a nyugdíj-, sem az egészségbiztosítási önkormányzatnak nem volt részese az állam, ezért az állami ellenőrzés hiánya miatt, mind a két intézményben hatalmas hiány állt elő, ami kihatott az állami költségvetésre is, mivel a társadalombiztosítás ennek ellenére továbbra is a költségvetési alrendszernek a része maradt. Lehet, hogy az Antall–Boros-kormány távlati célja az volt, hogy a társadalombiztosítást teljesen önkormányzativá alakítsa oly módon, hogy a költségvetési alrendszerből is kiiktatva, teljesen privatizálja azt. E nagyméretű, és az állami költségvetésre is kiható jelentős hiány miatt, az első Orbán-kormány 1999-ben mind a két önkormányzati rendszert felszámolta. Ez alapvetően helyes intézkedés volt, azonban vitatható abból a szempontból, hogy a társadalombiztosítás önkormányzatát nem állította vissza állami részvétel mellett.

Megítélésünk szerint helyes lenne, mind a nyugdíj-, mind az egészségbiztosítás területén visszaállítani a társadalombiztosítási önkormányzatot állami részvétel mellett úgy, hogy az mind a két biztosítási területen mind az alap első-, mind pedig a kiegészítő második pillért is átfogja. Ebben az esetben a munkáltató és a munka munkavállaló arányos járulékfizetési kötelezettségén alapuló foglalkoztatói biztosítás nemcsak nyugdíj-, hanem egészségbiztosítás is lenne a nyugat-európai üzemi biztosításhoz hasonlóan. Egyúttal az lenne a helyes, ha ebben az önkormányzatban résztvevő felek néhány évre kiterjedő multipartit kollektív szerződéssel megállapítanák a kiegészítő biztosítás járulékfizetési összegét, valamint a szolgáltatások mértékét a nyugdíj- és az egészségbiztosítási törvény által meghatározott keretek között. Az így létrejövő kollektív-társasági szerződést pedig évenként ugyancsak éves szerződésekkel konkretizálni lehetne aszerint, hogy az önkormányzat biztosítási aktuáriusa (matematikusa) milyen várható kifizetési-szolgáltatási kötelezettségekkel kalkulál. Mivel pedig a társadalombiztosítási önkormányzatnak ilyen formában az állam is részese, a költségvetésbe be kellene építeni az kiegészítő nyugdíj- és egészségbiztosítás bevételeit és kiadásait is, valamint a mind a két biztosítási rendszer fejlesztésének a költségeit is.

Mindezt figyelembe véve, Magyarországon nem csak a munkavállalói nyugdíjat, hanem a munkavállalói egészségbiztosítást is kötelező kiegészítő jelleggel ki lehetne építeni, mind a kettőre kiterjesztve az állami részvételű multipartit önkormányzati rendszert, amely az alappillérrrel együtt a költségvetés társadalombiztosítási alrendszerébe beépülve az államháztartás részét képezné. Ebben a társadalombiztosítási multipartit intézményi rendszerben az állam felügyelné azt, hogy a járulékok rendeltetésszerűen befolyanak, és a befolyt pénzeszegek ugyancsak rendeltetésszerűen, a jogszabályoknak megfelelően kerülnek-e felhasználásra. Erre pedig a legalkalmasabb szerv a NAV, valamint területi hivatali hálózata lenne, amelyet szakmai vonatkozásban kiegészítene a szociális ügyekért felelős minisztérium a területi szociális hivatali hálózattal. Az államot e két szervezet delegátusai képviselhetnék a társadalombiztosítási önkormányzatban. A társadalombiztosítási önkormányzatra pedig azért is szükség lenne, mivel a társadalombiztosításban egyre nagyobb teret kap a felosztó-kirovó rendszer mellett a tőkefedezeti rendszer, melyben a kollektív befektetések kockázatát a nyugdíjbefizetők (munkavállalók) viselik, a felelősség e befektetésekért ebben a szervezeti formában hatékonyabban működhetne. Ez a szemlélet a nyugat-európai társadalombiztosításban egyre jelentősebbé válik, és a biztosítottak eme igényét a jogalkotás is igyekszik, különösen a német és a skandináv jogalkotásban, kielégíteni.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- BARTA J.: A chilei és a magyar nyugdíjrendszer összevetése. *Magyar Jog*, 2001. május, 298–303.
- BARTA J.: Visszatérés az egypilléres kötelező nyugdíjrendszerhez (a 2010. december 13-án elfogadott törvénycsomag értékelése). *Gazdaság és Jog*, XIX. évf. 3. sz. 2011a. 9–15.
- BARTA J.: A magán-nyugdíjpénztári rendszer helye és szerepe a magyar nyugdíjrendszerben. *Miskolci Jogi Szemle*, VI. évf. Különszám, 2011b, 7–30.
- BARTA J.: A foglalkoztatói kiegészítő nyugdíj. *Magyar Jog*, 2013/7. 426–435.
- EBENHÖTZ: *Rentenversicherung in Schweiz, Rentenversicherung in Schweden, Rentenversicherung im internationalen Vergleich. (Die allgemeinen Alterssicherungssysteme in neun ausgewählten Staaten.)* Alfred Metzner Verlag, Frankfurt, 1989.
- SAUBERLICH–TILLICH: *Rentenversicherung in Österreich, Rentenversicherung in Schweden, Rentenversicherung im internationalen Vergleich. (Die allgemeinen Alterssicherungssysteme in neun ausgewählten Staaten.)* Alfred Metzner Verlag, Frankfurt, 1989.
- SCHIRRMACHER, F.: *Matuzsálem összeesküvés.* Scolar Kiadó, Bp., 2007.
- SCHÖTZ: *Rentenversicherung in Schweden, Rentenversicherung im internationalen Vergleich. (Die allgemeinen Alterssicherungssysteme in neun ausgewählten Staaten.)* Alfred Metzner Verlag, Frankfurt, 1989.
- SCHULIN, B. – IGL, G.: *Sozialrecht*, 3. Aufl. Werner Verlag, Düsseldorf, 2002.
- VOSS: *Rentenversicherung in Großbritannien, Rentenversicherung im internationalen Vergleich. (Die allgemeinen Alterssicherungssysteme in neun ausgewählten Staaten.)* Alfred Metzner Verlag, Frankfurt, 1989.
- PRUGBERGER T.: A magyar társadalombiztosítás átalakításának kérdéséhez. *Magyar Közigazgatás*, 1996/7.
- PRUGBERGER T.: Szempontok a magyar társadalombiztosítás elkezdett reformja korrekciójához és továbbviteléhez a nyugat-európai társadalombiztosítás tükrében. *Magyar Közigazgatás*, 2001/2.
- PRUGBERGER T.: A magyar kötelező nyugdíjrendszer reformja a magánnyugdíjpénztárak ellenében és a reform továbbvitelének a lehetősége nyugat-európai mintára. *Gazdaság és Jog*, 2011/3.
- PRUGBERGER T.: A magyar társadalombiztosítás reformja a nyugat-európai rendszerek tükrében. *Polgári Szemle*, VIII. évf. 1–2. sz. 2012,