

# Hivatali szervezetfejlesztési tanulmány

Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda  
Önkormányzata részére

Stratégiai Tervezés Üzletág

2011. január 31.

**KÖRİCS**  
Euroconsulting

**Tartalomjegyzék**

Vezetői összefoglaló .....	4
Bevezetés.....	8
<b>I. Fejezet: A polgármester, a képviselő-testület és a hivatal információs és együttműködési rendszere .....</b>	<b>14</b>
<b>I./1. A települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben.....</b>	<b>14</b>
A jelenlegi helyzet bemutatása .....	14
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	26
<b>I./2. A képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a papírmentes hivatali munka előkészítéséhez .....</b>	<b>30</b>
A Jelenlegi helyzet bemutatása .....	30
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	33
<b>I./3. A hivatal munkatársainak elvárásai a hivatal vezetésével szemben .....</b>	<b>35</b>
Jelenlegi helyzet bemutatása.....	35
Interjúink során szerzett tapasztalatok.....	45
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	63
<b>II. Fejezet: Hivatali egységek közötti kommunikáció és munkamegosztás pályázati projektek esetén.....</b>	<b>66</b>
<b>II./1. Munkamegosztás a pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során, felelősségi körök vizsgálata, számon kérhetőség kérdése a csúszások, hiányosságok esetén .....</b>	<b>66</b>
Jelenlegi helyzet bemutatása.....	66
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	74
<b>II./2. Munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői, kontroll munkaköröknél, a feladatmennyiség kiegészítettségének vizsgálata.....</b>	<b>77</b>
Jelenlegi helyzet bemutatása.....	77
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	80
<b>II./3. A hivatali SZMSZ minősége és funkcionalitása .....</b>	<b>82</b>
Jelenlegi helyzet bemutatása.....	82
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	83
<b>II./4. Hivatali kommunikációs csatornák áttekintése.....</b>	<b>84</b>
Jelenlegi helyzet bemutatása.....	84
Fejlesztendő területek, javaslatok .....	88
<b>Mellékletek .....</b>	<b>90</b>
<b>1. sz. melléklet: Háttérinterjúkban résztvevő önkormányzati képviselők .....</b>	<b>90</b>
<b>2. sz. melléklet: Háttérinterjúkban résztvevő polgármesteri hivatali vezetők.....</b>	<b>91</b>

3. sz. melléklet: A települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a polgármesteri hivatal szakmai tevékenységével szemben - kérdéssor .....	92
4. sz. melléklet: A polgármesteri hivatali vezetők elvárásai a hivatal vezetésével szemben - kérdéssor.....	94
5. sz. Melléklet: Az európai uniós forrású pályázatok szabályozásával, kezelésével kapcsolatos interjúkérdések a területen érintett hivatali munkatársak felé.....	95
6. sz. Melléklet: A polgármesteri hivatali dolgozók elvárásai a vezetéssel szemben - kérdőív .....	96
7.sz. Melléklet: rövidítések jegyzéke .....	101

## Vezetői összefoglaló

A Körics Euroconsulting Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzatának megbízásából készítette el a polgármesteri hivatal szervezetfejlesztési vizsgálatának első szakaszát. A tanulmány célja a hivatali működés során tapasztalható kritikus pontok azonosítása, megoldási javaslatok bemutatása a megrendelő által megjelölt területeken.

A dokumentum egységes szerkezetben készült, területenként az alábbiak fejezetstruktúrából áll:

- az adott területhez tartozó helyzetelemzés összefoglalása;
- problémák azonosítása;
- megoldási javaslatok;
- implementálás javasolt lépései.

Az átvilágítás során elemzésre kerültek az önkormányzat és a hivatal működésével kapcsolatos, rendelkezésre bocsátott dokumentumok, a megbízó által meghatározott mintán készített személyes interjúk és kérdőívek eredményei, valamint a vonatkozó jogszabályi háttér.

Az önkormányzat által megjelölt vizsgálati területek a következők:

- a képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben;
- a képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a papírmentes hivatali munka előkészítéséhez;
- a hivatali munkatársak elvárásai a hivatal vezetésével szemben;
- munkamegosztás a pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során, felelősségi körök vizsgálata, számon kérhetőség kérdése a csúszások, hiányosságok esetén;
- munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői-, kontroll-munkaköröknél, a feladatmennyiség kiegyenlítettségének vizsgálata;
- a hivatali SZMSZ minősége és funkcionalitása;
- hivatali kommunikációs csatornák áttekintése.

A tanulmány főbb megállapításai a következők:

- A hivatal informatikai rendszerének működése erős kihívásokkal küzd, a minőségi munkavégzés biztosítása érdekében a rendszer átfogó felülvizsgálata javasolt;
- A hatékony hivatali és képviselői munka, illetve a gyors és megbízható információáramlás biztosításának érdekében javasolt megfontolni az elektronikus döntéstámogató rendszer bevezetését. A rendszerbe bevonandóak az önkormányzati intézmények és gazdasági társaságok is;
- Az elektronikus képviselői rendszer csak abban az esetben hozhat hatékonyabb önkormányzati munkát, amennyiben a képviselők oktatás keretében átfogó tájékoztatást kapnak a rendszer működéséről, és a benne rejlő lehetőségekről;
- Szükséges a valós célokon alapuló teljesítményértékelés bevezetése;
- Javasoljuk, hogy a jelenleg terjedő nemzetközi irányelveknek megfelelően a FEUVE fogalma kiterjesztésre kerüljön, azaz ne csupán a pénzügyi jellegű folyamatokra terjedjen ki, hanem mint széleskörű szervezetmenedzselési eszköz kerüljön alkalmazásra;

- Szakmai szempontok alapján a pályázati projektek szabályozása és a megfelelő szervezeti struktúra kialakítása érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a szervezeti felépítés a feladat-ellátás hatékonyabb ellátásához kiigazításra kerüljön;
- A Polgármesteri Hivatal Humánpolitikai Stratégiájában található munkaköri leírás mintát szakmailag jónak tartjuk, a megtett kiegészítő javaslatok figyelembevételével mellett indokolt ennek bevezetése;
- Javasoljuk a hivatali SZMSZ felülvizsgálatát, a szabályozási feladatokban a jogi kontroll erősítését - tekintettel az Állami Számvevőszék javaslataira is;
- Szükségesnek tartjuk a kommunikációs csatornák felülvizsgálatát, és gyakorlati, célszerűségi szempontok alapján kialakítani egy munkamegosztási és kommunikációs eljárásrendet.

Javaslataink implementálásának lehetséges lépései a javaslatokat tartalmazó fejezetek szerint rendezve:

Feladat	Felelős	Határidő
<i>1.1. A települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben</i>		
<i>1.1.2. A képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a papírmentes hivatali munka előkészítéséhez</i>		
Döntés a képviselői informatikai rendszer bevezetéséről, forrás biztosítása	jegyző polgármester	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés az önkormányzati intézmények és gazdasági társaságok bevonásáról a hivatali informatikai rendszerbe, forrás biztosítása	jegyző polgármester	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés a zárt rendszerű, vagy saját fejlesztésű azonnali üzenetküldő program bevezetéséről	jegyző	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés a kötelező kézbesítési és olvasási jelentés küldés bevezetéséről az elektronikus levelezési rendszerben	jegyző	2012. évi költségvetés elfogadása
A meglévő képviselői informatikai rendszer alkalmazhatóságának vizsgálata	jegyző polgármester	2012. február
Az informatikai fejlesztések szakmai és technikai feltételeinek megteremtése	jegyző	2012. március
Önkormányzati SZMSZ kiegészítése, belső szabályzatok módosítása, adatbázisok rendszerezése	jegyző polgármester	2011. december 31.
Az informatikai fejlesztések próbaüzeme	jegyző	2012. április - május
Az informatikai fejlesztések bevezetése	jegyző polgármester	2012. június
A képviselői munka feladataival kapcsolatos képzés megtartása az első ciklusukat kezdő képviselők számára	jegyző	2014. évi helyhatósági választásokat követő 15 napon belül
Hivatali telefonkönyv bővítése a hivatali dolgozók mobiltelefon-elérhetőségeivel	jegyző	2011. szeptember
Lakossági elégedettség reprezentatív nagymintás vizsgálata	polgármester	2012. február
<i>1.1.3. A hivatali munkatársainak elvárásai a hivatal vezetésével szemben</i>		
Közszolgálatot érintő belső szabályozások felülvizsgálata	jegyző	2011. december 31.
Polgármesteri hivatal minőségpolitikájának megfogalmazása	jegyző	2012. április
Belső ellenőrzés helyének, tanácsadói szerepének megerősítése	jegyző	2012. évi ellenőrzési terv készítése
Humánpolitikai Stratégia bevezetése	jegyző	2012. május

<i>II./1. Munkamegosztás a pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során, felelősségi körök vizsgálata, számon kérhetőség kérdése a csúszások, hiányosságok esetén</i>		
Hivatali SZMSZ felülvizsgálata, Ámr.-nek való megfeleltetése, belső ellenőrzés megszervezésének rögzítése	jegyző	2011. december 31.
Pályázati csoport létrehozása	jegyző polgármester képviselő-testület	2011. december 31.
Pályázat eljárási rend részletes szabályozása, kiegészítése	jegyző polgármester	2011. december 31.
FEUVE rendszer szabályozásának felülvizsgálata, a szervezet valamennyi fő munkafolyamatának szabályozása	jegyző	2011. december 31.
<i>II./2. Munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői, kontroll munkakörök-nél, a feladatmennyiség kiegyenlítetttségének vizsgálata</i>		
Humánpolitikai Stratégia munkakör tervezésre és munkakör elemzésre vonatkozó szabályainak bevezetése	jegyző Humánpolitikai Csoport	9/2010. számú Polgármesteri-Jegyzői <u>intézkedés szerint</u>
Munkaköri leírások aktualizálása, új munkaköri leírások elkészítése	Humánpolitikai Csoport Aljegyző	értelemszerűen
A munkakörelemzések alapján javaslattétel a szervezeti struktúra indokolt változtatására	jegyző polgármester képviselő-testület	2012. évi költségvetési koncepcióval egyidejűleg
<i>II./3. A hivatali SZMSZ minősége és funkcionalitása</i>		
Hivatali SZMSZ felülvizsgálata, Ámr.-nek való megfeleltetése, belső ellenőrzés megszervezésének rögzítése	jegyző	2011. december 31.
Munkamegosztás rendjének szabályozása szervezeti egységenként (igazgatóságoként) önálló eljárásrendben	jegyző	2011. december 31.
<i>II./4. A hivatali kommunikációs csatornák áttekintése</i>		
Kommunikációs csatornák felülvizsgálata, rendszerbe foglalása, figyelembe véve a Ktv.-ben és a belső szabályzatokban foglalt szolgálati utat	jegyző	2011. november 30.
Ügyrend módosítása mellett Munkamegosztási és kommunikációs eljárásrend szabályozása	jegyző polgármester	2011. december 31.

## **Bevezetés**

Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 2010 novemberében kereste meg irodánkat egy, az önkormányzat és a polgármesteri hivatal átvilágítását célzó vizsgálatsorozat elkészítése céljából. A Körics Euroconsulting a munka első lépéseként a hivatal szervezetfejlesztési vizsgálatának első szakaszára tett ajánlatot, melyre a megbízást elnyerte.

Irodánk egy komplex átvilágítási-szervezetfejlesztési programcsomagot kínált fel Újbuda Önkormányzata számára, melynek első, megalapozó elemét jelentheti a jelenlegi tanulmány.

## **A tanulmány célja**

A fejezetek egyes területeinek vizsgálata folyamán végzett kutató munka (dokumentumok tanulmányozása, interjúk és kérdőíves felmérés) eredményeként azonosított kritikus pontok kapcsán tett megoldási javaslatok bemutatása területenkénti bontásban.

## **A tanulmány felépítése**

A tanulmány az egyes kritikus pontokra tett javaslatokként épül fel. Egyes javaslatok több vizsgált területet is azonosan érintenek, mivel előfordulhat, hogy bizonyos pontok együttes kezelése éri el leghatékonyabban a kívánt célt.

## **Az ügyfelünk által megjelölt vizsgálati területek**

- I. A polgármester és a képviselő-testület információs és együttműködési rendszere a hivatallal;
  - I./1. A képviselők és bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben;
  - I./2. A képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a papírintes hivatali munka előkészítéséhez;
  - I./3. A hivatali munkatársak elvárásai a hivatal vezetésével szemben.
- II./1. Hivatali egységek közötti kommunikáció és munkamegosztás pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során;
- II./2. A munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői, kontroll munkaköröknél;
- II./3. A feladatmennyiség kiegyenlítetttségének vizsgálata;
- II./4. A hivatali SZMSZ minősége és funkcionalitása;
- II./5. A hivatali kommunikációs csatornák áttekintése.

## **Minden terület esetén kitérünk a következőkre:**

- az adott területhez tartozó helyzetelemzés összefoglalása;
- problémák azonosítása;
- megoldási javaslatok;
- implementálás javasolt lépései.



**A vizsgálat módszertana**

- az önkormányzat és a hivatal működésével kapcsolatos, és a jelen tanulmány elkészítéséig rendelkezésre bocsátott dokumentumok áttanulmányozása, feldolgozása;
- személyes interjúk a megbízóval egyeztetett személyi körrel (képviselőkkel, a hivatal vezető köztisztviselőivel, referenseivel), anonim kérdőíves interjúzás az alkalmazottakkal;
- vonatkozó hatályos jogszabályi háttér áttekintése.

Rögzíteni kívánjuk, hogy az ügyfelünk által rendelkezésre bocsátott dokumentumok kapcsán a hibás adatszolgáltatásból eredő esetleges téves következtetésekért felelősséget nem vállalunk.

Mivel vizsgálati témáink több ponton találkoznak, meg kell említenünk a polgármesteri hivatal Államreform Operatív Program ÁROP-3. A.1/B-2008-0019 "Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése" keretében megvalósult projektjét, melynek eredményeire, megállapításaira tanulmányunk is hivatkozik.

## **Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda rövid bemutatása**

A XI. Kerület Buda déli részén fekszik. Területe 33,47 km<sup>2</sup>, amellyel Budapesten a nyolcadik legnagyobb területű kerület. A főváros nyugati kapujaként szokták emlegetni, lévén hogy ide futnak be Magyarország nyugatról érkező főútvonalai, vasútvonalai. Budapest tíz hídja közül a Szabadság-híd, a Petőfi-híd, és a Lágymányosi-híd budai hídfője is a kerületben található. Újbuda jelenlegi közigazgatási határa 1950-ben jött létre.

A kerület városszerkezete vegyes képet mutat, hiszen a belső városrészekben a tömör, városias beépítés jellemző, míg a külső területeken a kisvárosias jellegű alacsonyabb zártosított területek, kiterjedt lakótelepek, illetve családi házas részek is megtalálhatóak. Lakosság száma 2009-ben 139.049 fő, népsűrűsége 4.152 fő/km<sup>2</sup> volt. Népességszáma az utóbbi évtizedekben jelentősen csökkent, ennek ellenére még mindig a főváros legnépesebb kerületei közé tartozik. Lakásállománya 2009-ben 73.690 db volt.

Budapest XI. kerülete jelentős foglalkoztatási szereppel rendelkezik, ugyanis lényegesen több munkahely található itt, mint amennyi az aktív foglalkoztatott helyi lakosok száma. A munkahelyek felét a főváros más kerületei, valamint a környékbeli települések ingázói töltik föl. A foglalkoztatottak jelentős része a tercier és a kvaterner szektorban helyezkedik el.

A kerület gazdaságának ágazati szerkezete az utóbbi években már nem változott jelentősen, az átalakulás a 1990-es években lezajlott. A gazdaság szerkezetváltása során az ipar dominanciája nagymértékben mérséklődött, és a harmadik szektor megerősödött.

Újbuda gazdasági fejlődése a rendszerváltás után dinamikus fejlődésen ment át, és a szellemi szektor megerősödésével a jelen kor igényei szerint zajlik. A városrészben több funkció összpontosul, így oktatási-kutatási, foglalkoztatási, szabadidő-, kereskedelmi, közlekedési, és turisztikai központ is egyben.

## **A polgármesteri hivatal bemutatása**

Budapest XI. Kerület Újbuda polgármesteri hivatala szervezetéről, belső tagozódásáról, munka- és ügyfélfogadási rendjéről a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatáról (Ügyrendjéről) szóló 10/2007. számú polgármesteri jegyzői intézkedés rendelkezik (továbbiakban: hivatali SZMSZ). A hivatali SZMSZ 2007. február 26-án lépett hatályba. A szabályzat szerkezeti és tartalmi vizsgálatára a későbbiekben tér ki a tanulmány.

Újbuda polgármesteri hivatalának szervezetében az elsődleges munkamegosztás funkcionális elvek mentén történik, azaz homogén szakmai területeket különítenek el egymástól. A jelenlegi rendszer - mely négy nagy különálló igazgatóságra épül - a kétezres évek első felében, 2004-ben került bevezetésre. A négy igazgatóság hat korábbi irodából jött létre. Így egy igazgatóság alá több osztály tartozik, mint amennyi a korábbi rendszerben az egyes irodákhoz tartozott.

A belső szervezeti egységek tekintetében a polgármesteri hivatal vezetője a jegyző, általános helyettese az aljegyző. A jegyző alárendelt közvetlen funkcionális kapcsolatban van a polgármesterrel. A szervezet négy igazgatóságra (Hatósági, Humánszolgáltatási, Városüzemeltetési, és a Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság), a Jegyzői Osztályra, Belső Ellenőrzésre, Főépítészeti Irodára, és a Polgármesteri Kabinetre tagolódik, melyekkel a jegyző fölérrendelt közvetlen funkcionális kapcsolatban

van. Az igazgatóságokkal azonos szinten található a Gyámhivatal - amely dekoncentrált szervezet a polgármesteri hivatalon belül, mivel funkcionálisan Budapest Főváros Kormányhivatalával van kapcsolatban -, a hivatal kizárólag munkáltatói jogokat gyakorol felette. Az igazgatóságok, mint szervezeti egységek az általuk ellátott feladatok alapján különülnek el, és feladatmegosztás alapján tovább tagolódnak osztályokra, azok pedig csoportokra. Az igazgatóságok vezetői az igazgatók, a Városüzemeltetési Igazgatóságon az igazgató helyettese a városüzemeltetési igazgatóhelyettes. (Az igazgatóhelyettes vezetői szint kizárólag a Városüzemeltetési Igazgatóságon létezik.). Az igazgatóságokon belül található osztályok, csoportok vezetői az osztályvezetők, osztályvezető-helyettesek, referensek. A vezetők és más dolgozók feladatait, hatásköreit a jegyző intézkedésben szabályozza.

### **A polgármester hivatal részletes belső szervezeti tagozódása**

#### **Polgármesteri Kabinet**

##### **Főépítész**

- Főépítész Iroda;
- Vagyonnyilvántartás.

##### **Jegyző**

- Belső ellenőrzés;
- Képviselői Szolgáltató Iroda;
- Műszaki Ellenőrzés;
- Jegyzői Osztály:
  - Humánpolitikai Csoport;
  - Központi Iktató;
  - jegyzői Titkárság;
  - Gondnokság;
  - Európai Unió Integrációs Iroda;
  - Közbiztonsági referens;
- Jogi és Szervezési Osztály:
  - Jogi Csoport;
  - Szervezési Csoport;
  - Közbeszerzési Csoport.

#### **Gyámhivatal**

##### **Hatósági igazgatóság**

- Igazgatási és Szabálysértési Osztály:
  - Igazgatási Csoport;
  - Anyakönyvi Csoport;
  - Vállalkozási Csoport;
  - Szabálysértési Csoport;

- **Ügyfélszolgálati és Okmányiroda:**
  - Ügyfélszolgálat;
  - Személyi Okmány Csoport;
  - Közlekedézigazgatási Csoport;
  - Eleven Center Ügyfélszolgálat;
  - Albertfalva Ügyfélszolgálat;
  - Kelenvölgy Ügyfélszolgálat;
- **Építési Osztály;**
- **Adóügyi Osztály:**
  - Behajtási Csoport;
  - Adókönyvelési Csoport;
  - Adófelderítési Csoport.

**Humánszolgálati Igazgatóság**

- **Oktatási és Kulturális Osztály:**
  - Oktatási Csoport;
  - Tanügy-igazgatási Csoport;
  - Kulturális Csoport;
- **Szociális és Egészségügyi Osztály:**
  - Gyermekvédelmi Csoport;
  - Intézmény-felügyeleti Csoport;
  - Segélyezési Csoport;
  - Egészségügyi Csoport.

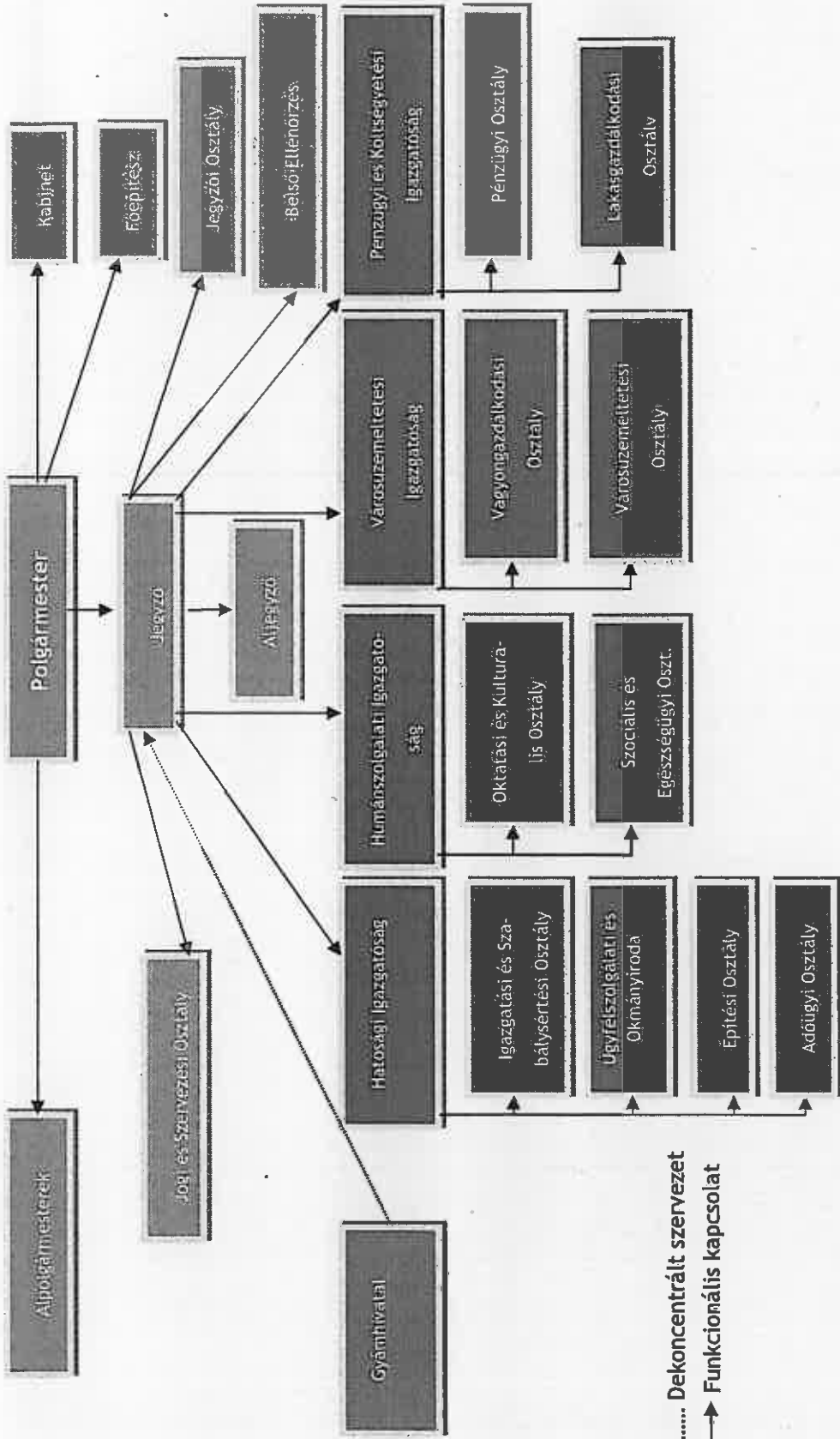
**Városüzemeltetési Igazgatóság**

- Beruházási Csoport;
- **Vagyongazdálkodási Osztály;**
- **Városüzemeltetési Osztály;**
  - Út és Közmű Csoport.

**Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság:**

- Intézményi koordinációs munkatársak;
- **Pénzügyi Osztály**
  - Költségvetési Csoport;
  - Számviteli Csoport;
- **Lakásgazdálkodási Osztály:**
  - Lakás és Helyiség Pénzügyi Csoport;
  - Lakás Csoport.

1. ábra. A polgármesteri hivatal organogramja



..... Dekoncentrált szervezet  
 → Funkcionális kapcsolat

## I. Fejezet: A polgármester, a képviselő-testület és a hivatal információs és együttműködési rendszere

A fejezetben vizsgált területek	I/1. a települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben I/2. a képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a pártmentes hivatali munka előkészítéséhez I/3. a hivatali munkatársak elvárásai a hivatal vezetésével szemben
Eredmény megnevezése	Javaslattétel az együttműködés hatékonyságának növelése érdekében

### I./1. A települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a hivatal szakmai tevékenységével szemben

#### A jelenlegi helyzet bemutatása

#### A jogszabály háttér vizsgálata

Kiindulási pontként szükséges rögzíteni, hogy a polgármester, a képviselő-testület, az önkormányzati képviselők és a képviselő-testület hivatala (azaz a polgármesteri hivatal) jogi kapcsolatát, hierarchiáját, ezek alapján pedig együttműködésük kereteit a helyi önkormányzati rendszer alaptörvénye határozza meg.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) 19.5 (1) bekezdés e) pontja alapján a települési képviselő:

*„a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést. Közérdekű ügyben kezdeményezheti a képviselő-testület hivatalának intézkedését, amelyre a hivatal tizenöt napon belül érdemi választ köteles adni;”*

*„27.5 A bizottság a feladatkörében ellenőrzi a képviselő-testület hivatalának a képviselő-testület döntéseinek az előkészítésére, illetőleg végrehajtására irányuló munkáját. Ha a bizottság a hivatal tevékenységében a képviselő-testület álláspontjától, céljaitól való eltérést, az önkormányzati érdek sérelmét, vagy a szükséges intézkedés elmulasztását észleli, a polgármester intézkedését kezdeményezheti.”*

*„35.9 (1) A polgármester az önkormányzati, valamint az államigazgatási feladatait, hatásköreit [7.5 (1) és (2) bek.] a képviselő-testület hivatalának közreműködésével látja el.*

*(2) A polgármester a képviselő-testület döntései szerint és saját önkormányzati jogkörében irányítja a hivatalt.*

*A polgármester*

*a) a jegyző javaslatainak figyelembevételével meghatározza a hivatal feladatait az önkormányzat munkájának a szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában;*

b) dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben, hatósági jogkörökben, egyes hatásköreinek a gyakorlását átruházhatja;

c) a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására;

d) a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét;

e) gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester, a jegyző és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében.”

A polgármester politikai felelősséggel tartozik a képviselő-testületnek, ugyanakkor igazgatási tevékenységet is végez. E tevékenységéért a polgármester is a közszolgálati szabályok szerint tartozik felelősséggel. A polgármester részletes feladatait a képviselő-testület határozza meg.

Az Ötv. szerint a polgármester helyettesítésére és munkájának segítésére választanak alpolgármestert. A képviselő-testület határozza meg az alpolgármesterek számát, illetve dönti el, hogy társadalmi megbízatású, vagy főállású alpolgármestert választ. A főállású alpolgármester felett az egyéb munkáltatói jogokat is a polgármester gyakorolja. Azt azonban semmi nem tiltja, hogy az SZMSZ mellékletében nevesítve legyen az alpolgármester polgármestertől kapott feladat és hatásköre, ugyanúgy, mint a bizottságoké. Az SZMSZ önkormányzati rendelet, az alpolgármester feladata pedig nyilvános és megismerhető.

Az alpolgármester önkormányzati ügyekben kaphat feladatokat.

A jogszabályban előírt államigazgatási feladatok igénylik, hogy a képviselő-testület a képesítési követelményeknek megfelelő jegyzőt nevezzen ki. A jegyző feladata a döntés-előkészítés szakszerűségének biztosítása. A jegyző a polgármester irányításával vezeti a hivatalt.

Az Ötv. biztosítja a polgármester irányító szerepét a képviselő-testület hivatala tekintetében és meghatározza a jegyző feladatait a hivatal munkájának a vezetésében, megszervezésében. A jegyző gyakorolja a munkáltatói jogokat a hivatal dolgozói tekintetében.

Az önkormányzati törvény a polgármester hatáskörébe adja a lakosság széles körét érintő hatósági ügyek eldöntését. A képviselő-testület hivatalát is a polgármester irányítja.

A polgármesteri hivatal helyét a helyi önkormányzat szervezetrendszerében az Ötv. 9.5 (2) bekezdése határozza meg, amely szerint:

*„9.5 (2) Az önkormányzati feladatokat a képviselő-testület és szervei: a polgármester, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a képviselő-testület hivatala látják el.”*

A polgármesteri hivatal tehát a képviselő-testület szerve, kifejezve ezzel a közöttük lévő alapvető függőségi viszonyt.

A hivatal alapvető rendeltetését az Ötv. 38.5-a határozza meg, mely kimondja, hogy

*„38.5 A képviselő-testület egységes hivatalt hoz létre - polgármesteri hivatal elnevezéssel - az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására.”*

A hivatal tevékenységét elemezve megállapítható, hogy alapvetően két nagy feladatcsoportot különíthetünk el, ezek az önkormányzati és az államigazgatási ügyek.

Önkormányzati ügyekben a döntési jog a képviselő-testületet illeti meg, az Ötv. 9.§ (3) bekezdése szerint:

*„9.5 (3) A képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.”*

A képviselő-testület vagy az általa felhatalmazott szerv megalapozott döntést csak akkor képes hozni, ha az ügyek megfelelően, szakszerűen elő vannak készítve. Ez elsődlegesen a jegyző és a hivatal feladata.

Az előterjesztések tartalmi előkészítése (amely magába foglalja a jogszabályokkal való összhang biztosítását is) mellett a polgármesteri hivatal feladata a képviselő-testület, valamint a bizottságok üléseinek technikai jellegű előkészítése, lebonyolítása (meghívók kiküldése, ülésterem előkészítése, üléseken való részvétel, jegyzőkönyv készítése stb.).

A polgármesteri hivatalnak nemcsak a testületi, bizottsági döntések előkészítésében, hanem azok végrehajtásában is jelentős szerepe van. A döntésnek megfelelően a hivatal szervezi meg a konkrét végrehajtást.

Összességében tehát a hivatal alapfeladatai kötődnek a képviselő-testülethez, az önkormányzati tisztviselőkhöz és természetesen a lakossághoz.

