

A FOGLALKOZTATÁSSAL KAPCSOLATOS ADMINISZTRATÍV TERHEK MAGYARORSZÁGON

Reszkető Petra, Scharle Ágota és Váradi Balázs

1. BEVEZETŐ

Az adminisztratív terhek alakulása és a foglalkoztatás közötti összefüggés Magyarországon különös jelentőséggel bír. A foglalkoztatás alacsony szintje és az ezzel szorosan összefüggő krónikus költségvetési egyensúlyzavar, illetve versenyképességi és végső soron növekedési korlátok erős késztetést adnak arra, hogy minden lehetséges körülményt és szakpolitikai eszközt megvizsgáljunk, ami hozzájárulhat a foglalkoztatást akadályozó korlátok lebontásához.

Az adminisztratív terhek kétszeresen is figyelmet érdemelnek: egyfelől a kisvállalkozások terjedését korlátozó hatásaik, másfelől a foglalkoztatást közvetlenül érintő hatásaik miatt. Az alacsony foglalkoztatás egyik legfőbb oka a képzetlen munkaerő iránti kereslet tartós visszaesése, ami pedig nem kis részben arra vezethető vissza, hogy a rendszerváltás után nem éledt újjá, vagy legalábbis nem elég gyorsan az a kisvállalkozói szektor, ami munkát tudna adni a leépült szocialista iparból elbocsájtott képzetlen tömegeknek. Mint Maloney (2004) kimutatja, a magyar gazdaság mai termelékenységű szintje mellett a meglévőnél háromszor nagyobb kisvállalkozói szektor tudná biztosítani a közel teljes foglalkoztatást. A kis- és családi vállalkozások terjedésének egyik fontos korlátja pedig az adminisztráció: az új vállalkozások indításának és a meglévők működtetésének költségeit magasra emelő adminisztratív terhek, amelyek a kisebb vállalkozások esetében fajlagosan nagyobbak.

Az adminisztrációs kötelezettségek közvetlenül is befolyásolják a foglalkoztatást. Az alkalmazottak felvételéhez, elbocsájtásához, bérezéséhez, munkaidejéhez, a biztonságos munkakörülményekhez kapcsolódó előírások és ezek adminisztrációja ugyan többségében társadalmilag hasznos és indokolható, de egyúttal olyan költségekkel is jár amik túlmutatnak a nyomtatvány-kitöltés munkabérben mért áránál. A munkaerő relatív költségének megemelése torzítja a gazdasági szereplők döntéseit, a piacra lépést korlátozó adminisztráció korlátozza versenyt és ezáltal a versengésből fakadó hatékonyságot, a tranzakciós költségeket növelő adminisztráció pedig az erőforrások allokációját lassíthatja és térítheti el az optimálistól. Egyes atipikus foglalkoztatási formák (alkalmi munkavállalás, részmunkaidő, távmunka) esetében különösen erős korláttá válhat az egy munkavállalóra illetve teljes bérköltségre eső tranzakciós költség nagysága.

Ebben a fejezetben a vonatkozó elméleti és empirikus irodalom rövid áttekintése után a magyar helyzetet vizsgáljuk. Egy 2009-ben történt vállalati adatfelvétel alapján adunk képet a foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztratív terhekről, a közigazgatás néhány kulcsszereplőjével készített interjúk alapján pedig kísérletet teszünk a terheket létrehozó főbb mechanizmusok feltérképezésére is. A fejezetet tanulságok és szakpolitikai ajánlások zárják.

2. MIÉRT ÉS MENNYIRE KÁROS AZ ADMINISZTRATÍV TEHER

Az üzleti környezettel és kormányzati hatékonysággal foglalkozó szakpolitikai irodalomban általánosan elfogadott tény, hogy az adminisztratív terhek (továbbiakban AT) csökkentése érdemben járul hozzá az állami szabályozás minőségének és kiszámíthatóságának növeléséhez. Ezáltal növeli az érintett vállalkozások versenyképességét, erősíti az európai/ nemzetközi piacok nyitottságát és

átláthatóságát, hatékonyan ösztönzi a környezetvédelmet és esélyegyenlőséget szolgáló vállalati gyakorlatok elterjedését, élénkíti a piaci tranzakciókat, csökkenti az információs aszimmetria okán felbukkanó piaci hátrányokat, valamint mérsékli a szabályozási kudarcok (*regulatory failure*) kockázatát, illetve a speciális járadékvadászat társadalmi költségeit.

Az adminisztratív költségek közgazdasági szerepére nincs külön elmélet sem a vállalati költségeket vizsgáló iparszerkezettan (*industrial organization*), sem a tranzakciós költség irodalmakon belül. Mindazonáltal elméleti megfontolások segítenek abban, hogy az üzleti környezetet meghatározó szabályozási peremfeltételek és a növekedést szolgáló versenyképesség, illetve a társadalmi jólét között egy sor összefüggést azonosítsunk.

Arnold, Nicoletti és Scarpetta (2008) rámutatnak arra a makro-szintű összefüggésre, hogy a felesleges szabályok vállalati adminisztratív terhei közvetlen, elkerülhető költségként a társadalom erőforrásainak elpazarlásával járnak. Mégpedig azért, mert a vállalatokat érintő adminisztratív terhek:

- eltorzíthatják a vállalatok ösztönzését arra, hogy a legjobb befektetési, technológiai vagy innovációs döntéseket hozzák meg – például egy, az alkalmazottak foglalkoztatásához kapcsolódó ismétlődő adminisztratív teher arra ösztönözheti a vállalatot, hogy géppel váltsa ki a dolgozót olyan esetben is, amelyben az illető adatkövetelmény hiányában az alkalmazott felvétele lenne a profitmaximalizáló vállalati döntés.
- költségesebbé tehetik, megnehezíthetik, vagy akár lehetetlenné is tehetik új versenytársak belépését egy-egy piacra - így mérsékelve a verseny hatékonyság-növelő, erőfőlny-csökkentő nyomását. Ez a megfontolás tükröződik abban is, hogy ismert nemzetközi versenyképességi indexekbe is beemelték a vállalat-alapításkori, egyszeri adminisztratív költségeket (részletesebben lásd IMD 2010, WB 2010).
- Az ilyen esetekben a verseny akadályozásából fakadó magasabb árak beépülnek az adott szektor outputját inputként alkalmazó ágazatok költségei közé (ha az adott ágazat, például mert szolgáltatásokat nyújt, a drágább inputot nem tudja importtal helyettesíteni). Így szektorokon átnyúlóan is versenyképesség-csökkentő hatással járnak. Ez az összefüggés különösen fontosá teheti a külföldről nem, vagy csak jóval drágábban helyettesíthető szektorokat: például a nagykereskedelmet, a pénzügyi szektort vagy az infokommunikációs szektort.
- Az adminisztratív terhek lassíthatják, illetve költségesebbé tehetik az erőforrások (munka, föld, tőke) átcsoportosítását oda, ahol azok legproduktívabban hasznosulhat, akár szektorok között, akár szektorokon belül, vállalatok között, végül
- Az adminisztratív terhek különbözőképp hat(hat)nak különböző ágazatokra, és így deformál(hat)ják a gazdaság ágazati szerkezetét.

Milyen differenciális (szektorális és/vagy vállalat-méret szerinti) hatásokra számíthatunk deduktív, elméleti megfontolások alapján? Egyes ágazatok adminisztratív terhei, kiváltképp, bár nem kizárólagosan az egyszeri költségtelek (lásd belépési költségek) valószínűsíthetően a kevésbé versenyző, azaz nagyobb felárral (*mark up*), nagyobb koncentrációval jellemezhető ágazatokban lesznek relatíve jelentősebbek. Ez akkor is igaz, ha az oksági viszony iránya nem egyértelmű. Amennyiben olyan ágazatokra gondolunk, ahol igen magas a járadékvadászat esélye (Stigler 1971, Peltzman 1976, Mueller 2003), éppen a koncentráltabb iparágak már a piacon levő vállalatai tudják a felesleges adminisztratív terheket jelentő belépési korlátokat még magasabbra húzni. Másképp

szólva, várhatóan azon ágazatokban, ahol magasak például a belépési költségek, a bentlévők készítése hatékonyság-növelésre, versenyelőnyök kiaknázására kisebb lesz, így valószínűsíthetően növekedési teljesítményük is visszafogottabb.

Ugyancsak érdekesek lehetnek az adminisztratív terhek vállalatméret szerinti specifikus hatásai. A szakirodalom egyértelműen azt az előrejelzést adja, hogy relatíve (vállalatmérethez: forgalomhoz, alkalmazottak számához vagy profithoz viszonyítva) minél kisebb egy vállalat, annál nagyobb a (fajlagos) adminisztratív terhe (Kox 2005, Chittenden et al. 2002).

Ebbe az irányba egy sor plauzibilis összetevő hat:

1. Az adminisztratív költségek egy része egyszeri, más részének fix költség jellegű komponensei is vannak. Ezek abszolút értékben is ugyanakkorák, akármekkora is az érintett vállalat.
2. A nem egyszeri/fix, hanem tevékenységgel arányos (pl. alkalmazottankénti) adminisztratív költségelemek is csökkenő átlagköltséget mutathatnak vállalatméret szerint: három hasonló státuszú munkavállaló utáni papírmunka ugyanazzal a technológiával is fajlagosan kevesebb, mint az egy utáni tevékenység.
3. Ez utóbbi hatást tovább növelheti az adminisztráció technológiai méretgazdaságossága: több alkalmazott esetén már inkább éri meg automatizálni (pl. könyvelési szoftvert venni), mint kézzel kitölteni a jelentéseket, számlákat.
4. Az előbbi és a nagyobb vállalatnál különböző adminisztratív tevékenységek közötti szinergiák (*returns to scope*) oda is elvezethetnek, hogy nagyobb vállalatok inkább szervezetten belül teljesítik adminisztratív kötelezettségeiket. Mivel számukra is fennáll a kiszereződés – azaz a másik cég profitját és a piaci tranzakció költségeit is magában foglaló, relatíve inkább kisebb vállalatok számára kifizetődő - lehetősége, a házon belüli papírmunka hatékonyabb, olcsóbb kell, hogy legyen.
5. Mindehhez adódik még az adminisztratív költség és az adminisztratív teher közti olló vállalatmérettől függő nagysága. Azok a könyvelési szoftverek és gyakorlatok, melyek szükségesek ahhoz, hogy a vállalat eleget tegyen az állami információs követelményeknek, belső vállalatirányítási és ellenőrzési (kontrolling) funkciókat is ellátnak. Ezek rutinszerűen használatban vannak a nagyvállalatoknál, de jóval kevésbé a kontrolling nélkül is átlátható, „kézi-vezérlésű” kis- és mikrovállalatoknál. Ugyanaz az adminisztratív költség tehát nagyobb terhet ró a kisvállalatra, mely az állami előírás hiányában akár egész könyvelését radikálisan egyszerűsítene, mint a nagyra, ahol mindenképpen futna az a szoftver, gyűjtenék azokat az adatokat, melyek megléte esetén az állami információs igény már viszonylag alacsony költség szinten kielégíthető.
6. Végül, csökkentheti az átlagos nagyvállalat fajlagos terhét ha a foglalkoztatás megszervezése vállalat mérettől erősen függ, és ez a jogi és adminisztrációs keretekre is hatással van, például mert a nagyobb vállalatok gyakrabban alkalmaznak részidős, vagy távmunkás dolgozókat, és ennek alacsonyabb az adminisztratív terhe.

A fenti hatásokkal állhat szemben az, ha bizonyos adminisztratív kötelezettségek, információs igények alól az állam egy bizonyos méret alatt mentesíti a vállalatokat (ezekről ad széleskörű áttekintést EC 2006).

Végül, fontos megemlíteni Ackerman (2006) érvelését, mely szerint az adminisztratív kötelezettségek gyakran legitim társadalmi célokat szolgálnak, így nem kellően körültekintő leépítésük akár negatív társadalmi hatással is járhat.

3. NEMZETKÖZI BECSLÉSEK AZ ADMINISZTRATÍV TERHEK SÚLYÁRÓL

Az adminisztratív költségek makro- és vállalati szintű hatásait, illetve vállalatméret és szektor szerinti megoszlását vizsgáló szakirodalom gyorsan bővült az elmúlt húsz évben. Az elemzések általában nem kizárólag a foglalkoztatáshoz kapcsolódó terhekre vonatkoznak, ahol erre nézve specifikus eredmény is született, azt kiemeljük.

Egy holland adatokon nyugvó szakértői becslés szerint az európai uniós országok átlagában az üzleti környezetre nehezedő AT szintje a közösségi GDP 3 százaléka körül volt az évtized közepén, igen nagy szórással az egyes tagországok között (lásd SE, FI, UK – 1,2% és EL, HU – 6,8%, Kox 2005). Az a felismerés, hogy az állami szabályozásnak való megfelelés költséges az üzleti életben, mi több, ezen költségek egy része mellőzhető lenne, vezetett oda, hogy mára már az ún. jobb szabályozás (*better regulation*) kezdeményezések szinte kötelező és egyben húzó eleme lett az adminisztratív terhek csökkentése a fejlett országok körében (OECD 2002, 2005, 2010, Open Europe 2005).

