

**Jelen dokumentum csak tervezet, amelynek közigazgatási egyeztetése folyamatban van. A minisztériumok közötti egyeztetés során a tervezet koncepcionális kérdései is jelentősen módosulhatnak, ezért az előterjesztés jelen formájában nem tekinthető a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium álláspontjának.**

**A dokumentum célja a társadalmi egyeztetés elindítása és a jogalkotási folyamat átláthatóvá tétele, amelynek alapján, illetve eredményeként a mellékelt tervezet valamennyi tartalmi és formai eleme módosulhat!**

**A tervezet előterjesztője**

## Tervezet!

.../2010. (H. N.) KIM rendelet

### az előzetes és az utólagos hatásvizsgálatról

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 30. §-ának (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján - az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva - a következőket rendelem el.

#### 1. Általános rendelkezések

1.§ (1) Ez a rendelet a Kormány tagja által előkészített - a rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet és az Alkotmány 19/E. §-a szerinti eset idején kiadható jogszabály kivételével – jogszabályok előzetes és az utólagos hatásvizsgálatára vonatkozó követelményeket határozza meg.

(2) Az e rendeletben foglaltakat a Kormány által kiadható normatív határozat, valamint ha az előkészítendő jogszabály jelentősége a főbb szabályozási elvekről a Kormány előzetes döntését igényli, az erre irányuló előterjesztés (a továbbiakban: koncepció) tekintetében is alkalmazni kell.

#### 2. Értelmező rendelkezések

##### 2. § (1) E rendelet alkalmazásában

- a) szabályozás: a koncepciókban, jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó eszközökben foglalt intézkedések;
- b) önálló intézkedés: a szakpolitikai célok elérése érdekében meghatározott - a koncepciókban, jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó eszközökben foglalt - különválasztható, egymástól független folyamatok, tevékenységek;
- c) hatásvizsgálat: olyan információgyűjtő-elemző folyamat, amelynek elsődleges célja a szabályozás hatékonyságának növelése, mely magában foglalja a szabályozás várható következményeinek a szabályozás feltételezett hatásaihoz igazodó részletességben és releváns időtávon történő megvizsgálását, majd az eredmények megalapozott döntéshozatal elősegítése érdekében történő összegzését;
- d) előny: a szabályozás hozadékai, pozitív következményei;
- e) hátrány: a szabályozással kapcsolatban jelentkező terhek, kiadások, az érintettek részére felmerülő bármilyen negatív következmény;
- f) hatásvizsgálati lap: az összefoglaló és a tételes hatásvizsgálati lapok együttes megnevezése;
- g) összefoglaló lap: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben (a továbbiakban: Jat.) meghatározott előzetes hatásvizsgálat összefoglalójaként az előzetes hatásvizsgálat

eredményeit, a tételes hatásvizsgálati lapok összefoglaló adatait és a várható hatásokat röviden és áttekinthetően megjelenítő összefoglaló adatlap, mely a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvényben foglaltak rendelkezéseknek megfelelően kerül közzétételre;

- h) tételes hatásvizsgálati lap: az előzetes hatásvizsgálat során felmért hatások részletes adatait megjelenítő tematikus adatlap;
- i) jogszabály előkészítője: a jogszabály, a koncepció és a közjogi szervezetszabályozó eszköz előkészítéséért felelős, feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter.
- j) SWOT-elemzés: olyan elemzési módszer, amelynek során egy négy részre osztott táblázatba rendezve jelenítik meg az adott kormányzati intézkedés erősségeit, gyengeségeit, lehetőségeit és veszélyeit.

(2) Az 1. mellékletben foglalt hatásvizsgálati lap előterjesztésre vonatkozó szabályait a miniszteri rendelet tervezetére is alkalmazni kell.

### 3. Az előzetes hatásvizsgálatára vonatkozó általános követelmények

#### 3. § (1) A hatásvizsgálat során

- a) a legnagyobb hasznossággal járó hatásvizsgálatokat, és ezeken belül az adott szabályozás függvényében a döntési helyzet megalapozásában legnagyobb szerepet játszó hatások elemzését kell elvégezni;
- b) a szabályozás pozitív és negatív hatásait is fel kell tárni;
- c) előzetes hatásvizsgálat elvégzésekor – több döntési változat esetében a várható előnyöket és hátrányokat valamennyi változat esetében fel kell mérni,
- d) az előnyöket és hátrányokat számszerűsíteni kell, majd ilyen formában kell elemezni;
- e) egy hatásvizsgálaton belül egységes módszertani elvrendszert kell alkalmazni;
- f) a szabályozás várható hatásait az adott szabályozás tekintetében jelentős időintervallumban kell vizsgálni.