**36.5. (2) A jegyző vezeti a képviselő-testület hivatalát. A jegyző**

- a) gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról;*
- b) a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét; gyakorolja a munkáltatói jogokat a képviselő-testület hivatalának köztisztviselői tekintetében. A kinevezéshez, vezetői megbízáshoz, felmentéshez, a vezetői megbízás visszavonásához, jutalmazáshoz - a polgármester által meghatározott körben - a polgármester egyetértése szükséges.*
- c) döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket;*
- d) dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át;*
- e) tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén;*
- f) dönt a hatáskörébe utalt ügyekben.*

**(3) A jegyző köteles jelezni a képviselő-testületnek, a bizottságnak és a polgármesternek, ha a döntésüknél jogszabálysértést észlel.**



A hivatal a képviselő-testület által meghatározott önkormányzati ügyeket készíti elő, az önkormányzati döntéseket hajtja végre, s végzi a testület működésével kapcsolatos adminisztratív teendőket. Ellátja továbbá a jogszabályokban előírt államigazgatási feladatokat.

Ebben a körben a képviselő-testület nem irányítja a hivatal tevékenységét, konkrét ügyben utasítást nem adhat a hivatalt irányító polgármesterek. A képviselő-testület ugyanakkor ellenőrzése alatt tartja a hivatal ügyintézői tevékenységét, az állampolgárok ügyeinek kulturált intézését.

#### **Dokumentumok elemzése**

Az Ötv. tehát alapjaiban szabályozza az együttműködés kereteit, mely a fentiek értelmében egyértelműen hierarchikus kapcsolatot alapoz meg. A keretjellegű törvényi szabályozást a képviselő-testületet saját szabályzatának - a szervezeti és működési szabályzat - megalkotásával teszi a gyakorlatban alkalmazhatóvá. Fontos, hogy az egyik legfontosabb önkormányzati rendelet kellő részletességgel tartalmazza az információs és együttműködési rendszer tartalmát, formáit és eszközrendszerét.

Ebben a vonatkozásban a jelenleg hatályos Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 40/2010./XII.20./XI. ÖK sz. rendelete a Képviselő-testület és szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról nem tartalmaz rendelkezést a hivatallal való információs és együttműködési kapcsolat rendszeréről. Dokumentumok szintjén tehát nem került rögzítésre a kapcsolattartás rendszere, lehetősége és formája.

Az önkormányzati képviselők számára a feladataik végrehajtásához az önkormányzati SZMSZ III. fejezete - A települési képviselő címmel - , és az 1. sz. melléklete - a képviselő-testület által a bizottságokra e rendeletben átruházott feladat- és hatáskörök címmel - ad útmutatást.

#### **Előterjesztések és a hivatal belső szabályozása az önkormányzati SZMSZ-ben:**

##### **„SZMSZ 18.5**

##### **(1) A Képviselő-testület elé kerülő előterjesztések fajtái:**

- a) *beszámoló valamely feladat elvégzéséről, valamely szerv tevékenységéről;*
- b) *döntést igénylő javaslat, amely rendeletalkotásra vagy határozathozatalra irányul;*
- c) *tájékoztató anyagok, amelyek tudomásulvételt igényelnek.*

##### **(2) Előterjesztésre jogosult önállóan vagy közösen:**

- a) *a polgármester;*
- b) *az alpolgármesterek;*
- c) *a bizottságok a feladatkörükbe tartozó ügyekben;*
- d) *a tanácsnok;*
- e) *a jegyző;*
- f) *a képviselő.*

**(3) Amennyiben az előterjesztő hozzájárul, a napirendi pontot az előterjesztő helyett a (2) bekezdésben felsoroltak is előterjeszthetik.**

**(4) Az előterjesztéseket a napirendre tűzés előtt a jegyzőnek be kell mutatni. A jegyző köteles az előterjesztést ellenőrizni, és szükség esetén észrevételt tenni.**

##### **SZMSZ 19.5**

**(1) A képviselő(k) és tanácsnok(ok) jogosult(ak) önálló vagy közös előterjesztés benyújtására.**

(2) A téma szerint illetékes bizottság(ok)nak a rendeletmódosításra vonatkozó képviselői, illetve tanácsnoki előterjesztést előzetesen meg kell tárgyalni.

(3) A polgármester javasolhatja a képviselői, illetve tanácsnoki előterjesztés megtárgyalását azzal, hogy azt a napirendi javaslatban szerepelteti, szükség esetén a téma szerint illetékes bizottságnak véleményezésre kiadhatja.

(4) Amennyiben a polgármester a képviselői, illetve tanácsnoki előterjesztés napirendre vételét nem javasolja, a Képviselő-testületet ennek okáról a napirendi vita során tájékoztatja.

(5) A polgármester tájékoztatása után - amennyiben az előterjesztő képviselő(k), illetve tanácsnok(ok) azt kéri(k) - a Képviselő-testület vita nélkül, egyszerű szótöbbséggel dönt az előterjesztésnek a következő rendes ülés napirendjére történő felvételéről.

## 20.5

(1) Előterjesztés a Képviselő-testület elé csak írásban nyújtható be.

(2) Az előterjesztésnek tartalmaznia kell:

- a) tárgyalandó témakör tárgyilagos és tényszerű bemutatását;
- b) az előzményeket, különösen a témában hozott korábbi testületi és bizottsági - a bizottság elnöke által aláírt - döntéseket, azok végrehajtásának állását;
- c) jogszabályi hivatkozás(oka)t;
- d) több döntési változat esetén az egyes változatok mellett és ellen szóló érveket, valamint a várható következményeket, a költségkihatásokat;
- e) határozati javaslato(ka)t, vagy rendelettervezete(ke)t;
- f) határozati javaslat(ok) esetében a határidőt és a végrehajtásért felelős nevét.

(3) Az előterjesztés több alpontból is állhat.

(4) Az írásbeli előterjesztést legkésőbb a képviselő-testületi ülést megelőzően kilenc nappal 12 óráig kell a polgármesterhez eljuttatni.

(5) A beérkezett előterjesztésekből a polgármester állítja össze a napirendi javaslatot úgy, hogy általában előbb a nyilvános ülést, majd a zárt ülést napirendi pontok kerüljenek megtárgyalásra, és a napirendi javaslatban a napirendi pontok általában a következő sorrendben szerepeljenek:

- a) személyi ügyek;
- b) rendeletalkotást igénylő napirendi pontok;
- c) határozathozatalt igénylő napirendi pontok;
- d) a polgármester beszámolója az átruházott hatáskörben hozott döntéseiről és a lejárt határidejű határozatok végrehajtásáról;
- e) a jegyző beszámolója a lejárt határidejű határozatok végrehajtásáról;
- f) egyéb beszámolók."

Abban a kérdésben, hogy a képviselő-testületi előterjesztésnek - például képviselői önálló indítvány- milyen tartalmi és formai megfeleléssel kell rendelkezni, már alaposabb utánajárás szükséges, mivel az SZMSZ 10. pontja (18-20.5) mellett a szabályozás a hivatali belső szabályzatok között - Újbudán sajátosan „intézkedések” elnevezéssel - található meg.

A képviselő-testületi előterjesztések tartalmi és formai követelményeit, szakmai ellenőrzését és a határozatok végrehajtását a 6/2007. polgármesteri-jegyzői intézkedés valamint az azt módosító 11/2010. polgármesteri-jegyzői intézkedés szabályozza.

Az előterjesztés előlapja a hivatalban egységes, mintáját az intézkedés 1. számú melléklete tartalmazza.

Az előterjesztő résznek tartalmaznia kell:

- a tárgyalandó témakör tárgyalagos és tényszerű bemutatását;
- az előzményeket - különösen a témában hozott korábbi testületi és bizottsági, a bizottság elnöke által aláírt döntéseket, azok végrehajtásának állását -, a jogszabályi hivatkozást;
- több döntési változat esetén az egyes változatok mellett és ellen szóló érveket, valamint a várható következményeket, költségkihatásokat;
- a határozati javaslatot, vagy rendelettervezetet;
- határozati javaslat esetében a határidőt és a végrehajtásért felelős nevét.

Az előterjesztő résznek tartalmaznia kell továbbá mindazokat a körülményeket, adatokat, információkat, amelyek az ügy megalapozott eldöntéséhez szükségesek, ezt hatásvizsgálati lap kitöltésével kell megalapozni (amelyet nem kell az előterjesztéshez csatolni, azonban a Polgármesteri Vezetői Értekezlet elé terjesztéskor be kell mutatni). Szükség szerint kell utalni a tárgyra vonatkozó korábbi határozatokra és a végrehajtás tapasztalataira. Tartalmaznia kell konkrét javaslatokat a korábban, hasonló tárgyban hozott határozatok, illetve rendeletek hatályon kívül helyezésére vagy érvényben tartására, rendeletmódosítás esetén az előterjesztésnek paragrafusonként kell tartalmaznia a módosítás indokait.

Az intézkedés részletesen meghatározza a határozati javaslatok és a rendelet-tervezetek tartalmi és formai követelményeit és tartalmazza az előterjesztések egyeztetésének, valamint szakmai vizsgálatának szabályait, a sürgősségi indítványok lebonyolításának rendjét, a belső határidőket.

A határozatok végrehajtásával kapcsolatos adminisztratív feladatokat a Szervezési Csoport végzi. A Szervezési Csoport a testületi ülés után két munkanapon belül elkészíti a testületi határozatokról a jegyzőkönyv-kivonatot és azt eljuttatja az előterjesztés-tervezetet készítő szervezeti egység vezetőjének, aki - amennyiben a határozat végrehajtása nem az általa vezetett szervezeti egység feladata - a Szervezési Csoport értesítése mellett, továbbítja a feladatkörrel rendelkező szervezeti egységnek.

A Szervezési Csoport nyilvántartást vezet a megküldött határozatokról.

Ha a határozatban megjelölt ideig nem lehet a határozatot végrehajtani, azt a végrehajtást végző szervezeti egység jelzi az előterjesztőnek és az előterjesztő döntése alapján a szervezeti egység előterjesztést készít a képviselő-testület felé a határozat végrehajtására megállapított határidő meghosszabbítása tárgyában.

A határozatban szereplő határidő lejártát követő rendes képviselő-testületi ülés előtti 14. napig a Szervezési Csoport felé a szervezeti egységek jelentést adnak a határozat végrehajtására tett intézkedésekről.

A Szervezési Csoport a lejárt határidejű határozatok végrehajtásáról előterjesztés-tervezetet készít havonta a polgármester, negyedévente pedig a jegyző részére.

Megállapítható, hogy az intézkedés alkalmas arra, hogy biztosítsa azt, hogy a hivatal által készített előterjesztések alapján a képviselők megalapozott döntést tudjanak hozni, a végrehajtás figyelemmel kísérése biztosított, arról visszacsatolást kap a hivatal vezetése.

A hivatalnak a képviselőkkel kapcsolatos további teendőit az Ötv. 19.§ (2) bekezdésének e) pontja határozza meg. Alapvető fontosságú a képviselő munkájához szükséges tájékoztatás megadása, jogi és szakkérdésekben való segítségadás.

Az Ötv. 19.§ (2) bekezdés e) pontja alapján a települési képviselő a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést.

Az önálló képviselői előterjesztés jogintézménye mellett fontos a képviselői kérdések intézése rendjének megfelelő szabályozása.

A képviselői kérdések intézésnek rendjét és a polgármesteri hivatal munkatársainak a képviselői lakossági fórumokon való részvételét a 8/2009. számú jegyzői intézkedés tartalmazza.

A hivatalban a képviselői kérdések megválaszolása a Képviselői Szolgáltató Iroda (a továbbiakban: KSZI) közreműködésével, az aljegyző felügyeletével történik.

Minden írásban beérkezett kérdésnek a KSZI-hez kell kerülnie, szükség esetén a KSZI segítséget nyújt a kérdés írásba foglalásához. A KSZI az iratot - annak a nyilvántartásba vételét és beiktatását követően - haladéktalanul továbbítja az aljegyzőnek, aki kijelöli a választ előkészítő szervezeti egységet, meghatározza a válaszadási határidőt és tájékoztatja a jegyzőt.

Az irat a KSZI-n keresztül kerül továbbításra a kijelölt szervezeti egységhez. A válasz határidőben való elkészítéséért a kijelölt szervezeti egység vezetője a felelős.

Az elkészült választervezet a KSZI-n keresztül kerül a jegyző, vagy a polgármester felé aláírásra, úgy, hogy az aláírt válaszlevél a képviselői kérdés beérkezésétől számított 15 napon belül átadásra kerülhessen.

A válaszlevél két példányban készül, amelyből az első példány a képviselőé, a második példány az ügy aktájába kerül megőrzésre a KSZI-n található átmeneti irattárban, azzal, hogy egy másolati példány a választ előkészítő szervezeti egység vezetője részére kerüljön átadásra. A beérkezett képviselői kérdésekről a Polgármesteri Vezetői Értekezletre tájékoztató anyag kerül összeállításra. A KSZI által vezetett nyilvántartás követi a képviselői kérdés/válasz útját.

A jegyző intézkedésében részletesen leszabályozta a képviselői kérdések megválaszolásának rendjét, biztosítva ezzel az Ötv. 19.§ (2) bekezdés e) pontjában foglalt képviselői kérdések, ügyviteli közreműködés hivatal általi teljesítését, a hivatalra vonatkozó határidők betartását.

Az intézkedés 3. pontja szerint:

*„A beérkezett képviselői kérdésekről minden héten egy tájékoztató jelentést kell összeállítani és csütörtök 12.00 óráig a Polgármesteri Vezetői Értekezletre az Aljegyzői Titkárságon le kell adni.”*

A beérkezett képviselői kérdésekről ugyan heti rendszerességgel történik a tájékoztatás, de célszerű lenne, ha az arra adott válaszról is készülne a hivatal irányítása és vezetői köre felé tájékoztatás, amit szintén a Polgármesteri Vezetői Értekezleten lehetne ismertetni.

Az intézkedés, valamint az hivatali SZMSZ mellékleteit képező szervezeti ábra és belső szervezeti tagozódás összhangja érdekében javasoljuk ezeket a dokumentumokat áttekinteni az alábbiak szerint.

Az intézkedés nevesíti az Aljegyzői Titkárságot, azonban ez a szervezeti egység egyik említett mellékletben sincs feltüntetve, továbbá az 1/b. sz. mellékletben nincs feltüntetve az aljegyző személye sem.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. Törvény 29.§-a szerint a bizottságok működésének ügyviteli feladatait a képviselő-testület hivatala látja el.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 27.§-a értelmében a helyi önkormányzat a települési kisebbségi önkormányzat részére biztosítja - a helyi önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában rögzített módon - a települési kisebbségi önkormányzat testületi működésének feltételeit. A végrehajtásról a polgármesteri hivatal gondoskodik.

A bizottságok, tanácsnokok, kisebbségi önkormányzatok adminisztrációjának ellátásáról szóló 8/2007. számú jegyzői intézkedés szerint a fentiek teljesülése érdekében a jegyző által kijelölt bizottsági titkár gondoskodik a bizottságok adminisztrációjának ellátásáról.

A bizottságok működésével és a tanácsnokok tevékenységével kapcsolatos vezetői feladatok ellátásáért a polgármesteri hivatal intézkedésben megjelölt szervezeti egységeinek vezetői a felelősek. A kisebbségi önkormányzatok működésével kapcsolatos feladatok ellátása megoszlik két szervezeti egység között, az adminisztratív feladatok ellátásáért a Jogi és Szervezési Osztály Szervezési Csoportjának referense, míg a gazdálkodással kapcsolatos feladatok ellátásáért a pénzügyi és költségvetési igazgató a felelős.

#### **A képviselői Interjúk tapasztalatai**

A 24 fős képviselő-testületből 15 képviselő, illetve további kettő külső bizottsági tag közreműködésével készült interjú. A megkérdezettek körét ügyfelünk határozta meg, azonban a pártállást tekintve kiemelt szempont volt a heterogenitás, tehát a képviselő-testületben jelenlévő összes párt (FIDESZ-KDNP, MSZP, LMP, Jobbik) delegáltja bekerült a mintába. Az interjúink során megkérdezett képviselők listája az 1. sz. mellékletben található.

A megkérdezett képviselők között heten az első ciklusukat töltik, megválasztásuk 2010. október 3-án történt. Esetükben vizsgáltuk, hogy munkájuk mennyire gördülékeny, illetve milyen módon ismerik ki magukat a polgármesteri hivatal szervezetében. Szinte kivétel nélkül azt a választ kaptuk, hogy szükség lett volna egy, a polgármesteri hivatal által szervezett tájékoztatásra, képzésre. *„Biztos, hogy nem ártott volna, de úgy voltak vele, hogy majd beletanulnak.”* - fogalmazta meg a véleményét egy képviselő. Az újraválasztott képviselők elmondták, hogy ők korábban szintén nem kaptak semmilyen tájékoztatást e témakörben.

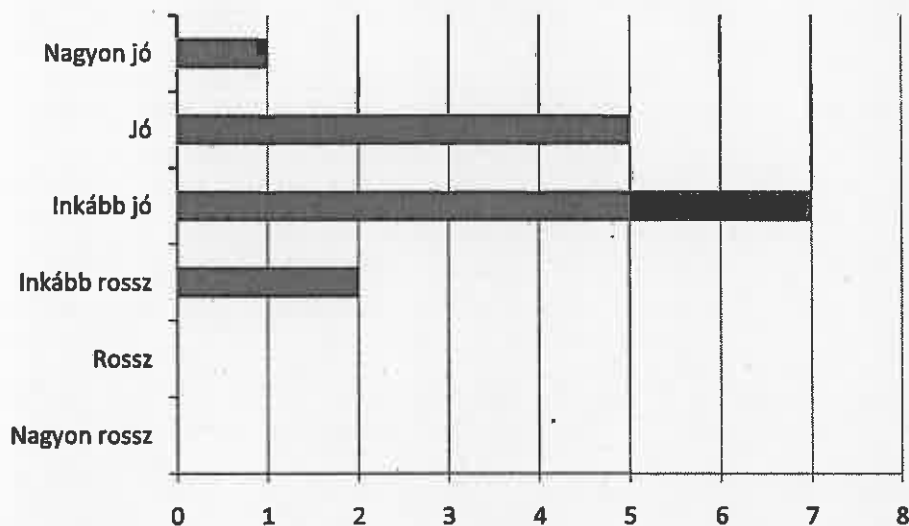
Egyes delegáló pártok a saját szervezeti kereteiken belül biztosították a tájékoztatást jelöltjeik számára a képviselői munkáról. Tapasztalataink szerint az ilyen téren jártassággal nem rendelkező képviselő munkájában a négyéves ciklus első éve a tanulási időszak, mely során a képviselői munka hatékonysága alacsony fokú.

Az SZMSZ 9.5 (1) bekezdésének g) pontja szerint a képviselő „a polgármesteri hivataltól igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést”, valamint az SZMSZ 2. melléklete szerint „a bizottság feladatkörében igényelheti a jegyzőtől a munkájához szükséges jogi és technikai feltételek biztosítását, adatok szolgáltatását.” A jogszabályok lehetőséget adnak a képviselőknek, hogy szakmai munkájukhoz igénybe vegyék a polgármesteri hivatal apparátusát. Elmondásuk szerint nem minden esetben élnek ezzel a lehetőséggel. Amikor azonban igen, akkor többségében elégedettek ennek minőségével. Kivételt képez az az egy-két eset, amikor nem megfelelő hozzáállást tapasztaltak a hivatali dolgozók részéről, azonban nem neveztek meg sem konkrét esetet, sem hivatali dolgozót. „Kaptam (tájékoztatást), nem mindig megfelelő. Volt olyan hogy kértem, valamit írjanak meg, és nem volt használható az anyag.” - szól egy vélemény.

A képviselők a kötelező feladatokon kívül (bizottsági, illetve tanácsnoki munka) nem igénylik a rendszeres munkakapcsolatot a hivatallal, azaz nem tartják szükségesnek egy állandó kapcsolattartó kijelölését. Előterjesztésekhez, napirend előtti felszólalásokhoz kérnek háttéranyagokat, ezek azonban csak eseti megkeresések. A képviselői elégedettséget két témakörben vizsgáltuk: egyrészt mennyire elégedett a hivatal munkájával, másrészt hogyan értékeli a polgármesteri hivatal dolgozóinak szakmai felkészültségét.

## 2. ábra. Képviselői válaszok: Hogyan ítéli meg a polgármesteri hivatal munkáját?

Forrás: Saját felmérés



Mindössze kettő képviselő nem válaszolt a feltett kérdésre, mindkét esetben az első ciklusukat töltik, és a megválasztásuk óta eltelt rövid időre hivatkoztak. A 2. ábrán látható, hogy a képviselők többsége elégedett a polgármesteri hivatal munkájával. A legalsó két kategóriát egyikük sem választotta, és az „inkább rossz” választ is csak két esetben említették. Tehát összességében kedvezően ítélik meg a hivatal munkáját.

A polgármesteri hivatal munkájának értékelése mellett, a tekintetben kértünk véleményeket, hogy milyen pozitív és negatív elemeket tapasztaltak a polgármesteri hivatal tevékenységével kapcsolatban munkájuk során.

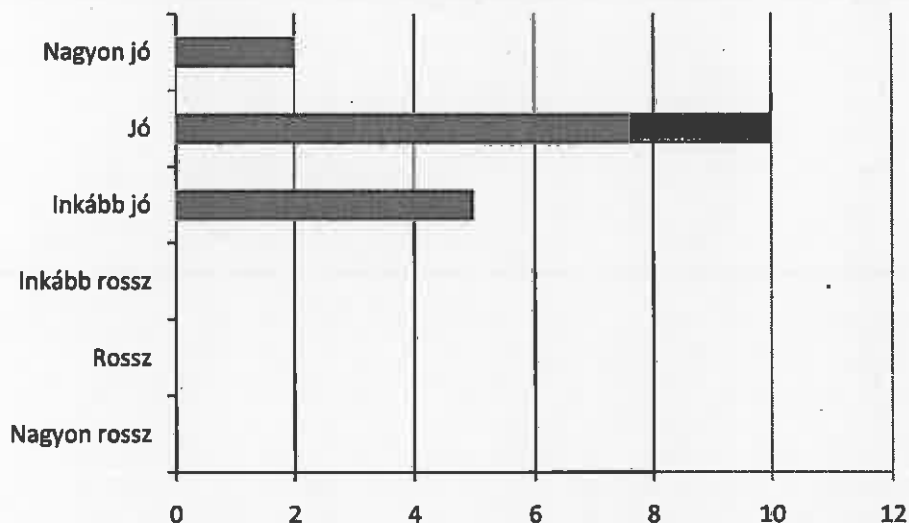
Pozitív oldalról egyöntetűen az ügyfélszolgálatok kiemelkedő minőségű munkáját emelték ki, amely révén az egész polgármesteri hivatal kedvező megítélés alá esik a lakosság részéről.

Negatívumok között a bürokrácia merevségét emelték ki. Példaként említette egy megkérdezettünk, hogy az egyes feladatmegosztásoknál axiómaként kezeli a hivatal a területi megoszlást. „Ha van egy gazdasági társaság, aminek három telephelye van az önkormányzat területén, az a Vállalkozási Csoportnál valószínűleg három külön ügyintézőhöz fog kerülni...”

A polgármesteri hivatal dolgozóinak szakmai felkészültségét még kedvezőbben ítélték meg a képviselők, mint a hivatal munkáját összességében.

**3. ábra. Képviselői válaszok: Hogyan értékeli a polgármesteri hivatal dolgozóinak szakmai felkészültségét?**

Forrás: Saját felmérés



A kérdésre minden képviselő válaszolt. Fontos, hogy a válaszokat fenntartással kezeljük, mert - ugyan minden képviselő kapcsolatba került már a hivatal dolgozóival munkája során, azonban - e kapcsolatok gyakorisága nem azonos mértékű, ebből következően az első ciklusukat töltő képviselők véleménye torzíthat az újráválasztott képviselők értékeléséhez képest. Látható, hogy kizárólag pozitív véleményeket kaptunk a polgármesteri hivatal dolgozóinak szakmai felkészültségéről. Az elégedettségi mutatók kedvező értékei azt jelzik, hogy a polgármesteri hivatal és a képviselők között egy jól strukturált munkakapcsolat alakult ki.

A képviselők a polgármesteri hivatal dolgozóival való kapcsolattartásuk során formális és informális csatornákat is használnak. Elmondásuk szerint a kisebb napl ügyek esetében nem szükségszerű az időpontkérés, azonban a fontosabb kérdések, illetve a nagyobb súlyú ügyek esetében mindenképpen előre egyeztetett időpontban kell felkeresni az illetékes személyt. Több interjúalanyuk csupán emberességi szempontokra hivatkozott, hogy időpontot kér az egyeztetésekhez, azonban egyikük részletesen megfogalmazta az eljárásrendet a képviselői kérésekkel kapcsolatosan: „A formailag a kép-

viselő testülethez tartozó szakértők csak a jegyzőn keresztül kommunikálnak a hivatallal. Minden hivatali feladat a jegyző feladata, tehát a törvény a jegyzőhöz telepíti ezeket a feladatokat (...). Az egyéni képviselők esetében ezek a következők: a körzetbe kapcsolódó hatósági ügyekről való tájékoztatás, azoknak a felügyelete, az előterjesztések előkészítéséhez a háttéranyagok biztosítása, illetve a testületi munkában felmerülő egyéb ügyek. Akár a bizottság maga tesz fel ilyen kérdést, tehát a bizottság kéri fel a jegyzőt valamilyen tanulmány elkészítésére, vagy információ adására, akár a képviselők egyesével tesznek fel ilyen kérdéseket." A szigorúan szabályozott információáramlás előnye, hogy könnyen meghatározhatóak felelőségi körök. Hátránya a túlbürokratizálás - amint azt többen megemlítették: lassú az információáramlás a hivatal irányából.

Interjúink során azon vélemények kerültek jelentős többségbe, melyek szerint a képviselői munka során felkeresett hivatali dolgozók kellően felkészültnek bizonyultak a felvetett kérdések megválaszolására.

A képviselők elmondása alapján látható, hogy a legkevésbé problémás terület a hatósági ügyek, eljárások intézése. A polgármesteri hivatal ügyfélszolgálatára országos összehasonlításban kiemelkedően működik. Mind az ügyfélszolgálat, mind az okmányiroda tekintetében a többi önkormányzathoz képest gyorsabb, átláthatóbb az ügyintézés, amely jelentősen hozzájárul a lakosság körében kialakult kedvező képhez.

Döntés-előkészítés és -végrehajtás tekintetében nem születtek egységes vélemények a képviselők részéről. Több kritika is elhangzott a döntés-előkészítéssel kapcsolatban:

- „Hiányzik az előzmények teljes anyagának csatolása, így a döntések megalapozottsága kérdéses.”;
- „Az előkészítés lehetne sokkal mélyebb, alternatívákat feltáró, a helyzetelemzés nem elég komplex.”;
- „Volt arra példa, hogy az előterjesztés nem került oda időben a polgármesteri hivataltól, emiatt a döntés megalapozottsága kérdéses.”;
- „Kicsit döcögősnek, nehézkesnek érzem.”.

Mindenképpen meg kell említenünk, hogy a képviselők egy része szerint ezzel szemben semmi probléma nincs a döntés-előkészítés területén. A pozitív válaszok aránya hasonló volt, mint a negatívoké. Azonban a megfogalmazott kritikák jelentős súllyal bírnak, így a döntések előkészítettsége mindenképpen mélyebb vizsgálatot igényel.

A döntésvégrehajtást megfelelőnek ítélték a válaszadók, ellenben néhány esetben a döntések végrehajtásáról készült beszámoló nem volt teljes, megkérdezetteink szerint, tehát ennek javítása indokolt.

A hivatal munkáját a költségvetés területén jónak értékelték a megkérdezettek: „erre van egy igazgatóságunk, rendszeres tájékoztatást ad a polgármesternek és a jogszabályokban leírtak szerint háromhavonta a testület is találkozik a költségvetés végrehajtásában. Mi egy jó önkormányzat vagyunk, nagyon szabályozottak a munkaterületek.”

Néhány képviselő azonban kritikával illette a területtel kapcsolatos hivatali munkát:



- a költségvetési területet súlyához képes alulértékeltnek érezték. Pontosabb, részletesebb előterjesztést várnának el ebben a témában;
- a költségvetés területe nem kellően átlátható a képviselők számára.

Fontos megemlíteni, hogy a képviselők nagy része nem tudta különválasztani az önkormányzatot, és a polgármesteri hivatalt a költségvetés és gazdálkodás területének megítélésakor, ezért csak azon válaszokat emeltük ki, ahol világos volt a különbségtétel.

A képviselők a polgármesteri hivatal dolgozóival való kapcsolattartás során az e-mail, a telefonos, és a személyes kommunikációt egyaránt alkalmazzák. Elsődleges prioritást az e-mail használata jelent minden képviselő számára, másodsorban a telefonos kommunikáció, és csak a legvégső esetben veszik igénybe a személyes kommunikáció lehetőségét. Az e-mail használat elsődlegességének oka abban keresendő, hogy nyoma van a megkeresésnek. A hivatali dolgozók elérhetősége, és a kommunikációs csatornák hatékonysága megfelelő.

A szervezetfejlesztési tanulmány jelen szakaszában nem végeztünk kérdőíves lakossági elégedettségi vizsgálatot, azonban interjúink során kíváncsiak voltunk arra, hogy milyen a polgármesteri hivatal megítélése a megválasztott képviselők választókereteiben. A lakosság elsősorban saját ügyei intézése alapján ítéli meg a hivatal munkáját. Tehát amennyiben gyorsan elintézhető az adott ügy, illetve számára kedvező kimenettel zárul, akkor pozitív véleményt fogalmaz meg, ellenkező esetben nem. Mindezek fényében az eredmények megbízhatósága jelentősnek mondható. A képviselők arról számoltak be, hogy mind a saját választókerületükben, mind a kerület egészére vonatkozóan jónak mondható a polgármesteri hivatal megítélése. Ez elsősorban az okmányiroda, és az ügyfélszolgálat ügyfélbarát szolgáltatásainak köszönhető. Néhány esetben azonban negatív véleményeket is hallottunk: *„Több panasz is érkezett hozzám (a képviselőhöz, szerk.) az akták fektetéséről a segélyek utalásának késéséről, valamint az ügyintézők flegmaságáról”;* vagy *„Amúgy nincsenek túl jó véleményekkel az önkormányzatról, meglepődve hallottam, hogy az ügyfélfogadást minden képviselő dicséri, ehhez képest én mindenhol csak a problémákról hallottam, ezeket tapasztaltam személyes ügyekben.”* *„Vegyes információim vannak. Az ügyfélszolgálatról mindenki el van ájulva, ám van, aki úgy gondolja, nem jól beszéltek vele.”* Az ellentmondás feloldására mindenképpen szükséges egy mélyebb vizsgálat.

Az interjúban hallottakat SWOT-elemzésben foglaltuk össze.

<p style="text-align: center;"><b>Erősségek</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• az önkormányzati SZMSZ és a hivatali belső szabályozás megfelelő a képviselői munkával kapcsolatos feladatok megismeréséhez;</li> <li>• széles körben elismert, magas lakossági elégedettséget tartósan biztosító okmányiroda és ügyfélszolgálat;</li> <li>• hivatali alkalmazottak felkészültsége, segítőkész hozzáállása.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Gyengeségek</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• az információs és együttműködési rendszer szabályozása nem elégséges;</li> <li>• informatikai rendszer hiányosságai;</li> <li>• túlburjánzó bürokrácia.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Lehetőségek</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• informatikai rendszerfejlesztés, mely a képviselői döntéstámogatást és az önkormányzati döntések (rendelet és határozattár) adatbázisát biztosítja;</li> <li>• elektronikus információáramlás, papír-mentes hivatali munka bevezetése;</li> <li>• egyszerűbb, gyorsabb ügyintézés bevezetése</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Veszélyek</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• szubjektív kapcsolatrendszer;</li> <li>• hiányos és lassú információhoz jutás.</li> </ul>

### **Fejlesztendő területek, javaslatok**

Az egyik legnagyobb problémát az informatikai rendszer hiánya jelenti. Érdemes jól bevált és működő képviselői informatikai rendszereket tanulmányozni, illetve amennyiben van belső kapacitás, az egyedi igényekre szabott rendszert kialakítani.