Lejour és Rojas-Romagosa (2007) az AT csökkentésére irányuló európai célkitűzések makroszintű hatásait próbálták megközelíteni ökonometriai elemzéssel. Szimulációik alapján az adminisztratív terhek közösségi szintű célkitűzésének elérése (EU átlagmutató 25 százalékos csökkentése 2012-re) jelentős gazdasági növekedést eredményezne 2025-re *ceteris paribus* 1,9 százalékos GDP növekedést, amennyiben európai átlagban megvalósul a közösségi célkitűzés. Szintén jelentős többlet növekedési hatása van annak, ha a tagországok egységesen, egymást erősítve tesznek lépéseket: pl. amennyiben minden egyes tagország 25 százalékkal csökkenti adminisztratív terheit 2012-re, változó mértékben ám minden egyes országban extra GDP növekedés a jutalom. Arpaia és szerzőtársai (2007) szerint ez mintegy 1,3 %, Lejour és Rojas-Romagosa (2007) becslései alapján 2,1% GDP többletnövekedés az EU országok átlagában.

Az egyes tagországok potenciális növekedési többlete jelentősen szóródik az adott országot jellemző adminisztratív terhek kiinduló értékétől függően. Az Európai Bizottság szakértőinek korábbi becslése szerint például akár 2,6 százalékos növekedési többletet regisztrálhatna Magyarország 2025-ben – feltéve, hogy követi az európai uniós agendán szereplő célkitűzést, azaz 2012-re 25 százalékkal csökkenti az (amúgy európai átlagon felüli bázisértéken álló) adminisztratív terheit (részletesebben lásd Arpaia et al., 2007).

A növekedési hatásokon túl más elemzések az adminisztratív terhek alternatív költségeire hívják fel a figyelmet. Így Yakovlev és Zhuravskaya (2007) nemzetközi összehasonlító elemzésükben úgy találják, hogy a dereguláció a kisvállalkozásoknál foglalkoztatottak számának érdemi növekedésével jár. Djankov és szerzőtársai pedig egy korai cikkükben 75 országban vizsgálták az új vállalkozásokra nehezedő szabályozási követelményeket (a vállalkozás-alapításhoz fűződő jogszabályi előírások számát, ügyintézési időt, kapcsolódó tőkekövetelményeket és egyéb ráfordításokat). Empirikus elemzésük során arra jutottak, hogy a belépési költségek jelentősen szóródtak a vizsgált országok körében, viszont szinte minden egyes országban indokolatlanul magasak voltak. Emellett azt is kimutatták, hogy azon országokban, ahol magasak az új piaci belépőket érintő belépési költségek, kedvezőtlenebbek a korrupciós és az informális gazdaság mutatói is – azaz, az e tekintetben erősen szabályozott/ túlszabályozott országokban az informális gazdaság kiterjedtsége és a korrupciós mutatók is kedvezőtlenebbek (Djankov et al. 2002).

Klapper és szerzőtársai (2004) európai vállalatok körében vizsgálták a piaci belépési szabályok vállalati szintű hatásait (az új belépők számát, méretét, bentlévő vállalatok növekedését). Számításaik alapján szoros, pozitív összefüggés mutatkozott az adott (ágazati) szabályozás magas költségei és a belépő cégek száma között – kifejezetten igaznak bizonyult ez azokban az iparágakban, ahol elméletileg magas belépési rátákkal számolhatunk (pl. high-tech iparágak). Megállapítják, hogy a szigorú szabályozás befolyásolja a belépők méretét, illetve a bentlévők teljesítményét (az egy foglalkoztatottra eső hozzáadott érték lassabb növekedése az amúgy magas belépési rátájú ágazatokban). Számításaik során kiszűrték a pénzügyi forrásokhoz való hozzáférés, szellemi tulajdonjog védelmének, valamint a munkaügyi szabályozás okán adódó hatásokat, melyek szintén befolyásolják a belépők számát, ám a belépők méretét és a bentlévők termékenységi kilátásait már nem. Összességében megállapítják, hogy a piaci belépés (korlátozó) szabályozása jelentős, káros hatással van a vizsgált szektorokban a versenyre.

Egy 84 országra kiterjedő nemzetközi vizsgálatban Klapper és Delgado (2007) egyértelműen negatív kapcsolatot mutat ki az egyes országokban mért belépési ráták (lásd újonnan alakult cégek száma/ regisztrált, működő cégek száma) és a vállalkozás-alapítás költségei, illetve szignifikánsan pozitív kapcsolatot a belépési ráta és az adott ország 'jobb kormányzás' (*better governance*) jellemzői között. A szűkebb mintán (46 ország) végzett szektorális elemzésük eredménye, hogy a fejlett országokban relatíve nagyobb arányban találhatóak új és működő cégek a kereskedelemben és a pénzügyi szektorban, mint az iparilag fejlett országokban, ahol az ipar és szolgáltatás a domináns. Jóllehet ennek mélyebb okait nem vizsgálják, feltételezik, hogy a kereskedelmi és pénzügyi vállalkozók könnyebb piaci belépési követelményekkel szembesülnek a fejlődő országokban, mint más ágazatokban (pl. alacsonyabb induló tőke- beruházás-igény, elérhetőbb humán erőforrások). Az általános cégalapításhoz kötődő kérdéseikre ugyancsak széles nemzetközi összehasonlításban kaptak vállalati kérdőíves alapján információkat (76 ország, sztenderd kérdőív). Ennek alapján éles különbség mutatkozik fejlett/ ipari és fejlődő országok között. Míg a fejlett országokban túlnyomóan (80%) elektronikus regiszterek állnak rendelkezésre, a fejlődő országokban jelentősen alacsonyabb az elektronikus eljárásokat követő országok aránya (közel 30%), ami jelentősen megnöveli ezen országok körében az időköltségeket.

Az AT számszerűsített becslésére első próbálkozásokat európai országok tettek. Hollandia 2003-ban kezdeményezte az üzleti szektort terhelő adminisztratív kötelezettségek ex post (azaz, visszamenőleges) felmérését, melynek eredményeképp tűzték ki célul, hogy 2007-re 25 százalékkal csökkentsék az üzleti szektort terhelő adminisztratív terheket az akkori GDP-arányos 3,5 százalékról. Ez volt az első, teljes körű felmérés az Európai Unióban, így iskolapéldaként is szolgál. Hollandiát Dánia követte 2004 áprilisában, ahol a teljes körű felmérés eredménye a 2006. évi dán GDP-re vetített 2,1 százalék lett, a nemzeti célkitűzés pedig ugyancsak 25 százalékos csökkentés, viszont 2010. évi céldátummal (Boeheim et al. 2006).

Az Egyesült Királyságban a 2005-ben a Miniszterelnöki Hivatalban felállított speciális egység (*Better Regulation Executive*, BRE) feladata lett összkormányzati szinten koordinálni és menedzselni a brit kormányzat teljes körű felmérésre irányuló kezdeményezését. A 2006-ban végzett teljes körű felmérés eredménye azt mutatta, hogy a nemzeti össztermék 1,4 százaléka tehető az adminisztratív terhek aránya, melyet a felmérést követő kormányzati döntés értelmében 2010-re 25 százalékkal céloztak meg csökkenteni (BRE 2006).

Érdemes megjegyezni, hogy mind a három, fentebb felsorolt ország teljes körű felmérést végzett és kisebb módosításokkal az élenjáró holland esetben kidolgozott ún. sztenderd költség-modellt

alkalmazta (*standard cost model, CSM*). Ez lett később az Európai Unió számára is az irányadó módszertan .

Kox (2005) a 2003. évi holland nemzeti felmérés adatai alapján kivetítéssel becsülte meg az európai közösség és tagállamok szintjén az adminisztratív terheket. Kalkulációi során kitér ezek ágazati és szektorális megoszlására is. Becslései alapján az AT szektorális eloszlása erősen koncentrált: a terhek mintegy felét három ágazat adja (kereskedelem, közlekedés, szállítás és infokommunikáció, egyéb üzleti szolgáltatás), illetve további két ágazat felelős a terhek jelentős maradékáért (a 10% feletti részaránnyal rendelkező feldolgozóipar, egészségügyi és szociális ellátás). Az AT hozzáadott érték-arányban mérve minden egyes szektorban jelentősen nagyobb a kisvállalkozások esetében. Két ágazat (közlekedés, szállítás, infokommunikáció, illetve az egészségügyi/szociális ellátás) esetében különösen nagy a kisvállalkozások terhe és öt-tízszeres a közepes és a kisvállalkozások fajlagos terhelésének különbsége.

A vállalat-méret szerinti terhek egymás közötti aránytalanságát vizsgálta az Európai Bizottság is egy 2006. évi szakértői elemzésében. A bizottsági számítások szerint (szektorokon átfedően) míg egy nagyvállalat átlagosan egy alkalmazottra vetítve 1 eurót költ egy átlagos információs/szabályozási kötelezettségnek való megfelelésre, egy közepes-méretű vállalat 4, egy kisméretű vállalkozás közel 10 euró összeget költ ugyanezen tevékenységre. Megjegyzendő, hogy ezek az arányok igen közel esnek más, nemzetközi felmérések eredményeihez (lásd Hopkins 1995, Crain és Hopkins 2001, Bickerdyke és Lattimore 1997).

Az EU tagországokban a munkajogi szabályozás a 10 legköltségesebb és legnagyobb AT kitermelő területek között szerepel, és előkelő helyet foglal el több, foglalkoztatási vonatkozású adminisztrációs terület is, mint az adózás, az egészségi- és biztonsági előírások és az esélyegyenlőségi szabályozás. A hazai rangsorban (ami az adminisztrációs területek szűkebb körére vonatkozik) az adók és járulékok területe a második, a munkajogi szabályozás (a hazai felmérésben: foglalkoztatási adminisztráció) a negyedik (lásd 1 táblázat).

1. táblázat A legtöbb adminisztratív terhet adó területek – EU és Magyarország

EU	HU
Környezetvédelmi szabályozás	Statisztikai adatközlés, adatszolgáltatás
Egészségügyi és biztonsági előírások	<i>Adó és járulékok</i>
<i>Munkajog</i>	Engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció
Kötelező audit szabályozása	<i>Foglalkoztatási adminisztráció</i>
<i>Adóadminisztráció</i>	Támogatások, pályázatok
Áfa-szabályozás	
<i>Esélyegyenlőségi irányelvek</i>	
Statisztikai adatközlés	

Forrás: Hedstroem (2010: 4), Deloitte (2009). Megjegyzés: a magyar adatfelvétel nem terjedt ki minden adminisztrációs tevékenységre.

4. A FOGLALKOZTATÁSHOZ KÖTŐDŐ ADMINISZTRÁCIÓ MAGYARORSZÁGON

4.1. Az adminisztratív terhek meghatározása

A nemzetközi irodalomhoz igazodva, adminisztratív tehernek az adminisztratív költségek szokásos üzleti költségeken (*business as usual costs*, BAUC) túli részét nevezzük. Tehernek tehát csak az az adminisztráció minősül, amit a normális működés során állami szabályozás hiányában a gazdasági szereplők saját érdekükben nem végeznének el. Bár a foglalkoztatással járó adminisztráció a munkavállalókat is terheli, itt ezzel most sem ezzel, sem az államigazgatáson belül felmerülő költségekkel nem foglalkozunk.

Az adminisztratív költségek lehetnek belső vagy külső költségek, attól függően, hogy a szóban forgó tevékenységet a vállalat házon belül vagy kiszerezve látja el. Az egyes jogszabályi előírásoknak való megfelelés költségei lehetnek egyszeriek vagy ismétlődőek, illetve mint minden költségnek, lehetnek fix és változó költségkomponensei. (Chittenden et al. 2002).

A hazai helyzet leírásához felhasznált adatfelvétel a fenti megközelítésnek megfelelően megkülönböztette a munkáltatók foglalkoztatással kapcsolatos adminisztrációját és ezen belül azt a részt, amit kifejezetten és kizárólag az állami szabályozásnak való megfelelés kedvéért végeznek. A házon belül ellátott adminisztráció költségét az azt végző órábérére és az elkészítés időigénye alapján állapítható meg.

Az adatfelvételt a Gazdasági Minisztérium megbízásából 2009-ben készítette a Deloitte Zrt. 1670 vállalat megkérdezésével, öt kiemelt területen (az adatfelvétel leírását lásd a Függelékben). Ezek közül kettő, az adó- és járulékbévételek, illetve a foglalkoztatási adminisztráció kapcsolódik szorosan a foglalkoztatáshoz. A másik három terület (adatszolgáltatás, az engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció, illetve a támogatások és pályázatok) nem, illetve csak néhány elemében releváns, ezért az elemzésünkben ezekkel nem foglalkoztunk. Az adatfelvétel ezen a két területen sem terjedt ki minden, a munkáltatókat terhelő adminisztrációs kötelezettségre, csak az alábbi tevékenységekhez kötődő előírásokat vizsgálta (további részleteket lásd a Függelék 5-6. táblázatában):

2. táblázat Foglalkoztatáshoz kapcsolódó részterületek a Deloitte adatfelvételben

	Adó és járulékok
1	Foglalkoztatási járulékok, hozzájárulások
2	Nyugdíjbiztosítási és nyugdíjjárulék
3	Egészségbiztosítási járulék
4	Munkavállalók SZJA-ja
5	Kifizető által levont adó
6	[ÁFA bevallás]
	Foglalkoztatási adminisztráció
7	Alkalmi munkavállalók foglalkoztatása
8	GYES, GYED, gyermek jogán otthon lévő munkavállaló
9	NYENYI adminisztráció

Forrás: Deloitte (2009)

A hazai szabályozási környezetben 11 nagyobb funkciót különíthetünk el, amelyekkel kapcsolatban valamilyen adminisztrációs kötelezettség terheli a munkaadókat (lásd alábbi táblázat). Ezekből a Deloitte adatok hat funkciót érintettek. A másik öt funkcióról számszerű adatokat nem

tudunk bemutatni, az interjúkban azonban ezekre vonatkozóan is igyekeztünk információkat szerezni.