4. § (1) A hatásvizsgálat részleteinek megtervezése érdekében a szabályozási igény felmerülését követően - a szabályozás megalkotására vonatkozó kormányzati szándék esetén - a jogszabály előkészítője megvizsgálja a szabályozás célját és felméri a szabályozás várható tartalmi elemeit.

(2) A jogszabály előkészítője kiválasztja azokat a jelentős következményekkel járó, érdemi szabályozási elemeket, amelyek következményeinek elemzésére kiterjed a hatásvizsgálat, kiválasztja a vizsgálandó hatásokat és megtervezi a hatásvizsgálat részleteit.

(3) A jogszabály előkészítője értékeli a szabályozás elmaradásának várható következményeit is, így különösen a szabályozás elmaradása esetén jelentkező költségvetési hatásokat.

(4) Az előzetes hatásvizsgálat során valamennyi releváns időtáv figyelembe vételével vizsgálni és a hatásvizsgálati lapon rögzíteni kell a szabályozás

- a) kiadásokat, forrásokat és megtakarításokat érintő költségvetési,
- b) piaci, közigazgatási, lakossági és egyéb nempiaci szereplőket érintő adminisztratív terhekre gyakorolt,
- c) az érintett csoportokra gyakorolt közvetett és közvetlen társadalmi, gazdasági,
- d) igazgatási,
- e) Jat. 17. § (2) bekezdése a) pont ab) alpontjában meghatározott,

f) nemzetközi, ezen belül az európai uniós,

g) valamint egyéb kifejezetten az adott szabályozás szempontjából releváns hatásait.

(5) A jogszabály előkészítője a szabályozás és a vizsgált hatások jellegéhez igazodóan tudományos, így különösen különböző statisztikai, közgazdasági, társadalom-, környezet- és egészségtudományi, műszaki módszerek segítségével végzi el a hatások részletes elemzését.

(6) A jogszabály előkészítője elvégzi az adott szabályozás SWOT-elemzését is.

5. § (1) A hatásvizsgálat adatait és a hatásvizsgálat során feltárt eredményeket a rendelet 1. mellékletében meghatározott hatásvizsgálati lapon szükséges rögzíteni.

(2) Amennyiben a szabályozás több önálló intézkedést tartalmaz, több hatásvizsgálati lap kitöltése szükséges.

(3) A kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter a hatásvizsgálati lap kitöltését segítő módszertani segédletet ad ki.

(4) Ha a szabályozás sürgős elfogadásához kiemelkedő közérdek fűződik, a hatásvizsgálati lap kitöltése alól a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter felmentést adhat.

#### 4. Az utólagos hatásvizsgálatra vonatkozó általános követelmények

6. § (1) Az előzetes hatásvizsgálatra vonatkozó 3-4. §-ban foglalt rendelkezéseket az utólagos hatásvizsgálatra az e szakaszban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az utólagos hatásvizsgálatát során a szabályozás megalkotása idején várt hatások és a tényleges hatások összevetésére kerül sor a hatásvizsgálati lapon rögzítettek szerinti időpontban és módszertan alapján.

(3) Az utólagos hatásvizsgálat során feltárt eredmények függvényében a jogszabály előkészítője gondoskodik a Jat. 22. § (1) bekezdésében foglaltakról vagy új szabályozás kezdeményezéséről.

(4) Amennyiben a jogszabály előkészítője az utólagos hatásvizsgálatot a hatásvizsgálati lapon rögzítettektől eltérően végzi el, az eltérés részletes szakmai indokairól a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős minisztert írásban tájékoztatja.

#### 5. A minisztériumok hatásvizsgálati tevékenységére vonatkozó általános követelmények

7. § (1) A hatásvizsgálati lap kitöltéséért a jogszabály előkészítője a felelős.

(2) A kitöltött hatásvizsgálati lap a kormány-előterjesztés és a miniszteri rendeletek tervezetének mellékletét képezi az egyeztetési folyamat kezdetétől.

(3) Amennyiben az egyeztetési folyamat során a szabályozás tartalmának módosítására kerül sor a várható hatások felmérése és a hatásvizsgálat új eredményeinek hatásvizsgálati lapon történő rögzítése ismételten szükséges.