Fontos a hatályos rendeletek és önkormányzati határozatok (képviseelő-testületi és bizottsági) megalapozott tartalmi-, és formai előkészítése, az adatbázis adatállományának kialakítása. Későbbiekben is utalunk arra, hogy a polgármesteri és jegyzői intézkedések gyakori módosítása miatt célszerűnek látnánk az egységes szerkezetben történő megjelentést. Mindez jelentősen segítené a hivatali munkát, a korrekt és megbízható információhoz való jutást. Az önkormányzat honlapján történő keresés sem egyszerű feladat a laikus érdeklődő számára.

**1.) Szükségesnek tartjuk a polgármesteri hivatal által szervezett tájékoztatás, képzés megtartását minden helyhatósági választási ciklus megkezdésekor az első ciklusukat töltő képviselők számára.**

Minden megválasztott képviselő tekintetben elvárás, hogy munkáját maximális hatékonysággal végezze. Amennyiben nem rendelkezik megfelelő ismeretekkel a polgármesteri hivatal szervezeti felépítéséről, valamint a képviselői munka kötelezettségeiről, a fent említett elvárás nem valósul meg. Éppen ezért javasolt egy, a polgármesteri hivatal által szervezett belső tájékoztatást, képzést biztosítani, amelyen a hivatal minden területéről delegált szakértő közreműködésével megszerezhetőek a megfelelő ismeretek. Ezen képzések javasolt tartalmi elemei a következők:

- a testületi, illetve a bizottsági ülések ügyrendje;
- az előterjesztés, kérdés, interpelláció, napirend előtti hozzászólás formája és szabályai;
- a polgármesteri hivatal felépítése, szervezeti tagozódása;

- az önkormányzat szervezeti és működési szabályzata
- a bizottságok feladatai és hatáskörei;
- a jegyző szerepe a hivatalban, illetve a képviselői munka támogatásában;
- a bizottsági szakterületek ismertetése.

**2.) A kommunikáció hatékonyságának javítása érdekében az alábbi intézkedések bevezetése javasolt:**

- mint arról értesültünk, a hivatali dolgozóknak küldött e-mailről, nem érkezik kézbesítési, és olvasási jelentés. Ennek biztosítása jelentősen javíthatná a kommunikáció hatékonyságát;
- több hivatali dolgozó nem szeret mobiltelefonszámot megadni, ez jelentősen csökkenti elérhetőségüket. Szükségesnek tartjuk egy egységes elektronikus telefonkönyv létrehozását, melyben szerepel valamennyi olyan polgármesteri hivatali dolgozó mobiltelefon-elérhetősége is, akik munkavégzéséhez mobiltelefont biztosított a hivatal;
- szintén a hivatali dolgozók elérhetőségét hivatott javítani az azonnali üzenetküldő program bevezetése. Ezen programok mellőzésének oka egyrészt biztonságvédelmi, másrészt munkafegyelem kérdése. Utóbbi probléma kiküszöbölésre javasolt egy zárt rendszerű üzenetküldő program rendszeresítése.

**3.) Javasolt a lakossági elégedettség nagymintás, kérdőíves vizsgálata.**

Ennek keretében szükséges egy kerületi reprezentatív mintán megvizsgálni a lakossági elégedettséget. A vizsgálatnak nemcsak arra kell kitérnie, hogy milyen mértékű az elégedettség-elégedetlenség aránya, hanem az elégedetlenség motivációira is választ kell találnia. Irodánk polgármesteri hivatali szervezetfejlesztési modulrendszerének H2 szakasza tartalmazza ezen felmérést.

**4.) Elektronikus döntéstámogató rendszer bevezetése.**

A kellő időben és megfelelő tartalomban történő információszolgáltatás a hivatalnak is alapvető érdeke, mivel a hivatali munka minőségének és szakmaiságának megítélése nagyban ezeken a kérdéseken is múlik.

A hivatali munka ellátásának hatékonyságát, az információ megbízható és gyors áramlását előkészítőtől a döntéshozóig az elektronikus adatfeldolgozás és továbbítás, valamint a közzététel jelentősen segíti.

Az elektronikus önkormányzati döntéstámogató rendszerek alkalmazása tág lehetőséget biztosít az önkormányzati munka teljes spektrumára, ezek körében különösen:

- az előterjesztések elkészítése, továbbítása;
- a módosító indítványok befogadása;
- önálló képviselői indítványok befogadása, megfelelő törvényességi kontrollal;
- az ülések összehívásáról szóló gyors tájékoztatás;
- a szavazatszámoló rendszerek működtetése;
- a nyilvános ülések jegyzőkönyveinek közzététele;
- az önkormányzat szervei (testület, bizottságok) nyilvános határozatainak közzététele;
- helyi rendeletek kihirdetése;
- közzétételi kötelezettségek teljesítése;
- interaktív kommunikáció a hivatali vezetőkkel, felelősökkel.

(Az elektronikus döntéstámogató rendszer kérdésével, többek közt az elvileg rendelkezésre álló, ám üzembe nem állított TITAN rendszerrel bővebben foglalkozunk az 1./2. fejezetben.)

**5.) Önkormányzati Intézmények és gazdasági társaságok bevonása a vezetői információs rendszerbe.**

Érdemes megvizsgálni az elektronikus kapcsolatrendszer szintjét, az alkalmazható közös szoftvereket (képviselői rendszerhez, mint adatbázishoz való betekintési jog, integrált pénzügyi szoftverek hálózati használata, szociális nyilvántartási rendszer, stb.) a „kézi vezérlésből a szervezettebb és strukturáltabb rendszer felé” elv jegyében.

**Implementálás javasolt lépései**

Feladat	Felelős	Határidő
Döntés a képviselői informatikai rendszer bevezetéséről (amennyiben a meglévő rendszer nem megfelelő), forrás biztosítása	jegyző polgármester	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés az önkormányzati intézmények és gazdasági társaságok bevonásáról a hivatali informatikai rendszerbe, forrás biztosítása	jegyző polgármester	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés a zárt rendszerű, esetleg saját fejlesztésű azonnali üzenetküldő program bevezetéséről	jegyző	2012. évi költségvetés elfogadása
Döntés a kötelező kézbesítési és olvasási jelentés küldés bevezetéséről az elektronikus levelezési rendszerben	jegyző	2012. évi költségvetés elfogadása
Az informatikai fejlesztések szakmai és technikai feltételeinek megteremtése	jegyző	2012. március
Önkormányzati SZMSZ kiegészítése, belső szabályzatok módosítása, adatbázisok rendszerezése	jegyző polgármester	2011. december 31.
Az informatikai fejlesztések próbaüzeme	jegyző	2012. április - május
Az informatikai fejlesztések bevezetése	jegyző polgármester	2012. június
A képviselői munka feladataival kapcsolatos képzés megtartása az első ciklusukat kezdő képviselők számára	jegyző	2014. évi helyhatósági választásokat követő 15 napon belül
Hivatali telefonkönyv bővítése a hivatali dolgozók mobilelérhetőségeivel.	jegyző	2011. szeptember
Lakossági elégedettség reprezentatív nagymintás vizsgálata	polgármester	2012. február

## **I./2. A képviselők elektronikus kompetenciáinak felmérése a papírmentes hivatali munka előkészítéséhez**

### **A Jelenlegi helyzet bemutatása**

#### **A dokumentumelemzés és az interjúk tapasztalatai**

Megrendelőnk számára fontos kérdés volt a képviselők elektronikus kompetenciáinak és a papírmentes hivatali munka lehetőségének vizsgálata. A kevesebb papír kevesebb időráfordítást és kevesebb helyet igényel, ez a költségekben és a munka hatékonyságában egyaránt megmutatkozik. A téma prioritást élvezett a bizottsági vezetőkkel folytatott interjúk során, valamint megvizsgáltuk a tárgykörben hozzáférhető önkormányzati dokumentumokat is.

A polgármesteri hivatal vezetése által meghatározott informatikai tevékenységekhez szükséges környezeti, személyi, hardver és szoftver feltételek folyamatos meglétét a KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft. biztosítja. A rendszerre vonatkozó legfrissebb szabályozást az 1/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés (a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatala informatikai rendszerének igénybeviteléről [Informatikai Felhasználói Szabályzat]) tartalmazza. A szabályzat rendelkezik az informatikai rendszer szolgáltatásairól és felhasználói köréről, a rendszergazdai felügyeletről, az igénybeviteli rendről, a felhasználói azonosítókról, a nyomtatóhasználatról, a szoftverhasználatról, a vírusok elleni intézkedésekről, a hálózati könyvtárakban és a számítógépeken tárolt adatokról, a külső forrásból engedélyezett programokról, és a rendszeresített külső hardverekről. Az Üzletmenet-folytonossági és katasztrófa-elhárítási tervet - melynek célja a kockázat-menedzsment módjainak meghatározása - a lehetséges hibák és egyéb negatív környezeti hatások elhárítása érdekében, ugyancsak a KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft. készítette.

Mint azt egy 2010. október 12-i keltezésű jelentés (Vezetői Összefoglaló az informatika aktuális helyzetéről) bemutatja, Újbuda Önkormányzata informatikai rendszerének felépítését „szolgáltatásorientált architektúra formájában” alakították ki, mivel mind a felhasználói igények (széles spektrumú felhasználói körön belül különböző típusú felhasználók különböző módokon és helyekről kívánnak hozzáférni ezekhez az adatokhoz), mind a jellemző technológiai irányok ezt követelik meg. A jelentés tájékoztat a folyamatban lévő beszerzésekről és az önkormányzatot érintő aktuális informatikai folyamatokról. Fejezetünk tárgyát érintő esemény itt a hivatali laptopok értékesítése. Az előző önkormányzati ciklus képviselői ugyanis a használatukban lévő hivatali laptopokat megvásárolhatták. A jelentés alapján a gépek értékesítése 2010. október 15-i dátummal lezajlott. További fejlesztési tervként szerepel a dokumentumban az úgynevezett alkalmazás gazdák bevonása, valamint a munkavégzést nagyban érintő lehetséges, de még nem eldöntött változtatásként az OpenOffice szoftvercsomag bevezetése a Microsoft Office programok helyett, valamint a beléptetőrendszer kialakítása.

Egységes képviselői elektronikus rendszer jelenleg nem áll a képviselők rendelkezésére. Mint arról az interjúk során tájékoztunk, az előző ciklus folyamán megvásárlásra került a TITÁN nevű szoftver ebből a célból. (A TITÁN egyébként szerepel az Informatikai felhasználói szabályzatban találha-

tó, külső forrásból származó engedélyezett programok listáján. ) A program a megkérdezettek véleménye szerint lehetővé tenné a teljes mértékben elektronikus képviselői munkát. Ennek segítségével mind az előterjesztéseket, mind a módosító indítványokat is elektronikusan lehetne benyújtani a testületi üléseken. Az ehhez szükséges hardverellátottság megfelelő, hiszen - mint említettük - minden képviselő rendelkezik szolgálati lappal, a vezeték nélküli internetkapcsolat pedig a hivatal épületében rendelkezésre áll. A szoftver azonban - ismeretlen okokból - nem került beüzemelésre.

A képviselők által használt fő információforrás jelenleg a kerület hivatalos honlapja ([www.ujbuda.hu](http://www.ujbuda.hu)). A honlapon található rendelettárral kapcsolatban elhangzott, hogy ugyan minden önkormányzati rendeletet tartalmaz, a keresési lehetőségek azonban nem eléggé felhasználóbarátak. Hiányzik például az összetett keresés lehetősége. Pozitívum viszont, hogy a megjelenő új jogszabályokról a képviselők e-mail-es értesítést is kapnak. Szükség volna arra is, hogy a testületi ülések anyagait egyben le lehessen tölteni, ami jelenleg szintén nem lehetséges. További ok, amiért a képviselők kifogásolták az információk honlapról való „összevadását” az, hogy a honlap nem kifejezetten számukra, hanem a nyilvánosság számára készül, emellett lenne szükség egy olyan belső felületre, ami a képviselők részére áll rendelkezésre.

A vezetés törekszik arra, hogy bevezesse a papírmentes képviselői munkát, az előterjesztéseket már CD-n kapják a képviselők. A papírmentes munkával kapcsolatban különféle attitűdöket tapasztaltunk interjúink során. Elvben a bizottsági elnökök, alelnökök nagy része egyetért a papírfelhasználás csökkentésével, az elektronikus adathordozók használatával. Azonban jó páran kifejtették, hogy a szakterületükön olyan jellegű dokumentumok készülnek, amelyeket véleményük szerint ki kellene nyomtatni ahhoz, hogy hatékonyan lehessen dolgozni velük. Példaként hozták fel a városfejlesztés területén használt nagyméretű térképeket, vagy a nagy terjedelmű szöveges dokumentumokat. *„Nehézséget okoz például egy 94 oldalas PDF fájl esetében, hogy se az esetleges változtatások nem látszanak benne, se megjegyzésekkel, korrektúrával nem tudom ellátni azt. Így nehéz bejelölni a problémás részeket, nehéz jegyzetelni a lap szélére...”* - szól egy vélemény.

Ugyanakkor vannak olyan előterjesztések, melyek melléklete száz oldalnyi. Itt egyes képviselők szerint jobb az elektronikus munka, hiszen inkább csak gyorsan „átfutnák” az anyagot, és e célból külön kinyomtatni azt teljesen felesleges lenne.

További problémaforrás az elektronikus munkánál az adatfájlok mérete. Mint az az interjúkon elhangzott, a Pénzügyi Bizottságban vita alapját képezte, milyen módon járjanak el az ott képződött, e-mailben küldhetőnél lényegesen nagyobb anyagok esetében. Felvetődött, hogy az anyagok webes tárhelyre kerüljenek feltöltésre, ahonnan mindenki egyedileg letöltheti azokat, ám végül jól kezelhető megoldásként a CD-re esett a választás. Indoklásként elhangzott, hogy: *„Plusz munkát adni az itteni személyzetnek azzal, hogy amit beszkeneltek, még töltsék is fel valahova, az már nagyon sok lenne.”*

Ez a megjegyzés is felveti az alapvető számítástechnikai ismeretek hiányának kérdését. Egy intranet-felületre egy bármilyen méretű, bármilyen módon előállított elektronikus adatot ugyanis igen rövid - például egy többszáz oldalas anyag beszkenelésével összevetve -, elhanyagolható időigényű munkafolyamat.

Az intranetet a megkérdezett bizottsági vezetők jellemzően nem használják, holott nem csak a hivatali dolgozók, hanem ők is hozzáférnének a rendszerhez.

A képviselők az e-mailes kommunikációt egymással és a hivatal kapcsolattartóival rendszeresen alkalmazzák, annak hatékonyságával meg vannak elégedve. Munkájuk jellegéből adódóan sokan kihasználják az e-mailekhez való távoli hozzáférés lehetőségét, mások ezt úgy oldották meg, hogy képviselői e-mail címüket saját külső e-mail fiókjukra irányították át - utóbbi felvethet adatbiztonsági aggályokat. (Ráadásul, mivel rendelkezésre áll a távoli elérés, ez szükségtelen is.) Az elektronikus levelezésre mindannyian mindennapi életük természetes részeként tekintenek, így - noha a számítástechnika iránti affinitásuk és hozzáértésük különböző szinten áll - a kommunikációnak ez a módja a képviselői munkában sem jelent problémát.

Összegzésképpen elmondható, hogy a képviselők részéről - még ha nem is feltétel nélkül - nyitottság tapasztalható az elektronikus képviselői munka bevezetése iránt. Noha fejezetünkben főként a negatívumokat vettük sorra, ez csupán az interjúk jellegéből adódik: sokan természetes adottságnak vették az elektronikus munkát annak praktikus, környezetbarát volta miatt, és mert elkerülhetővé válnak a kezelhetetlen méretű papírhalmok, így inkább csak a panaszok azok, amelyekre a megkérdezettek részletesen kitértek. Véleményünk szerint a megfelelő felhasználói felületek biztosításával, a rendelettár keresőfunkciójának javításával már első lépcsőben biztosíthatóvá válik a hatékony papírmentes munka.

Az interjúk során hallottakat SWOT-elemzésben foglaltuk össze.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> <li>• a papírmentes képviselői munkára való törekvés, nyitottság az új technológiák iránt;</li> <li>• széles körben elismert, magas lakossági elégedettséget tartósan biztosító okmányiroda és ügyfélszolgálat;</li> <li>• hivatali alkalmazottak felkészültsége, segítőkész hozzáállása.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• a meglévő informatikai rendszerben rejlő lehetőségekkel kapcsolatos ismerethiány;</li> <li>• informatikai rendszer hiányosságai;</li> <li>• a honlapon található rendelettár kevésbé felhasználóbarát.</li> </ul>
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> <li>• informatikai rendszerfejlesztés, mely a képviselői döntéstámogatást és az önkormányzati döntések (rendelet és határozattár) adatbázisát biztosítja;</li> <li>• elektronikus információáramlás, papírmentes hivatali munka bevezetése.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• a jelenlegi állapot fenntartása indokolatlanul nehezítené a képviselői munkát;</li> <li>• a képviselők hiányos és lassú információhoz jutása.</li> </ul>



## **Fejlesztendő területek, javaslatok**

1.) Szükségesnek tartjuk egy képviselői informatikai rendszer üzembe állítását, a [www.ujbuda.hu](http://www.ujbuda.hu) honlap funkcióinak bővítését, javítását, a belső intranet-rendszer átalakítását.

A rendszertől elvárt, hogy egységes felületen, különböző felhasználói jogosultságokkal teremtsen meg a képviselői munka elektronikus úton való végzésének lehetőségét, a rendeletek, előterjesztések, beszámolók felhasználóbarát kezelését. Ilyen lehetőségeket biztosíthat például a Mikrovoxs-EDtR<sup>1</sup> elektronikus döntéstámogató rendszer. Mivel az interjúkban elhangzottak alapján értesültünk róla, hogy egy ilyen célú szoftvert, a TITÁNT<sup>2</sup> az előző ciklus során már megvásárolt az önkormányzat, első lépésként megvizsgálendő ennek alkalmazhatósága, megfelelősége, majd kedvező eredmények esetén ez állítandó rendszerbe. Amennyiben ez a jelenlegi igények szempontjából nem bizonyul megfelelőnek, vizsgálandóak a korábbi beszerzés körülményei, illetve új rendszer beszerzése válik szükségessé.

Az elektronikus döntéstámogató rendszerrel szemben elvárás, hogy tartalmazza a hatályos rendeleteket, melyeket felhasználóbarát módon kereshetővé kell tenni. Így a képviselők - mivel hozzájutnak egy belső platformhoz - nem kényszerülnek a honlapról tájékozódni a korábbi rendeleteket illetően. Ugyanakkor a honlap a lakosság egyik legfontosabb információforrása a kerület életével kapcsolatosan, így az ott található rendelettár kereshetőségének javítása szintúgy elodázhatatlan.

Meggondolás tárgyát képezi - mi javasoljuk - az intranet-rendszer fejlesztése, a CD-alapú adathordozás megszüntetése, a döntéstámogatáshoz szükséges háttéradatbázis webkettes hozzáférhetővé tétele. E mellett szól a fokozott adatbiztonság mellett az időmegtakarítás lehetősége, valamint az információk folyamatos naprakészen tartásának lehetősége. Ellene szól, hogy a képviselők nincsenek hozzászokva, ez azonban egy néhány órás oktatással megoldható.

## **2.) Képviselők eligazítása az elektronikus munka terén, az elektronikus munka szabályozása**

Egyes számú javaslatunk megvalósulása csak abban az esetben hozza magával a hatékonyabb önkormányzati munkát, ha a képviselők tréningek keretében átfogó tájékoztatást kapnak a rendszer működéséről, a benne rejlő lehetőségekről. A használat módjával kapcsolatos előírásokat az SZMSZ-be kell foglalni.

## **3.) Az elektronikusan használandó és a nyomtatandó dokumentumok körének meghatározása.**

Az SZMSZ-ben pontosan meghatározandó, melyek azok a dokumentumtípusok, melyek jellegükből adódóan a nyomtatott formátumot követelik meg, és melyek a kizárólag elektronikus úton kezelendők. A szabályozás során teret kell hagyni a rugalmas, az igényeket és adottságokat tág körben figyelembe venni képes eseti döntéshozatalnak.

---

<sup>1</sup> Az Elektronikus Döntéstámogató Rendszerről bővebben a gyártó Globomax Kft. honlapján olvashatunk: [http://www.edtr.hu/a\\_szoftverrol](http://www.edtr.hu/a_szoftverrol)

<sup>2</sup> A TITÁN rendszerről bővebb információ az azt kifejlesztő RITEK Zrt. honlapján olvasható: <http://www4.ritek.hu/>

**Implementálás javasolt lépései**

Feladat	Felelős	Határidő
A meglévő képviselői informatikai rendszer alkalmazhatóságának vizsgálata	jegyző polgármester	2012. február
Döntés a képviselői informatikai rendszer bevezetéséről (amennyiben a meglévő rendszer nem megfelelő), forrás biztosítása	jegyző polgármester	2012. évi költségvetés elfogadása
Szakmai és technikai feltételek megteremtése	jegyző	2012. március
Önkormányzati SZMSZ kiegészítése, belső szabályzatok módosítása, adatbázisok rendszerezése	jegyző polgármester	2011. december 31.
Próbaüzem	jegyző	2012. április - május
Bevezetés	jegyző polgármester	2012. június

### I./3. A hivatal munkatársainak elvárásai a hivatal vezetésével szemben

#### Jelenlegi helyzet bemutatása

##### Dokumentum-elemzés

Ebben a részterületben először a szabályozottság oldaláról vizsgáltuk a dolgozók elégedettségét befolyásoló szervezeti kereteket, közszolgálati szabályzatot, a Cafeteria lehetőséget, az egyéb juttatások körét, valamint a teljesítményértékelés rendszerét.

A rendelkezésre bocsátott szabályozók (önkormányzati rendelet, polgármesteri-jegyzői közös, illetve jegyzői intézkedés) az alábbiak:

1. táblázat. Az Irodánk rendelkezésre bocsátott belső szabályozók

8/2010. (II.25.) XI. ÖK. számú rendelete	A polgármesteri hivatal alkalmazottainak juttatásairól és támogatásairól
13/2010. számú jegyzői intézkedés	Cafeteria-szabályzat (Egységes Közszolgálati Szabályzat módosítása)
9/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés	2010-2015 közötti időszak Humánpolitikai Stratégiája
2/2010. számú jegyzői intézkedés	Egységes Közszolgálati Szabályzat
12/2008. számú jegyzői intézkedés	A formaruha-juttatás megállapításáról
18/2007. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés	A folyamatos ügyfélfogadás során végzett munka és a kiemelt ügyfélszolgálati tevékenység elismeréséről
9/2007. számú jegyzői intézkedés	A rádiótelefonok használatáról
8/2007. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés	Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata intézményei és a polgármesteri hivatal főfoglalkozású munkavállalóinak kamatmentes munkáltatói kölcsön
7/2006. sz. jegyzői intézkedés	A munkaidő-nyilvántartás és a szabadság, valamint a tanulmányi szabadság kivételének és nyilvántartásának szabályozására
6/2006. sz. jegyzői intézkedés	Polgármesteri hivatal munkavállalók munkaviszonyának egyes kérdéseiről és juttatásairól szóló szabályzat
16/2004. számú jegyzői intézkedés	A képernyő előtti munkavégzés előírt feltételeinek biztosításáról

A következőkben néhány szabályozás lényegi elemeit és problémás vonatkozásait elemezzük.

1.) A polgármesteri hivatal alkalmazottait megillető juttatásokat és támogatásokat Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzatának a polgármesteri hivatal alkalmazottainak juttatásairól és támogatásairól szóló 8/2010. (II.25.) XI. ÖK. számú rendelete (továbbiakban: rendelet) szabályozza.

A rendelet hatálya kiterjed a hivatal köztisztviselőinek, ügykezelőinek és munkavállalóinak foglalkoztatási jogviszonyára, valamint - a rendeletben megjelölt rendelkezések tekintetében - a polgármesterre és a foglalkoztatási jogviszonyban álló alpolgármesterekre is.

A rendelet szerint az abban meghatározott juttatások tekintetében - ha azok mértéke az illetményalaphoz kötődik - a képviselő-testület költségvetési rendeletében megállapított illetményalap az irányadó.

A rendelet illetménykiegészítést állapít meg mind a felsőfokú iskolai végzettségű köztisztviselői részére (alapilletmény 40%-a), mind a középiskolai végzettségű köztisztviselői és ügykezelői részére (alapilletmény 20%-a).

A rendelet megállapítja a vezetői illetménypótlék mértékét, amely főosztályvezető-helyettesi szintnek megfelelő vezetőnél az alapilletményének 15%-a, osztályvezetői szintnek megfelelő vezetőnél az alapilletményének 10%-a.

A képviselő-testület meghatározza

- az alkalmazottak részére biztosítható juttatásokat:
  - o lakásépítési, lakásvásárlási, lakásbővítési, lakásfelújítási, lakáskorszerűsítési támogatás;
  - o illetményelőleg;
  - o munkavállalói nyugdíjpénztári munkáltatói támogatás.
- a Cafeteria-rendszer keretein belül választható juttatásokat:
  - o üdülési csekk;
  - o helyi közlekedés igénybeviteléhez szükséges havi-, vagy éves bérlet;
  - o egészségpénztári munkáltatói hozzájárulás;
  - o iskolakezdési támogatás;
  - o internethasználat;
  - o iskolarendszerű és egyéb képzések - beleértve a nyelvtanfolyamokat is - támogatása;
  - o étkezési hozzájárulás.

A rendelet további juttatásokat is biztosít a hivatal alkalmazottainak:

- temetési segély;
- szabadidő átalány;
- a köztisztviselők napja alkalmából egyhavi illetmény;
- meghatározott vezetők részére élet-, és balesetbiztosítás.

A hivatal a köztisztviselők és az ügykezelők folyamatos szakmai fejlődésének érdekében támogatja a szinten tartó, a Ktv.-ben meghatározott kötelező jellegű képzéseket.

A rendelet preambuluma szerint a rendelet megalkotására a felhatalmazást a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 4.§-a, valamint a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Pttv.) 13.§ (1) és (3) bekezdése adja.

A Ktv. 4.§-a kimondja, hogy „az önkormányzati képviselő-testület a juttatásokkal és támogatásokkal összefüggésben e törvény keretei között rendeletben szabályozza a szociális, jóléti, kulturális, egészségügyi juttatásokat, szociális és kegyeleti támogatásokat.”

A Pttv. 13.§ (1) bekezdése szerint „a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra - a (2)-(3) bekezdés kivételével - megfelelően alkalmazni kell a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) következő rendelkezéseit: 37.§-át; 39.§ (1)-(3), (5) bekezdését; 47.§ (1)-(2), (4) bekezdését; 48.§-át; 49.§-át; 49/A.§-át; 49/C.§-át; 49/E-49/H.§-át; 51.§ (1)-(4) bekezdését; 51/A.§ (2)-(6) bekezdését; 52.§ (1)-(2) bekezdését (az 51-51/A.§ és az 52.§ alkalmazásánál a vizsgálóbiztos helyett vizsgálóbizottság jár el); 54-55.§-át; 55/A.§ (1) bekezdését [az 54. és 55/A.§ (1) bekezdés alkalmazásánál a fegyelmi tanácson képviselő-testület értendő]; 56.§ (1) bekezdését; 58.§-át; 59.§ (1)-(4) bekezdését; 71.§ (2) bekezdését, kivéve a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvénynek a bekezdésben felsorolt következő rendelkezéseit: 85.§-át; 90.§-ának (1)-(2) bekezdését; 105-106.§-át; 132.§ (1) bekezdését; 140.§-át; 167-168.§-át”.

A Pttv. 13.§ (3) bekezdése szerint „A társadalmi megbízatású polgármester nem jogosult jubileumi jutalomra, napidíjra, közszolgálati járadékra, valamint az egyéb juttatásokra”.

Az Alkotmánybíróság az 56/2003. (XI. 13.) AB határozatában megállapította, hogy a köztisztviselők juttatásairól és támogatásairól szóló önkormányzati rendeletek bevezetőjében a Pttv-re, mint felhatalmazást adó törvényre való hivatkozás jogsértő:

„Törvény felhatalmazása alapján alkotott önkormányzati rendelet esetén a képviselő-testület szabályozási jogköre a felhatalmazást adó törvényhez igazodik. Törvény adhat felhatalmazást végrehajtási rendelet alkotására, a felhatalmazás szólhat meghatározott kérdések helyi szabályozására. A képviselő-testület – az Ör. bevezetője szerint – a Ktv. 4.§-ában kapott felhatalmazás, valamint a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény 13.§ (2) bekezdése alapján alkotta meg az Ör-t.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. által hivatkozott jogszabályok nem adnak felhatalmazást a támadott rendelkezések megalkotására.

A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (13.§ (1) bekezdése – amire az Ör. bevezetője utal – azt határozza meg, hogy a polgármesteri foglalkoztatási jogviszonyra a Ktv. mely rendelkezéseit kell alkalmazni. Ezek között nincs olyan, amely felhatalmazást adna az Ör. támadott rendelkezésének a megalkotására.”

Fentiek miatt ezt javasoljuk elhagyni.

A rendelet tartalmazza az illetménykiegészítés és a vezetői pótlék megállapítását is, ezért a rendelet bevezetőjében a felhatalmazást adó rendelkezéseket javasoljuk kiegészíteni a Ktv. 44/A.§ (1)-(2) és a 46.§ (5) bekezdésével.

Ktv. 44/A.§ (1) „A helyi önkormányzat rendeletben egységesen valamennyi felsőfokú iskolai végzettségű köztisztviselőnek illetménykiegészítést állapíthat meg, amelynek mértéke a köztisztviselő alapilletményének

a) a megyei önkormányzatnál, a megyei jogú városnál, illetve a körzetközponti feladatot ellátó önkormányzatnál legfeljebb 40%-a;

b) községi önkormányzatnál legfeljebb 20%-a;

c) az a)-b) pontban nem szereplő önkormányzatnál legfeljebb 30%-a.

(2) A helyi önkormányzat az (1) bekezdés szerint rendeletben illetménykiegészítést állapíthat meg egységesen valamennyi középiskolai végzettségű köztisztviselőnek, amelynek mértéke legfeljebb 20%.”

”46.§ (5) A 3.000-nél kevesebb lakosú település kivételével - ide nem értve a 3.000-nél kevesebb lakosú várost - a helyi önkormányzat rendeletben vezetői illetménypótlékot állapíthat meg - a (4) bekezdésben meghatározott esetet kivéve - egységesen valamennyi vezetőre kiterjedően, amelynek mértéke:

a) a 3.000-10.000 lakosú település, valamint a 3.000-nél kevesebb lakosú város esetén a vezető alapilletményének legfeljebb 10%-a;

b) az a) pontban meghatározott település kivételével az osztályvezetői szintnek megfelelő vezető alapilletményének legfeljebb 10%-a, a főosztályvezető-helyettesi szintnek megfelelő vezető alapilletményének legfeljebb 15%-a.