3. táblázat Foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztrációs kötelezettségek Magyarországon

Tranzakció/ Funkció	Adminisztratív kötelezettség	Deloitte adatfelvétel 2009
biztosítások (nyugdíj, eü, mnélküliség)	járulékbevallás és fizetés, időtartam (kezdet, vég) bejelentése, kérésre igazolások utólag	X
adók és más (pl szakképzési) járulékok	járulék bevallás és fizetés (alkalmi munka másképp)	X
munkavállalói járandóságok (adókedvezmény, táppénz, gyed)	kiszámítása, nyilvántartása, kiutalása	X
természetbeni juttatások (autó, telefon, cafetéria)	igénybevétel nyilvántartása, adóztatása	X
bértámogatások és rehabilitációs járulék	jogosultak nyilvántartása (tartós munkanélküli, rokkant)	
csalás megelőzése, lefűlése	előre bejelentett, papír alapú vagy helyszíni ellenőrzés, munkaidő/jelenlét/szabadság nyilvántartása	X
munkáltatói igazolások	más állami ügyletekhez (szociális segély, gyerek utáni támogatás, stb, másik munkahely)	X
munkabiztonság	hatósági engedélyek, üzemorvos, alkalmasság vizsgálata, nyilvántartása, helyszíni ellenőrzés, oktatás (tűzvédelem, stb)	
szakképzettségi előírások	egyes munkakörökre (mérnök, orvos, tanár, stb): képzettség / továbbképzés dokumentálása	
munkavállalói jogok	szerződés, szakszervezet, túlóra, hétvége, munkakörülmények, diszkrimináció, akadálymentesség	
statisztikai adatszolgáltatás	pl. KSH intézményi statisztika ill FH bértarifa felvétel*	

* Bár vannak a bérekre és létszámra vonatkozó állami adatfelvételek, a Deloitte kérdőívében nem szerepelt ilyen.

Fontos kiemelni azt a magától értetődő tény, hogy az adminisztráció összes társadalmi költsége a felmerülő tevékenység egyszeri terhének, a tevékenység gyakoriságának (pl. éves, negyedéves) és a tevékenységre kényszerülők számának szorzataként adódik. Ez azt jelenti, hogy egy még oly terhes előírás is viszonylag kis társadalmi veszteséget jelent, ha csak ritkán és kevés adóalanyt érint, míg például egy fogalmazásbeli pontatlanság, amely egymillió járulék-bevalló munkáltatótól rabol el fejenként öt percet, több, mint ezer munkanapnyi társadalmi veszteséggel jár.

A Deloitte adatfelvétele csak az adminisztratív költség és teher mérésére alkalmas, a gazdasági szereplők viselkedését torzító hatások számszerűsítésére nem – ez nem volt célja a felmérésnek és a minta felépítése nem is nagyon teszi lehetővé a vizsgálat ilyen irányú utólagos kiterjesztését. A mintában ugyanis minden ágazat reprezentálva van, de egy-egy vállalkozás általában csak néhány adminisztrációs tevékenységről szolgáltatott adatot így a terhek ágazat szerinti összesítése meglehetősen bizonytalan.

4.2. Korábbi kutatások eredményei

Hazai viszonylatban igen szűk a témával foglalkozó szakirodalom. Első körben a fentebb említett Kox becslés állt rendelkezésre a hazai terhek számszerűsítésével kapcsolatban, mely szerint a nemzeti össztermék arányában mintegy 5,3-6,8 százalék közötti szinten mozog a vállalkozások érintettsége (Kox 2005).

Szerb és szerzőtársai (2007) a mikro- és kisvállalkozások adózással kapcsolatos adminisztratív terhelésének felmérésére tettek kísérletet. Vállalati felmérésük azonban nem csak a vizsgált

területek számát (adóadminisztráció) és a vizsgálat időtartamát (rendelkezésre állási idő: három nap) tekintve volt korlátozott, hanem a vállalati mintavétel nagyságát (100 elemszám), illetve az alkalmazott módszertant (nem reprezentatív mintavétel, nem sztenderd lekérdezés) illetően is. Így megfigyeléseik erős óvatossággal kezelendők.

Balás és Vékony (2009) szakértői interjúkon alapuló elemzése szerint a kormányzati hatóságok/hivatalok hozzáállása, az adórendszer folyamatos változása, továbbá a környezetvédelmi termékdíj-szabályozás jelentik a legnagyobb terhet a hazai vállalkozások számára (2008:10). Ezen belül az adószabályok rendszeres, éven belüli többszöri változtatása miatti alkalmazkodási (idő)költségek eredményezik az egyik legnagyobb adminisztratív terhet. Ezen belül, különösen a cégvezetőkkel és könyvelőkkel felvett interjúk során gyűjtött adatok elemzése alapján találtak negatív kapcsolatot az árbevétel és az árbevétel-arányos adóadminisztrációra fordított céges kiadások között. Megállapítják, hogy a hazai adózás adminisztrációja mintegy tízszer magasabb költségeket hárít a hazai kisvállalkozásokra, mint a nagyobb cégekre (éves nettó árbevételre vetített adatok alapján).

A szabályozás változékonyságát – a rendszer bonyolultsága miatt is – nehéz egyetlen mérőszámmal jellemezni, és tudomásunk szerint nem is közölt senki hazai adatok alapján ilyen mutatószámot. A vállalkozások szubjektív megítélését illetően némi fogódzót adnak a magyarországi német kamara konjunktúrajelentései. Ezek azt mutatják, hogy a gazdaságpolitika kiszámíthatóságával elégedetlen vállalatok aránya 2005 és 2009 között 41 %-ról 79 %-ra nőtt és a kiszámíthatóbb gazdaságpolitika megteremtését 2006 óta minden évben a kormány legsürgetőbb feladatai közé sorolják a vállalkozások (DUIHK 2008, 2009).¹ Az adórendszer és adóigazgatás minőségével szemben elégedetlenek aránya is növekedett: a 2005. évi 60 %-ról 83 %-ra.²

A nemzetközi (EU) ajánlásokat követő, reprezentatív vállalati adatfelvétel Magyarországon először 2009-ben készült a Nemzetgazdasági Minisztérium (jogelődje: Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium) megbízásából. Ez a részleges felmérés a hazai vállalkozásokat terhelő szabályozási költségek, ezen belül is az adminisztratív terhek 19 prioritás területen való feltérképezését és számszerűsítését célozta.

A Deloitte Zrt. által vezetett konzorcium felmérése szerint a 150 legfontosabb előírásból származó adminisztratív teher (top 150) évente 608 Md forintba kerül a vállalkozásoknak. Ebből kiindulva a hazai vállalkozásokat érintő összes adminisztratív terhet összeggazdasági szinten éves mértékben 1036,8 – 1145,9 milliárd Ft közötti értékre becsülték. Ez a 2008. évi GDP-re vetítve mintegy 4% körüli arányt jelent. Ebből a foglalkoztatáshoz szorosan kapcsolódó két területen keletkezik 284 Md forint, ezen belül is a hét legnagyobb terhet jelentő előírás összesen évi 130 Md forinttal terheli a munkáltatókat (lásd még a függelék 3. táblázatát).

4. táblázat A részletesen felmért top 150 adminisztratív költség és teher fókuszterület szerint

Fókuszterület	Összes érintett vállalat admin költség/év (Mrd Ft)	Összes érintett vállalat admin teher/év (Mrd Ft)
<i>Adó és járulékok</i>	900.2	253.5
Adatszolgáltatás	930.3	221.3
Engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció	213.8	98.8
<i>Foglalkoztatási adminisztráció</i>	71.5	30.7
Támogatások, pályázatok	5.4	3.3
Mindösszesen	2121.3	607.6

Forrás: Deloitte 2009. 12.o.

¹ Az adórendszer átalakítása (adócsökkentés és egyszerűsítés) és a szürkegazdaság, korrupció visszaszorítása mellett.

² A DUIHK kérdőívében külön kérdés firtatja az adóterhek mértékének megítélését, így az adórendszer értékelése inkább a bonyolultságra és a stabilitásra vonatkozik. A terheléssel egyébként nagyjából hasonló arányban elégedetlenek.

A foglalkoztatáshoz kapcsolódóan azonosított 19 jogszabályi előírás közül a Deloitte (2009) 11 esetében tett javaslatot az adminisztratív teher csökkentésére, 8 esetben nem volt jelentős a teher (járulék bevallása), már folyamatban volt egy ilyen célú jogszabályi változás (cégautó elszámolása), vagy az állami feladatok ellátása szempontjából indokoltnak ítélték az előírást (lásd a függelék 5. táblázatát). Négy esetben az előírás teljes eltörlését is megvalósíthatónak ítélték, vagy kiváltását az állami szervek közötti információátadással. Ezek a javaslatok összesen 56 Md forinttal csökkentenék a vállalkozások adminisztratív terheit.

4.3. A foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztrációs terhek vizsgálata

Ebben az alfejezetben a Deloitte (2009) már említett adatfelvétele vállalati szintű adatainak másodelemzésére támaszkodva mutatjuk be a foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztratív terhek néhány sajátosságát. Amint a bevezetőben említettük, a kisvállalkozásokat terhelő adminisztráció közvetve is gátat szabhat a foglalkoztatás növekedésének, ezért kiemelt figyelmet szentelünk a terhek vállalat-méret szerinti eloszlásának.

5. táblázat A foglalkoztatással kapcsolatos egy főre jutó adminisztratív teher vállalatméret szerint (súlyozás nélküli átlag)

	Kisvállalat	Közepes	Nagyvállalat
<i>Cégautó magáncélú használatából származó jövedelem admin.</i>	22690	114	10
Természetbeni juttatás utáni adó megfizetése és bevallása	14133	2158	462
<i>Nyilvántartási kötelezettség alkalmi munkavállaló adatairól</i>	4983		
Foglalkoztatói igazolás GYÁS, GYED, táppénz igénybejelentésre	4143	725	219
Munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat	3743	167	28
Járulék bevallása és megfizetése - táppénz-hozzájárulás feltüntetésének kötelezettsége	3536	219	85
Vállalkozói személyi jövedelemadó bevallási kötelezettsége, megállapítása	3126		
Le nem vont adóelőleg összegéről adatszolgáltatás az állami adóhatóság részére	3083	290	102
Felszámított késedelmi pótlék, önellenőrzési pótlék bevallása és megfizetése	2154	277	132
Adatrögzítés az alkalmi munkavállalói könyvben	1960	400	
Munkáltatók adminisztratív kötelezettségei a foglalkoztatót terhelő bejelentési, nyilvántartási, járulékmegállapítási, bevallási és járuléklevonási kötelezettségeket illetően	1636	20	13
<i>Kamatjövedelem utáni adó megállapítása, levonása, megfizetése és bevallása</i>	1244	2732	1542
<i>Elszámolás a pénzbeli ellátásokról, baleseti táppénzről, a kifizetőhelyet megillető 1%-os mértékű költségterítés összegéről</i>	1174	574	302
Folyósított GYÁS, GYED, táppénz megszűnését követően nyújtott adatszolgáltatás	1038	310	46
Foglalkoztató nyilvántartási lapról készített jegyzék (nyenyi)	934	55	5
Osztalékból és osztalékkelőlegből származó jövedelme után fizetendő adó bevallása, megfizetése	924	419	
Adóelőleg levonása, megfizetése, bevallása	800	59	18
Munkáltatói igazolás kiadásának kötelezettsége a tárgyévben/évben általa megfizetett, levont járulékokról és a biztosítási időről	795	161	
<i>Igazolás készítési kötelezettség biztosítottak részére személyes adataik nyilvántartásáról</i>	379	1180	72

* dőlt betűvel kiemelve a valamelyik vállalat típusban első háromban szereplő adminisztrációs kötelezettség, félkövérrel szedve amelyik mindhárom típusban az első három között szerepelt. A terheket itt súlyozás nélkül adjuk meg, így összegük nem vehető össze a 4. táblázatban feltüntetett összegekkel.

Forrás: saját számítás Deloitte (2009) vállalati szintű adatai alapján.