8. § (1) A jogszabály előkészítője gondoskodik

a) a minisztériumok hatásvizsgálati tevékenységért felelős szervezeti egység, személy kijelöléséről;

b) a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter hatásvizsgálati kapcsolattartó személyéről történő írásbeli tájékoztatásáról;

c) minden év február 15-éig a minisztérium hatásvizsgálati tevékenységéről szóló írásbeli beszámoló elkészítéséről és a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter részére történő megküldéséről.

(2) A jogszabály előkészítője által kijelölt hatásvizsgálati kapcsolattartók a minisztériumok hatásvizsgálati tevékenységével kapcsolatos szakmai és a hatásvizsgálati lap kitöltésével összefüggő gyakorlati kérdések és a hatásvizsgálati tevékenység fejlesztésével kapcsolatos javaslatok megvitatásának érdekében értekezletet tartanak, melynek összehívását a kormányzati

tevékenység összehangolásáért felelős miniszter által kijelölt minisztériumi hatásvizsgálati kapcsolattartó kezdeményezi.

(3) A hatásvizsgálati beszámoló tartalmazza

- a) az elvégzett előzetes és utólagos hatásvizsgálatok számát;
- b) a hatásvizsgálatok elkészítésére vonatkozó átlagos időtartamot;
- c) a 6. § (4) bekezdésben meghatározott eltérés az utólagos hatásvizsgálatok elvégzésének elmaradásának okait;
- d) a hatásvizsgálatok elkészítésére vonatkozó gyakorlati tapasztalatokat és
- e) a hatásvizsgálati tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatokat.

## 6. Záró rendelkezések

9. § (1) Ez a rendelet 2011. január -én lép hatályba.

(2) Az 1. mellékletében foglalt hatásvizsgálati lap kitöltésére vonatkozó rendelkezéseket 2011. március 1-jét követően kell alkalmazni.

## 7. Átmeneti rendelkezések

10. § (1) 2010. március 1-jéig a közigazgatási és igazságügyi miniszter által kibocsátott kötelezően alkalmazandó előterjesztés-mintában meghatározott hatásvizsgálati lapon kell rögzíteni a hatásvizsgálat adatait és eredményeit.

### 1. melléklet a .../2010. (H. É.) KIM rendelethez

Hatásvizsgálati lap.

## I N D O K L Á S

A jogalkotási folyamatok, a jogszabályok előkészítése során korábban a szakértők sok esetben egyes problémák megoldására helyezték a hangsúlyt, nem elég figyelmet fordítva az adott probléma környezetére, azaz széles értelemben véve az intézkedések által érintett komplex hatásrendszerre.

A szabályozási megoldás így nem ad egységes, összetett választ a jelenségek teljes rendszerére, ezért a problémák „újratermelődhetnek”, rövidesen újabb szabályozási beavatkozást igényelve.

A szabályalkotás során hatáselemzések (beleértve a generált adminisztratív terhekre gyakorolt hatásokat is) inkább ad-hoc módon készültek, és ezek az elemzések **kevés esetben tárták fel valamennyi érintett esetében a fő következmény-területeket**, illetve azok jelentőségét. Elmondható továbbá, hogy a hatások elemzésére, prognosztizálására nem minden esetben került sor valamennyi releváns idődimenzióban. Meg kell említeni emellett a szabályok hatásrendszere utókövetésének a hiányát, azaz az utólagos hatásvizsgálatok elégtelen voltát, illetve azok tapasztalatainak visszaépítését az elkövetkezendő időszak előkészítési folyamataiba.

Az Európai Unió jobb szabályozásra irányuló politikája a hatályos jogszabályok egyszerűsítésére, tökéletesítésére és a jogszabályalkotás fejlesztésére törekszik. Célja továbbá, hogy növelje a szabályok hatékonyságát, és fellép a közösségi joganyag pontosabb végrehajtása érdekében is.

**A jobb szabályozásra irányuló stratégia** (Better Regulation) egyik fő eleme, hogy ösztönözni kell azon eszközök kialakítását és alkalmazását, amelyek a szabályozás javítását segítik elő: ilyen például az egyszerűsítés, az adminisztratív terhek csökkentése és hatásvizsgálatok készítése.

A Bizottság, az európai uniós minőségi jogalkotásra vonatkozó **„Intelligens szabályozás”** (Smart Regulation) közleménye 2010. októberben jelent meg. Főbb tartalmi elemeiben a minőségi jogalkotásra vonatkozó kívánalmakat jeleníti meg, nagy hangsúlyt fektetve a konzultációs célú társadalmi párbeszédre, a társadalmi hatások mérésére és az utólagos hatásvizsgálatok végzésére.