A már megállapított vezetői illetménypótlék nem csökkenthető.”

A rendelet a 6.§ (3) bekezdésében felsorolja azokat a juttatásokat, amelyeket a hivatal alkalmazottai a Cafeteria-rendszerben jogosultak igénybe venni.

A Ktv. 2010. évben hatályos szövegének 49/F.§ (1) bekezdése szerint „a köztisztviselőt megillető Cafeteria-juttatás éves összegét - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a vezetése vagy az irányítása alá tartozó szervek vonatkozásában a miniszter utasításban, egyéb szervek esetében a hivatali szervezet vezetője a közszolgálati szabályzatban határozza meg, az azonban nem lehet alacsonyabb az illetményalap ötszörösénél, és nem lehet magasabb az illetményalap huszonötöszörösénél. A Cafeteria-juttatás éves összege biztosít fedezetet az egyes juttatásokhoz kapcsolódó, a juttatást teljesítő munkáltatót terhelő közterhek megfizetésére is.”

A köztisztviselők Cafeteria-juttatásainak részletes szabályairól szóló 305/2009. (XII. 23.) kormányrendelet (a továbbiakban: kormányrendelet) 3.§ (1) bekezdése alapján „a miniszter által kiadott utasítás és a hivatali szervezet vezetője által kiadott közszolgálati szabályzat a szervezet személyi állományának egyes csoportjai tekintetében nem állapíthat meg valamely szempont alapján eltérő mértékű keretösszeget, illetve eltérő választható juttatásokat.”

Fentiek alapján megállapítható, hogy a képviselő-testület nem rendelkezik törvényi szintű rendeltetési felhatalmazással Cafeteria-juttatások tekintetében, azt a jegyző állapítja meg közszolgálati szabályzatban, és a képviselő-testület által, a törvényi keretek között megállapított

Cafeteria-kereten belül a jegyző dönt arról, hogy milyen juttatásokat és milyen mértékben biztosít a köztisztviselők részére.

A rendelet 6.§ (1) bekezdés c) pontjában a képviselő-testület kimondja, hogy a munkáltató az alkalmazottak részére munkavállalói nyugdíjpénztári munkáltatói támogatást biztosíthat.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a kormányrendelet 8.§ (5) bekezdése kimondja, hogy a Ktv. 49/F.§ (1) bekezdése szerinti juttatás csak Cafeteria-juttatásként biztosítható.

2.) A juttatások és támogatások jogosultságának feltételeit, az elbírálás és elszámolás rendjét, valamint a visszatérítés szabályait, - a rendelet 8.§ (3) bekezdésében foglalt előírásainak megfelelően - az Egységes Közszolgálati Szabályzat tartalmazza.

Az Egységes Közszolgálati Szabályzat Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzata 2/2010. számú jegyzői intézkedésével került kiadásra, amelyet 2010. szeptember 1-i hatállyal a 13/2010. számú jegyzői intézkedés módosított, amelynek keretében kiadásra került a Cafeteria-szabályzat.

Az intézkedés személyi hatálya kiterjed a köztisztviselőkre, az ügykezelőkre és a munkavállalókra is.

Az intézkedés meghatározza a munkáltatói jogok gyakorlását, az átruházott munkáltatói jogokat; a köztisztviselői jogviszony megszűnése esetén a munkakör átadásának-átvételének rendjét, a helyettesítésre vonatkozó szabályokat; a teljesítményértékelés szabályait és a VI. fejezetben rendelkezik az igénybe vehető juttatásokról és támogatásokról, valamint az igénybevétel feltételeiről, módjáról.

A rendeletben meghatározott Cafeteria-juttatások igénybevételének részletes szabályait, az intézkedés melléklete tartalmazza.

A Cafeteria körében igénybe vehető juttatásokon túl, az intézkedés meghatározza az „egyéb” juttatások, támogatások szabályait:

- 1.) Kamatmentes kölcsön - a részletszabályokat a 8/2007. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés állapítja meg - mértéke 300.000-1.000.000 forint között lehet;
- 2.) Kegyeleti támogatás (temetési segély) - mértéke az illetményalap 200%-áig terjedhet;
- 3.) Utazási költségtérítés - „Az alkalmazott részére - a jogszabályban meghatározott mértékben, amennyiben a munkavégzéshez szükséges - utazási költségtérítés. A költségtérítés lehet utazási bérlet (Cafeteria-rendszeren belül) és/vagy üzemanyag-térítés”;
- 4.) Illetményelőleg - mértéke legfeljebb a mindenkori minimálbér havi összegének ötszöröse lehet, felvételére az a köztisztviselő jogosult, akinek jogviszonya a hivatalban legalább 6 hónapja fennáll;
- 5.) Egyhavi illetmény Köztisztviselők Napja alkalmából;
- 6.) Jutalom;
- 7.) Munkavállalói nyugdíjpénztári hozzájárulás - akiknek jogviszonya legalább 6 hónapja fennáll, mértékét az éves költségvetési rendelet határozza meg;
- 8.) Vezetői költségtérítés - vezetői kinevezéssel rendelkező köztisztviselőket megillető juttatás, mértékét a jegyző állapítja meg. Maximális mértéke igazgatók, igazgatóhelyettesek esetében illetményük 50%-a; osztályvezetők esetében illetményük 40%-

a, referensek esetében illetményük 25%-a;

- 9.) Tanulmányi szabadság és tanulmányi szerződés;
- 10.) Szabadidő átalány - jegyző állapítja meg, a Ktv. rendelkezései alapján.

3.) Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzatának 6/2006. sz. jegyzői intézkedésével kiadásra került a polgármesteri hivatal munkavállalók munkaviszonyának egyes kérdéseiről és juttatásairól szóló szabályzat.

Az intézkedés személyi hatálya azon fizikai alkalmazottakra terjed ki, akiknek köztisztviselői jogviszonya a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény 107.5 (1) bekezdése alapján 2001. július 1-jével munkaviszonnyá alakult át, valamint a 2001. július 1-jét követően munkaviszonyban foglalkoztatott munkavállalókra.

Az intézkedés meghatározza a munkáltatói jogok gyakorlását, az átruházott munkáltatói jogokat; a munkaviszony megszűnése esetén a munkakör átadásának-átvételének rendjét és az igénybe vehető juttatásokat és támogatásokat:

- 1.) Lakhatási támogatás - mértéke legfeljebb az illetményalap 50%-a/hónap;
- 2.) Kamatmentes kölcsön - a részletszabályokat az 1/2002. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés állapítja meg;
- 3.) Utazási költségtérítés, utazási bérlet vagy üzemanyag-térítés;
- 4.) Családalapítási támogatás - mértéke legfeljebb az illetményalap 200%-a;
- 5.) Gyermekek születésével kapcsolatos támogatás - mértéke legfeljebb az illetményalap 200%-a;
- 6.) Eseti szociális segély - mértéke legfeljebb az illetményalap 200%-a;
- 7.) Beiskolázási támogatás - mértéke legfeljebb az illetményalap 50%-a gyermekenként;
- 8.) Munkabérelőleg - mértéke legfeljebb a mindenkor minimálbér havi összegének ötszöröse lehet, felvételére az a munkavállaló jogosult, akinek jogviszonya a hivatalban legalább 6 hónapja fennáll;
- 9.) Étkezési hozzájárulás - mértéke étkezési utalvány esetén 4.000 forint, természetben nyújtott étkezés esetén 8.000 forint;
- 10.) Ruházati költségtérítés - mértéke az illetményalap 200%-a;
- 11.) Temetési segély - mértéke az illetményalap 200%-áig terjedhet;
- 12.) Munkavállalói nyugdíjpénztári hozzájárulás -mértékét az éves költségvetési rendelet határozza meg;
- 13.) Egészségpénztári hozzájárulás - mértéke legfeljebb az illetményalap 100%-a;
- 14.) 160.000 Ft/év pénzbeni juttatás.

Ezen intézkedésben szerepelnek olyan juttatások, amelyeket a képviselő-testület rendeletében nem állapított meg a hivatal alkalmazottainak (pl.: ruházati költségtérítés, családalapítási támogatás, gyermek születésével kapcsolatos támogatás).

A juttatások másik része fellelhető a 13/2010. jegyzői intézkedéssel bevezetett Cafeteria-szabályzatban (pl.: étkezési hozzájárulás, beiskolázási támogatás, egészségpénztári hozzájárulás).



A Cafeteria-szabályzat 1.1.2. Bevezető rendelkezések 3. pontja szerint:

*„3. A Szabályzat személyi hatálya a hivatalnál foglalkoztatott köztisztviselőkre, ügykezelőkre, munkavállalókra, valamint a prémiumévek programról és a különleges foglalkoztatási állományról szóló 2004. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Pép. tv.) hatálya alatt álló közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottakra - a Pép. tv-ben meghatározott mértékben - (a továbbiakban együtt: köztisztviselő) terjed ki.”*

A juttatások harmadik része pedig az Egységes Közszolgálat Szabályzatban jelenik meg (pl.: temetési segély, munkabérelőleg).

Az Egységes Közszolgálati Szabályzat személyi hatályát a szabályzat bevezetője az alábbiak szerint határozza meg:

*„A Szabályzatot a polgármesteri hivatal alkalmazottainak juttatásairól és támogatásairól szóló 8/2010./II.25./ XI.ÖK számú rendelet (a továbbiakban: rendelet) figyelembevételével kell alkalmazni a köztisztviselőkre, munkavállalókra és ügykezelőkre (továbbiakban együtt: alkalmazottak) vonatkozóan.”*

A fentiekben részletezettek miatt itt egy párhuzamos szabályozás jelenik meg, hiszen az Egységes Közszolgálati Szabályzat valamint a Cafeteria-szabályzat személyi hatálya kiterjed a munkavállalókra is, tehát esetükben azt alkalmazni kell.

4.) Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzatának 9/2007. számú jegyzői Intézkedése szabályozza a rádiótelefonok használatát.

Az intézkedésben a rádiótelefonok használóinak körét, valamint az egyéni előfizetéssel rendelkező költségterítésre jogosultak körét az alábbi személyekben határozza meg:

- polgármester;
- alpolgármesterek;
- jegyző;
- aljegyző;
- igazgatók;
- városüzemeltetési igazgatóhelyettes;
- főépítész;
- osztályvezetők, osztályvezető-helyettesek;
- a jegyző által meghatározott köztisztviselők.

A telefonhasználat biztosításával összefüggő feladatokat a gondnokság látja el. A jegyző a használat mértékét beosztásra és munkakörre figyelemmel határozza meg. Az Ötv. 33.§-a kimondja, hogy *„a polgármester tekintetében a képviselő-testület gyakorolja a munkáltatói jogokat, munkabérét a jogszabály keretei között határozza meg”*.

Az Ötv. 35.§ (2) bekezdés e) pontja alapján *„a polgármester gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester, a jegyző és az önkormányzati intézményvezetők tekintetében”*.

Az Ötv. 36.§ (2) bekezdés b) pontja szerint *„a jegyző ....gyakorolja a munkáltatói jogokat a képviselő-testület hivatalának köztisztviselői tekintetében”*.

Az Ötv. 103.§ (1) bekezdés b) pontja kimondja, hogy „*e törvény alkalmazásában: az egyéb munkáltatói jogon a kinevezés, vezetői megbízás, felmentés, vezetői megbízás visszavonása, az összeférhetetlenség megállapítása, fegyelmi-eljárás megindítása, a fegyelmi büntetés kiszabása kivételével minden más munkáltatói jogot kell érteni*”.

Fentiek alapján álláspontunk szerint a rádiótelefon használatának engedélyezése a munkáltatói jogkör gyakorlóját illeti meg. A jegyző nem jogosult a polgármester illetve az alpolgármesterek részére, valamint saját maga részére telefonhasználatot meghatározni, a jegyző és az alpolgármesterek vonatkozásában a polgármester, míg a polgármester vonatkozásában a Jogi Bizottság jogosult erre.

5.) Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzatának 12/2008. számú jegyzői intézkedése formaruha-juttatás megállapításáról rendelkezik.

Az intézkedés személyi hatálya az anyakönyvi feladatokat ellátó, a polgármesteri hivatal épületeiben működő recepciókon dolgozó, valamint a Képviselő-testület üléseit előkészítő és szervező köztisztviselőkre terjed ki. A juttatás mértéke az anyakönyvi feladatokat ellátó köztisztviselők esetében 100.000, recepciókon dolgozó, illetve a Képviselő-testület üléseit előkészítő és szervező köztisztviselők esetében 80.000 forint.

Az intézkedés szabályozza a juttatás felhasználásának körét illetve elszámolásának módját.

A jegyző a képernyő előtti munkavégzés minimális egészségügyi és biztonsági követelményeiről szóló 50/1999. (XI. 3.) EüM rendeletben biztosított előírások végrehajtását a képernyő előtti munkavégzés előírt feltételeinek biztosításáról szóló 16/2004. számú jegyzői intézkedés kiadásával biztosítja.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 63.§ (4) bekezdése kimondja, hogy „*az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni*”.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 70/A.§ (1) bekezdése kimondja, hogy „*a munkáltató és a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezet - szakszervezet hiányában az üzemi tanács - együttesen, meghatározott időre szóló esélyegyenlőségi tervet fogadhat el*”.

6.) Újbuda Önkormányzata fenti jogszabályok alapján a 14/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedésével megalkotta Újbuda Önkormányzat polgármesteri hivatalának Esélyegyenlőségi Tervét.

Az Esélyegyenlőségi Terv tartalmazza a hivatal hátrányos helyzetű alkalmazottai (nő, 40 évnél idősebb, roma származású, fogyatékkal élő, két vagy több 10 éven aluli gyermeket nevelő, 10 éven aluli gyermeket egyedül nevelő, tartósan beteg gyermeket egyedül nevelő, pályakezdő) foglalkoztatási helyzetének elemzését. Tartalmazza továbbá a munkáltatónak az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó, az adott évre megfogalmazott céljait, valamint a célok eléréséhez szükséges eszközöket, melyek a következők:

- esélyegyenlőségi referens kinevezése;
- munkaerő felvétel, alkalmazás terén egyenlő bánásmód betartása;
- emberi erőforrás fejlesztése, munkahelyi továbbképzés, átképzés, tanulás szabályozása;
- munkakörülmények javítása a 40 év felettiek és a fogyatékos munkavállalók részére;

- munkáltatói juttatások, kedvezmények biztosítása, különös tekintettel a családos munkavállalókra;
- foglalkoztatásból való kilépés és nyugdíjba vonulás elősegítése.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 70/A.§ (2) bekezdése alapján „*az esélyegyenlőségi terv tartalmazza a munkáltatóval munkaviszonyban álló, hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok, így különösen*

- a) a nők;*
- b) a negyven évnél idősebb munkavállalók;*
- c) a romák;*
- d) a fogyatékos személyek; valamint*
- e) a két vagy több, tíz éven aluli gyermeket nevelő munkavállalók vagy tíz éven aluli gyermeket nevelő egyedülálló munkavállalók*

*foglalkoztatási helyzetének - így különösen azok bérének, munkakörülményeinek, szakmai előmenetelének, képzésének, illetve a gyermekneveléssel és a szülői szereppel kapcsolatos kedvezményeinek - elemzését, valamint a munkáltatónak az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó, az adott évre megfogalmazott céljait és az azok eléréséhez szükséges eszközöket, így különösen a képzési, munkavédelmi, valamint a munkáltatónál rendszeresített, a foglalkoztatás feltételeit érintő bármely programokat.”*

A hivatal Esélyegyenlőségi Tervéről elmondható, hogy teljes mértékben tartalmazza a Munka Törvénykönyve által meghatározott tartalmi elemeket.

7.) Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzata 9/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedésével kiadta a 2010-2015 közötti időszak Humánpolitikai Stratégiáját.

Ebben a tanulmányban 5 éves távlatban a hatékony hivatal megteremtéséhez szükséges alapvető célok, valamint a célok eléréséhez szükséges eszközök, és az egyes célok vonatkozásában a megvalósítási akcióterv került meghatározásra.

Az emberbarát hivatal létrehozásával a hivatal célja egy egész életen átívelő, motiváló, versenyképes köztisztviselői pálya biztosítása.

Ezt többek között a családbarát hivatal kialakításával, tehetséggondozási támogatás elindításával, egészséggondozási szolgáltatásokkal, munkaerő-tervezéssel, optimalizált toborzással, kiválasztással, utógondozással, pályakezdők kiemelt prioritási csoportként való kezelésével, szakmai gyakornoki program működtetésével, a pályakezdő roma kisebbség integrációjával, kompetencia alapon kialakított felvételi eljárásrenddel, instruktori rendszer elindításával, személyre bontott kompetencia-képzési terv elkészítésével, teljesítményértékelési rendszer bevezetésével, Cafeteria-szabályzattal kívánja elérni.

#### **A Humánpolitikai Stratégia jelentősége**

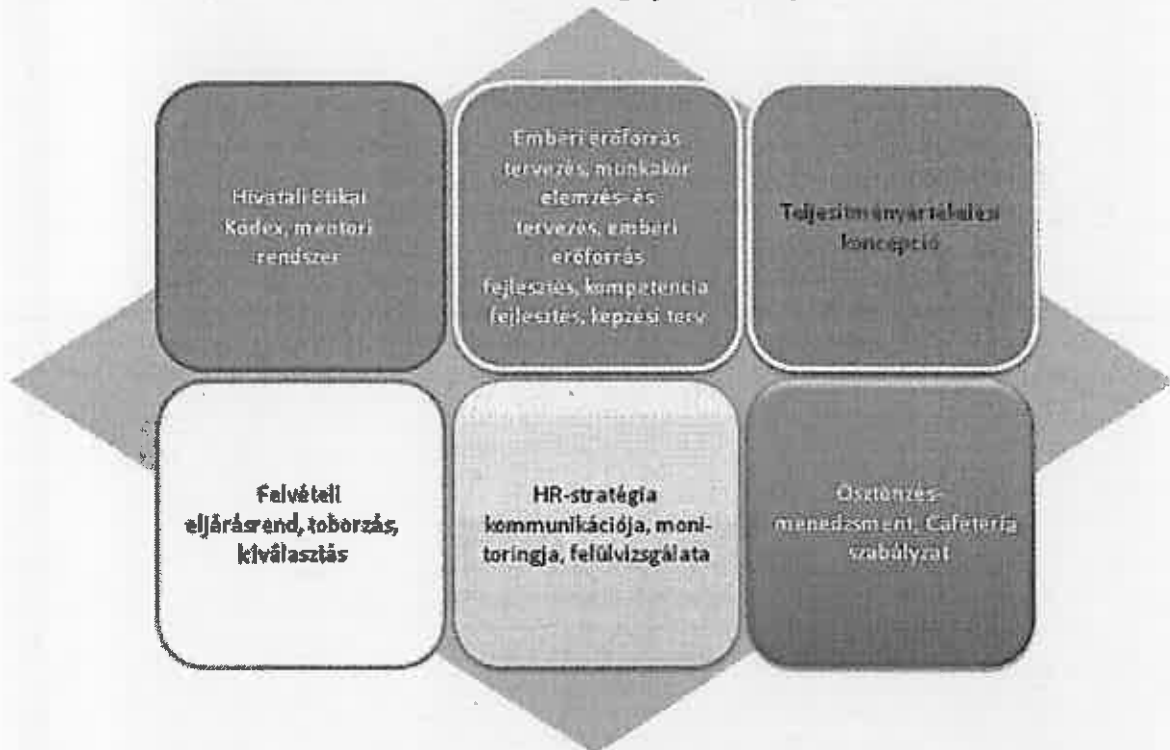
A már hivatkozott ÁROP pályázat „termékei” között Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatal Humánpolitikai Stratégiájáról (2010-2015) szóló 9/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés célként fogalmazta meg a hivatal HR-tevékenységének magas szintű fejlesztését. Újbuda Önkormányzata polgármesteri hivatal Humánpolitikai Stratégiájának a felada-

ta, hogy 5 éves távlatban meghatározza a hatékony hivatal megteremtéséhez szükséges alapvető célokat, valamint a célok eléréshez szükséges eszközöket:

Részlet a stratégiából:

„A Humánpolitika Stratégia célja, hogy szakmai, humánpolitikai kérdések komplex, részletes tárgyalásán keresztül bemutassa azt a rendelkezésre álló széles eszköztárat, amely a hatékony és korszerű hivatali működés létrehozásához szükséges.

4. ábra. A hivatal HR-stratégiájának sémája



„A stratégia magába foglalja többek között a szabályozott felvételi eljárásrend fontosságát, az ösztönzésmenedzsment eszkörendszerét, a teljesítményértékelés és a szakmai alapokon nyugvó, minden munkatársra kiterjedő kompetenciafejlesztési, képzési terv elvitathatatlan szükségességét, valamint a szervezeti tevékenység teljes körű, feladat alapú menedzseléséhez alapul szolgáló munkakör-elemzési és tervezési eszkörendszerét.”

Természetesen minden célkitűzés annyit ér, amennyit meg is akarnak és tudnak valósítani belőle, ezért figyelmet érdemel - a későbbiekben részletesen elemzésre kerülő interjúválaszokból - az a tény, hogy a hivatalvezető jegyző a jelenlegi teljesítményértékelést formálisnak tartja a hivatalban. A teljesítményértékelés lényege: az egyéni célkitűzésekre, valamint az ehhez illeszkedő kompetenciákra, egyéni fejlesztési tervre épülő teljesítményértékelő rendszer kidolgozása.

A lefolytatott interjúk alapján megállapítható, hogy a munkatársak teljesítményértékelése jórészt formális folyamat. A képviselőtestület által évente kitzűzött szakmai célokat ugyan lebontják az egyes szervezeti egységekre, majd munkakörökre vonatkozóan, ám ezek nem részletezhetők olyan mértékben, hogy minden egyes munkavállaló érezhesse, hogy az adott évben ő mivel járul hozzá

az önkormányzat által kitűzött célok megvalósításához. A szakmai célok kitűzésének folyamatában nem érvényesül kellően a szakmai kontroll, ennek következtében születhetnek olyan célkitűzések, melyek az adott munkavállaló számára nem kellőképpen motiválóak. A szakmai célkitűzések megfogalmazásából adódóan azok teljesítése sok esetben nem mérhető objektív módon. Az egyes teljesítmény szintekhez tartozó minőségi vagy mennyiségi követelmények sincsenek pontosan definiálva, így az értékelés nagyrészt az értékelő vezető és a munkatárs szubjektív véleménye alapján történik. Részben ennek is köszönhető, hogy az értékelések során közepesnél rosszabb értékelés ritkán születik.

Összességében elmondható, hogy az önkormányzati kultúrában sokszor a teljesítményértékelés a jogszabályi rendelkezések teljesítését szolgálja: mindössze egy elvégzendő feladat, melyet minden valószínűség szerint az érintettek teherként élnek meg.

Az áttekintett intézkedések kapcsán meg kívánjuk jegyezni, hogy a hivatal munkatársainak „jogalkalmazását” és az intézkedések átláthatóságát, az alkalmazandó intézkedések követhetőségét nagymértékben elősegítené az intézkedések egységes szerkezetbe foglalása és a módosító (hatályon kívül helyező) intézkedések hatályon kívül helyezése. A módosító (hatályon kívül helyező) intézkedések ugyanis - a jogalkotás analógiájára - az érintett intézkedésbe „beépülnek”, a továbbiakban joghatást nem a módosító és hatályon kívül helyező rendelkezések, hanem a módosítással vagy hatályon kívül helyezéssel érintett intézkedések váltanak ki.

#### **Interjúink során szerzett tapasztalatok**

Interjúink során arra törekedtünk, hogy megismerjük a hivatal munkatársainak véleményét, úgy a felső-, és középvezetés, mint az alkalmazottak oldaláról.

Az egyes témaköröket - belső szervezettség, szakmai teljesítmény; információáramlás, külső és belső kommunikáció, vezetés, munkaügyi kérdések, a választások hatása - külön tárgyaljuk az alábbi bontásban:

- az igazgatók véleménye az interjúk alapján;
- az osztályvezetők véleménye az interjúk alapján;
- az alkalmazottak véleménye a kérdőívek alapján.

A kérdőív<sup>3</sup> - ügyfelünk kérése alapján - 22 fő új dolgozóval lett kitöltve a hivatalban, akik a legkülönbözőbb szakterületeket képviselik. Többségük egy éve, vagy annál is rövidebb ideje tartozik az intézmény munkatársai közé. Közszolgálatban eltöltött idejüket tekintve a megkérdezettek fele 1 éve, vagy annál kevesebb ideje dolgozik a közszférában, míg tízen már több éves - esetenként évtizedes - tapasztalattal rendelkeznek.

A könnyebb áttekinthetőség kedvéért az interjúkon elhangzott véleményeket hat témakörre (belső szervezettség, szakmai teljesítmény; információáramlás, külső és belső kommunikáció; munkaügyi kérdések, a választások hatása) bontva ismertetjük.

<sup>3</sup> Dolgozói kérdőívünk a mellékletben található.

## Belső szervezetség, szakmai teljesítmény

### Igazgatói vélemények

A szervezeti felépítéssel valamennyi megkérdezett igazgató alapvetően elégedett volt és jobbnak találták a jelenlegi felépítést a korábbi, széttagolt változatnál. Ezt a véleményt a régóta a hivatalban dolgozó, több átszervezést látott vezetők is osztották, ahogy egyikük megfogalmazta, *„ez az a felépítés, amit már csak jobbá kell tenni.”* Az igazgatóságokból álló felépítés tette lehetővé ugyanis azt, hogy a vezetői értekezletek résztvevőinek száma optimális legyen. *„Nem ülünk százan a vezetői értekezleteken, és az már a vezetön múlik, hogyan adja át az információt”* - fogalmazott egy forrásunk. Az információáramlás azonban - mint arra a későbbi fejezetekben kitérünk - messze áll a tökéletestől.

Elhangzott ugyanakkor, hogy a kerületben rendkívül nagy méretű önkormányzati cégháló működik, a feladatok hivatalból való kiszervezésének egy része valószínűleg - mint fogalmaztak - felesleges volt.

A saját igazgatóságukra vonatkozóan többen megfogalmaztak kisebb-nagyobb változtatási javaslatokat:

- *„Az Út- és Közmű Csoport, ami 2007-ben olvadt bele a Városüzemeltetésbe, jó lenne, ha osztályjellegűt kapna”;*
- *„Hosszú távon érdemes elgondolkodni a Humánszolgáltatási Igazgatóság alá tartozó két terület (Oktatási és Kulturális Osztály, Szociális és Egészségügyi Osztály) külön igazgatóságba szervezésén, a szakterületek különbözősége miatt.”*

A hivatal szakmai teljesítményével már nem voltak egységesen elégedettek az igazgatók. Volt, aki a 2011. elején nyilvánosságra hozott, az Állami Számvevőszék által készített jelentés alapján kifogásolta a jegyző tevékenységét, hivatkozva a pénzügyi folyamatok szabályozottságának alacsony fokára, a szakmai teljesítések ellenőrzésének hiányosságára. Ennek oka az elhangzott vélemény szerint, hogy *„a jegyzőnek hiányzik a szakmai kontrollja, nagyon hiányzik egy felkészült jogi-törvényességi csoport”*.

A saját szakterületével az igazgatók nagy része elégedett volt, elmondásuk szerint a szakértelem és az ügyek intézése megfelelő. A Hatósági Igazgatóság tevékenységével kapcsolatban elhangzott, hogy - noha az utóbbi másfél évben történt számtalan jogszabály-változás kezelése nem könnyű feladat - fontos külső elismerés, hogy amikor például az építésügy területén más hatóságnak a jogszabályok alapján ki kell zárnia magát, kifejezetten a XI. kerületi Építési Osztályt kéri fel, hogy eljárjon helyette.

Az elmúlt időszakban a hivatal vezetése arra törekedett, hogy a fluktuációt csökkentse, illetve a távozó munkatársak helyére felvett kollégákból jól képzett csapatot építsen. Az új munkatársak magasan képzettek, a munkaerőpiac jelenlegi helyzetéből adódóan rengeteg jelentkezőből lehet válogatni egy-egy új pozíció kiírása esetén, a legutóbb például egy álláshelyre, ami ráadásul a versenyszféra által is favorizált mérnöki végzettséget igényelt, 170 jelentkező jutott. A vezetés törekszik tréningekkel is továbbképezni a munkatársakat, akik ezen alkalmakra - noha kezdetben nagy érdeklődést tanúsítanak - a folyó napi feladatok miatt végül nehezen jutnak el. A hivatal - a szakmai színvonal növelése érdekében - lehetőséget biztosít az alkalmazottak továbbtanulására - természet-

tesen a szakmailag releváns képzések esetén. Általában az első félév után, miután bebizonyosodott, hogy az illető tud és akar az adott területen tanulni, e célért áldozatokat hozni, fontolják meg tanulmányi szerződés kötését. Jellemző megoldás ilyen esetben a munkaidő-kedvezmény biztosítása is.

A technikai feltételek terén éles bírálatok érték az informatikai rendszert, amit a következő idézet jól illusztrál: *„Irritáló nagy problémák vannak a rendszer felkészületlensége miatt. A rendszer jelenlegi állapota és az elektronikus ügyintézés erőltetése két egymást kizáró dolog. Mondok egy példát. Volt, hogy szkennelve küldtem át egy iratot, ami csupán 2-3 oldal terjedelmű, de nem több mint másfél-két órán át ért a címzetthez az intraneten keresztül. Az elektronikus ügyintézésnek és a papírmentes munkának együtt kellene meghonosodnia az informatikai rendszer fejlesztésével.”*

A lassúság mellett további probléma, hogy vannak olyan szoftverek, melyekkel a hivatalnak már kötelezően rendelkeznie kellene, például építési nyilvántartó programmal, ám azok ennek ellenére nem állnak rendelkezésre. A hardver-ellátottságot viszont a megkérdezett igazgatók megfelelőnek értékelték, javasolták viszont nagyobb képátlójú monitorok rendszeresítését.

Elhangzott továbbá, hogy azon alkalmazottak, akiknek helyszínre kell menniük feladataikat ellátni, például építésügyi ellenőrzés keretében, nem jutnak hozzá elegendő üzemanyag-térítéshez, noha a kerület nagy földrajzi kiterjedése és a meglátogató helyszínek száma ezt megkövetelné.

#### **Osztályvezetői vélemények**

A jelenlegi igazgatósági rendszert az osztályvezetők - hasonlóan az igazgatókhoz -, többségében jónak találják, a tapasztaltabb kollégák szerint a 2004 előtti irodarendszer kicsit szétesettebb volt. *„Korábban csoportvezetők, osztályvezetők, vezetők, jegyző is részt vett egy nagy közös értekezleten, ami legalább egy fél napot elvett, és apró-cseprő ügyekkel ment az idő.”* Ugyanakkor találkoztunk egy-két olyan megkérdezettel is, aki szerint épp fordítva, a régi struktúra működött megfelelően.

A szakmai teljesítményt az osztályvezetők nagyrészt megfelelőnek találják, ahogy a többi osztályét is, ám azok reakcióidejét lassúnak minősítik.

Főként a Hatósági Igazgatóság oldaláról hangzott el, hogy a növekvő feladatmennyiség és ügyirat-szám miatt a munkaerő létszámát kis mértékben ugyan, de növelni kellene. Az ezeken az osztályokon tapasztalható feladatmennyiség-ingadozás esetén általában az a bevett megoldás, hogy ideiglenesen az osztály más csoportjaiból vonnak be embereket a munkába.