Az 5. táblázat az egyes, foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztrációs tevékenységek terhet mutatja, egy alkalmazottra és forintban kifejezve, vállalatméret szerint. A kisvállalkozások nyilvánvalóan nagyobb, esetenként húsz-szoros terhelése mellett arra érdemes figyelni, hogy a legnagyobb terhet okozó tevékenységek egyike sem kapcsolódik alapvető állami szabályozási feladathoz. A természetbeni juttatások és az alkalmi munkavállalók általánostól eltérő szabályozása (és ezen belül a cégautóé) nem vezethető le abból a klasszikus állami szerepből, hogy a személyes jövedelem után adót- és járulékokat kell szedni a közszolgáltatások, illetve a kötelező biztosítási rendszerek finanszírozására. Mindkét területen valamilyen másodlagos cél érdekében születtek az általánostól eltérő szabályok, amelyek – legalábbis az itt bemutatott adatok szerint – a szokásosnál nagyobb mértékben növelik az adminisztrációs terhelést. Mindkét esetben felvethető tehát, hogy a kivételes szabályozás hozama arányban áll-e végrehajtásának teljes – az adminisztrációt is tartalmazó – társadalmi költségével.

Az egyes adminisztrációs tevékenységek terhének mértéke nem csak a vállalat mérete, hanem ágazat szerint is jelentős eltéréseket mutat. Az eltéréseket egy egyszerű regressziós becslésben vizsgáltuk, a Deloitte adatfelvételben felvett összes adminisztratív kötelezettségre vonatkozóan. A 6. táblázatban összegzett eredményeink arra utalnak, hogy az egy alkalmazottra jutó fajlagos terhelés különösen a személyes szolgáltatásokban magas, és ágazattól függetlenül lényegesen nagyobb a közepes, és különösen a kisvállalkozásokban, mint a nagyvállalatokban. Ugyanakkor más adminisztrációs területekhez képest a foglalkoztatáshoz kapcsolódó szabályok relatíve kevesebb terheléssel járnak.

6. táblázat Egy főre jutó adminisztrációs teher (log)

	Coef.	Std. Err.	t	P>t	95% konf. Intervallum	
Feldolgozóipar	0.30	0.15	2.05	0.04	0.01	0.60
Kereskedelem	0.24	0.17	1.39	0.17	-0.10	0.57
Közlekedés	0.32	0.17	1.82	0.07	-0.02	0.66
Vendéglátás	0.48	0.41	1.18	0.24	-0.32	1.28
Pénzügy	0.66	0.18	3.73	0.00	0.31	1.01
Humán szolg	1.16	0.35	3.33	0.00	0.48	1.84
Egyéb	0.80	0.29	2.77	0.01	0.23	1.37
Kisvállalat	3.71	0.13	28.95	0.00	3.45	3.96
Középvállalat	1.92	0.14	13.53	0.00	1.64	2.20
Foglalkoztatással kapcsolatos admin	-0.61	0.11	-5.52	0.00	-0.83	-0.39
Konstans	3.18	0.17	18.16	0.00	2.83	3.52

Megjegyzések: Megfigyelések száma 1837, Adjusted R²= 0.362

Forrás: saját számítás Deloitte (2009) vállalati szintű adatai alapján.

Az adminisztratív teher természetét illetően a Deloitte adatfelvétel kilenc összetevőt különböztetett meg (7. táblázat). Ezek közül a szabályok változásából, illetve bonyolultságából eredő terhelés látszik a legnagyobbnak, legalábbis a kis- és közepes vállalkozások esetében. Érdemes figyelni még arra a tényre is, hogy a közepes és nagyobb vállalatok esetében a releváns adatok kinyerése fajlagosan jóval kisebb terhelést jelent, de a nyomtatványok kitöltésének hatékonyságát a méretgazdaságosság nem tudja ugyanilyen mértékben javítani. Ennek okát nem tudjuk, de egy lehetséges magyarázat az lehet, ha a vállalatok belső adatbázisai felhasználóbarát

módon működnek és minden szükséges adat könnyen kinyerhető, a szabályozás viszont olyan rugalmatlan adatközlési formákat ír elő, amelyeket nem, vagy nehezen tudnak összekapcsolni saját adatkezelő rendszereikkel, vagy az adatközlés gyakori változásai miatt nem érdemes invesztálni az összekapcsolhatóságba.

7. táblázat A foglalkoztatással kapcsolatos adminisztratív terhek forrása vállalatméret szerint (óra/év/fő)

	kis	közepes	nagy
Ismerkedés a jogszabállyal	0.63	0.030	0.011
Releváns adatok kinyerése	0.46	0.056	0.024
Nyomtatványok kitöltése	0.30	0.071	0.030
Megbeszélések	0.52	0.031	0.000
Ellenőrzések	0.30	0.033	0.009
Sokszorosítás	0.17	0.025	0.004
Információ benyújtása	0.14	0.018	0.004
Raktározás	0.33	0.030	0.007
Egyéb	0.00	0.004	0.001
N	219	115	86

Forrás: saját számítás Deloitte (2009) vállalati szintű adatai alapján.

A Deloitte (2009) javaslatainak megvalósításával négy olyan terhet lehetne érdemben csökkenteni, amelyek különösen súlyosan érintik a kisvállalkozásokat. Ezek a munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat (20 Md), az alkalmi munkavállalókra vonatkozó nyilvántartási kötelezettség (7 Md), a foglalkoztatói igazolás gyás és hasonló ellátások igényléséhez (3 Md) és a természetbeni juttatás utáni adó bevallása és megfizetése (1,5 Md). További, inkább a közepes vállalatok számára jelentősebb terhet csökkentene a személyes adatok nyilvántartásához kapcsolódó igazolás készítési kötelezettség eltörlése (1,6 Md). Az adatfelvétel mintavételi eljárásának sajátosságai miatt azt nem tudjuk megbízhatóan azonosítani, hogy a terhek becsült csökkenése pontosan hogyan oszlana meg ágazat és vállalatméret szerint.

5. AZ ADMINISZTRATÍV TERHEK KELETKEZÉSÉT MAGYARÁZÓ FOLYAMATOK

A terhek keletkezését két lépcsőben térképeztük fel: támaszkodva a kérdés elméleti és empirikus irodalmára, államigazgatási és elemzői tapasztalattal is rendelkező szakértők részvételével tartott műhelybeszélgetésen³ azonosítottuk a releváns aktorokat és a lehetséges motivációkat, hatásokat. Az aktorok befolyását és az egyes hatások tényleges súlyát interjúk segítségével vizsgáltuk. Négy olyan, korábban az államigazgatásban vezető beosztásban dolgozó szakértővel készítettünk mélyinterjúkat, akik belülről ismerik a korábbi Pénzügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Miniszterelnöki Hivatal és a Szociális és Munkaügyi Minisztérium felügyelete alá tartozó Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség működését.

A közösségi gazdaságtan és politikai gazdaságtan irodalma egy sor "kormányzati kudarcot", szuboptimális kormányzati teljesímenyhez vezető mechanizmust azonosított, amelyek egyúttal az

³ A beszélgetésen Borbás Gabriella (NFÜ), Balás Gábor (NFÜ), Reszkető Petra (GKM), Scharle Ágota (PM), és Váradi Balázs (MEH) vett részt. Zárójelben korábbi munkahelyeiket tüntettük fel. Az interjúkat a szerzők készítették, az eredmények értékelésében Balás Gábor is részt vett.

adminisztratív terhek okozói is lehetnek. Ezek a modellekkel és empiriával alátámasztott kudarcok többek közt a kormányzat és a választók közötti információs aszimmetriából, a köztisztviselők és kormányzati ügynökségek érdekei és a társadalmi jólét maximalizáció közötti eltérésekből, bizonyos részérdekek törvényszerű politikai felülreprezentációjából fakadnak.⁴

A hazai közigazgatás működésének még viszonylag szerény empirikus irodalma az általános problémák mellett néhány a kudarcok néhány további forrását is feltárta. A rendszerváltást követő intézményi reformok a központi kormányzat és ezen belül a miniszterelnök hatalmának megerősítését szolgálták az országgyűléssel szemben (Goetz és Wollmann, 2001; Brusis, 2006). Ez javította a kormánydöntések végrehajtásának hatékonyságát, de a döntéshozatal belső mechanizmusaira – és így a döntések minőségére már nem feltétlenül volt hatása. Bár néhány – elsősorban a költségvetési és az EU által is szabályozott – területen történt elmozdulás a politikától függetlenül, szakmai alapon működő közigazgatás és döntéshozatal irányába, a változás lassú és nem is mindig a javulás irányába mutat (Meyer-Sahling, 2009). A kapcsolódó szakpolitikai területek – így például a munkaügy és a szociálpolitika – közötti koordináció hagyományosan gyenge, esetenként elégtelen a szakértői kapacitás, és gyengén működik a szakpolitikai ciklus: a célok világos meghatározása, a hatásvizsgálatok és a visszacsatolások is gyakran hiányoznak (Hajnal 2003, Verheijen, 2006; OECD, 2007).

Az állami szabályozással kapcsolatos adminisztratív terheket részben a kormányzat, azaz az állami szabályozás, részben pedig a végrehajtás működése határozza meg. Elsőként ezért azt érdemes azonosítani, hogy az egyes kormányzati szereplők milyen mértékű befolyással bírnak a szabályozás, illetve a végrehajtás alakulására (8. táblázat). A néhány kulcsszereplővel készített interjú meglehetősen hasonló képet rajzolt a szereplők relatív hatóköréről: a miniszterelnök által vezetett, tárcaközi koordinációért felelős szerv és a költségvetésért felelős tárca a szabályozás és a végrehajtás terén is erős, bár a végrehajtást illető hatásukat nem minden megkérdezett értékelte így. A szaktárca és a végrehajtó intézmények befolyása mindkét fázisban közepes. A gazdasági szereplők, lobbicsoportok befolyását nem sokkal értékelték gyengébbnek, de azt eltérően ítélték meg, hogy a szabályozás vagy inkább a végrehajtás fázisára képesek hatni.

8. táblázat Egyes szereplők befolyása az állami szabályozásra és végrehajtásra

Szereplő	Szabályozás	Végrehajtás	Befolyás
költségvetésért felelős tárca, államtitkár (pm)	+	?	Erős
kormányközi koordinációért felelős tárca, államtitkár (meh)	+	?	Erős
szabályozó minisztérium, államtitkár (munkaügy, eü, szociális)	+	+	Közepes
végrehajtó intézmény: ONYF, OEP, NAV, ÁNTSZ, OMMF	+	+	Közepes
gazdaságilag érdekelt szereplők (IT cég, közjegyzők, könyvelők, OKJ képzők, stb)	?	?	Közepes
OÉT	+		Gyenge
munkaügyi bíróság	?		Gyenge
állami /uniós támogatást osztó szervezet (NFÜ, OFA, FH)	?		Nincs

Forrás: BI interjúk alapján

Az adminisztratív terhek elsődleges forrása nyilvánvalóan maga a kormányzati tevékenység, az ennek céljaiból levezetett szabályozás és végrehajtás. Ha minden szabály pontosan megfelel a kormány céljainak és semmi olyat nem ír elő, ami a célok szempontjából voltaképpen felesleges, akkor az ezzel járó adminisztratív terhek csökkentésére nincs sok lehetőség. Ilyen helyzetben legfeljebb azt lehet mérlegelni, hogy a célok elérésének társadalmi hozama több-e, mint az

⁴ Részletes áttekintésüket lásd például: Mueller (2003), magyarul Cullis és Jones (2003), Stiglitz (2000). Hajnal (2008).

adminisztratív teher társadalmi költsége. A kormányzati kudarcok fent említett irodalma azonban megmutatja, hogy a helyzet ritkán ilyen ideális. Számos további tényező okozhat többletterhelést, és ezek többsége esetében nincs olyan társadalmi cél, sem hozam, ami ezt indokolná. A feladat ezekben az esetekben egyfelől az indokolatlan teher azonosítása és csökkentése, másfelől magának a terhet létrehozó tényezőnek a visszaszorítása. Ez a megközelítés vezethet csak el a terhek tartós csökkenéséhez: önmagában a teher megszüntetése csak időleges megoldást jelent, ha az eredeti motivációkat nem kezeljük, azok más formában vagy ugyanott, újratermelik az adminisztrációt. A 9. táblázat a nemzetközi és hazai irodalom alapján azonosított, a hazai környezetben releváns tényezőket mutatja be, megjelölve azokat a fontosnak ítélt tényezőket, amelyek hatását a kormányzat képes befolyásolni. A tisztán politikai természetű motivációkat nem vizsgáltuk.

9. táblázat: Az adminisztratív terhek keletkezésének forrásai

<i>Egyformán fontosnak ítélték</i>	
Intézmény nem érdekelt az adminisztratív teher csökkentésében (9)	X
EU jogharmonizáció (8)	
Javultak az informatikai feltételek (8)	
Hatóságok között esetleges az együttműködés, információ átadás (7)	X
Több állami hatóság, szervezet is közvetlenül érintett az adott terület szabályozásában	X
Vezető növelni akarta az intézménye befolyását, presztizsét (7)	X
Gazdaság-fehértő kampányok (7)	X
Adatvédelmi aggályok merültek fel a szabály módosításakor (7)	X
Ha már ügyis hozzá kell nyúlni, a szakjogászok más hibákat is szeretnek kijavítani (5)	X
<i>Nagyon megoszlottak a vélemények</i>	
Váratlanul csökkent az állami bevétel / megnőtt a kiadás	
Nagy közfigyelmet keltő munkahelyi baleset	
Nagy közfigyelmet keltő visszaélés/csalási botrány (kiskapu)	
A jogalkotók/alkalmazók sosem dolgoztak a versenyszférában	X
Nem készült hatásvizsgálat, emiatt többször kellett korrigálni a szabályt	X
A szabályozó szerv tisztviselői legális bevételhez jutnak a változó szabályok elmagyarázásából	X
<i>Egyformán NEM fontosnak ítélték</i>	
Intézménynek nincs elég ideje/szakértője	
A végrehajtó szerv tisztviselői illegális bevételhez jutnak a szabályok alkalmazásából vagy éppen elmulasztásából	
Az intézmény saját bevételei növelésére kényszerült	
Az érdekegyeztető fórumokon csak a nagyvállalatok képviseltetik magukat	

Forrás: BI interjúk. Megjegyzés: zárójelben a fontosság összesített mértéke (a három interjúban kapott helyezések egyszerű összege, ahol a helyezés 1 és 5 közötti értéket vehetett fel.)