Jelen tervezet célja, hogy figyelembe véve az európai uniós törekvéseket és irányokat a hazai jogalkotási folyamatok során is lehetőséget teremtsen a minőségi jogalkotás eszköztárának fontos elemeit képező előzetes és utólagos hatásvizsgálatok rendszerének kialakítására és ehhez kapcsolódóan az európai uniós és nemzetközi gyakorlatot figyelembe véve egy új típusú hatásvizsgálati lap bevezetésére tesz javaslatot a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 30. § (3) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján.

A jogalkotási törvény határozza meg a jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök előzetes és utólagos hatásvizsgálatára vonatkozó keretszabályokat és ad felhatalmazást a miniszteri rendelet megalkotására.

A miniszteri rendelet keretében ezek alapján meghatározásra kerül/nek:

- az eljárásba bevont jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök;
- a hatásvizsgálat folyamata;
- a hatásvizsgálatok keretében használt fogalmak, szakmai kifejezések köre;
- a hatásvizsgálatra vonatkozó eljárási elvek;
- az előzetes hatásvizsgálatra és utólagos hatásvizsgálatra vonatkozó általános követelmények;
- a minisztériumok hatásvizsgálati tevékenységére vonatkozó általános követelmények;
- az új típusú hatásvizsgálati lapok formai és tartalmi követelményei.

Az előterjesztés nem végleges, ezért az nem tekinthető a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium álláspontjának.

A hatásvizsgálatok lefolytatásáért és a hatásvizsgálati lapok kitöltésért továbbra is az előkészítő a felelős.

Új elemként jelenik meg a hatásvizsgálati kapcsolattartó személye. A minisztériumi hatásvizsgálati kapcsolattartók kijelölésével és értekezletek tartásával a hatásvizsgálati tevékenységgel kapcsolatos szakmai kérdések hatékonyabban tisztázhatóak, ezáltal eredményesebb együttműködés alakítható ki a tárcák hasonló területein dolgozó kollégákkal.

## **H A T Á S V I Z S G Á L A T I   L A P**

### **I. A végrehajtás feltételei**

A döntés végrehajtásához szükséges személyi, tárgyi, költségvetési feltételek rendelkezésre állnak.

A hatásvizsgálati lapok kitöltéséhez részletes módszertani segédlet készült; a hatásvizsgálati lapok könnyebb kitöltése érdekében a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Közigazgatási Stratégiáért Felelős Helyettes Államtitkárságának Kormányzati Szakpolitikai és Nemzetközi Főosztálya folyamatosan technikai segítséget nyújt. (telefonos, e-mailes megkeresések fogadása e témakörben)

2011 során sor kerül a tárcák jogszabály-előkészítő folyamataiban részt vevő kollégák egy részének szakmai továbbképzésére.

### **II. A társadalmi hatások összefoglalása**

#### **1. Elsődleges, célzott hatások**

Az előzetes és utólagos hatásvizsgálat folyamatainak miniszteri rendeletben történő szabályozása és az új típusú hatásvizsgálati lap bevezetése által könnyebben felmérhetővé és jobban azonosíthatóvá válnak a társadalom egészére vagy egyes csoportjaira gyakorolt hatások.

#### **2. Másodlagos hatások**

A kormány, az adminisztráció csökkentése mellett kialakítja a szabályozás újbóli túlburjánzását megakadályozó intézményi garanciákat is. A jogalkotás átláthatóságának, előkészítettségének növelésével és az előzetes hatásvizsgálatok általánossá tételével javítja a gazdasági szabályozás minőségét, felszámolja a szabályok gyakori módosításának gyakorlatát, ezáltal elősegíti a gazdasági szereplők versenyképességének növelését, továbbá a stabilabb jogrendszer kialakításával előremozdítja az állampolgárok jogkövető magatartásának növekedését.

### **III. Társadalmi költségek**

#### **a) A vállalkozások pénzügyi terhei**

A javaslat a vállalkozások számára nem jelent pénzügyi többletterhet.

#### **b) A háztartások pénzügyi terhei**

A javaslat a háztartások pénzügyi helyzetét közvetlenül nem érinti.

#### **c) Az előterjesztéssel érintett valamely konkrét társadalmi csoport terhei**

A javaslat nem érinti közvetlenül valamely konkrét társadalmi csoport terheit.