A munkaerőhiány nem csak mennyiségi szempontból jelentkezik: volt olyan osztályvezető, aki egy-egy speciális szakterületet ismerő kolléga felvételét tartaná kívánatosnak az osztálya által ellátandó feladat szakszerű végzése érdekében.

Általánosságban elhangzott vélemény a munkaterhelés kiegyenlítetlenségével kapcsolatban: *„Többségében minden ügy modellezhető, így egyszerű matematikával kiszámítható lenne, hogy hány ember kell egy adott feladatra, így úgy érzem, hogy a leterheltség nem arányos. Előfordul, hogy vannak kollégák, akiktől szinte emberfeletti munkamennyiséget várunk el, míg előfordulhat fordítva is... Egész biztos vagyok benne, hogy egy szakmai áttekintéssel lehetne a munkát racionalizálni,*

kisebb létszámmal. Úgy vélem, lehetne a létszámot a feladatokhoz mérve csökkenteni." Más osztályokon a leterheltség elfogadhatónak bizonyul. A fluktuáció alacsony, inkább GYES, illetve nyugdíjazás miatt kerül sor új kollégák felvételére.

A munkavégzés alapvető feltételeit az osztályvezetők megfelelőnek tartják, ám ezen a szinten is neuralgikus pontnak bizonyul az informatikai rendszer, ezen belül is kiemelten emlegették az iktatórendszert. „Az iktatórendszer (KIR) nem támogatja igazán a munkát. A korábbi rendszer nagyon jó volt, ha bármi felmerült, azonnal módosították, ez a mostani esetében sajnos nincs meg. Kollégáim sem elégedettek. A rendszer elvileg lehetne jobb, de nem úgy működnek a funkciók, hogy ésszerűbb legyen. Sokszor megkérdezték, mik a tapasztalatok, mivel lehetne gyorsabbá tenni, de mintha nem történt volna semmi, úgy működik.” A hardver-ellátottság általában kielégítő, kifejezetten dicsérték például a nyomtató helyiségek, vagy a borítékoló gépek működését, mióta ezek rendelkezésre állnak, könnyebbé vált a munkavégzés.

Panaszként merült fel, hogy van olyan osztály, ahol a munkavégzéshez szükség lenne bizonyos műszaki szabványok megvételére, programok bevezetésére, ám ezekre nincs fedezet.

A rendelkezésre álló lehetőségeknél jóval nagyobb az igény konferenciákra való részvételre, szakmai, tréningekre (korábban volt több vezetői, stressz-kezelő tréning, stb.), illetve továbbképzésre. A helyszíni ellenőrzéseket is végző kollégák - az igazgatókhoz hasonlóan - említették a gépjármű-ellátottság, illetve a gépjármű-átalány alacsony voltát.

#### Alkalmazotti vélemények

Első kérdésünk a hivatal belső szervezettségével való elégedettséget vizsgálta. (5. ábra.) Mint az a diagramon látható, a dolgozók 42%-a jól szervezettnek és megfelelően szabályozottnak ítéli meg a működést, míg abszolút negatív értékelést (rosszul szabályozott és szervezetlen) senki nem adott.

5. ábra. Dolgozói válaszok: Hogyan ítéli meg a hivatal belső szervezettségét?



Nyitott kérdés keretében kértük azon területek megjelölését, amelyeken feltétlenül javítani szükséges a belső szervezettség javítása érdekében. Ismétlődő válasz volt az informatikai infrastruktúra javítása iránti igény, illetve az osztályok közötti szorosabb együttműködés az információáramlás elősegítése érdekében.



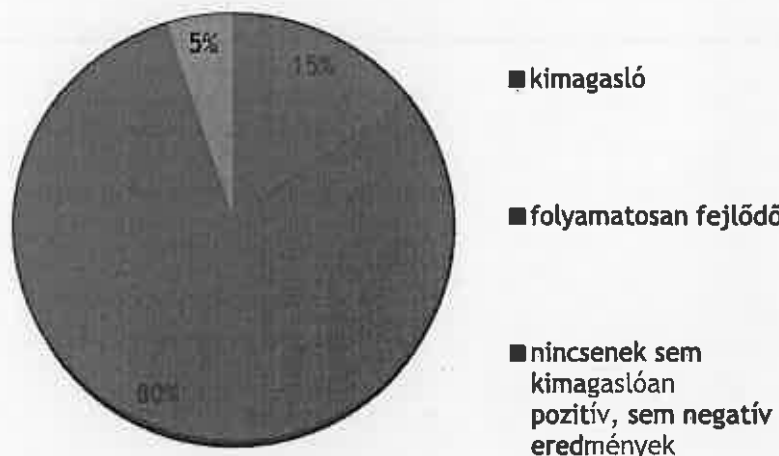
További gondolatok, felvetések, javaslatok az alkalmazottak részéről:

- pályázatírás, döntéshozatal gyorsítása, projektek kezdeményezése;
- a helyenként „túladminisztrált” rendszer gyorsítása, a túlszabályozottság elkerülése;
- a humánpolitika túlterheltségén való enyhítés;
- belső kommunikáció javítása az iktató, irattár és az egyes osztályok közt;
- iktatórendszer, nyilvántartások közti kapcsolat javítása;
- jogi előkészítettség javítása, ügyiratok hatékonyabb továbbítása.

Amint látható, a válaszok egy jelentős része is az információáramlás hatékonyabbá tételéhez kapcsolódik.

A következő kérdés a hivatal szakmai tevékenységének megfelelőségéről alkotott véleményt vizsgálta, semlegesnél rosszabb értékelést ennél a kérdésnél sem kapott az intézmény.

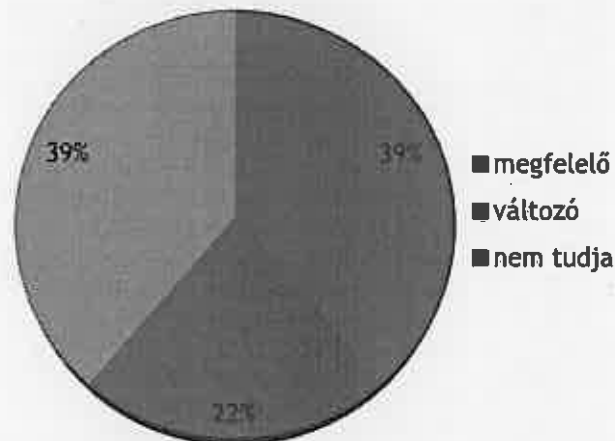
6. ábra. Dolgozói válaszok: Hogyan ítéli meg a hivatal szakmai tevékenységét?



Nyitott kérdés keretében kértük azon területek megjelölését, amelyeken feltétlenül változtatni szükséges a szakmai tevékenység javítása érdekében. A válaszok hasonlóak voltak a belső szervezettség javítására vonatkozó javaslatokhoz: leginkább a belső kommunikáció, információcsere javítása, és az informatikai felszereltség fejlesztése szerepelt itt. Továbbá említésre került a szakmaiság, a szabályoknak való megfelelés, illetve a jogszabályok naprakész ismerete, az ügyintézők erre való felkészítése.

A következő, nyitott kérdés során arra kértük az alkalmazottakat, hogy a többi osztály működését értékeljék. Mivel jellemzően tipizálható válaszok születtek, lehetőség nyílt ezek diagramon való ábrázolására. A „nem tudja” válasz magas aránya annak tudható be, hogy sokan nem ismerik más osztályok működését, mivel - mint válaszukban állították - nincs rálátásuk. Ez a szervezet méretét és szerteágazó tevékenységét figyelembe véve nagyon könnyen elképzelhető. A megfelelő kategóriát válaszolók vélhetően jó tapasztalatokat szereztek az osztályok közti együttműködésben, a kevésbé elégedett válaszok között találtunk olyat, miszerint „némiképp változásra szorul, szemléletében fiatalodhatna” a hivatal.

7. ábra. Dolgozói válaszok: Hogyan értékeli a többi osztály működését?



Nyitott kérdésben kívántuk megismerni, az alkalmazottak milyennek látják a szakmai munka színvonalas végrehajtásához szükséges feltételeket a hivatalban. (vezetők, információáramlás, belső kommunikáció, munkamódszerek, technikai felszerelések, továbbképzések, szakmai kiadványok). A válaszadók fele megfelelőnek találta a feltételeket, a válaszadók másik felét a „részben elégedett” kategóriába sorolhatnánk, tőlük az alábbi jellemző válaszok születtek:

- „A technikai feltételek csak részben adottak. A vezetőktől olyan feladatokat kapok, ami az én szakterületem.”;
- „Vezetők és a technikai felszereltség kielégítőek, jók. Információáramlás és belső kommunikáció hatékonyságán lehetne javítani. Több továbbképzés szerencsés volna.”;
- „Technikai felszerelések hiányosságaitól (fényképezőgépek, gépkocsi használat) eltekintve jó.”.

#### Információáramlás, külső és belső kommunikáció

##### Igazgatói vélemények

A társszervezetekkel, más hatóságokkal való kapcsolatot az igazgatók egyöntetűen jónak ítélték meg. Elhangzott, hogy a jegyző a szakmai tömörülések tagjaként részt vesz jegyzői konferenciákon, és az intézmények közti együttműködés igazgatók szintjén is működik: a vezetők problémás kérdések esetén gyakran konzultálnak más önkormányzatokkal.

Az állampolgárokkal való kapcsolat a megkérdezettek szerint kiváló, az önkormányzat országosan magas színvonalat képvisel. A kapcsolattartás fő módjait a fórumok, a kerületi újság és honlap jelenti. Emellett a lakosságnak lehetősége van fogadóórán, forróvonalon, hibabejelentőn észrevételeket tenni, e területen egy panaszkezelő szoftver épp bevezetés alatt áll az ügyintézési folyamatok javítása érdekében.

Elhangzottak olyan vélemények is, miszerint a lakossági problémák kezelése jelenleg is túlzottan nagy terhet ró a hivatalra, főként a városüzemeltetés oldaláról.

A lakossági tájékoztatás, az ügyfélközpontúság fontos kitűzött cél, amely a működés során legtöbbször teljesül is, ám az elmúlt időszakban problematikus volt például a lakossági kommunikáció terén a kerületi ingatlanadó gyors bevezetése.

A szociális terület tekinthető továbbá olyannak, amelynél a lakossági kapcsolatokban feszültségek jönnek létre, de ezek - mint a területen dolgozók említették - személyes ügyekből adódnak. *„Amikor valakit érdeksérelem ér, akkor az negatív véleményt alakít ki, persze mi is hibázhatunk, ez benne van, de nem ez a jellemző.”*

A civil szervezetekkel, érdekcsoportokkal való kapcsolattartás az SZMSZ-ben is szabályozásra került, ezen kívül inkább eseti jellegű. *„Civil szervezetekkel akkor kerülünk kapcsolatba, amikor egy képviselő egy-egy nagyobb probléma megoldásánál igényli. Céltalanul mi nem keressük a véleményüket, amikor a probléma adódik akkor a körzeti képviselő bevonja a civil szervezeteket.”* Emellett a civil szervezetek különféle pályázatok esetében (pl. az ÁROP szervezetfejlesztésnél) véleményezhették a kapcsolódó terveket, illetve folyamatos egyeztetésre is szükség volt, például a KVK-pályázat esetén.

A belső kommunikációt, információáramlást az igazgatók többnyire megfelelőnek tartják, noha néhol lassúnak - ez olykor az informatikai rendszer lassúságából is adódik. Jellemző az információáramlásra a szigorú, egycsatornás rend. *„Egycsatornás az információáramlás az igazgatóságon, minden információ rajtam keresztül megy ki, és kértem polgármestert, alpolgármestert is hogy tartsák be ezt az információs útvonalat. Minden héten hétfőn jegyzői értekezlet az igazgatók, a jegyző, az aljegyző, a jegyzői osztálynak a vezetője, és a főépítész részvételével, valamint minden kedden van polgármesteri vezetői értekezlet, ahol kibővül a kabinet vezetőjével, helyettesével, a polgármesterrel, az alpolgármesterekkel. Utána én minden vezetői értekezlet után tartok az osztályvezetőknek egy tájékoztatást, hogy mik a feladatok, és az elvárások, és az osztályvezetők után az osztályértekezleteken az illetékes kollegák összehívásával tájékoztatják őket. Ezen kívül napi kapcsolatban vagyunk, amikor készülnek az anyagok, folyamatosan küldik e-mailen, és javítom, amikor kell. Az igazgatóságokkal pedig amikor kell, akkor lépünk kapcsolatba. Tehát jól működik ez, de lehetne még jobba tenni. A polgármesteri értekezlet jelenleg a testületi előterjesztésekre korlátozódik, régen ez egy véleménycsere is volt, és ez segítette a munkát. Hiszen a munkánkhoz ismernünk kell az adott vezető véleményét.”* -nyilatkozta egy igazgató.

A közvetlen felettessel való kapcsolatukat a megkérdezettek többnyire jónak, bizalminak minősítették, negatív értékelés e tekintetben nem hangzott el, a „semleges” volt az ettől legtávolabbi válasz.

### **Osztályvezetői vélemények**

Lakossági kapcsolat tekintetében az a vélemény, hogy az okmányiroda és ügyfélszolgálat, vagyis a lakossági kapcsolatok legfőbb „frontja” magas szakmai színvonalat képvisel, ügyfélbarát módon működik. Ennek bizonyítéka, hogy az azonnali ügyintézésnek és a heti 48 órás nyitva tartásnak köszönhetően nem csak más kerületekből, hanem távolabbi városokból is érkeztek ügyfelek, illetve sokszor átjelentkeznek azért, hogy itt intézhessék az ügyüket. Az okmányiroda évi 213.000 embert fogad, de az ügyfélszám emelkedik. Negyedük nem a kerület lakosa. Külföldi szakmai csoportok is megtekintették már az okmányirodát tanulmányút keretében.

Megemlítődött az is, hogy az ügyfelek - vagyis a lakosság - által támasztott igény szint egyre magasabb, ez - mint azt már az igazgatói véleményeknél hallhattuk - különösen a városüzemeltetésnél ütközik ki: *„Ha heti kétszer jön a hulladékgyűjtő kocsi, azt kérdezi a lakosság, miért nem heti háromszor?”*

A civil szervezetekkel való kapcsolatokon, egyes vélemények szerint még javítani kellene. *„Látszik, hogy voltak kezdeményezések civil szervezetek felé, de ezek a kapcsolatok el lettek hanyagolva, pedig a civilekkel közösen nagyon jó szakmai programokat lehetne kidolgozni.”* Mások szerint ugyanakkor jelentős javulás tapasztalható ezen a téren.

A belső kommunikációval, az információáramlás minőségével a megkérdezett osztályvezetők több mint fele elégedett volt, egy további jelentős része számára az információk ugyan kellően használhatóak és pontosak, de az áramlási sebességüket lehetne javítani. Sokatmondó, hogy noha ez a kérdés nem kifejezetten az informatikai rendszerre vonatkozott, többen a számítástechnikai infrastruktúra hibáit említették itt is, mint az információáramlást lassító tényezőt. Valamivel kevesebben voltak azok, akik szerint nem csak a sebesség, de a minőség is problematikus az információk torzulása következtében.

Vannak, akik az információáramlás problémáit a kerület vezetésében bekövetkezett változás miatt kialakulóban lévő, de még nem kikristályosodott új rendszernek tulajdonítják. *„Most még nem nagyon alakult ki teljesen az információáramlás módja. (...) Minden a jegyzőn keresztül megy, ez nagyon lelassítja a folyamatot. Én több személyes kontaktust várnék el az új vezetéstől (polgármestertől), csak úgy tudom megvalósítani az elképzeléseiket, ha ezt elmondják, amit másképpen akarnak csinálni, a munka menetéről beszélek. (...) Itt állandó körforgás van, a munka menete nem akadhat meg. most az az érzésem, hogy mihozzánk kerül el legkésőbb az információ.”*

Érdekes észrevétel hangzott el a vezetés szintjei közötti információáramlásról, különösen a projekt-szemléletet igénylő feladatok, például egy pályázati projekt tekintetében. Eszerint nem megfelelő a koordináció, melynek következtében a saját hierarchiától eltérő működési rendben - például projektek esetén - nehézkes a munka koordinációja. A választások utáni időszak tovább nehezíti a helyzetet, hiszen új emberek kerültek a hivatalba, új rend van kialakulóban. Találkoztunk olyan megfogalmazással is, hogy a „belső kultúrának” köszönhetően problematikus az igazgatóságok közötti információáramlás.

Problémák merülhetnek fel továbbá az információáramlással akkor is, ha kívülről jönnek az információk. Például, amikor egy levelet csúszással kap meg az adott osztály az iktatás, a szignálás lassú köztés folyamatai miatt.

A közvetlen felettesével való kapcsolatát minden megkérdezett osztályvezető jónak írta le.

### **Alkalmazotti vélemények**

Következő kérdésünk a hivatal külső kapcsolatainak minőségéről alkotott véleményt vizsgálta. A „nem megfelelő” választ senki sem jelölte meg. A szóbeli válaszadási lehetőséget kihasználó alkalmazottak a lakossági kapcsolatokat jelölték meg javítandó területként.

8. ábra. Dolgozói válaszok: Véleménye szerint a hivatal milyen kapcsolatot alakított ki a közigazgatási és egyéb szervekkel (önkormányzatok, civil érdekcsoportok), valamint az állampolgárokkal?



Az információáramlás módjáról szóló kérdés esetében több válasz is megjelölhető volt. Mint látható a formális és informális szóbeli közlés az, amelyen a legtöbb munkához kapcsolódó információ áramlik.

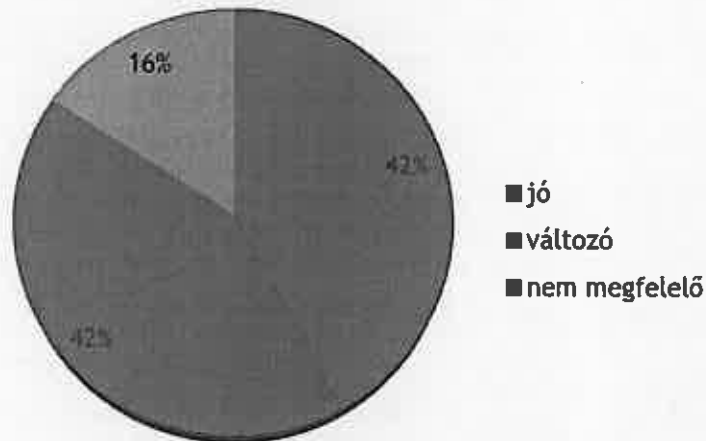
9. ábra. Dolgozói válaszok: Milyen úton jutnak el Önhöz a feletteseitől származó információk, illetve a munkavégzéshez szükséges további tudnivalók?



Az információáramlás minőségére vonatkozó válaszoknál a megkérdezettek 16%-a fejezte ki elégedetlenségét, az elégedettek és a „változó” választ adók aránya egyaránt 42%. Az elégedetlenek közül a szóbeli választ is adók az alábbi okokkal magyarázták értékelésüket:

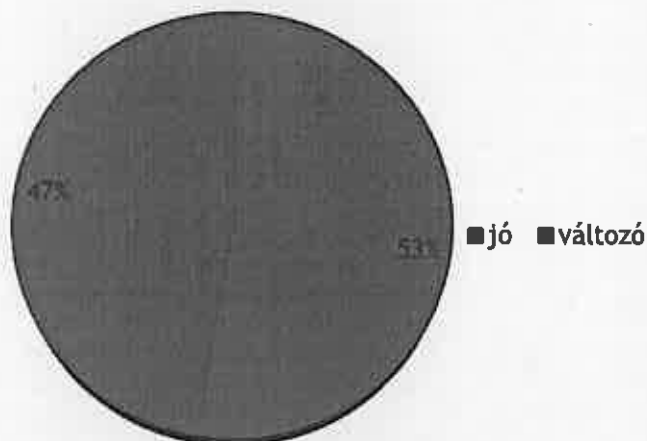
- „túl sok a beépített lépcső, elsikkadnak az információk”;
- „nem elég gyors az információáramlás és bonyolult”;
- „logikátlan és kiszámíthatatlan a Novell Group informatikai rendszer”.

10. ábra. Dolgozói válaszok: Milyenek látja az információáramlás minőségét? (gyorsaság, pontosság)



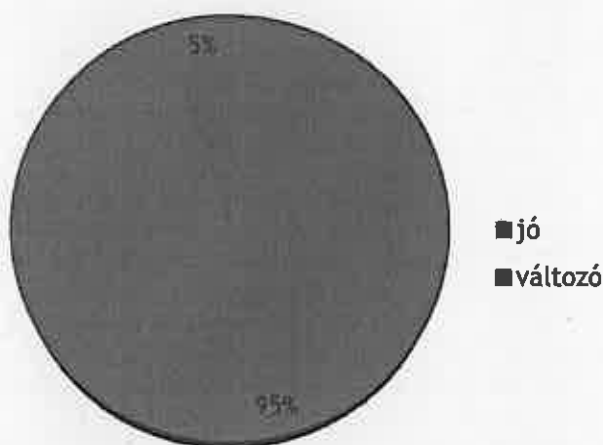
Következő kérdésünkben a vezetés egyes szintjei közötti együttműködés megítélését vizsgáltuk, mely a többség szerint jónak bizonyult, igaz, csak egy szűk többségről van szó (53%). A „nem megfelelő” választ viszont senki sem jelölte meg.

11. ábra. Dolgozói válaszok: Milyenek ítéli meg a vezetés egyes szintjei közötti együttműködést?

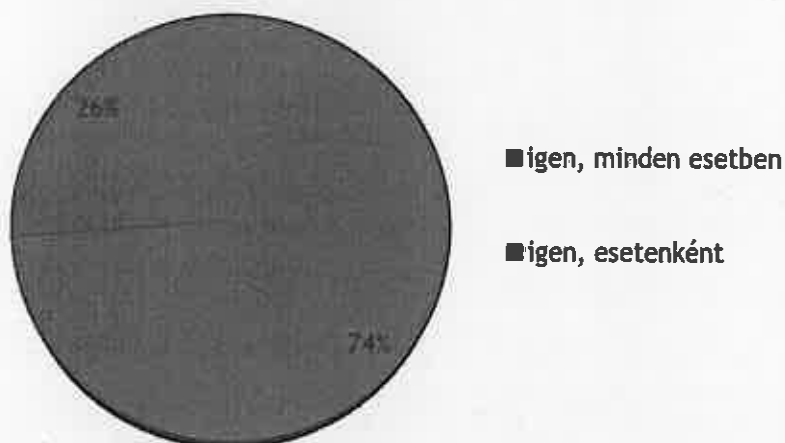


A felettesével való közvetlen kapcsolatát a megkérdezettek 95%-a jónak, 5%-a változónak értékelte, míg negatív válasz itt sem született. Noha teljesen nem zárható ki, hogy egyes alkalmazottak nem akarták kifejtetni felettesükre vonatkozó, esetlegesen negatív véleményüket, a kérdőív anonim volta miatt ez kevésbé valószínű, különösen azt a tényt figyelembe véve, hogy más kérdéseknél a megkérdezettek nem rejtették véka alá az őket zavaró körülményeket. A felettes a dolgozók csaknem háromnegyede szerint figyelembe veszi döntései során véleményüket, negatív választ - azaz, hogy véleményüket nem venné figyelembe - itt sem kaptunk.

12. ábra. Dolgozói válaszok: Hogyan jellemezné közvetlen kapcsolatát felettesével?



13. ábra. Dolgozói válaszok: Ön szerint figyelembe veszi felettese a dolgozók véleményét döntései során?



**Munkaügyi kérdések**

**Igazgatói vélemények**

Az igazgatók munkaköri leírása frissen aktualizált, részben azért mert különféle pályázati projektekben (ÁROP, INTERREG) vettek részt, amelynek keretében ez szükséges volt, részben pedig azért, mert a megkérdezett új belépő a hivatalban. Az ÁROP fejlesztés során 200 munkakör került a hivatalban frissítésre, amely során ezek egy mátrix rendszerbe lettek szervezve. A többség ezeket megfelelőnek találta.

„Az a probléma ezekkel, hogy az élet mindezt sokszor felülírja. Ezek inkább csak alapul szolgálnak a napi tevékenységekhez, a többi azon múlik, ahogy a vezető a csapatát formálta.” - hangzik egy vélemény.

A következő témakör a hivatalban dolgozók anyagi és erkölcsi elismerése volt. Az alapbért illetően egyetértés mutatkozott abban, hogy a köztisztviselők helyzete megélhetés szempontjából nem könnyű, különösen a középfokú végzettséggel rendelkező alkalmazottak esetében. Mindezek ellenére a hivatal által biztosított juttatási rendszer összességében jónak számít más hivatalokkal összehasonlítva, noha ki is emeltek a megkérdezettek fejlesztésre szoruló területeket. Ilyen például az ügyfélszolgálati pótlék, amelyet a közvetlen ügyfélkapcsolatban dolgozó kollégák kapnak.

Abból adódóan, hogy a megélhetési körülményekhez képest a dolgozók bére alacsony, a jutalom sokszor inkább „szociális kiegészítésként” funkcionált korábban, a munkatársak úgy szokták meg, hogy mindenki ugyanannyit kap, és nehezen fogadják el az elmondások alapján a vezetők utóbbi egy-két évben érvényesült azon törekvését, hogy ezt a teljesítményhez kössék. Az éves teljesítményértékelés ugyanis lehetővé teszi az illetményeltérítést a munkavállaló teljesítménye alapján, felfelé és lefelé is. A különféle célfeladatok, céljutalmak korábban voltak jellemzőek, ma már egyre ritkábban alkalmazzák ezeket.

Sok dolgozónak nehézséget okoz, hogy a ruhapénz a tavalyi évben megszűnt, jelentős (80 ezer forint) bevételkiesést okozva ezzel (anyakönyvvezetőknek, és a recepciósnak a juttatás megmaradt egy jegyzői intézkedés révén). A Cafeteria-rendszer - melynek 2011-es szabályai interjúink készítésekor még teljeskörűen nem voltak ismertek - korábban magas szintű juttatásokat biztosított (üdülési csekk, kultúra utalvány, internet hozzáférés, szakképzés finanszírozása, nyugdíjpénztár finanszírozása, BKV bérlet szerepelt a választható opciók közt) az idei évben azonban szűkebbre szabják a kereteket. Az igazgatók, mint az az interjúból kiderült, átérzik, és látják a közzférában dolgozók anyagi helyzetét. *„A közigazgatásban ma már nem az a jellemző, hogy napi 8 órát dolgoznak, sokan odateszik magukat. Az én területemen van a legtöbb középfokú végzettségű, nagyon jól tudják milyen az, ha elveszítik a munkahelyüket, ez benne van, hogy minden kollega odateszi magát. Főleg most, hogy a közigazgatásban minden indoklás nélkül el lehet küldeni az embereket, csökken a felmondási idő, ezért a kollegák is komolyabban veszik a dolgokat.”*

Emiatt is fontos, hogy az anyagi elismerések mellett az erkölcsiek is szerepet kapjanak. Ezek egy része is járhat pénzjutalommal, például a „Kiváló Közzszolgálatért” kitüntetés, valamint van mód állami kitüntetések előterjesztésére is.

A belső értékeléssel kapcsolatosan elhangzott, hogy az igazgatók az osztályvezetőkkel együttműködve értékelik ki az alkalmazottakat. Mint elmondták, a személyes problémák is az értékelések részét kell, hogy képezzék közvetetten, mert ezek is befolyásolják a munka minőségét, és megoldásokat kell ezekre találni. Volt olyan megszólaló is, aki nem látta értelmét a teljesítményértékelés jelenlegi rendszerének. *„Szerintem semmi értelme ennek... Ha van egy jó vezető, akkor ő pontosan tudja, ki hogyan dolgozik, ha figyelembe veszik, akkor jó, ha nem, le kell váltani. Azt hogy előre beírogatják, mi hányas, semmi értelme.”*

### **Osztályvezetői vélemények**

A megkérdezett osztályvezetők mindannyian ismerik a munkaköri leírásukban foglaltakat, a munkaköri leírások többsége - az ÁROP projektnek, illetve kinevezéseknek, jogszabályi változásoknak köszönhetően - egy-két évnél nem régebbi.

A teljesítmény anyagi elismerésével kapcsolatban többen elégedettségüket fejezték ki afelett, hogy a jutalom immár a dolgozók teljesítménye alapján jár, noha ennek összegét nem tartják magasnak.



A Cafeteria-rendszert azonban a „piaci szférával szemben is versenyképesnek” találták, egészen a 2011-es változtatásokig. Egyéb jóléti szolgáltatások között kiemelték az edzőterem, a masszázs, a munkahelyi orvosi ellátás hasznosságát.

A dolgozók teljesítményértékelésével kapcsolatban megoszlanak a vélemények. Többen központilag kötelező, formális dolognak tekintik, aminek gyakorlati hasznát kevésbé látják.

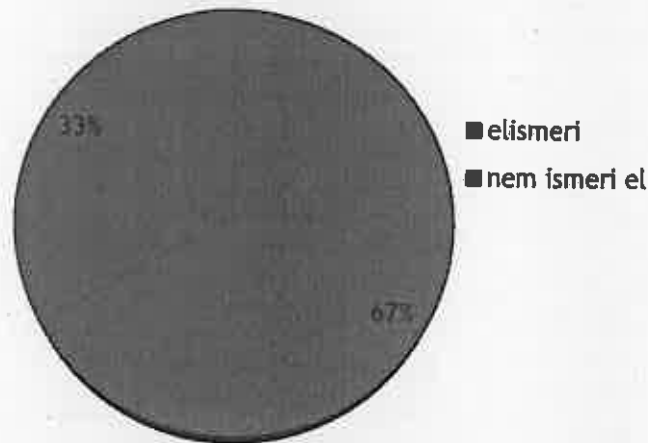
### *Alkalmazotti vélemények*

Megvizsgáltuk, ismeri-e a dolgozó a munkaköri leírását, illetve megfelelőnek tartja-e azt. A munkaköri leírását egy kivétellel valamennyi válaszadó ismeri, és megfelelőnek is tartja. Egy esetben olyan választ kaptunk, hogy „*túl sok a feladatom és igyekszem tudásomhoz mérten végezni azokat*”. A munkaköri leírások többnyire 2010-ben készültek, hiszen az egy évnél nem hosszabb munkaviszonnyal rendelkező dolgozók közt végeztük felmérésünket. A válaszadók jelentős része esetében pedig az ÁROP pályázat keretében megvalósuló szervezetfejlesztési projekt során került aktualizálásra.

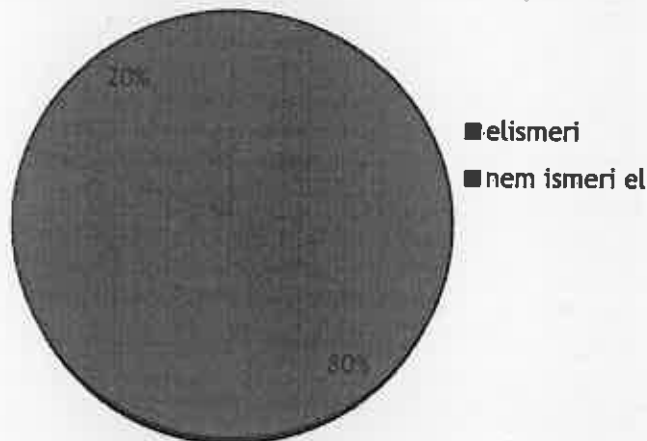
A következő vizsgált kérdéskör a hivatali munkatársak anyagi, illetve erkölcsi elismertségükkel való elégedettségét vizsgálta. Az alapbérre vonatkozó elégedettséggel kapcsolatban nem tettünk fel kérdést, hiszen az a köztisztviselői, közalkalmazotti bértábla alapján adottnak tekinthető, noha - mint az egyes válaszokból kitűnt - messze nem ad okot az elégedettségre. Azt azonban fontosnak tartottuk megvizsgálni, mennyiben díjazza a munkáltató az általa alkalmazható eszközökkel (illetményeltérítés, jutalom, célfeladat, valamint az erkölcsi elismerés különféle formái) a munkavállalók nyújtotta teljesítményt.