A lista élére az érintett kormányzati intézmények hiányzó érdekeltsége került, ami a kormányzat által is befolyásolható tényező. A második helyen szerepel az uniós jogharmonizáció, mint jelentős adminisztratív teher-generáló tényező – ezek azonban nyilvánvalóan külsőleg adott kötelezettség, ahol nincs nagy kormányzati mozgástér. A harmadik helyre sorolt informatikai fejlődés az egyetlen olyan tényező a listában ami az adminisztratív terhek csökkentése irányában hat: itt az jelent kihívást, hogy az ebből adódó lehetőségeket mennyire képes kihasználni a kormányzat. Az interjúalanyok mindegyike által fontosnak ítélt további hat tényező mindegyike a közigazgatás belső működésével függ össze, azaz ezek mindegyiket képes befolyásolni a kormányzat. Ugyanakkor a szabályalkotás és végrehajtás szakmai kapacitáshiányra visszavezethető hibáit a megkérdezettek nem sorolták a jelentős súlyú tényezők közé. Az egyszerű kapacitás- és időhiányt senki sem tartotta lényeges korlátnak, a versenyszférában szerzett tapasztalatainak hiányát pedig nem mindenki ítélte fontos tényezőnek.

Az adminisztratív terhek keletkezésének több fontos forrása is az intézményi szerkezet belső problémáival, alacsony hatékonyságával függ össze. Ide sorolható, hogy az adminisztratív teher csökkentése nem jelenik meg explicit célként az intézmények számára, a hatóságok hatáskörei több

ponton átfednek, viszont esetleges közöttük az együttműködés, nem készülnek hatásvizsgálatok és gyengék az intézmények (és vezetőik) önérdékét korlátozó mechanizmusok. Ez arra utal, hogy a terhek tartós csökkentése nehezen lesz megvalósítható, amennyiben nem egy általánosabb, a teljes kormányzati működés hatékonyságának javítását célzó kezdeményezés keretében kerül rá sor.

Korlátozottan ugyan, de a jelenlegi kereteken belül is lehetséges volna csökkenteni a terheket, részben az információ-technológiai fejlesztések kihasználásával, részben a kormányzati intézmények kifejezetten ezt célzó ösztönzésével. Az előbbi azonban önmagában nem hozhat tartós eredményt, mivel csak a terhek felületi kezelését oldja meg, a motivációs szerkezetet érintetlenül hagyja.

A ténylegesen létező lehetőségeket jól illusztrálja, hogy az utóbbi években – bár a kormányzati kommunikációban kevésbé jelent meg és vélhetően ezzel összefüggésben a terhek percepcióját sem befolyásolta érdemben – történt is néhány sikeresnek mondható változás. Az APEH 2008-2012-es stratégiai dokumentumában például az adóadminisztrációs terhek csökkentése már explicit célként jelent meg, bár konkrét kiinduló-értékek és célindikátorok nélkül (APEH 2008). Az APEH átadás-átvételi dokumentációja (APEH 2010) szerint a kormányváltáskor egy sor EU-forrásból megvalósított, az adminisztratív terhek csökkentésére alkalmas fejlesztés (eAdó, egyablak, Adóalany-centrikus Adatszolgáltatási Modell) állt rendelkezésre a készültség különböző fokain. Ezek közül érdemes kiemelni az egyablakos adó- és járulékbevallást, aminek egyik legfontosabb eleme az ún. 08as bevallás bevezetése volt. Ezt az akkori Pénzügyminisztérium (PM) kezdeményezte 2006-ban, elsősorban amiatt, hogy a járulékbevallás (az adóbevallásétól elmaradó) fegyelmét javítsák. További motiváció volt, hogy egyéni szinten követni lehessen, ki jogosult egészségügyi ellátásra, és hogy a járulékfizetés adminisztrációjából kiiktatható legyen néhány párhuzamos előírás. A változás lényege, hogy a munkáltatók a korábbi egyösszegű bevallás helyett dolgozóik után egyénileg küldenek bevallást és nem a társadalombiztosítási hatóságok (OEP és ONYF) hanem az Apeh felé. A PM szakértőjével készített interjú szerint a változás a bevezetés évében az adminisztratív teher jelentős növekedésével járt, de később ez tette lehetővé a nyugdíjbiztosító felé küldött, ún. “nyenyi” kiváltását. Ez tette lehetővé azt is, hogy járulékokat és az adókat egységesen, egy helyre, az APEH-nek utalják a munkáltatók, és az APEH továbbítja a társadalombiztosítási alapoknak. A változás végrehajtása során számos akadályt és ellenállást kellett leküzdeni. A nyugdíjbiztosító elsősorban azért ellenezte, mert a nyugdíjmegállapításhoz szükséges információk minőségének romlásától tartott, a PM illetékes főosztályának vezetője és az APEH az átálláskor megnövekvő adatmennyiség, és ennek következményei (érintett munkáltatók ellenkezése, informatikai rendszer túlterhelése és az ebből adódó esetleges adatvesztés) miatt voltak kétségeik a projekt kivitelezhetőségét illetően. A sikeres bevezetéshez hozzájárult, hogy az előkészítésbe bevonták a kormányzaton kívüli érintetteket is: a könyvelők országos egyesülete és az informatikai válallkozások szövetsége is véleményezte, illetve tesztelte a 08-as bevallás tervezeteit. Formális felmérés nem készült a projekt hatásáról; a nyers adatok szerint javult a járulékfizetési fegyelem és az informális visszajelzések szerint a könyvelők pozitívan értékelték a változást (PM interjú).

6. NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK AZ ADMINISZTRATÍV TERHEK CSÖKKENTÉSÉBEN

Szélesebb, nemzetközi összehasonlításban számos egyéni út és stratégia figyelhető meg, néhány jegyben azonban közös vonásokat mutatnak az egyes országok adminisztratív terhek csökkentésére irányuló kezdeményezései (OECD 2010):

1. Mindenhol a kormányzati hatékonyság növelése áll a kapcsolódó intézkedések fő

célkitűzéseként.

2. Minden sikereket felmutatni képes országban az érintett kormányzatok explicit politikai elkötelezettsége szükséges feltétele volt a várt hasznok learatásának.
3. A tartós politikai elkötelezettség motivációja nem csak a közvetlenül kapcsolódó hasznokból (mérhető megtakarítások az üzleti szektorban, a lakosság számára) fakadt. Legalább ennyire fontos volt, hogy a vállalkozásokat/lakosságot terhelő terhek csökkentése a kormányzattal szembeni bizalmat erősíti, a kormányzat kiszámíthatóságának és átláthatóságának növelése, az életminőség javulása pedig további népszerűség-javulást hozhat.

Az OECD az egyszerűsítést célzó kormányzati reformokat összehasonlító elemzésében az alábbi ajánlásokat teszi a sikeres reformstratégia megvalósításához (OECD 2009):

- Kormányzati elemzői kapacitások fejlesztése nélkül nincsenek tartós eredmények (tárcákon belüli kapacitások), kapcsolt képzés és célzott kompetencia-fejlesztés (pl. RIA módszerek, modellek, CBA technika, stb.) fontos előfeltételei a modellváltásnak.
- Kiszámítható és világos kormányzati kommunikáció (éves jelentések, nyilvános monitoring, érintettek bevonása) szerepet többnyire alábecsülték a vizsgált országokban.
- Fontos figyelembe venni az üzleti szektor szereplőinek várakozásait, illetve ezek kezelésére is energiát kell fordítani a végrehajtás során.

Az élen járó országokban az évtized közepi intézkedések nyomán konkrét AT csökkentést is kimutattak már (NL: 2007-re 25 százalékos, UK: 2010 végére várhatóan 20 százalékos csökkentés, bővebben SCM 2010, OECD 2010). Az AT csökkentésre irányuló kormányzati akciótervek végrehajtásának általános tapasztalatait röviden az alábbiakban foglalhatjuk össze (Reszkető és Váradi 2011 alapján):

Célzás és fokozatosság

- Nem lehet mindenre egyszerre löni, javasolt a csökkentendő terhek prioritizálása – ez kiemelten fontos a munkaügyi területen, amely az adminisztratív kötelezettségek jelentős számát adja.
- Mindenhol hasznosnak bizonyult néhány, jól megfogható, középtávon eredményt ígérő mintaprojekt indítása az első években. A brit esetben például a kormányzati beavatkozások első körben kisebb pilot projektekre korlátozódtak – így, a brit adóhivatal és a pénzügyi piacok állami felügyeletének saját hatáskörben végrehajtott felméréseire (lásd 0,45 %/GDP teher az adóadminisztrációban, részletesebben HMRC 2006).
- Általános és a munkaügy területén is érvényes tanulság, hogy az AT csökkentését célzó intézkedés-sorozatban érdemes a folyamatban lévő szabályozások esetében érvényesíteni első körben az új (ügyfél-orientált) megközelítést (*flow regulation*), és csak ezek után kiterjeszteni a korábbi jogszabályi előírások nyomán keletkező kötelezettségek egyszerűsítésére (*stock regulation*). (Részletesebben lásd Reszkető és Váradi 2011).
- A hazai helyzetre nézve különösen releváns az a nemzetközi tapasztalat, hogy az adók adminisztratív terheit a kiszámíthatóság javítása révén is lehet csökkenteni, illetve a szabályok megfogalmazásának és közzétételének javítása által.

Érdekeltség erősítése a nyilvánosság ereje által

- Az érdekelt kormányzati szereplők ellenérdekeltsége erős (egyértelmű politikai meghatalmazás) és hatékony központi koordináció hiányában könnyen bojkottál minden kísérletet (kormányzati akciótervet és programot, Murdoch 2009).
- Fontos az adminisztratív terhek teljes körű felmérése (baseline measurement), az eredmények széles civil és szakmai közeggel való konzultációja, valamint a módszertan és a felmérés eredményeinek széles közönség számára való nyilvánosságra hozatala. a svéd akcióterv végrehajtásának nyomon követését támogatta például az ún. 'szabályozási barometer', mely féléves gyakorisággal mutatta a szakmai, üzleti élet szereplői számára a svéd kormány tárgykörben tett erőfeszítéseit és azok mért eredményét (Hedstroem 2010).
- Egyértelmű és világos kommunikáció hatásosan tudja támogatni a kormányzati törekvéseket és (rész)eredmények terítését (EC 2009) Ez egyben ez az üzleti élet érdemi partnerségét, a kapcsolódó intézkedések nyomkövetését és kiszámíthatóságának erősítését is támogatja (Radaelli 2007).
- A kommunikáció mind az üzleti élet szereplői, mint a szakmai érdekeltek felé annyiban is kulcstényező, hogy az érintettek (stakeholder) várakozásait is segít „kitisztítani” (vélt versus valós, mérhető és kimutatott terhek összevetése). Az Egyesült Királyságban például egy konzultációs kódexet vezettek be (consultation code of practice), mely iránymutatással és praktikus javaslatokkal látta el a kormányzati intézményeket az érdekeltek bevonására - megjegyzendő, nem csak az egyes intézkedések tervezési, hanem a végrehajtási szakaszában is (Murdoch 2009)

Független, hiteles szereplő bevonása

- Hatásosnak és eredményesnek bizonyult az a lépés, hogy független szakértőkből álló testület támogassa minőségbiztosítás és módszertani tanácsadás révén a közösség munkáját. Számos tagország is felállított ilyen testületet (DE: Normenkontrollrat, SE: Normastat, NL: Advisory Board on Administrative Burdens, UK: Better Regulation Commission), melyek fő feladata többnyire: a hatáskörben felelős minisztériumok munkájának nyomon követése, minőség ellenőrzés, nyilvánosság próbájának megítélése. E gyakorlat kiemelkedik Németország és Hollandia esetében (EC 2009).

7. TANULSÁGOK ÉS JAVASLATOK HAZAI MEGOLDÁSOKRA

A foglalkoztatással kapcsolatos adminisztratív terhek jelentősek, és a kisvállalkozások számára fajlagosan nagyobb terhet is jelentenek, ami, mint a bevezetőben utaltunk rá, két csatornán keresztül is fékezheti a foglalkoztatás bővülését. A Deloitte (2009) vállalati adatfelvétele alapján azonosítani lehet néhány konkrét előírást, ahol érdemben, évi 30 Md forintot meghaladó mértékben csökkenteni lehetne a vállalkozások, ezen belül különösen a kisvállalkozások adminisztratív terheit.