#### **d) Hatékonysági és versenyképességi költségek**



A javaslatban foglaltak javítják a gazdasági szabályozás minőségét, ezáltal előremozdítja a gazdasági szereplők versenyképességének növelését.

e) Az előterjesztés adminisztratív terhei

Az előterjesztés adminisztratív terheinek vizsgálata során adminisztratív kötelezettségként, azaz jogszabályból fakadó információszolgáltatási kötelezettségként beazonosítható a hatásvizsgálati lap kitöltésének tevékenysége, melynek során jelen rendeletben meghatározott feltételek mellett az érintett szereplőknek az előterjesztéseik mellékleteként informálniuk kell a döntéshozókat tervezeteik becsült hatásairól.

Az adminisztratív terhek számításánál kizárólag a kitöltéshez szükséges idő és átlagos munkabér alapján kalkuláltunk, feltételezve, hogy a lap kitöltéséhez szükséges információk az alapos tervezési folyamat alapján már a kitöltő rendelkezésére állnak. Mivel a hatásvizsgálati lap az előterjesztési forma részeleme, a nyomtatás, az engedélyeztetési folyamat, illetve a megküldési procedúra költségeivel nem kalkulálunk.

2009.	Mennyiség (db)	Hatásvizsgálati lap kitöltéséhez szükséges átlagos idő (munkaóra)	Egy év alatt ráfordított idő összesen (munkaóra)	Költség
Törvény	163	4	652	1 228 718 Ft
Kormányrendelet	351		1404	2 645 889 Ft
EüM rendelet	57		228	429 674 Ft
FVM rendelet	183		732	1 379 481 Ft
IRM rendelet	86		344	648 281 Ft
KVVM rendelet	23		92	173 377 Ft
KHEM rendelet	85		340	640 742 Ft
NFGM rendelet	34		136	256 297 Ft
PM rendelet	46		184	346 755 Ft
SZMM rendelet	37		148	278 911 Ft
Kormányhatározat	232		928	1 748 850 Ft
HM rendelet	22		88	165 839 Ft
KüM rendelet	10		40	75 381 Ft
Miniszterelnöki rendelet	7		28	52 767 Ft
MEHVM rendelet	12		48	90 458 Ft
OKM rendelet	39		156	293 988 Ft
Együttes rendeletek*	15		60	113 072 Ft
<b>Összesen</b>	<b>1402</b>		<b>5608</b>	<b>10 568 480 Ft</b>

A fenti táblázatból látszik, hogy a jogalkotási folyamatban a 2009. év folyamán minimum 1402 olyan jogszabály és nyilvános Kormányhatározatot tartalmazó előterjesztés született, amelyhez hatásvizsgálati lapot kellett készíteni. Az adminisztratív terhek számításánál feltételeztük, hogy ez a szám a 2011. évben sem fog változni. A kormánytisztviselői órabér számításánál egy tanácsos besorolási fokozatú, 6. fizetési fokozatba tartozó, valamint egy középfokú nyelvvizsgálóval

rendelkező tisztviselő illetményét vettük alapul, amely munkáltatói oldalról nézve bruttó 316 602 Ft jelent, azaz órábére – heti 40 órával számolva – körülbelül bruttó 1885 Ft.

Feltételezve, hogy a rendelkezésre álló információk birtokában – melyeket az előterjesztő az előkészítő folyamat során már összegyűjtött – az új hatásvizsgálati lap kitöltéséhez szükséges idő legfeljebb négy óra, amely az 1402 előterjesztés tekintetében összesen 5608 munkaórát jelent. Ezt költségként vizsgálva megállapítható, hogy az érintett szervek számára az új hatásvizsgálati lap kitöltésének becsült adminisztratív terhe 10 568 480Ft.

Mivel a korábban hatályos szabályozás szerint is kellett hatásvizsgálati lapot kitöltenie az előterjesztőknek, a fenti összeg egy része a korábbi rendszerben is jelentkezett, azonban a korábbi tapasztalatok alapján a korábbi hatásvizsgálati lapok kevesebb időráfordítással készültek el.

#### **IV. Költségvetési hatások**

A javaslatnak nincsenek költségvetési hatásai.

#### **V. Egészségügyi hatások**

Az előzetes és utólagos hatásvizsgálat folyamatainak miniszteri rendeletben történő szabályozása és az új típusú hatásvizsgálati lap bevezetése által könnyebben felmérhetővé és jobban azonosíthatóvá válnak az egészségre gyakorolt hatások.

#### **VI. Környezeti hatások**

Az előzetes és utólagos hatásvizsgálat folyamatainak miniszteri rendeletben történő szabályozása és az új típusú hatásvizsgálati lap bevezetése által könnyebben felmérhetővé és jobban azonosíthatóvá válnak a környezetre gyakorolt hatások.