Az anyagi elismeréssel a dolgozók 67%-a, míg az erkölcsivel 80%-uk bizonyult elégedettnek. Az anyagi elismerés jellegére vonatkozó kifejtős kérdések esetén a jutalom, és az illetményeltérítés került leggyakrabban említésre, míg az erkölcsi elismerés esetén a továbbtanulás támogatása. Ez - mint az egyik válaszból kiderült - nem feltétlen közvetlen anyagi támogatást jelent, hanem például a továbbtanuláshoz biztosított munkaidő-kezdvezményt. A célfeladat, mint anyagi elismerés nem került említésre a válaszadók részéről, és - amint azt a háttérinterjúkból megtudtuk - a vezetés az elmúlt években kevésbé alkalmazza a jutalmazásnak ezt a formáját.

14. ábra. Dolgozói válaszok: Ön szerint mennyire ismeri el a hivatal vezetése anyagi eszközökkel a munkája során nyújtott teljesítményét?

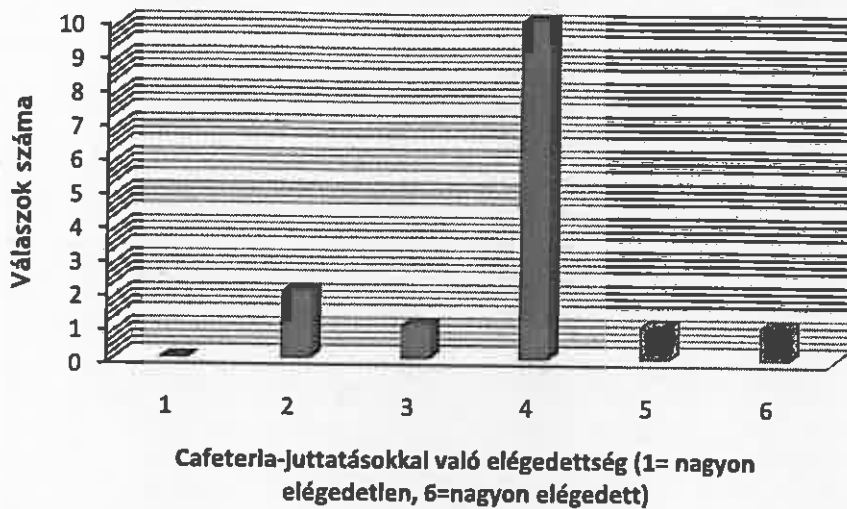


15. ábra. Dolgozói válaszok: Mennyire érzi úgy, hogy erkölcsileg elismeri munkáját a hivatal vezetése a munkája során nyújtott teljesítményét?



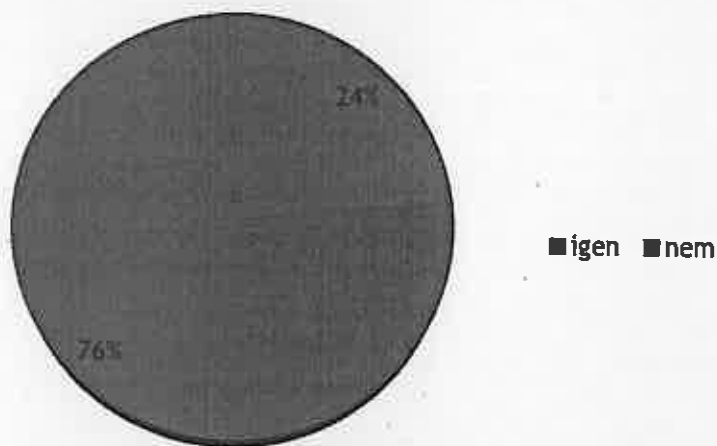
A Cafeteria-juttatásokkal való elégedettséggel kapcsolatos kérdésünk eredményeit a 16. ábrán mutatjuk be. Mint látható, a dolgozók ebben a kérdésben inkább elégedettnek mondhatóak. Ugyanakkor a szóbeli válaszadási lehetőséget kihasználók kiemelték, hogy a 2011-es évben e téren sajnos csökkenés várható a vonatkozó jogszabályok változása miatt.

16. ábra. Dolgozói válaszok: Cafeteria-juttatásokkal való elégedettség



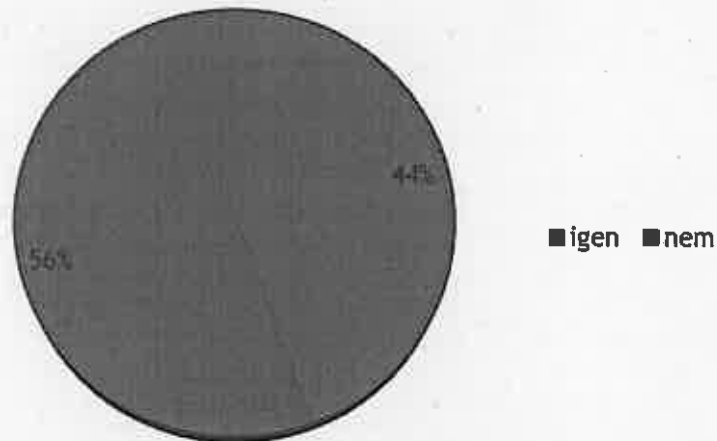
Következő kérdésünkben arra kértük az alkalmazottakat, sorolják fel, milyen további juttatásokat biztosít számukra a munkahelyük. A válaszokban említésre kerültek az irodai orvosi szolgáltatások, a térítésmentesen használható edzőterem és a masszázs, azonban a válaszadók ötöde nem tudott ilyesmit felsorolni. Kérdés, hogy ez esetben - új belépőként - valóban nem ismerik a dolgozók ezeket a hivatal által biztosított lehetőségeket, vagy pedig - noha létezésükről tudnak -, nem használják ki ezeket, és ezért nem kerültek külön említésre.

17. ábra. Dolgozói válaszok: Ismeri-e a hivatal belső értékelési rendszerét?



Amint az a 17. ábrán látható, a dolgozók háromnegyede úgy válaszolt kérdésünkre, nem ismeri a hivatal belső értékelési rendszerét. A nemleges válaszok magas arányára magyarázatot adhat, hogy nagyrészt új dolgozókról van szó. Ebben az esetben azonban érdemes lenne nagyobb figyelmet fordítani tájékoztatásukra a belső értékelési rendszerrel kapcsolatban. További ok lehet, hogy mint az az interjúk során elhangzott, a teljesítményértékelési rendszerre sok esetben formálításként tekintenek csak.

18. ábra. Dolgozói válaszok: Véleménye szerint értékelhető-e objektív módon a hivatali munka?



A teljesítményértékeléssel kapcsolatban - mint látható - a dolgozók nagyobbik része szkeptikus, a szöveges indoklások szerint a következők miatt:

- „a munkakörök sokfélesége miatt nem lehet egyformán értékelni”;
- „személy, ügyfél alapú a kérdés, így számokban nem kifejezhető”;
- „nagyban függ a biztosított körülményektől”;
- „minden ügy egyedi”;
- „a feladatok területenként eltérőek”.

**A választások hatása**

**Igazgatók és osztályvezetők véleménye**

A sürgős feladatok mennyisége nőtt a választásokat követő időszakban, amint ezt a régen itt dolgozók megerősítették, ez négyévente így történik. Változásokat ugyan egyelőre a megkérdezettek legtöbbször nem érzékel a munkáját érintően, de többen úgy fogalmaztak: „még nem”, tehát számítanak az esetleges változtatásokra.

*„Az emberek minden változástól félnek, begyakorolt dolgokhoz ragaszkodnak. Mivel a vezetők bizonytalanok, ez érződik. A dolgunk, hogy biztosítsuk, hogy a beosztottak nyugodtan dolgozhassanak.”*

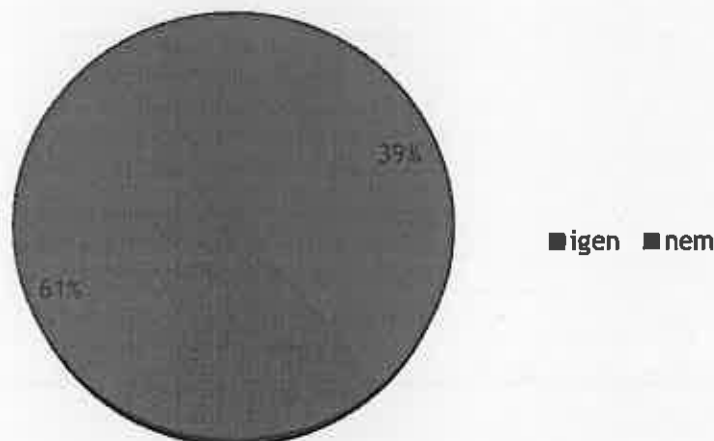
**Alkalmazottak véleménye**

Utolsó kérdésünkben arra voltunk kíváncsiak, érzékelik-e a munkatársak, és ha igen, miként a 2010 októberében lezajlott önkormányzati választások hatását? Akik igennel feleltek, a következő szöveges magyarázatokat fűzték a válaszukhoz:

- *„Több feladat, ugyanazért a fizetésért”;*
- *„Az átmenet során lassultak az ügyek”;*
- *„Változtak a XI. kerület rendeletei és remélem, olyan kérdéskörök is szabályozva lesznek a lakásügyek területén, amelyek sajnos gyakran felmerülnek, de a Ltv. és a rendeletek nem tudták megoldani, hogy mindenki maximálisan elégedett legyen.”*

Emellett három válaszadó a munkaköre már megtörtént átszervezése kapcsán is érzekelte a választások hatását.

19. ábra. Dolgozói válaszok: Volt-e hatása az Ön munkájára és pozíciójára az önkormányzati választásnak?



#### Jegyzői, aljegyzői vélemények

##### *Belső szervezetség, szakmai teljesítmény*

A szervezeti felépítéssel elégedett volt a hivatal vezetése, azonban a kérdezettek véleménye szerint a megfelelő hatékonyságú működés elengedhetetlen feltétele az igazgatók megfelelő vezetői képessége. Kisebb problémák előfordulnak a mindennapok során. Ezeket nagyrészt az emberi tényezőknek tudták be: „a szervezeti egységek között vetélkedés van, hogy ki a fontosabb”. A Hatósági, és a Humánszolgáltatási Igazgatóság esetében elképzelhető, hogy az egyes szakterületek (Építési Osztály, Szociális Osztály) szakmai munkájában önálló igazgatósági szervezeti formában hatékonyság növelés érhető el.

##### *A hivatal szakmai tevékenysége*

A hivatal szakmai tevékenysége terén javulás szükséges. Megkérdezetteink különválasztották a hivatal működésének külső, illetve belső megítélését. A külső megítélés pozitív, ezt a közvéleménykutatások eredményei is igazolják. Belülről nézve azonban már korántsem ilyen kedvező a kép. Eseti ügyekben nem megfelelő az ügyfél problémájának kezelése, mely a munkamennyiség hullámvázának tudható be: „azokon a területeken, ahol rohammunka van, időszakonként előfordulhat hiba”.

A dolgozói állomány folyamatos fiatalítása történik, azonban a hivatali vezetés törekszik a megfelelő egyensúly biztosítására a tapasztalt és a fiatal dolgozók között.

Külön említették az Állami Számvevőszék 2011 januárjában nyilvánosságra hozott jelentését, mely szintén fontos szakmai hibákat tárt föl.

A polgármesteri hivatalnak nincs minőségpolitikája, és egybehangzó vélemény volt, hogy nincs rá szükség, mert „enélkül is jól működik a hivatal”. További érv volt a minőségirányítási rendszer ellen, hogy bevezetése esetén megszűnne a hivatalban a rugalmas ügyintézés: „ha bejön valaki, akkor

*miért ne mondhasam neki, hogy hozza be holnap a papírt, ha le van írva, hogy nem tehetem, akkor ez nem az ügyfél érdekét szolgálja, és nem szolgálta a hivatalt”.*

A szakmai munka végzéséhez a technikai és ergonómiai feltételeket jónak ítélték meg megkérdezetteink.

### **Információáramlás külső és belső kommunikáció**

A polgármesteri hivatal kiváló szakmai kapcsolatot alakított ki, a közigazgatási szervekkel, a civil szervezetekkel, valamint az állampolgárokkal. A hivatal vezetői különösen figyelnek az ügyfélvisszajelzésekre, amelyek kedvezőek. Erre egyrészt az ügyfélszolgálat, és az okmányiroda kedvező megítéléséből, másrészt a jegyzői szintre jutó panaszok minimális számából lehet következtetni.

A belső információáramlás szigorúan szabályozott. Egyszemélyi felelősségi szintek vannak, így az információáramlás is ehhez igazodik. A vezetői információs rendszer fontos elemei a heti gyakorisággal megtartott vezetői értekezletek.

A belső információs rendszert (Intranet) megfelelőnek ítélték a polgármesteri hivatal vezetői. Azon problémákat, amikor nem megfelelő minőségű az információ, kizárólag a politikai vezetés viszonylagos frissességének tulajdonították.

### **Munkaügyi kérdések**

A vezetők munkaköri leírása a 2004. évi szervezetfejlesztés keretében készült el, és a saját munkaköri leírásukat jól ismerik.

A dolgozók anyagi elismerése folyamatosan csökken a vezetők elmondása szerint. Rendszeres jutalom az ügyfélszolgálaton van, mely kvázi pótlékként funkcionál, ezt a pótlékok jogszabályi tiltásával magyarították. Külön kiemelték még az építési ügyintézőknek juttatott ösztönzőket, amely a vezetők elmondása szerint a korrupció kivédésére szolgál. Összességében az anyagi juttatások terén az első ötben van az önkormányzat a fővárosban. Kiemelkedőek a Cafeteria jellegű juttatások, azonban ezek a 2011. évben jelentősen csökkentek, a törvényi változások miatt. Szintén az anyagi juttatásokhoz sorolták a továbbtanulás támogatását. A tanulmányi szerződéskötés csak egy féléves próbaidő után történik, amint azt elmondták megkérdezetteink: *„Továbbtanulásra is adható támogatás, tanulmányi szerződéssel, én általában azt szoktam mondani, hogy végezze el az első félévet és akkor kiderül, hogyan bírja.”*

Erkölcsei elismerések terén széles skálával rendelkezik a polgármesteri hivatal. A dolgozók részére évente Újbuda Közszolgálatáért elismerő cím és polgármesteri dicséret odaítélése történik, melynek anyagi vonzata is van.

Egyéb juttatások tekintetében is több lehetőséggel élhetnek a hivatali dolgozók. Ezek között megtalálhatóak az orvosi, a rekreációs szolgáltatások, a hivatali üdülő igénybevétele, illetve a testvérvárosokban való üdülési lehetőség.

A belső értékelések terén egységes vélemények hangzottak el. A jelenlegi rendszer formális, alkalmatlan arra, hogy egy kollegát értékelni lehessen. Megítélésük szerint az írásbeli értékelés hatékonyabb lenne, a jelenleginek nincs semmi ösztönző ereje.

### **A választások hatása**

A polgármesteri hivatal vezetői szerint a helyhatósági választások eredményei minden alkalommal izgalmat okoznak a dolgozók körében. Ilyenkor a vezetés dolga, hogy csökkentsék a kialakult bizonytalanságot, és nyugtassák a dolgozókat.

### **Fejlesztendő területek, javaslatok**

Bármely szervezet életében fontos a küldetéspolitika, a szervezet céljainak, minőségpolitikájának megfogalmazása. A polgármesteri hivatal esetében ezt nem pótolja a képviselő-testület által évente kötelezően meghatározandó hivatali célkitűzések sora.

A szervezeti stratégia ismeretében van jelentősége és valódi tartalma a teljesítmények értékelésének is.

Szükséges azonban megvilágítani a teljesítményértékelés valós céljait, lehetőségeit. A kompetencia-alapú értékelés rendszerbe illesztésével a vezetőknek lehetőségük nyílik beosztottaik strukturált, komplex fejlesztésére, és ezzel a humán eszköztárak gazdagítására. Ennek eredményeképp az értékelt munkatársak motivációja, céltudatossága, munkájuk minősége fejleszthető, és összességében elégedettebbek lehetnek munkahelyi környezetükben.

A vezetői információs rendszer fontos elemeként lenne szükséges működtetni a belső kontrollrendszert, ennek keretén belül a belső ellenőrzést.

Az Államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) 121/B.§ (1) bekezdése szerint:

*„a belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje. A belső ellenőrzés az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási, belső kontroll és ellenőrzési eljárásainak hatékonyságát”.*

Érdekes információ, hogy a belső ellenőrzés rendelkezik stratégiai tervvel, miközben maga a szervezet - a polgármesteri hivatal - nem.

A belső ellenőrzésben rejlik lehetőség a vezetés számára a tanácsadás, melynek során nem csak utólagos ellenőrzés módszerével, hanem a munkafolyamattal párhuzamosan történhet meg a javaslatok megfogalmazása. Ennek szabályozásbeli alapját az Áht. teremtette meg azzal, hogy a belső ellenőrzést a belső kontroll fogalmi körébe sorolta.

Mivel lényeges probléma a szakmai munkában a jogi kontroll hiánya, minden szervezeti egységben jogi előadó alkalmazása lenne indokolt.

### **Megoldási javaslat**

A helyzetértékelésben tett megállapításaink átgondolását és a hatályos szabályozásokban történő átvezetését javasoljuk.

### **Teljesítményértékelés**

Ebben a részben legfontosabb javaslatunk a hivatalvezetés felé az, hogy legyen elkötelezett az elfogadott Humánpolitikai Stratégia átgondolt végrehajtásában.

A Humánpolitikai Stratégiában a teljesítménymenedzsment segítségével a hivatal vezetői azt határozzák meg, hogy az egyes szereplőknek, a munkatársaknak mit kell tenniük ahhoz, hogy az intézmény stratégiai céljai megvalósuljanak. Ebből következően a hivatal a szervezeti teljesítmények mellett az egyéni teljesítményeket is növelni akarja egy olyan komplex rendszer bevezetésével, amely a teljesítményértékelést összekapcsolja a motivációs rendszerrel, a kompetenciafejlesztéssel, illetve a javadalmazási döntésekkel. Ahhoz, hogy a szervezet stratégiai céljai megvalósulhassanak, az egyes szervezeti egységeknek, illetve az adott munkatársaknak tudniuk kell, miképpen járulhatnak hozzá a szervezeti célok eléréséhez.

A munkakörökre lebontott egyéni célok azonban nem állandóak, rendszeresen felülvizsgálatra szorulnak. Ennek érdekében vezeti be a polgármesteri hivatal a teljesítménymenedzsmentet, amely részeként a vezető és a beosztott együtt optimalizálja a munkaköri leírást. Jelenleg a közigazgatás teljesítményértékelési rendszere formális, a komplexen értelmezhető teljesítménymenedzsment alig működik. Ezen változtatni kíván a hivatal, ezért javasoljuk egy masszív alapokra helyezett teljesítménymenedzsment bevezetését. Ezáltal a komplex módon kezelt követelményrendszer nemcsak hatékonyabb munkavégzést tesz lehetővé, de a résztvevőket is megerősíti a szakértelmükben, lojalitásukban.

Szükséges egy új típusú kompetencia alapú teljesítményértékelési rendszer kialakítása, a Humánpolitikai Stratégiában lefektetett elemek alapján, melyek a következők:

- A kompetencia alapú teljesítményértékelési rendszer szereplői:
  - értékelő vezető;
  - értékelt köztisztviselő.
- A teljesítményértékelés szakaszai, lépései:
  - célmeghatározás: az egyéni teljesítménycélok meghatározása;
  - féléves áttekintő megbeszélés: a kitűzött célok megvalósulásának áttekintése fél év elteltével beszélgetés formájában.
- Év végi komplex értékelő megbeszélés:
  - feltételek ellenőrzése;
  - előzetes értékelések.
    - köztisztviselő önértékelése;
    - vezető előértékelése.
- Értékelő megbeszélés:
  - köztisztviselő önértékelésének meghallgatása;
  - vezetői értékelés meghallgatása a munkatárs előző időszakban végzett munkájáról;
  - kiemelt célok és többletfeladatok értékelése. Munkaköri leírásban foglaltak értékelése („MIT”);
  - kompetenciák szerinti értékelés, fejlesztési célok értékelése („HOGYAN”);
  - végső közös komplex értékelés, összegzés, dokumentálás.

A Humánpolitikai Stratégiában meghatározottak szerint az értékelési rendszert a polgármesteri hivatal 360 fokossá bővíti olyan módon, hogy az értékelés vezetője további személyeket von be a munkatárs értékelésébe. Az értékelő és az értékelt közösen döntenek el, hogy mely munkatársak ren-



delkeznek az értékelési időszakban releváns információkkal az értékelendő munkatárs munkájával kapcsolatban. A hivatal számára az értékelés akkor hasznosítható a legjobban, ha az adott munkatársról alkotott vélemény objektív és konkrét, konstruktív és csak az adott értékelési időszakról szól.

A teljesítményértékelési rendszer ezen típusával a polgármesteri hivatal az értékelt munkatárs munkájának és magatartásának fejlesztését, a vezető és a munkatárs közötti együttműködés fejlesztését kívánja elérni, motiválni, fejleszteni és támogatni akarja az értékelt személy karrierjét, illetve teljesítményének függvényében jutalmazza is a munkatársakat.

A polgármesteri hivatal a teljesítményértékelés, mérés rendszerét, a rendszerhez kapcsolódó vezetői döntések támogatását informatikai rendszer bevezetésével is elősegíti. Az ún. SAMU-Ter2 rendszer támogat/hatja a szervezeti és egyéni teljesítmény mérését, elemzését. A rendszer a teljesítmény mérését a szervezet (vagy annak egy része) által ellátott feladatokra fordított munkaidő nyilvántartásba vételén keresztül hajtja végre.

#### **Implementáció javasolt lépései**

Feladat	Felelős	Határidő
Polgármesteri hivatal minőségpolitikájának megfogalmazása	jegyző	2012. április
Humánpolitikai Stratégia bevezetése	jegyző	2012. május
Belső ellenőrzés helyének, tanácsadói szerepének megerősítése	jegyző	2012. évi ellenőrzési terv készítése
Közzszolgálatot érintő belső szabályozások felülvizsgálata	jegyző	2011. december 31.

## II. Fejezet: Hivatali egységek közötti kommunikáció és munkamegosztás pályázati projektek esetén

<p>A fejezetben vizsgált területek</p>	<p>II/1. Munkamegosztás a pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során, felelősségi körök vizsgálata, számon kérhetőség kérdése a csúszások, hiányosságok esetén</p> <p>II/2. Munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői, kontroll munkaköröknél, a feladatmennyiség kiegyenlítettségének vizsgálata</p> <p>II/3. A hivatali SZMSZ minősége és funkcionalitása</p> <p>II/4. Hivatali kommunikációs csatornák áttekintése</p>
<p>Elkészítendő dokumentum, eredmény megnevezése:</p>	<p>II/5. javaslattétel a szabályzatok, szervezeti felépítés módosítására</p>

### II./1. Munkamegosztás a pályázati projektek előkészítése és megvalósítása során, felelősségi körök vizsgálata, számon kérhetőség kérdése a csúszások, hiányosságok esetén

#### Jelenlegi helyzet bemutatása

A polgármesteri hivatalban a 2004. évben volt jelentős átszervezés, melyet 2006-ban még kiigazítottak, módosítottak. Megbízásunk arra terjedt ki, hogy a munkamegosztás szabályozottságát és gyakorlati működését egy kiválasztott területen - a pályázati projektek területén - tekintsük át.

Ennek szükségességét indokolja, hogy az Állami Számvevőszék - Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata gazdálkodási rendszerének 2010. évi ellenőrzéséről szóló V-3023-7/22/34/2010 iktatószámú jelentésében a pályázati feladatok szabályozottságában és megszervezésében több megállapítást is tett.

Részlet a jelentésből:

*„A Jegyző a 2005. évben az Európai Unió Integrációs Iroda dolgozóját, az európai uniós referenst jelölte ki az európai uniós forrásokra vonatkozó pályázatokkal összefüggésben az önkormányzati szintű pályázatkoordinálás felelőseinek, a munkaköri leírásában meghatározta a pályázatkoordinálás feladatát, de ennek tartalmát nem rögzítette. A pályázatok nyilvántartásának kötelezettségét, továbbá rendjét és módját nem szabályozták. Az európai uniós referens munkaköri leírása 2005-től előírta a pályázatfigyelést végző és a döntési, illetve a döntés-előterjesztési jogkörrel rendelkezők - a polgármesteri hivatal szervezeti egységei, külső szervezetek - közötti információ-szolgáltatási kötelezettséget, azonban az információ-szolgáltatási kötelezettség teljesítésének rendjét - a kapcsolattartás módját, tartalmát, formáját, gyakoriságát - nem tartalmazta. A belső szabályozás 2009. március 31-ig nem tartalmazta az európai uniós forrásokra irányuló pályázatfigyelés és pályázatkészítés, valamint az európai uniós forrással támogatott fejlesztés lebonyolításával kapcsolatos eljárási rendet, mert nem írták elő - a pályázatfigyelési feladat kivételével - az elvégzendő feladatot, és nem rögzítették a kapcsolattartás, az információáramlás, az ellenőrzés és a felelőség szabályait.*

*A pályázati szabályzatban 2009. április 1-jétől a polgármester és a jegyző rögzítette a pályázatköordinálási feladatokat, felelősnek - a munkaköri leírásában foglaltakat megerősítve - az európai uniós referenst jelölte ki, valamint előírta a belső és a külső információ-szolgáltatási kötelezettség teljesítésének rendjét. Meghatározta továbbá a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés, valamint az európai uniós forrással támogatott fejlesztés lebonyolításának feladatait, a kapcsolattartás, az információáramlás, és a felelőség szabályait, de nem szabályozta a pályázatfigyelés, a pályázatkészítés és a lebonyolítás ellenőrzését. A pályázati szabályzatban sem írták elő a pályázatok nyilvántartásának kötelezettségét, továbbá annak rendjét és módját, ennek következtében az önkormányzat nem rendelkezett önkormányzati szintű pályázat-nyilvántartással az európai uniós pályázatokról. A pályázatfigyelés személyi és szervezeti feltételeit a polgármesteri hivatalban alakították ki. A képviselő-testület 2007. március 1-jétől az SZMSZ-ben foglaltak szerint bizottsági feladatkörébe utalta a bizottsági szakterülethez tartozó pályázati lehetőségek figyelemmel kísérését, továbbá pályázatfigyelési feladatkörrel ruházta fel az általa a polgármester mellé választott tanácsnokokat (kisebbségéért és partnervárosokéért, informatikáért, valamint környezetvédelemért felelős tanácsnokok). Az európai uniós referens munkaköri leírása is tartalmazott pályázatfigyelési feladatokat. A polgármester és a jegyző a pályázati szabályzatban 2009. április 1-jétől a polgármesteri hivatalban szervezeti egységként egy-egy munkatársat jelölt ki további, a szakterületet érintő pályázatfigyelési feladatok ellátására, amit az érintettek munkaköri leírásában, vagy külön megbízásában rögzítettek.”*

Fenti megállapítások alapján a hivatalban a pályázati projektek szabályozatlansága és szervezetlensége magas kockázatot jelent, ami - az esetlegesen bekövetkező csúszások, hibák esetén a nyilvántartás ellenőrzés hiányossága miatt - megnehezíti a számonkérhetőséget, a tényleges felelőség vizsgálatát.

Ezt erősíti meg az ÁSZ a jegyzőnek tett javaslatai során, a jelentés 12. pontjában:

*„biztosítsa a belső ellenőrzés megfelelő működése érdekében, hogy a kockázatelemzés terjedjen ki az európai uniós forrásból megvalósított feladatok végrehajtására, a közbeszerzési eljárások lebonyolítására, az önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő gazdasági társaságok, közhasznú társaságok, vagyonkezelő szervezetek működésére vonatkozóan és az ellenőrzések elvégzésére.”*

Szabályozási hiányosságok azonban tágabb értelemben a teljes szervezet vonatkozásában tapasztalhatóak, ezért érdemesnek tartjuk - II./3. részterületben - a hivatali SZMSZ megfeleléségének vizsgálatát és rövid bemutatását.

Megismerve a polgármesteri hivatal jelenlegi szervezeti felépítését, valamint a vezetői interjúk során szerzett tapasztalatainkat összegezve megállapíthatjuk, hogy a szervezeti struktúra kiigazításra szorul az ágazati feladatok hatékonyabb ellátása, továbbá a hivatali közszolgáltatás színvonalának emelése céljából.

Amikor a szervezeti struktúra tagoltságával foglalkozunk, jogosan merül fel a hatékony működtetés kérdése. A közigazgatási szervezetek esetében a szervezet tagoltságát az ellátandó feladatok, hatáskörök mennyisége, a vezetési döntési jogosultságok határozzák meg.

A közigazgatási szervezetekre is értelmezhető a négy alapvető munkaszervezeti típus.

A munkaszervezet 4 alapvető típusa:

- lineáris szervezet;
- funkcionális szervezet;
- divizionális szervezet;
- mátrix szervezet.

Mivel a divizionális és mátrix szervezet nem jellemző a közigazgatásra, az alábbiakban az első két típus lényeges jellemzőit foglaljuk össze.

**A lineáris szervezet:**

- egydimenziós, azaz az elsődleges munkamegosztás egy rendezőelv szerint történik;
- lineáris szervezet: minden beosztott csak egy vezetőtől kaphat utasítást;
- lineáris törzskari szervezet: a lineáris szervezet továbbfejlesztett változata, ahol a lineáris szervezetet a vezetés felső szintjén törzskar egészíti ki, melynek szerepe a vezetői döntések szakmai előkészítése, szakmai ügyintézés.
- előnyei:
  - egyszerű;
  - az alá-, és fölérendeltség rendezett;
  - alacsony működési költségek.
- hátrányai:
  - a felsővezetőkre sokirányú szakmai feladatok hárulnak, mivel sok területen funkcionális szakemberrel nem rendelkeznek;
  - a szervezeten belüli kommunikáció csak a szolgálati utakon keresztül valósulhat meg, ezért nehézkes lehet az ügyintézés.
- alkalmazása: kis-, és közepes vállalatok, családi vállalkozások esetében.

**A funkcionális szervezet:**

- egydimenziós, azaz az elsődleges munkamegosztás egy rendezőelv szerint történik, funkciók szerint;
- funkcionális szervezetek: a végrehajtás szintjén működő szervezeti egységek több funkcionális szervtől kaphatnak utasítást, többvonalas irányítás valósul meg;
- összetett folyamatok;
- az egyes tevékenységek elkülönült részlegekben folynak;
- előnye:
  - a felsővezető minden területet kézben tart;
  - a felső-, és középsővezetők szakemberek;
  - csökkenti és egyszerűsíti az ellenőrzést.
- hátránya:
  - a felsővezetők rutinfeladatokkal túlterheltek, a stratégiai kérdéseket elhanyagolják;
  - nehezen alakítható, rosszul alkalmazkodik.