A terheket létrehozó mechanizmusok vizsgálata azonban arra a következtetésre vezet, hogy önmagában egy-egy előírás eltörlése vagy javítása nem hozhat tartós eredményt az adminisztratív terhek csökkentésében. Ennek az az oka, hogy a terhek elsősorban nem külső okok vagy szakmai hibák miatt, hanem a közigazgatás működésének belső problémáiból és az intézményi érdekeltségekből keletkeznek. Ezek a mechanizmusok pedig az egyszeri javulást követően rövid időn belül újratermelik az adminisztratív terheket.

A tartós javuláshoz tehát a szereplők motivációit is érintő lépésekre van szükség. Az alábbiakban ezeket a lépéseket vázoljuk röviden, az általános politikai motivációktól indulva, az intézmények belső működését meghatározó általános minőségbiztosítási kereten át az egyes szereplőkre ható ösztönzőkig.

Általános korlátot jelent, hogy a politika időhorizontja jellemzően rövidebb, mint ami az AT-csökkentés következetes és sikeres végigviteléhez szükséges idő, beszámítva az intézményi működés hatékonyságának javításához szükséges időt is. Erre részben a fokozatosság érvényesítése, részben az adhat megoldást, ha az AT-csökkentést sikerül politikailag kommunikálható, mégsem torzító indikátorokkal feltenni a politikai agendára. Egy jól irányzott intézkedési terv kialakítását és következetes végrehajtását támogat(hat)ja egy független szakértőkből álló testület is, mely minőségbiztosítási és módszertani tanácsadói szerepet tölt be.

A fentihez hasonló általános korlát, hogy az adminisztrációs terhek csökkentésének menedzselése nagyon igénybe veszi a felső politikai vezetés idejét, míg politikai hozama relatíve kicsi. Ezt a hozamot viszont meg lehet növelni, ha van egy világos cél, áttekinthető monitoring, erős elkötelezettség és széles kommunikáció. Ennek egyik alapvető eszköze a bemeneti (benchmark) mérés és a folyamatos monitoring. Hazai viszonylatban – mivel a foglalkoztatáshoz kötődő adminisztratív terhek kiemelt helyen szerepelnek a hazai ranglistán is – megfontolandó lenne ezt a területet (vagy ezen belül a természetbeni juttatásokat) érintő, reprezentatív vállalati mintán alapuló teljes körű felmérés lebonyolítása. Ez egyben a kormányzati akciótervek kialakítását (kivitelezhető célkitűzések, prioritás területek és célindikátorok), illetve nyomon-követését is lehetővé tenné. További lehetőség néhány indikátor kiválasztása, amelyeket intézményi felelősökhöz lehet kötni (akiknek van rá hatásuk) és lefednek néhány (minél több) irritáló adminisztratív terhet. Ilyen indikátor lehet például a DUIHK már említett felmérésének a változások gyakoriságából eredő kellemetlenségekre vonatkozó kérdése. Végül, a nemzetközi tapasztalatok szerint az is jelentősen hozzájárulhat az intézkedések elfogadottságához és eredményességéhez ha a szabályozás egyszerűsítésére és a kapcsolódó kötelezettségek könnyítésére irányuló kezdeményezésekről *tripartit* keretben konzultálnak – mind az intézkedési terv/ akcióterv kialakítása, mind annak végrehajtás során.

A hazai helyzetképben egy további komoly korlátot is azonosítottunk: az adminisztrációt gerjesztő folyamatok többsége az általánosan gyenge hatékonyságú, rossz kormányzás függvénye, ennek

egyik tünete a sok adminisztratív teher. A változtatást kapacitáskorlátok is hátráltatják, tekintve, hogy a kormányzat berkeiben kodifikációval foglalkozók (és a jogalkalmazók) többsége sem egyetemi jogász tanulmányai, sem munkahelyi továbbképzése során nem találkozott a szabályalkotás társadalmi hatásait, hasznait-költségeit, ezen belül adminisztratív terhekben megjelenő költségeit mérlegelő *law and economics* megközelítéssel. Ugyanakkor, a szükséges intézmény-fejlesztés adminisztrációs szempontból fontosnak tűnő aspektusa a kormányzaton belüli koordináció. Erre pedig esélyt ad a közigazgatás megkezdett átfogó átalakítása, bár kockázatot is jelent, hogy a nagy átalakításban erre nem jut energia, ha nem szerepel a kiemelt célok között.

A kormányzati intézményrendszer általános minőségének javítása mellett, illetve ezen belül indított adminisztráció csökkentő kezdeményezéseket az érintett állami hivatalok és hatóságok összehangolt szervezetfejlesztésével is meg kell támogatni. Ez segíthet megakadályozni az adminisztráció újratermelődését, illetve felhasználható a résztvevők ösztönzésére.

A hazai jogszabályok változékonysága az egyik legnagyobb súlyú adminisztráció gerjesztő tényező, és ezen a téren talán nagyobb intézményi reform nélkül is lehet (tehát érdemes) valamit javítani – pl. a változtatások időpontjának előzetes rögzítésével, éven belüli időzítésének összehangolásával – ehhez pedig elég lehet az erős központi akarat és koordináció. A szabályok követésével kapcsolatos terheket az értelmezési bizonytalanságok is növelhetik, ami enyhíthető lenne a hatósági kommunikáció javításával, például az ellenőrzési kézikönyvek közreadásával, a gyakori kérdések felhasználóbarát rendszerezésével és közlésével.

A jelenlegi helyzetben az intézményi szereplők is erősen ellenérdekelték, a megoldásoknak ezért hangsúlyos része kell legyen az érdekeltség és motiváltság megteremtése. Adottság a hazai helyzetben, hogy a munkaügyi tárca küldetését hagyományosan a munkavállalók érdekeinek (munkaadókkal szembeni) képviseletében látja, ezért kevésbé nyitott a (közvetlenül elsősorban a munkaadókat sújtó) AT csökkentésében. Az érdekeltség megteremtésének egyik első lépése lehet, hogy ahol és amennyire lehetséges, a szabályozó és végrehajtó funkciót szét kell választani és önálló intézményhez rendelni, a szabályozó szakmai kontrollját (tudását) pedig meg kell erősíteni. További lépés lehet az intézmények hiteles anyagi ösztönzése az adminisztráció csökkentésre: a projektet felvállaló intézmény célokat, mérhető indikátort és monitoringot kap, jutalmul visszakaphatja a megtakarítás egy részét, vagy tágabb hatásköröket a szervezete fejlesztéséhez.

Végül, a szabályozás minőségének javítását érintően is megfontolható az ösztönzési struktúra átalakítása a szabály-ellenőrzés-bírság (a hatóság ellenőrzi, hogy a munkások fején van-e védősisak) megközelítés felől a kártérítési felelősség erősítése felé (ha a munkás a sisak hiánya miatt megsérül, a munkáltató jelentős kártérítést fizet), minden olyan területen, ahol nemzetközi tapasztalatok alapján ez működőképes (ti. számos területen túl nagy a kockázat, súlyos a következmény, illetve aszimmetrikus információk miatt nem működőképes a kártérítési modell). A szabályozási kereteket javíthatja a folyamatos felülvizsgálat is, amire például a “sunset clause” általános és kötelező beiktatásával lehet rászorítani a jogalkotót.

8. HIVATKOZÁSOK JEGYZÉKE

ACKERMAN, F. [2006]: The Unbearable Lightness of Regulatory Costs. Global Development And Environment Institute Working Paper No. 06-02, Global Development and Environment Institute, Tufts University. <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/06-02UnbearableLightnessReg.pdf> (Letöltés ideje: 2011. május 2.)

- APEH [2008]: Az APEH stratégiája <http://www.ap eh.hu/data/cms71800/strategia.pdf> letöltés: 2010 május 10.
- APEH [2010]: Helyzetjelentés az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal állapotáról http://www.ap eh.hu/magunkrol/kozadat_egyeb/helyzetjelent es.html 2010 május 10. (Letöltés ideje: 2010. május 2.)
- ARNOLD, J., G. NICOLETTI és S. SCARPETTA [2008]: Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries: Industry and Firm-Level Evidence. OECD Economics Department Working Papers No. 616, OECD, Economics Department.
- ARPAIAI, A. et al. [2007]: Quantitative Assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy. European Economy - Economic Papers No. 282, European Commission, DG Economic and Financial Affairs, Brussels.
- BALÁS G. és VÉKONY B. [2009]: Az adórendszer hatása a vállalkozás szabadságára - Egy lepapírozott adórendszer költségei. Közjő és Kapitalizmus Intézet Műhelytanulmány No. 16, Közjő és Kapitalizmus Intézet, Budapest.
- BICKERDYKE, I. és R. LATTIMORE [1997]: Reducing the regulatory burden: Does firm size matter?, Industry Commission Staff Research Paper, AGPS, Canberra.
- BOEHEIM et al. [2006]: Pilot project on administrative burdens - Final report. WIFO and CEPS, Vienna and Brussels. http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/files/pilot-study_en.pdf (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- BRE [2006]: Administrative Burdens – Routes to Reduction. Cabinet Office, Better Regulation Executive.
- BRUSIS, M. (2006) Hungary: a core supreme, in D. Vesselin, K.H. Goetz and H. Wollmann (eds) Governing after Communism: institutions and policymaking, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 49-82.
- CHITTENDEN, F., S. KAUSER és R. POUTZIOURIS [2002]: Regulatory burdens of small business: A literature review. Manchester Business School, The University of Manchester. <http://www.berr.gov.uk/files/file38324.pdf> (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- CRAIN, W.M. és T.D. HOPKINS [2001]: Administrative byrder for erhvervslivet i Danmark År 5 – 2003. ('The Impact of Regulatory Costs on Small Firms') Danish Commerce and Companies Agency. <http://www.eogs.dk/graphics/publikationer/Aarsrapport2003.pdf> (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- CULLIS, JOHN ÉS JONES, PHILIP [2003]: Közpénzügyek és Közösségi Döntések. Aula. 2003.
- DELOITTE [2009]: Áttekintő vizsgálat az államigazgatási szabályozásból fakadó vállalkozói adminisztratív terhek teljes köréről, illetve egyes fókuszterületekkel kapcsolatosan részletes felmérések elkészítése – Zárótanulmány. Deloitte Zrt., Budapest.
- DJANKOV, S., R. LA PORTA, F. LOPEZ-DE-SILANES, és A. SHLEIFER [2002]: The regulation of entry. Quarterly Journal of Economics No. 117, 1-35. o., MIT Press.
- EC [2006]: Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union. COM(2006)691 Európai Bizottság, Brüsszel. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.htm (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- EC [2009]: Third Strategic Review on Better Regulation. COM(2009)15, European Commission, Brussels.
- GOETZ, K.H. ÉS WOLLMANN, H. (2001) Governmentalizing central executives in post-communist Europe: a four-country comparison, Journal of European public policy, 8, 6, 864-887.
- HEDSTROEM, L. [2010]: NNR: Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation. OECD workshop. Isztambul, 2010 június. www.oecd.org/dataoecd/13/53/45604673.pdf (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- HMRC [2006]: The administrative burdens. HM Revenue & Customs. (letölthető: <http://www.hmrc.gov.uk/better-regulation/admin-burdens.htm>)
- HOPKINS, T. D. [1995]: Profiles of regulatory costs. Report to the U.S. Small Business Administration (letölthető: www.sba.gov/advo/research/rs1995hoptot.pdf)
- IMD [2010]: World Competitiveness Yearbook. International Institute for Management Development, Lausanne.
- KLAPPER L., L. LAEVENB és R. RAJAN [2004]: Entry Regulation as a Barrier to Entrepreneurship. World Bank Discussion Paper.
- KLAPPER L. és J.M. DELGADO [2007]: Entrepreneurship: New Data on Business Creation and How To Promote. Development Research, Viewpoint No. 316, The World Bank Group, Financial and Private Sector Development Vice Presidency.