- lineáris-, funkcionális szervezet: a felsővezetők módosíthatják indokolt esetben a funkcionális vezetők szakmai döntéseit;
- alkalmazása: viszonylag stabil környezetben.

Bár a közigazgatásra még ma is sokszor a lineáris szervezeti struktúra a jellemző, a fejlődés igénye folyamatos, véleményünk szerint a polgármesteri hivatal a lineáris-funkcionális szervezeti felépítésben működtethető a leghatékonyabban. E struktúrában egyszerre jelennek meg az egyértelmű függelmi kapcsolatok és a szakmai felügyeleti szabályozások. A pályázati projektfeladatok ellátása ebben a rendszerben megfelelő felelősségi szintre helyezhető.

A pályázati projektek során kialakított munkamegosztás és felelősségi rend szabályozása területén az hivatali SZMSZ-en túl két önálló belső szabályozás áttekintése indokolt. Ezek:

1. az általános pályázati eljárásrendről szóló szabályok áttekintése, felülvizsgálata;
2. FEUVE rendszer vizsgálata, az ellenőrzési nyomvonal, a kockázatkezelés és a szabálytalanságok kezelése szabályozása.

#### **Pályázati eljárásrend az általános szabályokról**

Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 18/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedése 2010. október 26-i hatályba lépéssel az önkormányzat, vagy a polgármesteri hivatal által benyújtandó pályázatokkal kapcsolatos eljárási rendjét már alapvetően megfelelően szabályozza. Az interjúzás során azonban kiderült, hogy ez a szabályozás még nem került át a gyakorlatba, s nem követi azt az igényt, hogy a pályázati feladatok szervezésére elkülönült pályázati csoport kerüljön kialakításra.

#### **Az eljárásrend elemel részletesen**

Európai uniós pályázat benyújtása esetén a pályázattal kapcsolatos eljárást az európai uniós referens irányítja. A tárgyévét megelőző hónap 15. napjáig elkészített szakmai koncepcióban határozzák meg a szervezeti egységek az általuk megvalósítandó projekteket. A szakmai koncepció a következő év januárjában tartott polgármesteri vezetői értekezleten (továbbiakban: PVÉ) kerül előterjesztésre és jóváhagyás után az európai uniós referens részére átadásra. A jóváhagyott koncepció képezi a későbbiekben a pályázatfigyelés alapját.

A pályázatfigyelést a szervezeti egységek vezetői által kijelölt pályázati koordinátorok végzik a szakterületük vonatkozásában és a pályázati lehetőségeket a szervezeti egység vezetőjének egyetértésével továbbítják az európai uniós referensnek.

A pályázaton való indulási szándékáról az érintett szervezeti egység vezetője az európai uniós referenst tájékoztatja, aki előterjesztést készít erről a PVÉ felé. A pályázattal kapcsolatos eljárás megindításáról a PVÉ dönt, egyidejűleg meghatározza a szakmai előkészítő egységet illetve pályázati dokumentáció elkészítésének módját.

Ha képviselő-testületi döntés szükséges a pályázat benyújtásához, az erre vonatkozó előterjesztést a szakmai előkészítő készíti el.

A pályázat benyújtásáról szóló döntést követően az európai uniós referens koordináló szerepet tölt be a pályázatírás során, valamint - a pályázat benyújtását követően - a teljesítési igazolás alapján gondoskodik a vállalkozási díjról kiállított számlának a polgármesteri kabinet vezetőjével történő jóváhagyásáról. A pályázat megírásához szükséges adatoknak, információknak a pályázatíró cég felé történő rendelkezésre bocsátása vagy a pályázati dokumentáció szakmai kidolgozása a szakmai előkészítő feladata.

A szakmai előkészítő gondoskodik a pályázat benyújtásáról. Amint a pályázatban megjelölt személy (pályázati koordinátor) a pályázat elbírásáról értesítést kap, haladéktalanul tájékoztatja az európai uniós-referenst, aki értesíti a PVÉ-t.

A szakmai előkészítő pályázati koordinátora (projektmenedzser) teljesíti a támogatási szerződés megkötésének feltételeit, elvégzi az esetleges hiánypótlásokat, a projekt team tagjai, az európai uniós-referens és a pályázatban megjelölt partnerek részvételével projektindító megbeszélést szervez.

Az intézkedés részletesen meghatározza a projektmenedzser és a pénzügyi menedzser feladatait, akiken felül a pályázat meghatározhat projekt szakembereket, illetve a szakmai vezető is kijelölhet adminisztratív munkatársakat.

A projekt lezárását követően a projekt-menedzser a PVÉ részére összefoglaló tájékoztató anyagot készít, amelyet megküld az európai uniós referens részére is.

A belső ellenőrzés látja el a pályázatokkal kapcsolatos ellenőrzési feladatokat, amelyre félévente kerül sor. Az ellenőrzés módszere itt azonban még nem kerül rögzítésre, ezért külön hangsúlyozzuk, hogy annak a kockázatelemzés módszerén kell alapulnia.

A pályázatokról az európai uniós referens önkormányzati szintű nyilvántartást vezet. (A nyilvántartás még nem került bevezetésre, jelenleg párhuzamos nyilvántartások vannak a hivatalban.)

A nem európai uniós pályázati lehetőségek figyelemmel kísérése a fentiekben bemutatott, EU-s pályázati lehetőségek figyelemmel kísérése szerinti eljárásrendben zajlik.

A benyújtani javasolt pályázatról, az érintett szervezeti egység vezetőjének egyetértése esetén, a pályázati koordinátor a jegyzővel egyeztetve előterjesztést készít a PVÉ részére és tájékoztatja az európai uniós referenst.

A pályázattal kapcsolatos eljárás megindításáról a PVÉ dönt, egyidejűleg meghatározza a szakmai előkészítő egységet, illetve pályázati dokumentáció elkészítésének módját.

A pályázat benyújtásáról szóló döntést követően a pályázat megírásához szükséges adatoknak, információknak a pályázatíró cég felé történő rendelkezésre bocsátása, vagy a pályázati dokumentáció szakmai kidolgozása a szakmai előkészítő feladata.

A szakmai előkészítő gondoskodik a pályázat benyújtásáról. A pályázat végeredményéről haladéktalanul tájékoztatja a PVÉ-t, majd az EU-referenst.

Nyertes pályázat esetén a jegyző a projekt megvalósítására és az abból következő feladatok összehangolására projekt-csapatot hoz létre, amelynek vezetője a Jegyzői Osztály vezetője által javasolt munkatárs, tagjai a szakmai előkészítést végző ügyintéző vezetője által javasolt dolgozó<sup>4</sup>, a Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság vezetője által javasolt dolgozó, valamint - közbeszerzési eljárás szükségessége esetén - a Közbeszerzési Csoport vezetője által javasolt dolgozó. A projektcsapat mellett a szakmai előkészítést végző ügyintéző vezetője által javasolt dolgozó látja el az adminisztratív teendőket.

A valamilyen okból sajátosnak minősülő projekt esetén a szakmai előkészítő külön eljárási rendet dolgoz ki a projekt működtetésére.

A projektcsapat a valósítja meg a pályázati projektet egészen az elszámolásig.

Ezen pályázati projektek ellenőrzését is a belső ellenőrzés látja el féléves gyakorisággal.

Az intézkedés az alábbiak szerint határozza meg valamennyi nyertes pályázat vonatkozásában a megvalósítás alapvető projektkövetelményeit:

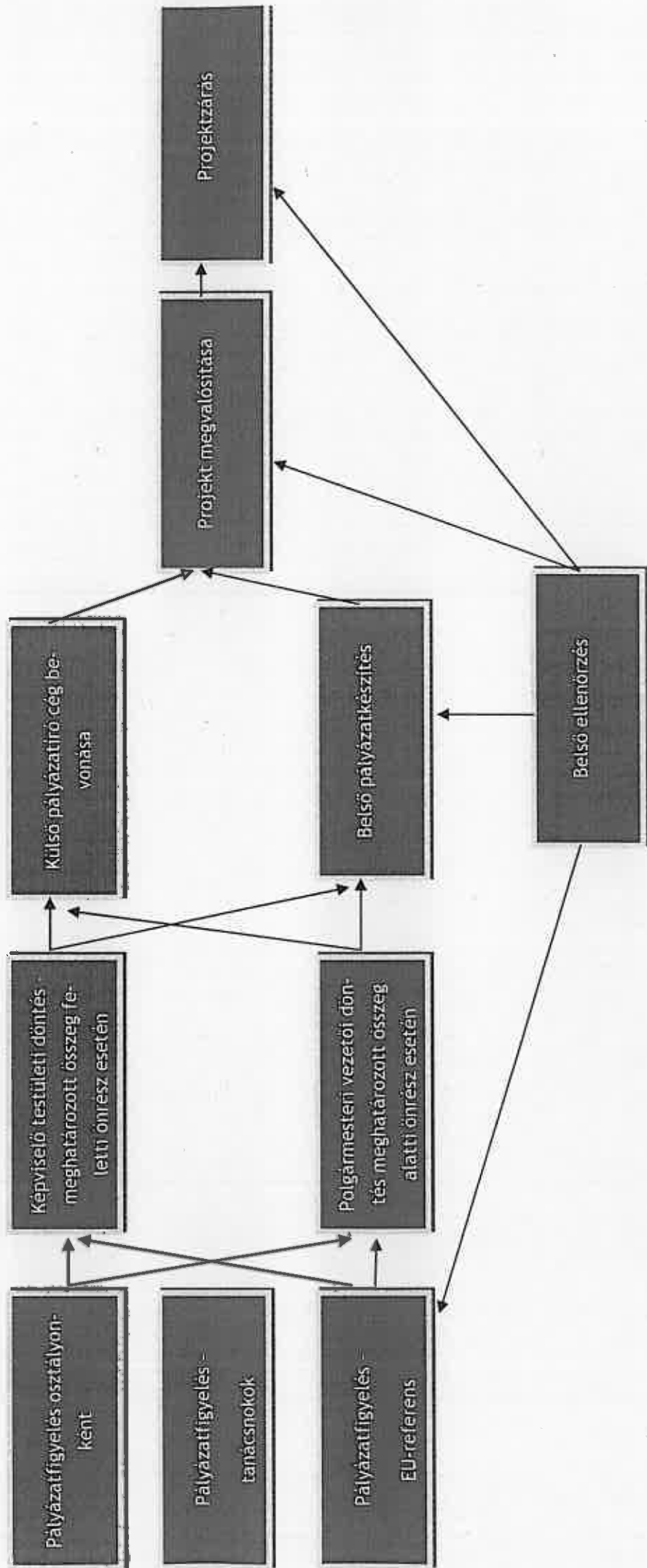
1. projektösszetétel;
2. projekttervezés.
  - projektütemterv készítése;
  - erőforrás terv készítése;
  - költségterv készítése;
  - minőségellenőrzési terv készítése;
  - kockázatkezelési terv készítése;
  - kommunikációs terv készítése.
3. projekt végrehajtás
  - határidő-menedzsment;
  - költségmenedzsment;
  - változásmenedzsment;
  - kockázatmenedzsment;
  - kommunikáció-menedzsment.
4. adminisztráció
  - azonosítás;
  - tárolás és védelem;
  - megőrzési idő;
  - hozzáférés ellenőrzés.
5. projektzárás
  - a projekt lezárásának igazolása;
  - zárási tevékenységek meghatározása;
  - zárási tevékenységek végrehajtása.

A projekt sikeres zárását követően a projekt-csapat a PVÉ részére tájékoztató anyagot készít.

---

<sup>4</sup> A szabályozás - logikus, ám első olvasatra nehezen érthető - megfogalmazása szerint: „a szakmai előkészítő vezetője által javasolt dolgozó”.

20. ábra: A pályázatkezelés folyamata a hivatalban





**FEUVE rendszer vizsgálata az ellenőrzési nyomvonal, a kockázatkezelés és a szabálytalanságok kezelésének szabályozása szempontjából**

„Áht. 121.5 (1) A folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés (a továbbiakban: FEUVE) létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembevételével. A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. A FEUVE, mint a kontrolltevékenység része, magában foglalja:

a) a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítését (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is);

b) az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzést, a pénzügyi döntések szabályszerűségi és szabályozottsági szempontból történő jóváhagyását, illetve ellenjegyzését;

c) a gazdasági események elszámolásának (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvizetés és beszámolás) kontrollját.

(2) Az (1) bekezdés a)-c) pontjában felsorolt tevékenységek feladatköri elkülönítését biztosítani kell.

(3) A FEUVE-nek biztosítani kell, hogy

a) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűség, szabályozottság és megbízható gazdálkodás elveivel;

b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra;

c) megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan;

d) a FEUVE harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek, a módszertani útmutatók figyelembevételével.”

Fenti törvényi szabályozás alapján Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzésének rendszerét a 8/2008. számú jegyzői intézkedés és az azt módosító 7/2010. számú jegyzői intézkedés tartalmazza.

A szabályzat részét képezi az ellenőrzési nyomvonal táblarendszere. A szabályzat előírásai ellenére a pályázatok lebonyolításával kapcsolatos tevékenységek esetében nem határozza meg az ellenőrzési nyomvonalakat.

A 8/2008. számú jegyzői intézkedésben a következő olvasható: „156.5 (2) A költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges vagy táblázatba foglalt, vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.”

## **Fellesztendő területek, javaslatok**

### **Észrevételeink a pályázatkezelés szabályozottságával kapcsolatban**

A 18/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés I. fejezetének 10. pontja szerint:

*„10. 8 millió forintot meghaladó önrész esetén a pályázaton való indulási szándékról és az önrész biztosításáról a képviselő-testület határozatban dönt. Az önrész 8 millió forintos határa alatt a PVÉ jogosult ugyanezen döntésekre”.*

Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzatának a 2010. évi költségvetésről szóló 2/2010./II.5./ XI.ÖK sz. rendeletének 20.5 (5) bekezdése kimondja, hogy

*„20.5 (5) Pályázatokhoz önkormányzati saját forrás céltartalék-fedezetet nyújt az önkormányzat által benyújtott európai uniós illetve egyéb pályázatok önrészeinek biztosításához, felhasználásáról a polgármester dönt esetenként 10 millió Ft összegig, az ezt meghaladó felhasználás képviselő-testületi hatáskörbe tartozik. A pályázatokhoz 10 millió Ft összegig biztosított önrész felhasználásáról a polgármester a Képviselő-testületet a soron következő rendes ülésen tájékoztatja”.*

Javasoljuk a rendelet és az intézkedés összhangjának megteremtését az összecszerűség vonatkozásában.

A PVÉ - mely egy a hivatali SZMSZ-ben szabályozott, állandó és meghívott tagokkal működő szakmai fórum - nem lehet hatáskör gyakorlója, a képviselő-testület rendeletének idézett előírása szerint fenti tárgyban a polgármesterre ruházta át a hatáskört.

Az intézkedés II. fejezetének 41. pontja határozza meg a nem európai uniós pályázatokkal kapcsolatos projektek megvalósítása során a projekt-csapat feladatait.

#### **„41. A projektcsapat**

- *a pályázati határidőkhöz igazítva megvalósítási ütemtervet készít a projekt műszaki, jogi, közbeszerzési, szervezési és pénzügyi lebonyolításának biztosítása érdekében, amelyet - a Polgármesteri Kabinet vezetőjével történt egyeztetés után - a jegyző hagy jóvá;*
- *képviselő-testületi döntés szükségessége esetén elkészíti a testületi előterjesztést, amelyet a külön szabályozott eljárási rendnek megfelelően juttat el a PVÉ, illetve a Képviselő-testület elé;*
- *biztosítja a megnyert pályázat előírásainak a projekt megvalósítása során történő betartását;*
- *szükség esetén előkészíti új belső intézkedés kiadását, illetve meglévő belső intézkedés módosítását a projekt megvalósítása érdekében;*
- *előkészíti a projektnek a polgármesteri hivatal működésébe való integrálását;*
- *közbeszerzési eljárás szükségessége esetén előkészíti annak lebonyolítását a külön szabályozott eljárási rendnek megfelelően;*
- *gondoskodik az aláírt támogatási szerződések, pénzlehívási ütemtervek esetleges módosításáról;*
- *összeállítja a projektdokumentációt, gondoskodik a jogosult aláíróval való aláíratásáról, és a dokumentációnak a pályázatkíró részére határidőben történő eljuttatásáról;*
- *elvégzi az elszámolást.”*

Az intézkedés csak „a valamilyen okból sajátos projekt megvalósítása esetén” írja elő a külön eljárásrend kidolgozásának kötelezettségét a szakmai előkészítő feladataként.

Ezen szabályozás alapján nem állapítható meg, hogy melyek a pályázat megvalósításában részt vevő személyek személyre szabott feladatai, ezáltal a felelősség sem érvényesíthető.

Megjegyezzük, hogy az európai-uniós pályázatok egy részének vonatkozásában külön intézkedések készültek:

- Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 6/2009. számú polgármesteri-jegyzői intézkedése az „Eséllyel az esélyért” -az újbudai fiatalok drogprevenciós alternatívája projekt eljárási rendjéről;
- Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 9/2009. számú polgármesteri-jegyzői intézkedése a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata polgármesteri hivatalának szervezetfejlesztése projekt eljárási rendjéről;
- Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 3/2009. számú polgármesteri-jegyzői intézkedése a Q-AGEING (Minőségi idősor városi környezetben) CENTRAL EUROPE Projekt eljárási rendjéről.

Ezekben az intézkedésekben részletesen, nyomon követhetően szabályozásra kerülnek a feladatok, felelősségi körök, így ezek követendő példát jelenthetnek a jövőben megalkotandó hasonló célú intézkedésekhez.

#### **Észrevételünk a FEUVE rendszerrel kapcsolatban**

Javasoljuk, hogy a jelenleg terjedő nemzetközi irányelveknek megfelelően a FEUVE fogalma kiterjesztésre kerüljön, azaz ne csupán a pénzügyi jellegű folyamatokra terjedjen ki, hanem, mint széleskörű szervezet-menedzselési eszköz kerüljön alkalmazásra. Fontos, hogy a hivatal valamennyi fő munkafolyamatára - ezek körében a pályázati eljárásrendre is - a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszer meghatározásra kerüljön.

A FEUVE ellenőrzések legfontosabb szerepe, hogy már a tevékenység végzése során (mely nem csak a szűken vett végrehajtást jelenti, hanem az ismeretek megszerzését, a felkészülést, a végrehajtást és az eredmény elemzését is) felderítse azon esetleges hibákat, mulasztásokat, szabálytalanságokat, melyek a folyamat kimenetelét negatívan befolyásolhatják, csökkenthetik a már említett gazdaságosságot, eredményességet, hatékonyságot.

A felderítést követően - alapvetően előre meghatározott - vezetői intézkedésekkel még időben korrigálhatóak lehetnek a hibák, de akár a jövőbeni felmerülés lehetősége is kiküszöbölésre kerülhet - de ezek már a kockázatelemzés és a kockázatkezelés területei, jelen vizsgálatunk tárgyát nem képezik.

Mindezek alapján a FEUVE-rendszert első szintű és elsődleges ellenőrzésnek nevezzük, mert megelőzi akár a belső ellenőrzést, akár az előjárói felügyeleti ellenőrzéseket, illetve a kívülről érkező ellenőrzéseket is. Ennek jelentőségét szükségtelen magyarázni.

Azonban a jellegekből adódóan egyértelmű, hogy a „FEUVE-n kívüli” ellenőrzések a FEUVE-rendszer működésének hatékonyságát is vizsgálják, feltárva a rendszer kialakításának hiányosságait, hézagait, lehetővé téve a korrigálást.

A fentiekből kitűnik, hogy FEUVE-rendszerek kialakításával, működtetésével egy olyan tevékenység-sorozat végrehajtását határozzuk meg, amely átláthatóbbá, gördülékenyebbé és elsősorban hatékonyabbá teszi az adott szervezet működését, és megfelelő információval szolgál minden egyes szint részére. Elősegíti az egyes kapcsolódási pontok feltárását, szélesíti a hivatal tevékenységének megismerését, áttekinthetőségét.

**Megoldási javaslat**

A szakmai szempontok alapján a pályázati projektek szabályozása és a megfelelő szervezeti struktúra kialakítása érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a szervezeti felépítés a feladatellátás hatékonyabb biztosítása érdekében kiigazításra kerüljön. Ennek igénye a vezetői interjúkon is többször megerősítést nyert, illetve egy az alpolgármesternek írt levelében már a jegyző is jónak tartja az önálló pályázati csoport felállítását és a rendszeres kommunikáció rendjének meghatározását.

A FEUVE kiterjesztése, valamint az ellenőrzési nyomvonal elkészítésének kötelezettsége felöleli a szervezet tevékenységét jellemző összes folyamatot. Jelenleg az önkormányzatnál a nyomvonal csak a pénzügyi folyamatokat szabályozza. A belső kontrollnak ki kell terjednie a korszerű szervezetirányítási, -menedzselési elemekre is, így nem elegendő csupán a pénzügyi területeknek a lefedése.

**Implementációs javasolt lépés**

Feladat	Felelős	Határidő
A hivatali SZMSZ felülvizsgálata, Ámr.-nek való megfeleltetése, belső ellenőrzés megszervezésének rögzítése	jegyző	2011. december 31.
Pályázati csoport létrehozása	jegyző polgármester képviselő-testület	2011. december 31.
Pályázat eljárási rend részletes szabályozása, kiegészítése	jegyző polgármester	2011. december 31.
FEUVE rendszer szabályozásának felülvizsgálata, a szervezet valamennyi fő munkafolyamatának szabályozása	jegyző	2011. december 31.

## **II./2. Munkakörök lefedettségének analízise a kulcsfontosságú vezetői-, kontroll-munkaköröknél, a feladatmennyiség kiegészítettségének vizsgálata**

### **Jelenlegi helyzet bemutatása**

#### **Interjú elhangzott észrevételek a KVK pályázattal kapcsolatban**

Ügyfelünk kérésére tanulmányunkban vizsgálat alá vesszük a hivatali egységek közötti kommunikációt és munkamegosztást a pályázati projektek esetén, kiemelten vizsgálva a Kulturális Városközpont (továbbiakban: KVK) pályázatát, melyet a kerület a KMOP-2009-5.2.2./B. *Budapesti integrált városfejlesztési program - Budapesti kerületi központok fejlesztése* pályázati konstrukció keretében nyújtott be.

A KVK a kerület Integrált Városfejlesztési Stratégiájában (IVS) megjelölt öt akcióterület egyike, a fejlesztési tervek kiemelten a Bartók Béla út Móricz Zsigmond körtér és Szent Gellért tér közötti szakaszára koncentrálnak. A projekt a Bartók Béla út történelmi városközponti rangját kívánja visszaállítani a hagyományokban és történelmi elemekben bővelkedő akcióterületen. A térség átalakítása nem egyedi projektek egymásra épülésével, hanem egy rendszerében átgondolt nagyprojekttel indítható el - fogalmaz a terület 2010 szeptemberében elkészített Akcióterületi Terve (ATT).

A projekt megvalósításának kezdete 2010.07.08., míg a megvalósítás befejezését 2012.01.28-ra tervezik. A projekt összköltsége 813 millió forint, melyből 720 millió forint az elszámolható költség és 564 millió forint az igényelt támogatás összege (tehát 78,28%-os pályázati intenzitásról beszélünk).

A projektek méretéből és összetettségéből adódóan a városközpont-fejlesztési pályázatok a legbonyolultabb pályázati konstrukciók közé tartoznak, melyek rendkívül jól szervezett és magas szintű koordinációt kívánnak meg a résztvevők - az önkormányzat politikai vezetése, a különféle érintett hivatali egységek, a városfejlesztő társaság, civil szervezetek, illetve egyéb konzorciumi partnerek, valamint a megbízott pályázatmenedzser iroda - között. Találkoztunk már olyan kis-, illetve közepes nagyságú várossal, amelyeknél a projekt kidolgozása már-már kaotikus irányt vett, többek közt súlyos szervezési hibák, az utolsó pillanatban tett jelentős változtatások és koncepcióhiány miatt, mindez a pályázat elvesztéséhez vezetett. A támogatás egyedülálló és - nem ismerve a 2013 utáni pályázati rendszert - talán soha vissza nem térő lehetőséget biztosít nagyméretű urbanisztikai fejlesztések megvalósítására, így a pályázatra való felkészülés, illetve a projekt menedzsmentje fokozott figyelmet igényel, különösen, mivel a pályázati rendszer által támasztott határidők rendkívül kemény szervezési feladat elé állítják a résztvevőket. Nem véletlen, hogy interjúink során is találkoztunk olyan képviselővel, aki a hasonló pályázatokat „*az idővel való versenyfutásként*” értékelte.

Az előző alfejezetben megvizsgáltuk a XI. kerület polgármesteri hivatala gyakorlatában megismert pályázatkezelési eljárásokat, így most kiemelten csak a KVK projektre vonatkozó, a vezetői interjúk során elhangzott tapasztalatokat összegezzük.

Pályázati projekt indulásakor a képviselő-testület dönt arról, hogy külső pályázatmenedzser irodával, vagy belső erőforrás igénybevételével készítse el a pályázati anyagot. Nincs olyan „bejáratott” pályázati cég, amely tartós partneri kapcsolatban állna az önkormányzattal, pályázatonként különböző cég kap megbízást, versenyeztetés alapján.

Megkérdeztük ezt a tényt a különböző cégektől remélt, eltérő irányú „lobbierővel” indokoltak. Megjegyeznénk, hogy ezzel elesnek az egyetlen - jól bevált - pályázatmenedzser irodával történő hosszú távú együttműködés lehetséges előnyeitől. Hosszabb távú együttműködés esetén a pályázatmenedzser iroda munkatársai egy-egy új projekt esetén már ismernék az önkormányzat alapdokumentumait, kapcsolattartóit, személyes ismeretségek alakulnának ki, melyek segíthetik a közös munka hatékonyabb végzését. Általában csak a projektdokumentáció elkészítésére köt szerződést a hivatal külső céggel, a közbeszerzés, lebonyolítás többnyire „házon belül” történik.

Legtöbb esetben az önkormányzat külső pályázati céggel készítette el pályázatait, ám a nagyobb pályázatok közt kivételt jelentett az ÁROP pályázat, melyet a jegyzői titkárság vezetője és a pályázati referens készített el.

A pályázati projekt lebonyolítás pénzügyi feladatainak ellátását - pályázatonként változóan - két kolléga végzi. A feladatkört napi tevékenységük mellett látják el.

A KVK-pályázat projektkoordinátori feladatait a Környezetvédelmi Osztály egyik ügyintéző beosztásban dolgozó munkatársa kapta. A Környezetvédelmi Osztályon ő volt a pályázatfigyeléssel megbízva, és mint beszámolt róla, ő javasolta a vezetőség felé az adott konstrukcióban való indulást. Amikor a pályázat első fordulóban nyert, őt teljes beosztásban erre a projektre helyezték át, mint belső projektkoordinátort.

A KVK-projektcsapat tagjai:

- Kupper András alpolgármester;
- a Zsombolyai Ingatlanhasznosító Kft. (városfejlesztő társaság) vezetője;
- a pályázat dokumentációját készítő X-Centrum Nonprofit Kft. ügyvezetője;
- valamint az egyes szakterületekről érintett meghívottak.

A projektekkel kapcsolatos interjúk során elhangzott, hogy a megbeszéléseken az alpolgármester jelenlétével is nyomatékosította a projektkoordinátor kéréseit, melyeket olykor nála magasabb beosztású munkatársakhoz kellett intéznie. Ez nagyban segítette a munkát.

A projekt folyamatos koordinálást igényelt a civil szervezetekkel, akik az ún. soft programelemekben kapnak majd - nyertes pályázat esetén - szerepet, valamint a közvetlenül érintett társasházak lakóival, ami a társasházi közgyűléseken a döntésekhez szükséges többség megszerzése miatt volt nehéz feladat.

A pályázat túljutott az első fordulón, jelenleg az NFÜ döntésére várnak, eredményről tanulmányunk lezártaig nem érkezett hír.

A szakmai vezető szerepet betöltő főépítész jogviszonya 2010. december 31-i hatállyal megszűnt, arról azonban, hogy ez összefüggésben van-e bármilyen szempontból a KVK-pályázattal, az interjúink során nem kaptunk információt.

A szervezéssel kapcsolatban a résztvevők oldaláról elhangzott további észrevételek a KVK projekt kapcsán:

- „Tudatosítani kéne a kollégákban - írásos formákban -, hogy konkrétan kinek mi a feladatköre, jó lenne átlátni, kihez mi tartozik (...) Mert most sajnos előfordulhat párhuzamos, vagy egymással ellentétes munkavégzés.”
- „Nagy energiabefektetést jelent, hogy össze-vissza kallódnak a hivatalon belül a pályázattal kapcsolatos iratok (...). Lassú az ügyintézés, amire konkrét példa: sürgős papír érkezett egy engedélyezési eljárás kapcsán. Véletlenül egy másik ügyintézőhöz érkezett, aki nem volt illetékes, és eltette a fiók mélyére, és ő meg nem szólt semmit. Aztán hetek múlva derült csak ez ki.”

### **Dokumentumelemzés**

Jelen fejezet részben elemzésnek vetettük alá a felelősségi köröket szabályzó legfontosabb dokumentumokat, feltárva azon hiányosságok okait, amelyeket a pályázati projektek vizsgálata során tapasztalhattunk, annak érdekében, hogy szervezetfejlesztési célú észrevételeinket megtehessek.

Az Államreform Operatív Program keretében a „Polgármesteri hivatalok szervezetfejlesztése a Közép-magyarországi régióban” címmel pályázati projekt zajlott le a hivatalban. A projekt dokumentumainak elemzése munkánk fontos részét képezi.

A projekt létrejöttének célja: Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában

- a szervezeti kultúra fejlesztése és új szemléletmód kialakítása az ügyfélorientált szolgáltatás kialakítása érdekében;
- ügyintézői felelősségvállalás és önállóság növelése;
- projektszemlélet erősítése a megvalósítás során, stratégiai szemlélet erősítése a tervezés során;
- felelősségi körök egyértelműsítése, elhatárolása és konkrét meghatározása;
- szabványos munkakörök kialakítása;
- felesleges hivatali utak, redundanciák, párhuzamos ügymenetek, hurkok kiküszöbölése;
- a hivatal papírmentesítése, elmozdulás az elektronikus iratkezelés felé;
- e-döntési jogkörök tisztázása, a döntések megfelelő információkkal való támogatása, mind minőségben, mind időben;
- képzési igények felmérése, és több évre áthúzódó, személyes képzési tervek megvalósítása;
- a PR-tevékenység és az általános kommunikáció javítása.

Fenti projektcélok között a felelősségi körök egyértelműsítése, elhatárolása és meghatározása, valamint a szabványos munkakörök kialakítása a hivatal egészének hatékony működtetéséhez fontos átvilágítást és javaslatcsomagot jelentett. Az ÁROP projekt „terméke” többek között a hivatal Humánpolitikai Stratégiája. A Humánpolitikai Stratégia célként fogalmazta meg HR tevékenységének magas szintű fejlesztését. A stratégia ötéves távlatban határozza meg a hatékony hivatal megteremtéséhez szükséges alapvető célokat, illetve eszközöket.