- KOPINT-TÁRKI [2008]: Elemzés a kiszámítható adózási és járulékfizetési környezet megalapozása érdekében. Kopint-Tárki Konjunktúrakutatási Intézet, Budapest.
- KOX, H. [2005]: Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Memorandum Series No. 136, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.
- LEJOUR, A és ROJAS-ROMAGOSA, H. [2007]: International Spillovers in Domestic Reforms: The Joint Application of the Lisbon Strategy in the EU. CPB Discussion Papers No. 34, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.
- MALONEY, W. F. [2004]: Informality revisited, *World Development* 32(7) pp 1159-1178.
- MEYER-SÄHLING, J.H. (2009) Sustainability of civil service reforms in Central and Eastern Europe five years after EU accession, *Sigma Paper*, No. 44.
- MUELLER, D. C. [2003]: *Public Choice III*. Cambridge UP, Cambridge.
- MURDOCH, S. [2009]: Impact Assessment in the United Kingdom, Warsaw, presentation, 2009. Október 14.
- OECD [2002]: *Regulatory Policies in OECD Countries; From Interventionism to Regulatory Governance*, OECD publications, Paris.
- OECD [2005]: *Modernising Government: The Way Forward*. OECD Publishing, Paris.
- OECD [2007]: *Regulatory management capacities of member states of the European Union that joined the Union on 1 May 2004*, SIGMA Paper, No. 42.
- OECD [2009]: *Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers*. OECD Publishing, Paris.
- OECD [2010a]: *Better Regulation in Europe: An Assessment of Regulatory Capacity in 15 Member States of the European Union*. Country Series, European Commission - Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD [2010b]: *Why Is Administrative Simplification So Complicated? Looking beyond 2010*. OECD Publishing, Paris.
- OPEN EUROPE [2005]: *Less regulation. 4 ways to cut the burden of EU red tape*. Open Europe, London.
- PELTZMAN, S. [1976]: *Towards a More General Theory of Regulation?* *Journal of Law and Economics*, Vol. 19, 211–40. o.
- RADAELLI, C. [2007]: *Cracking down on administrative burdens: why business is not latching on.* (letölthető: http://www.astrid-online.it/Qualit--de/Studi--ric/RADAELLI-11_07_07.pdf)
- RESZKETŐ PETRA ÉS VÁRADI BALÁZS [2011]: *Vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek, versenypolitikai következmények*. Kézirat. Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet, Budapest.
- SCM [2010]: *Involved countries*. Online adatbázis. <http://www.administrative-burdens.com/default.asp?page=96> (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- STIGLER, George J. [1971]: *The Theory of Economic Regulation*. *Bell Journal of Economics and Management Science* Vol. 2, 137–46. o.
- STIGLITZ, JOSEPH E.: *A kormányzati szektor gazdaságtana*. KJK. 2000
- SZERB L. et al. [2007]: *Vállalkozásbarát adórendszer: A mikro- és kisvállalkozások adózással kapcsolatos adminisztratív terhelésének felmérése és az adminisztratív terhelések csökkentésére szolgáló javaslatok kidolgozása*. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Pécs.
- DUIHK [2008]: *Konjunktúrajelentés - Magyarország 2008*, Német-Magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara, Budapest.
http://www.ahkungarn.hu/fileadmin/ahk_ungarn/Dokumente/Bereich_CC/Publikationen/Konjunktur/K_B_2008_HU_hu.pdf (Letöltés ideje: 2011. május 2.)
- DUIHK [2009]: *Konjunktúrajelentés - Magyarország 2009*, Német-Magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara, Budapest.
http://www.ahkungarn.hu/fileadmin/ahk_ungarn/Dokumente/Bereich_CC/Publikationen/Konjunktur/2009/Konjunkturbericht_2009_hu.pdf (Letöltés ideje: 2010. május 20.)
- VERHEIJEN, T. [2006]: *EU-8 administrative capacity in the new member states: the limits of innovation?*, Report, No. 36930-GLB, Washington: The World Bank.
- WB [2010]: *Doing Business: Measuring Business Regulations*. World Bank 2006/07/08/09/10.
- YAKOVLEV, E. és E. ZHURAVSKAYA [2007]: *Deregulation of Business*. CEFIR/NES Working Paper No. 97, Center for Economic and Financial Research at New Economic School.
<http://www.cefir.ru/papers/WP97.pdf> (Letöltés ideje: 2011. május 2.)

FÜGGELÉK

1. A Deloitte (2009) adatfelvétele

1.1. Adatbázis (NGM részleges felmérés)

2008-2009 között az NGM megbízásból egy szakértői konzorcium a Deloitte Zrt vezetésével a nemzetközi SCM módszertant követve vállalati szintű adatfelvételt végzett és széles körben szakértői interjúkat folytatott (szakmai szervezetek, kamarák, érdekcsoportok). A felmérés két körben bonyolódott:

1. kör – azonosították a későbbi, vállalati adatfelvétel által lefedett 150 információs kötelezettséget (*information obligations*, továbbiakban IO)
2. kör – reprezentatív vállalati adatfelvétel, kiegészítve szakértőkkel és szakmai érintettekkel (pl. könyvelőkkel) végzett interjúkkal.

Elemzésünk tárgya a 2. körben végrehajtott vállalati és könyvelői szintű adatfelvétel adatbázisa. A vizsgált minta sem vállalatméretek szerinti, sem szektorális eloszlásban nem *reprezentatív*.

1.2. A 2009. évi vállalati adatfelvétel

(1) Áttekintő vállalati kérdőíves felmérés a TOP 150 IO kiválasztása.

Alapsokaság és adatforrás: KSH CégKódTár, rétegzett mintavétel, rétegtípusú ismérvek: vállalatméret, TEÁOR besorolás

Minta: reprezentatív vállalati panel, végső elemszám: 600 (részletesebben lásd 3. sz. táblázat alább), vállalatméret és ágazati besorolás alapján súlyozott minta

IO kiválasztási szempontok (~ adminisztratív teher súlyossága, ATS):

- az adott adminisztratív tevékenységgel kapcsolatban érintett vállalkozások száma
- az adott adminisztratív tevékenység végzésének gyakorisága
- az adminisztratív teher súlyossága (az adott adminisztratív terhet kiemelten súlyosnak tartó cégek aránya)

Módszer: vállalati lekérdezés (600 telefonos interjú, CATI),

Fókusz: öt fókuszterület (1. adók járulékok, 2. foglalkoztatás, 3. engedélyeztetés és ellenőrzési eljárások, 4. adatszolgáltatás, 5. Támogatások, pályázatok), 83 súlyponti területre, 266 potenciális prioritási területre (IO); sztenderd kérdőív minden egyes IO-ra

Eredmény: 19 súlyponti terület (lásd lenti táblázat), és TOP 150 IO kiválasztása.

(2) Adminisztratív kötelezettségek feltárása (áttekintő vállalati felmérés)

Cél: AT felmérése a TOP 150 IO körében

Minta: 1917 elemszámú minta

Módszer: sztenderd kérdőíves felmérés, telefonos (CATI) vállalati és személyes szakértői/könyvelői interjúk, IO: sztenderd kérdőív

Fókusz: 5 fókuszterület: 1. adók járulékok, 2. foglalkoztatás, 3. engedélyeztetés és ellenőrzési eljárások, 4. adatszolgáltatás, 5. Támogatások, pályázatok, 83 súlyponti terület, 266 potenciális prioritási terület,

1.3. Területek (19 súlyponti terület) a Deloitte (2009) adatfelvételében

Adó és járulékok

- 1 Foglalkoztatási járulékok, hozzájárulások
- 2 Nyugdíjbiztosítási és nyugdíjjárulék
- 3 Egészségbiztosítási járulék
- 4 Munkavállalók SZJA-ja

- 5 Kifizető által levont adó
- 6 ÁFA bevallás
- Foglalkoztatási adminisztráció**
- 7 Alkalmi munkavállalók foglalkoztatása
- 8 GYES, GYED, gyermek jogán otthon lévő munkavállaló
- 9 NYENYI adminisztráció

Engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció

- 10 Adóhatóság felé kötelező bejelentések
- 11 Élelmiszerekkel kapcsolatos engedélyek, HACCP
- 12 Saját szállítás, fuvarozás
- 13 Export, import, vámeljárási
- 14 Engedélyekkel kapcsolatos és hatóságokkal történő kapcsolattartáshoz kötődő adminisztráció
- 15 Termelési telephelyek – szabályozási tervek

Adatszolgáltatás

- 16 Statisztikai adatszolgáltatás
- 17 Folyamatos könyvvezetési/ számviteli és beszámolási kötelezettség

Támogatások, pályázatok

- 18 Állami támogatás igénybevétele érdekében önként vállalt adatszolgáltatás és ellenőrzés
- 19 EU támogatás igénybevétele érdekében önként vállalt adatszolgáltatás és ellenőrzés

Forrás: Deloitte 2009:39

2 A Deloitte (2009) vállalati minta és alapsokaság összetétele

	Minta		Alapsokaság	
	%	db	%	db
<i>Ágazat szerint</i>				
Mezőgazdaság, vad- erdő és halgazdálkodás, bányászat	5,1	30	2,5	8 107
Feldolgozóipar	39,0	234	9,8	24 306
Élelmiszer, ital, dohány gyártása	5,2	31	1,1	3 722
Textília, textiláru, bőr, bőrtermék, lábbeli gyártása	5,2	31	0,9	3 076
Fafeldolgozás, papírgyártás, kiadói, nyomdai tevékenység	4,6	28	1,7	5 749
Vegyianyag, -termék, gumi-, műanyag termék gyártása	4,4	27	0,7	2 284
Fémalapanyag, fémfeldolgozási termék gyártása	5,1	30	1,8	5 933
Gép, berendezés gyártása, villamos gép és műszer gyártása	5,7	34	1,9	6 097
Járműgyártás	4,0	24	0,2	594
Máshova nem sorolt feldolgozóipar	4,8	29	1,5	4 904
Villamosenergia-, gáz-, gőz- és vízellátás	4,8	29	0,5	1 679
Építőipar	6,5	39	10,5	34 529
Kereskedelem, javítás	7,6	46	24,2	79 500
Szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás	5,1	30	4,4	14 479
Szállítás, raktározás, posta, távközlés	7,0	42	8,0	26 174
Pénzügyi közvetítés	4,1	25	1,6	5 251
Ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatás	9,8	59	29,2	96 054
Oktatás	3,0	18	1,7	5 738
Egészségügyi és szociális ellátás	3,8	23	3,9	12 962
Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	4,1	25	3,7	12 245
<i>Az alkalmazottak száma szerint</i>				
1-9 fő (mikrovállalatok)	44,9	270	89,8	295 450
10-49 fő (kisvállalatok)	26,3	158	8,5	27 941
50-249 fő (középvállalatok)	20,5	123	1,4	4 769
250 fő felett (nagyvállalatok)	8,3	50	0,3	917
Összesen	100,0	600	100,0	329 077

Forrás: Deloitte 2009:35

3. A Top20 legnagyobb terhet jelentő információs kötelezettség

Sorrend	Adminisztratív kötelezettség neve	Adminisztratív teher (Mrd Ft)
1	A könyvvezetési tevékenység	135.1
2	Bizonylat kiállítási kötelezettség	31.2
3	Áfa-bevallás benyújtására vonatkozó kötelezettség	30.4
4	Adóelőleg levonása, megfizetése, bevallása	28.8
5	Munkáltatók adminisztratív kötelezettségei a foglalkoztatót terhelő bejelentési, nyilvántartási, járulékmegállapítási, bevallási és járuléklevonási kötelezettségeket illetően	28.5
6	Adónyilvántartásra vonatkozó kötelezettség	28.0
7	Előzetesen felszámított adó levonható és le nem vonható részének megállapításához szükséges részletes nyilvántartás	26.4
8	A bizonylatok megőrzése	24.0
9	Munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat	20.6
10	Munkáltatói igazolás kiadásának kötelezettsége a tárgy hónapban, illetve a tárgyévben általa megfizetett, levont járulékokról valamint az év során fennálló biztosítási idő	19.2
11	Melléklet csatolási kötelezettség kérelem beadásához	19.2
12	Nyilvántartási kötelezettség alkalmi munkavállaló adatairól	18.0
13	Közösség területén kívülre történő értékesítéséhez kapcsolódó adómentességhez kapcsolódó adminisztratív teher, külföldi	14.5
14	Tájékoztatási kötelezettség élelmiszerek jelölése esetén	13.4
15	Környezetvédelmi termékdíj bevallástételi kötelezettség	11.7
16	Számviteli politika kialakítása, éves áttekintése, törvénymódosítás miatti módosítási kötelezettsége	9.0
17	Folyósított GYES, GYED, táppénz megszűnését követően nyújtott adatszolgáltatás	9.0
18	A kötelező könyvvizsgálat	7.9
19	Iparüzési adóról szóló bevallási kötelezettség	7.8
20	Adatrögzítés az alkalmi munkavállalói könyvben	7.5

Forrás: Deloitte 2009. 13.o.

4. Átlagos éves adminisztrációs költségek és terhek a foglalkoztatáshoz kapcsolódóan (Deloitte 2009-es adatfelvétel alapján, súlyozás nélkül)

	idő (óra)	Std. Dev.	N	admin költség (ft)	Std. Dev.	N	admin teher (ft)	Std. Dev.	N	külső költség (ft)	N
Foglalkoztató nyilvántartási lapról készített jegyzék készítési kötelezettsége	6	4	26	17990	11859	26	4200	3221	26	0	26
Foglalkoztatói igazolás GYÁS, GYED, táppénz, baleseti táppénz igénybejelentésre	87	134	24	282554	393915	24	58158	91987	24	73333	24
Folyósított GYÁS, GYED, táppénz megszűnését követően nyújtott adatszolgáltatás	49	37	24	109582	91317	24	28817	25921	24	0	24
Munkáltatói igazolás kiadásának kötelezettsége a tárgyhóban/ évben általa megfizetett, levont járulékokról valamint az év során fennálló biztosítási idő tartamról	24	42	24	47427	67494	24	10637	17328	24	0	24
A le nem vont adóelőleg összegéről adatszolgáltatás az állami adóhatóság részére	35	28	31	98668	62838	31	45079	35670	31	16207	31
Cégautó magáncélú használatából származó jövedelem (Természetbeni juttatás utáni adó megfizetése és bevallása)	12	11	23	70715	168574	31	36247	86118	31	0	31
Felszámított késedelmi pótlék, önellenőrzési pótlék bevallása és megfizetése	22	25	22	352629	111936 8	22	175088	560042	22	290000	22
Járulék bevallása és megfizetése - táppénzhozzájárulás feltüntetésének kötelezettsége	16	20	33	41932	52514	33	19572	26719	33	0	33
Elszámolás a pénzbeli ellátásokról, baleseti táppénzről, továbbá a kifizetőhelyet megillető egy százalékos mértékű költségtérítés összegéről	62	83	27	111131	149495	27	50385	75514	27	0	27
Nyilvántartási kötelezettség alkalmi munkavállaló adatairól	80	79	15	140966	164558	15	71694	81520	15	0	15
Természetbeni juttatás utáni adó megfizetése és bevallása	7	4	32	337301	633526	32	156472	317213	32	331613	31
Vállalkozói személyi jövedelemadó bevallási kötelezettsége, megállapítása	11	5	14	48529	23301	14	11863	9120	14	0	14
Adatrögzítés az alkalmi munkavállalói könyvben	33	31	15	63297	79935	15	26135	28975	15	0	15
Osztalékból és osztalékelsőlegből származó jövedelme után fizetendő adó bevallása, megfizetése	26	30	13	50260	77559	13	24731	39024	13	0	12
Adóelőleg levonása, megfizetése, bevallása	12	17	26	27169	40523	26	6500	10302	26	0	26
Munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat	13	0	1	147488	247393	26	45035	114344	23	0	26
Munkáltatók adminisztratív kötelezettségei a foglalkoztatót terhelő bejelentési, nyilvántartási, járulékmegállapítási, bevallási és járuléklevonási kötelezettségeket illetően	13	0	1	22413	39912	26	5416	10045	26	1923	26
Kamatjövedelem utáni adó megállapítása, levonása, megfizetése és bevallása	0	0	0	10279	5502	10	2227	2553	10	0	10

Igazolás készítési kötelezettség biztosítottak részére személyes adataik nyilvántartásáról	0	0	0	2544	5157	26	462	1155	26	0	26
--	---	---	---	------	------	----	-----	------	----	---	----

5. A foglalkoztatáshoz kapcsolódó adminisztráció összes költsége és terhe (Deloitte 2009-es adatfelvétel alapján, súlyozott)

IO	Felelős Minisztérium (2009 év szerint)	Jogszabály	Adminisztratív kötelezettség neve	ATS mutató	Összes érintett vállalat admin költség / év (Md ft)	Összes érintett vállalat admin teher / év (Md ft)	Deloitte tehercsökkenési javaslata [%]
5	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. 46. §, 47. § (8), 48. §; 1997. évi LXXX. 50. § (3;5)	Adóelőleg levonása, megfizetése, bevallása	625	115338	28834	0%
4	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXX. törvény. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról ...; 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről	Munkáltatók adminisztratív kötelezettségei a foglalkoztatót terhelő bejelentési, nyilvántartási, járulékmegállapítási, bevallási és járuléklevonási kötelezettségeket illetően	786	114061	28515	30%
9	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat	625	82206	20552	100%
10	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXX. törvény. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról...	Munkáltatói igazolás kiadásának kötelezettsége a tárgyhóban/évben általa megfizetett, levont járulékokról valamint az év során fennálló biztosítási idő tartamról	786	76949	19237	50%
12	Szociális és Munkaügyi Minisztérium	AM: 1997. évi LXXIV. törvény az alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatásról és az ahhoz kapcsolódó közterhek egyszerűsített befizetéséről	Nyilvántartási kötelezettség alkalmi munkavállaló adatairól	648	36046	18023	40%
16	Egészségügyi Minisztérium	1997. évi LXXXIII. Tv.	Folyósított GYÁS, GYED, táppénz megszűnését követően nyújtott adatszolgáltatás	786	35940	8985	0%
21	Szociális és Munkaügyi Minisztérium	AM: 1997. évi LXXIV. törvény az alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatásról és az ahhoz kapcsolódó közterhek egyszerűsített befizetéséről	Adatrögzítés az alkalmi munkavállalói könyvben	648	15075	7537	0%
34	Egészségügyi Minisztérium	217/1997. (XII.1) kormányrendelet	Foglalkoztatói igazolás GYÁS, GYED, táppénz, baleseti táppénz igénybejelentésre	490	13942	3485	100%

36	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Vállalkozói személyi jövedelemadó bevallási kötelezettsége, megállapítása	625	13033	3258	40%
27	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Természetbeni juttatás utáni adó megfizetése és bevallása	625	10247	5123	30%
28	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXX. törvény. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről	Felszámított késedelmi pótlék, önellenőrzési pótlék bevallása és megfizetése	786	9628	4814	0%
33	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Osztalékból és osztalékelőlegből származó jövedelme után fizetendő adó bevallása, megfizetése	625	7352	3676	0%
44	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról	Foglalkoztató nyilvántartási lapról készített jegyzék készítési kötelezettsége	456	6485	1621	100%
45	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXX. törvény. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről	Igazolás készítési kötelezettség biztosítottak részére személyes adataik nyilvántartásáról	786	6253	1563	100%
38	Egészségügyi Minisztérium	217/1997. (XII.1) kormányrendelet	Elszámolás a pénzbeli ellátásokról, baleseti táppénzről, továbbá a kifizetőhelyet megillető egy százalékos mértékű költségterítés összegéről	786	6109	3055	0%
40	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Cégautó magáncélú használatából származó jövedelem (Természetbeni juttatás utáni adó megfizetése és bevallása)	625	4567	2283	0%
47	Pénzügyminisztérium	1997. évi LXXX. törvény. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről	Járulék bevallása és megfizetése - táppénzhozzájárulás feltüntetésének kötelezettsége	786	2611	1306	0%
103	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	A le nem vont adóelőleg összegéről adatszolgáltatás az állami adóhatóság részére	625	71	36	40%
148	Pénzügyminisztérium	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról	Kamatjövedelem utáni adó megállapítása, levonása, megfizetése és bevallása	625	1	0	0%

6. Interjúvázlat

Időpont:	Helyszín:
Résztevők:	
Készítette:	

Bevezetés

Projekt ismertetése röviden

BI bemutatása röviden

Adminisztratív kötelezettség (AK) és adminisztratív teher (AT) definíció *(amennyiben szükséges)*

*** **

Mi most a pozíciója?

Az alábbi listából melyik adminisztratív kötelezettségre volt közvetlen vagy közvetett befolyása? (Pl. statisztikai adatgyűjtést a KSH dönti el, de OSAP-on keresztül egy PM vezető is befolyásolhatja.) *Lásd lista külön lapon!*

Az előírást magát (törvényt, rendeletet), vagy a végrehajtását (eljárásrend, monitoring, ellenőrzés gyakorisága, büntetés kiszabása) tudta inkább befolyásolni?

Hány olyan nagyobb esetre emlékszik, amikor a változtatás következtében változott az admin. kötelezettség (nem szándékolt AT)?

Hány olyan nagyobb esetre emlékszik, amikor *explicit* az AT miatt változtattak jogszabályon/ előíráson (szándékolt AT)?

Vegyük ezek közül a legjelentősebbet (először a nem szándékolt AT-t):

mi volt a változás lényege?

mi volt az előzménye?

hogyan készítették elő? melyik szervezeti egység volt a motorja? Milyen körben egyeztettek? sikerült-e elérni a célt a változtatással? volt utána erről valamilyen vizsgálat? Milyen? Mit mutatott? volt-e egyéb, nem tervezett hatása? Szabályalkotó intézményre (feladatokra, munkamennyiségre, bevételekre, kiadásokra)? Végrehajtó intézményre? Érintettek? Másra?

Vegyünk most egy olyan változtatást, ami talán nem annyira jelentős, de tipikusnak mondható (nem szándékolt AT)! *Lásd fentebbi rész kérdések!*

Vegyük ezek közül a legjelentősebbet (szándékolt AT-t)! *Lásd fentebbi rész kérdések!*

Vegyünk most egy olyan változtatást, ami talán nem annyira jelentős, de tipikusnak mondható (szándékolt AB)! *Lásd fentebbi rész kérdések!*

Az érintett szabályozási területen melyik kormányzati /más szereplőnek mekkora a hatása az admin. teher alakulására? *Jelölje, hogy inkább a kötelezettséget rögzítő szabályra (sz), vagy annak a tényleges számonkérésére (vrh) hat ! Jelölje 1-5 skálán (1 -lényegében nincs ...; 5-akár egymaga is végig tud vinni egy változtatást). Lásd táblázat 1 . külön lapon*

Ha a minisztérium hatása jelentős (3-5), a tárcán belül melyik szervezeti egységnek van nagyobb befolyása? (Pl. miniszteri kabinet, jogi főosztály, illetékes szakmai főosztály? Miért?)

Az alábbi listából melyiket gondolja, hogy 1) valamennyire igaz /volt ilyen 2) hatással lehetett az admin. teher alakulására az elmúlt 5 évben. *Jelölje 1-3 skálán (1- nem; 2-lehet; 3- biztos). Lásd táblázat 2. külön lapon*

1. táblázat Az alábbi listából melyik adminisztratív kötelezettségre volt közvetlen vagy közvetett befolyása?

Foglalkoztatáshoz kapcsolódó tranzakció/funkció	Adminisztrációs kötelezettség
Biztosítások (nyugdíj, eü, mnélküliség)	járulékbevallás és fizetés, időtartam (kezdet, vég) bejelentése, kéreésre igazolások utólag
Adók és más (pl szakképzési) járulékok	járulék bevallás és fizetés (alkalmi munka másképp)
Munkavállalói járandóságok (adókedvezmény, táppénz, gyed)	kiszámítása, nyilvántartása, kiutalása
Természetbeni juttatások (autó, telefon, cafetéria)	igénybevétel nyilvántartása, adóztatása
Bértámogatások és rehabilitációs járulékok	jogosultak nyilvántartása (tartós mnélküli, rokkant)
Csalás megelőzése, lefülelése	előre bejelentett, papír alapú vagy helyszíni ellenőrzés, munkaidő/jelenlét/szabadság nyilvántartása
Munkáltatói igazolások	más állami ügyletekhez (szociális segély, gyerek utáni tám, stb, másik mhely)
Munkabiztonság	hatósági engedélyek, üzemorvos, alkalmasság vizsgálata, nyilvántartása, helyszíni ellenőrzés, oktatás (tűzvédelem, stb)
Szakképzettségi előírások	egyres munkakörökre (mérnök, orvos, tanár, stb): képzettség / továbbképzés dokumentálása
Munkavállalói jogok	szerződés, szakszervezet, túlóra, hétvége, mkörülmények, diszkrimináció, akadálymentesség
Statisztikai adatszolgáltatás	KSH intézményi statisztika ill FH bértarifa felvétel

2. táblázat Az érintett szabályozási területen melyik kormányzati /más szereplőnek mekkora a hatása az adminisztratív teher alakulására? *Jelölje 1-5 skálán, hogy megítélése szerint inkább a kötelezettséget rögzítő szabályra (sz), vagy annak a tényleges számonkérésére (vrh) van inkább a hivatkozott szereplőnek hatása? (1- lényegében nincs hatása ; ... 5- akár egymaga is végig tud vinni egy változtatást)*

Szereplő	sz	vrh	1	2	3	4	5
Szabályozó minisztérium, államtitkár (munkaügy, eü, szociális)							
Költségvetésért felelős tárca, államtitkár (pm)							
Kormányközi koordinációért felelős tárca, államtitkár (meh)							
Végrehajtó intézmény (pl. ONYF, OEP, NAV, ÁNTSZ, OMMF)							
Állami /uniós támogatást osztó szervezet (NFÜ, OFA, FH)							
Munkaügyi bíróság							
OÉT							
Gazdaságilag érdekelt szereplők (IT cég, közjegyző, OKJ stb)							

3. táblázat Az alábbi listából mely tényezőket gondolja, hogy A) valamennyire igaz /volt ilyen, B) hatással lehetett az adminisztratív teher alakulására az elmúlt 5 évben?

Jelölje 1-3 skálán (1 – nem; 2-lehet; 3-biztos)!

	A) előfordul			B) hatott rá		
	1	2	3	1	2	3
EU jogharmonizáció						
Hatóságok között esetleges az együttműködés, infoátadás						
Gazdaság-fehéritő kampányok						
Vezető növelni akarta az intézménye befolyását, presztizsét						
Váratlanul csökkent az állami bevétel / megnőtt a kiadás						
Nagy közfigyelmet keltő munkahelyi baleset						
Nagy közfigyelmet keltő visszaélés/csalási botrány (kiskapu)						
Intézménynek nincs elég ideje/szakértője						
Intézmény nem érdekelt az admin teher csökkentésében						
Ha már úgyis hozzá kell nyúlni, a szakjogászok más hibákat is szeretnek kijavítani („egy füst alatt”)						
Nem készült hatásvizsgálat, emiatt többször kellett korrigálni a szabályt						
Több állami hatóság, szervezet is közvetlenül érintett az adott terület szabályozásában (3 vagy több hatóság)						
A szabályozó szerv tisztségviselői legális bevételhez jutnak a változó szabályok értelmezéséből						
A végrehajtó szerv tisztségviselői illegális bevételhez jutnak a szabályok alkalmazásából vagy éppen elmulasztásából						
Adatvédelmi aggályok merültek fel a szabály módosításakor						
Az intézmény saját bevételei növelésére kényszerült						
Javultak az informatikai feltételek						
A jogalkotók/alkalmazók sosem dolgoztak a versenyszférában						
AZ OÉT-ben csak a nagyvállalatok képviseltetik magukat						
Más, éspedig						