Tanulmányunk készítése során áttekintettük az elkészült Humánpolitikai Stratégia (9/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés) munkakörtervezésre és munkakörelemzésre vonatkozó részeit. A lényeges elemek az alábbiak szerint összegezhetők:

*„A Humánpolitikai Stratégia magában foglalja - többek között - a szervezeti tevékenység teljes körű, feladat alapú menedzseléséhez alapul szolgáló munkaköri elemzési és -tervezési eszközrendszert.*

*A munkakörtervezés folyamatában a munkakörök feladatai, funkciói és kapcsolatrendszere kerülnek kialakításra a szervezeti célok elérése érdekében.*

*A munkakörelemzés eredményeként keletkezett egyedi munkaköri leírásokat alapos elemzést követően általánosítani, „tömbösíteni” szükséges.*

*A munkaköri leírás készítésének célja, hogy:*

- *megfogalmazza az adott munkát végzők számára az elvárásokat;*
- *a követelmények tervezhetővé váljanak;*
- *meghatározható legyen a munkakör helye a szervezetben.”*

Alaptételként megállapítható, hogy az újbudai polgármesteri hivatalhoz hasonló differenciált és nagy létszámú szervezetekben rendszerszemléletben kell gondolkodni. A Humánpolitikai Stratégia konkrét feladatokat, felelősöket és határidőket rendel a munkakörelemzések elvégzésére, majd ezt követően a munkaköri leírások aktualizálására. Tekintettel arra, hogy a kiadott együttes intézkedés 2010. augusztus 16-án kelt, első ízben 2011. március 31. a munkakörök felülvizsgálatának, átdolgozásának a határideje.

A megtekintett - különböző munkakört és beosztás leíró - munkaköri leírások vizsgálatakor számos hiányosság volt felfedezhető, ezek körében néhány példa:

- a munkakörök kirívóan eltérő mélységben és színvonalon szabályozottak;
- vezető beosztásúak esetén nem tartalmazzák a vezetői felelősségi szabályokat;
- nincs utalás a kötelezettségvállalási folyamatban való felelősség formájára (pl. szakmai teljesítés igazolás és annak konkrét területei);
- nem rendelkeznek a pályázati projektekkel kapcsolatos szakmai előkészítő, szervezési, lebonyolítási, beszámolási és nyilvántartási feladatokról.

### **Fejlesztendő területek, javaslatok**

Tekintettel arra, hogy a hivatalvezetés a 2010. évben intézkedett a munkakörök lefedettségének felülvizsgálatáról, a munkakör-elemzések során fel kell tárni a feladatok kiegyenlítetttségének szintjét, javaslatot szükséges tenni a módosításokra. A rendszerszemléletű gondolkodás azt is jelenti, hogy nem a dolgozóhoz kell a munkaköri leírást alakítani, hanem a hatékony munkakör kialakításához kell a szükséges és elégséges személyi állományt igazítani.

### **Megoldási javaslat**

A Humánpolitikai Stratégiában külön mellékletekben található a munkakörök felülvizsgálatához kapcsolódó feladatok segédlete: munkaköri leírás készítésének menete, kérdőív a munkaköri leírás kidolgozásához, végül egy munkaköri leírás sablon.



A munkaköri leírás mintát szakmailag nagyon jónak tartjuk, mindössze két kiegészítő megjegyzést kívánunk tenni:

- a feladatok között külön tartalmaznia kell az informatikai katasztrófa elhárítási terv (intézkedés) alapján a kötelezettségeket, jogosultságokat;
- nem elegendő a kötelezettségvállalási folyamatban meghatározott feladatokra általános jelleggel utalni, hanem azokat konkrétan nevesíteni szükséges.

**Implementációs javasolt lépések**

Feladat	Felelős	Határidő
Humánpolitikai Stratégia munkakör-tervezésre és munkakör elemzésre vonatkozó szabályainak bevezetése	jegyző Humánpolitikai Csoport	9/2010. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés szerint
Munkaköri leírások aktualizálása, új munkaköri leírások elkészítése	Humánpolitikai Csoport aljegyző	értelemszerűen
A munkakörelemzések alapján javaslattétel a szervezeti struktúra indokolt változtatására	jegyző polgármester képviselő-testület	2012. évi költségvetési koncepcióval egyidejűleg

## **II./3. A hivatali SZMSZ minősége és funkcionálitása**

### **Jelenlegi helyzet bemutatása**

#### **Dokumentumelemzés**

Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzatát a 10/2007. számú polgármesteri-jegyzői intézkedés tartalmazza (korábbi elnevezése szerint: Ügyrend. A továbbiakban a tanulmányban a hivatali SZMSZ terminust használjuk.)

A hivatali SZMSZ szabályozza a hivatal feladatellátását, szervezeti tagozódását, a munkaköri megnevezések besorolását és a munkáltató jogok gyakorlását, a hivatal munka- és ügyfélfogadási rendjét, működését, az adományozható címeket, az önkormányzati főtanácsadói, tanácsadói munkaköröket.

A hivatali SZMSZ kötelező tartalmi elemeit az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Kormányrendelet (továbbiakban: Ámr) 20.§ (2) bekezdése tartalmazza:

*„20.§ (1) A költségvetési szerv szervezeti felépítését, feladatait és működési folyamatait - e rendeletben és más jogszabályokban foglaltak figyelembevételével - a szervezeti és működési szabályzat határozza meg.*

*(2) A költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatának - a külön jogszabályban meghatározottakon kívül - tartalmaznia kell*

*a) a költségvetési szerv létrehozásáról szóló jogszabályra történő hivatkozást;*

*b) a költségvetési szerv törzskönyvi azonosító számát, alapító okiratának keltét, az alapító okirat számát, az alapítás időpontját;*

*c) az ellátandó, és a szakfeladatrend szerint (szakfeladat számmal és megnevezéssel) besorolt alaptevékenységek, rendszeresen ellátott vállalkozási tevékenységek, valamint az alaptevékenységet meghatározó jogszabályok megjelölését;*

*d) azon gazdálkodó szervezetek részletes felsorolását, amelyek felett a költségvetési szerv alapítói, illetve tulajdonosi (tagsági, részvényesi, szavazatelsőbbbségi) jogokat gyakorol;*

*e) a szervezeti felépítést és a működés rendjét, a szervezeti egységek (ezen belül a gazdasági szervezet) megnevezését, engedélyezett létszámát, feladatait, és a szervezeti egységek közötti kapcsolattartás rendjét;*

*g) a szervezeti egységek vezetőjének azon jogosítványait, amelyek körében a költségvetési szerv képviselőjeként járhat el;*

*h) a szervezeti és működési szabályzatban nevesített valamennyi munkakörhöz tartozó feladat- és hatásköröket, a hatáskörök gyakorlásának módját, a helyettesítés rendjét, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályokat;*

*i) a költségvetési szerv szervezeti ábráját;*

*j) külön jogszabályban szabályozott esetek kivételével a munkáltatói jogok gyakorlásának - ideértve az átruházott munkáltatói jogokat is - rendjét;*

*k) az Irányító szerv által a 16.5 (1)-(3) bekezdésében foglaltak szerint a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szervek felsorolását.”*

Az Ámr. 20.§ (7) bekezdése arról rendelkezik, hogy a költségvetési szerv szervezeti egységei által ellátott feladatok munkafolyamatainak leírását, a szervezeti egység vezetőinek és alkalmazottainak feladat-, és hatáskörét (munkakörét), a helyettesítés rendjét, továbbá a szervezeti egység költség-

vetési szervezeten belüli belső és azon kívüli külső kapcsolattartásának módját, szabályait - ha azokról a hivatali szervezeti és működési szabályzat vagy a költségvetési szerv más szabályzata nem rendelkezik - a szervezeti egységek ügyrendje tartalmazza.

Álláspontunk szerint a hivatali SZMSZ nem tartalmazza teljes körűen a fenti tartalmi elemeket, melyek hiányát az ÁSZ jelentés is megállapította.

Az Ámr. kötelező szabályozási körén túl a hivatali SZMSZ-ben a belső ellenőrzésről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet 4.§ (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően elő kell írni a belső ellenőrzési kötelezettséget, az ellenőrzést végző személy, egység vagy szervezet jogállását, feladatait. Erről a hatályos hivatali SZMSZ nem rendelkezik.

A hivatali SZMSZ mellékletét képzik a hatályos jegyzői, polgármesteri és polgármesteri-jegyzői intézkedések, amelyek a részletszabályokat határozzák meg. Ezen intézkedések kezelése azonban a sok módosítás miatt nehezen megoldható, mivel azok nem tartalmaznak egységes eljárásrendet.

### **Fejlesztendő területek, javaslatok**

A hivatal feladatellátásának megfelelő belső szabályozottsága alapvető feltétele a színvonalas munkának, a felelősségi körök konkrét meghatározása pedig a számon kérhetőségnek. A vezetői információs rendszer és a kommunikáció megszervezése nem nélkülözheti az írásbeliséget, mely különösen nagyobb szervezet esetében támpontot jelent a vezetőknek és beosztottnak egyaránt. Ezen véleményünket az interjúkon elhangzott válaszok is megerősítették.

### **Megoldási javaslat**

Javasoljuk a hivatali SZMSZ felülvizsgálatát, a szabályozási feladatok elvégzését, külön figyelemmel az Állami Számvevőszék javaslataira is. A felülvizsgálatot a teljes belső szabályozási területre szükséges kiterjeszteni, melyekről tanulmányunk e fejezetének több részében is utalást teszünk.

### **Implementációs javaslati táblázat**

Feladat	Felelős	Határidő
Hivatali SZMSZ felülvizsgálata, Ámr.-nek való megfeleltetése, belső ellenőrzés megszervezésének rögzítése	jegyző	2011. december 31.
Munkamegosztás rendjének szabályozása szervezeti egységenként (igazgatóságonként) önálló eljárásrendben	jegyző	2011. december 31.

## **II./4. Hivatali kommunikációs csatornák áttekintése**

### **Jelenlegi helyzet bemutatása**

Jelen fejezet célja, hogy áttekintse a polgármesteri hivatalban a szervezeti egységek között zajló kommunikációt. A kommunikációs csatornák hatékonyságának vizsgálata mellett, az információ erőssége, gyorsasága, és pontossága is a vizsgálat fókuszába került.

### **Interjúk során szerzett tapasztalatok**

A polgármesteri hivatalban egycsatornás információáramlás zajlik, mivel az alárendelt egységek kizárólag a felettük található szervezeti egységektől kapnak utasítást. Az információáramlás meghatározott menete szerint a polgármester vezetői értekezletet tart minden héten. Ezen részt vesznek:

- az alpolgármesterek;
- a jegyző;
- az aljegyző;
- az igazgatók;
- a Polgármesteri Kabinet vezetője;
- a Polgármesteri Titkárság vezetője;
- a polgármester által meghívott személyek.

Ezen értekezlet célja, hogy a résztvevők áttekintsék az önkormányzati, polgármesteri, jegyzői feladatokat.

A jegyző szintén vezetői értekezletet tart minden héten egyszer, melyen részt vesznek:

- jegyző;
- aljegyző;
- igazgatók;
- Jegyzői Osztály vezetője;
- főépítész.

A jegyző által tartott vezetői értekezlet célja a polgármesteri hivatal aktuális feladatainak áttekintése. Megemlítendő, hogy a hivatali SZMSZ nem szabályozza a jegyzői vezetői értekezlet résztvevőinek körét.

A jegyzői vezetői értekezletet követően a hivatali SZMSZ alapján az igazgatóknak tájékoztatási kötelezettsége van az osztályvezetők, illetve a referensek irányába az aktuális feladatokról. Ezen tájékoztatás formájának szabályozása azonban nem található meg a hivatali SZMSZ-ben.

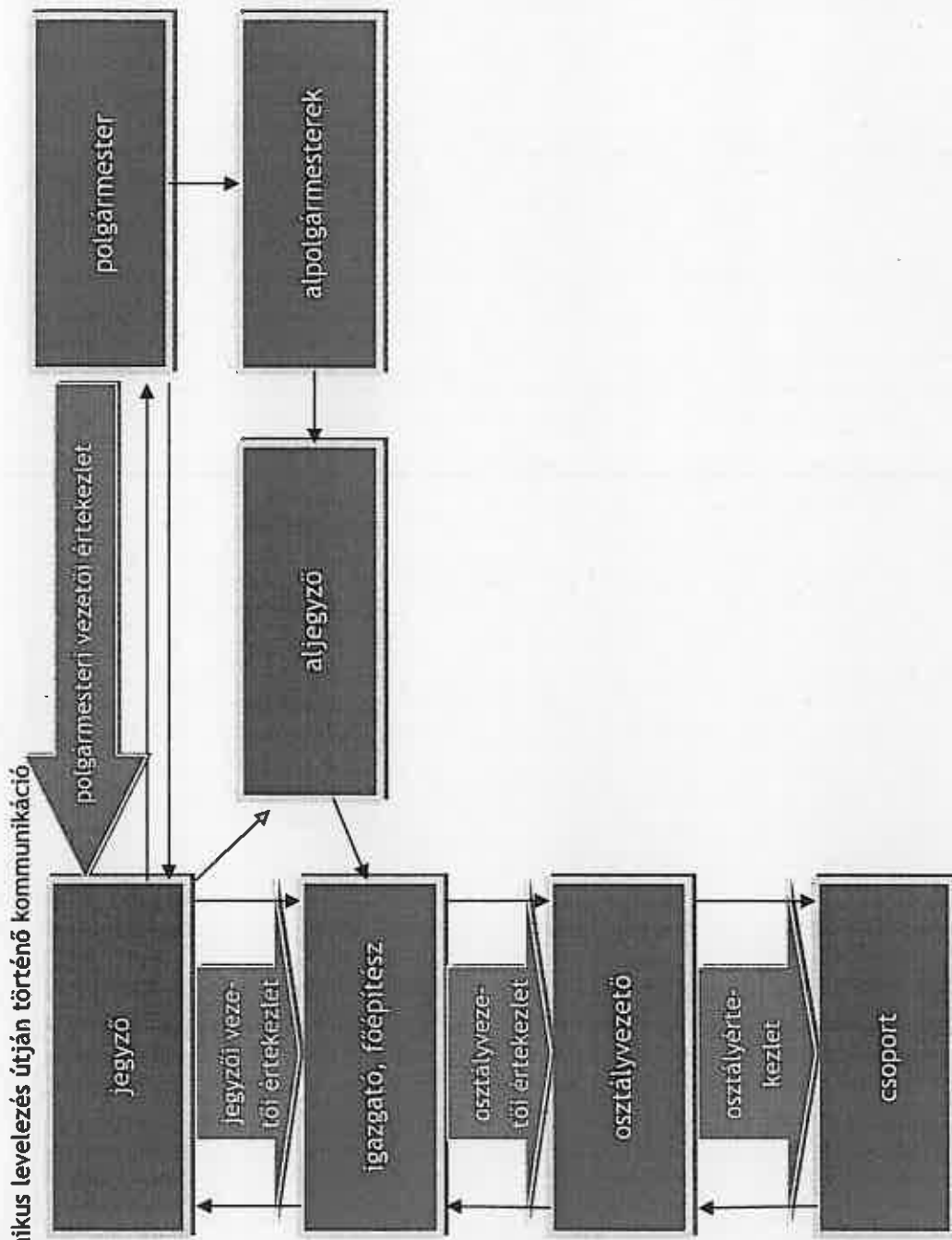
Szokásjog alapján a jegyzői vezetői értekezletet követően az igazgatók osztályvezetői értekezleten tájékoztatják az osztályvezetőket, osztályvezető-helyetteseket, akik ezt követően osztályértekezleten tájékoztatják az illetékes kollégákat az aktuális feladatokról. Fontos megjegyezni, hogy egységes szabályozás hiányában az osztályvezetői szinttől lefelé kizárólag az igazgatók belátásán múlik az információáramlás módja és hatékonysága az osztályokon belül. Ezen szervezeti megoldás további hátránya, hogy egyrészt a folyamatok koordinálása jelentősen igénybe veszi a hierarchia élén álló vezetőt (jegyző), másrészt személyi függőség alakul ki a vezetők és a beosztottak között, harmadrészt pedig a hosszú horizontális információs csatornák jelentősen csökkentik a kommunikáció haté-

konyságát.

Horizontális kommunikáció az igazgatóságok között kizárólag igazgatói szinten történik eseti jelleggel, amennyiben egy-egy feladattal, ügyel kapcsolatosan szükséges.

A vezetői információs rendszer további módja az elektronikus levelezés mindennapi használata, a belső informatikai rendszeren keresztül. Ennek hatékonysága rendkívül alacsony, a rendszer felkészületlen a magas színvonalú elektronikus munkára.

21. ábra: A polgármesteri hivatal kommunikációjának iránya



→ Elektronikus levelezés útján történő kommunikáció

**Dokumentumelemzés**

A fejezetben eddig vizsgált dokumentumok közül a polgármesteri hivatal SZMSZ-e és a Humánpolitikai Stratégia tartalmaz szabályozást a kommunikáció és a munkamegosztás területét érintően. Az utóbbi intézkedés azonban csak elnagyoltan a kommunikáció célcsoportjainak körét nevesíti: munkatársak, ügyfelek, állampolgárok, média. Nem feladatunk a szakmai anyagok minősítése, de kétségtelenül ez a Humánpolitikai Stratégia leggyengébb pontja.

A hivatali SZMSZ a 26. és 33. pontok között - igen szűkszavúan - a „Hivatal működése” címszó alatt rögzíti írásban a belső kommunikáció rendszerét azzal, hogy:

„A Hivatal szervezeti egységei kötelesek feladataik ellátása során egymással együttműködni. Az együttműködés során kötelesek:

- *tevékenységüket összehangolni;*
- *az egymás közötti megkereséseket határidőben és szakszerűen intézni;*
- *több igazgatóságot érintő képviselő-testületi és bizottsági határozatok végrehajtását összehangolni.”*

Az együttműködési kötelezettség deklarálásán túl az alábbi vezetői információs csatornák kerültek meghatározásra:

vezetői szint	kommunikáció formája	gyakorisága	résztevők köre
polgármester	vezetői értekezlet	nincs szabályozva, gyakorlatban heti	meghatározott
jegyző	vezetői értekezlet	nincs szabályozva, gyakorlatban heti	meghatározott
	apparátusi értekezlet	évente legalább egy	teljes apparátus
igazgatók	tájékoztató, de formája nincs szabályozva	jegyzői értekezlet után	osztályvezetők, referensek
	munkaértekezlet	évente legalább két alkalom	igazgatóság
osztályvezetők	nincs szabályozva		

Nyilvánvalóan a hivatalban a formális értekezleteken és a tájékoztatókon túl a gyakorlatban a vezetői információs rendszer és a kommunikáció más csatornáin is működnek. Ezek azonban sem a hivatali SZMSZ-ben, sem külön munkamegosztási és kommunikációs eljárásrendben nem kerültek rendszerbe foglalásra.

A szervezeten belüli kommunikáció szerves részét képezi az irányítás és a vezetés eszközeinek írott tárháza is. Megjegyezzük, hogy a polgármesteri hivatalban nem a szakma által használt vezetői döntés-megnevezéseket alkalmazzák. A rendelkezésre bocsátott belső szabályozásokból megállapíthatóan a FEUVE-rendszer került szabályzat elnevezéssel meghatározva, valamennyi lényeges belső normatív szabályozás „intézkedés” elnevezést kapott.

Az alábbiakban bemutatjuk a vezetői írott szabályozások általánosan használt fajtáit:

- **szabályzat:** a polgármester, illetve a jegyző által kiadott nagyobb terjedelmű olyan előírás, amelynek kiadása felsőbb szintű jogszabályi kötelezettségen alapulva a hivatal minden dolgozóját érinti, részükre jogokat, kötelezettségeket, eljárási rendet állapít meg (pl. iratkezelési szabályzat, közszolgálati szabályzat, tűzvédelmi szabályzat, belső ellenőrzési szabályzat, stb.);
- **vezető utasítás:** a polgármester, illetve a jegyző által kiadott olyan előírás, amely a hivatal egységes működése, egyes feladatok egységes végrehajtása érdekében kerül kiadásra;
- **vezetői intézkedés:** a polgármester, illetve a jegyző által a hivatal egy szervezeti egységére vonatkozó, egy meghatározott tevékenység elvégzését szabályozó előírás. Az intézkedés vonatkozhat egy adott tevékenység határidőre történő elvégzésére, vagy egy tevékenység folyamatos ellátására;
- **körlevél:** a jegyző, illetve a polgármester által kiadott, a hivatal egészét érintő vezetői elvárás;
- **havi jelentés:** az osztályvezetők írásbeli jelentési kötelezettsége a hivatalvezetés felé az osztály havi feladatellátásáról.

### **Fejlesztendő területek, javaslatok**

A kommunikációs csatornák bővítésére a belső informatikai rendszer kihasználása és fejlesztése további lehetőségeket ad. Javasolható egy „belső tudásbázis” létrehozása szakmai anyagok, továbbképzések írásos anyagainak közzétételével.

A kommunikációs eljárásrend további főbb területei:

- folyamattérkép és folyamatleírás;
- a kiadmányozási jog gyakorlásának rendje (aláírási folyamatok);
- a szervezeti egységen belüli és szervezeti egységek közötti kapcsolattartás rendje, az alkalmazott munkaformák;
- a szervezeti egységbe érkező, illetve a szervezeti egységre szignált iratok ügyintézésének, archiválásának rendje;
- a szervezeti egységnél vezetett nyilvántartások köre;
- az iratok szervezeti egységen belüli átadás-átvételének szabályai;
- szervezeti egységre érkező hivatalos lapok, szakmai folyóiratok bemutatása.

### **Szervezeti kapcsolatok és koordináció**

Egy olyan kommunikációs rendszer létrehozását javasoljuk, ahol a folyamatok az alábbiak szerint kerülnék szabályozásra:

- a belső szervezeti egységek vezetői, a hivatali ügyintézők, valamint a hivatal munkatársai egymással, valamint az önkormányzati intézményekkel, gazdasági társaságokkal a hivatal önkormányzati és államigazgatási feladatainak ellátásával kapcsolatos, szakos munkafolyamatokban közvetlenül működnek együtt;
- az említett kapcsolatok zavara, vagy az ettől eltérő munkakapcsolatok esetén a szervezeti egységen belül a vezetők (közös felettes), szervezeti egységek között a jegyző végzi el a szükséges koordinációt,
- a koordináció általában a vezetői értekezleten történik, szükség esetén közvetlenül az érintettek között. A hivatal szervezeti egységeinek vezetői az intézkedéseik keretében felelősek a más



osztályvezetők, képviselő-testületet és külső szerveket érintő tájékoztatás megadásáért, a velük való szükséges koordináció kezdeményezéséért.

**Megoldási javaslat**

Javasoljuk olyan eljárásrend készítését, amely egyértelműen rögzíti, hogy mely jogszabályok alapján és mely gyakorlati, célszerűségi indokok alapján milyen kommunikációs csatornák vannak az adott szervezeti egységben, illetve, hogy ezeket a kommunikációs csatornákat milyen módon lehet közelíteni egymáshoz, vagyis, hogyan lehet az információ útját a lehető legrövidebbre csökkenteni, illetve, hogy lehet a leggyorsabban eljutni a célkitűzéstől a döntésig, a feladat meghatározástól annak eredményes megvalósításáig. Mindehhez meghatározó az adott szervezet nagysága, szervezeti struktúrája és a belső munkamegosztás kialakításának módja, szabályozottsága.

**Implementálás javasolt lépései**

Feladat	Felelős	Határidő
Kommunikációs csatornák felülvizsgálata, rendszerbe foglalása, figyelembe véve a Ktv.-ben és a belső szabályzatokban foglalt szolgálati utat	jegyző	2011. november 30.
Ügyrend módosítása mellett Munkamegosztási és kommunikációs eljárásrend kidolgozása	jegyző polgármester	2011. december 31.

## Mellékletek

### 1. sz. melléklet: Háttérinterjúkban résztvevő önkormányzati képviselők

Csernus László - Fidesz-KDNP - Kulturális Bizottság, elnök

Dr. Ábrahám Katalin - Fidesz-KDNP - Szociális és Egészségügyi Bizottság, alelnök

Dr. Bács Márton - MSZP - Jogi Bizottság, elnök

Dr. Bajomi Iván - LMP - Oktatási Bizottság, alelnök

Dr. Balás-Piri László - Gazdasági Bizottság, alelnök, külső bizottsági tag

Dr. Vezerkényi Csaba - Jogi Bizottság, alelnök, külső bizottsági tag

Farkas Krisztina - Fidesz-KDNP - Oktatási Bizottság, alelnök

Farkasné Dr. Kéri Katalin - MSZP - Pénzügyi Bizottság, elnök; Vagyonynyilatkozatot Ellenőrző Bizottság, alelnök

Gajárszki Áron - LMP -Gazdasági Bizottság, tag

Gyorgyevics Miklós - Fidesz-KDNP - Szociális és Egészségügyi Bizottság, elnök

Jankó István - Fidesz-KDNP - Kulturális Bizottság, alelnök; Oktatási Bizottság, elnök

Kerégyártó Krisztina - Jobbik - Gazdasági Bizottság, tag; Pénzügyi Bizottság, tag

Nagyné Antal Anikó - Fidesz-KDNP - Vagyonynyilatkozatot Ellenőrző Bizottság, elnök

Sass Szilárd - Fidesz-KDNP- Gazdasági Bizottság, elnök

Veresné Krajcár Izabella - MSZP - Kulturális Bizottság, alelnök

Vécsei Éva - MSZP - Szociális és Egészségügyi Bizottság, alelnök

Zsargó Krisztián - Fidesz-KDNP - Pénzügyi Bizottság, alelnök

**2. sz. melléklet: Háttérinterjúkban résztvevő polgármesteri hivatali vezetők**

Kerékgyártó Gábor - polgármesteri Kabinet, kabinetvezető

Dr. Rimóczi Imre - polgármesteri Kabinet, kabinetvezető-helyettes

Dr. Filipisz Andrea, jegyző

Vargáné Dr. Kremzner Zsuzsanna, aljegyző

Dr. Nagy Tamás - Városüzemeltetési Igazgatóság, igazgató

Győrffyné Molnár Ilona - Humánszolgálati Igazgatóság, igazgató

Magyar Tamásné - Hatósági Igazgatóság, igazgató

Szőke Gábor - Városüzemeltetési Igazgatóság, igazgatóhelyettes

Osztályvezetők

Referensek

**3. sz. melléklet: A települési képviselők és a bizottsági tagok elvárásai a polgármesteri hivatal szakmai tevékenységével szemben - kérdőssor**

1. Mikor választották meg először önkormányzati képviselőnek/bizottsági tagnak? Megválasztása óta folyamatosan önkormányzati képviselő/bizottsági tag?
2. Milyen egyéb területen dolgozik az önkormányzati képviselő/bizottsági tagság mellett?
3. Amennyiben új képviselő vett-e részt valamilyen belső tájékoztatáson, képzésen? Amennyiben nem akkor milyen terület érdekelné, mit vár el a hivataltól képviselőként?
4. Kellően megalapozottak-e az előterjesztések? Készített-e önálló indítványt, tett-e fel kérdést, interpellált-e már? Amennyiben igen kihez intézte a kérdést?
5. Részt vett-e bármilyen képzésen, illetve kapott-e bármilyen tájékoztatást a képviselői informatikai rendszer használatához?
6. Ön milyen mértékben használja ki az elektronikus képviselő rendszer lehetőségeit?
7. Véleménye szerint a többi képviselő milyen mértékben használja ki az elektronikus képviselő rendszer lehetőségeit?
8. Milyen lehetősége van arra, hogy a bizottsági ülésekről készült jegyzőkönyv elkészítésében részt vegyen?
9. Ismeri-e az SZMSZ-ből, hogy melyek a bizottságok feladatai, hatáskörei?
10. Bizottsági vezetőként hogyan szervezi meg a bizottság munkáját? Ebben milyen segítséget kap a hivataltól?
11. Amennyiben önálló képviselői indítványt tesz kap-e segítséget a hivatal dolgozóitól?
12. Vezető tisztségviselőként mennyire vonják be a szakterülethez kapcsolódó szakterületi munkába? (középtávú, hosszú távú tervekben)
13. Mennyire ismeri a polgármesteri hivatal munkáját, illetve mennyire ismeri a hivatal szervezeti felépítését, tagozódást?
14. Hozzájut-e az önkormányzati rendeletekhez, nyilvános határozatokhoz?
15. Véleménye szerint a jegyzőnek milyen feladata van a képviselői munka támogatásában? Véleménye szerint mit jelent az, hogy a jegyző a törvényesség őre?
16. Szükségesnek tartja-e a jegyző, kapcsolattartó felkeresése előtt az időpontkérést, amikor nem kér időpontot mennyire felkészült az adott személy?
17. Hány köztisztviselőt ismer személyesen a polgármesteri hivatalban?
18. Van-e olyan személy, akivel rendszeres munkakapcsolatban van? Amennyiben nincs, igényelné-e egy ilyen személy kijelölését, és mely területeken?
19. Hogyan ítéli meg a polgármesteri hivatal munkáját? Értékelje egy 1-6 tartó skálán egyes rossz, 6-os jó.  
Milyen pozitív, illetve negatív elemeket tapasztalt a polgármesteri hivatal tevékenységével kapcsolatban munkája során?
20. Hogyan értékeli a hatósági eljárásokat, és az ügyek intézését?
21. Hogyan értékeli az önkormányzati döntés előkészítést, döntésvégrehajtást?
22. Milyenek látja a hivatal munkáját az alábbi területeken: költségvetési gazdálkodás, a költségvetés egyes területei, adópolitika, vagyongazdálkodás, hitelfelvétel, illetve összességében hogyan látja a hivatal munkáját?

23. Hogyan értékeli a polgármesteri hivatal dolgozóinak szakmai felkészültségét? Értékelje egy 1-6 tartó skálán egyes rossz, 6-os jó.
24. Milyen kommunikációs csatornákat használnak a polgármesteri hivatal dolgozóival való kapcsolattartás során? Hogyan ítéli meg a polgármesteri hivatal dolgozóinak elérhetőségét (telefonon, e-mailen, azonnali üzenetküldő programokon, stb.)? Véleménye szerint megfelelő hatékonyságúak ezen csatornák? Amennyiben nem, milyen kommunikációs csatornát tartana szükségesnek?
25. Amennyiben Ön lenne a hivatal vezetője milyen intézkedéseket hozna a hivatal munkájának javítása érdekében?
26. Amennyiben van információja róla, kérem ítélje meg, hogy az Ön választókerületében milyen polgármesteri a hivatal munkájának megítélése?
27. Érzékel-e változást a hivatal munkájában képviselővé/bizottsági taggá választása óta?
28. Van-e általánosságban megfogalmazható javaslata, véleménye a polgármesteri hivatal tevékenységével kapcsolatban a hivatalvezetés felé?

**4. sz. melléklet: A polgármesteri hivatali vezetők elvárásai a hivatal vezetésével szemben - kérdéssor**

1. Hány éve dolgozik a hivatalban? Összességében hány éve a közszolgálatban eltöltött hivatali ideje?
2. Hogyan ítéli meg a polgármesteri hivatal belső szervezettségét? Melyek azok a területek véleménye szerint, amelyeken feltétlenül javítani szükséges?
3. Véleménye szerint a hivatal milyen kapcsolatot alakított ki a közigazgatási és egyéb szervezetekkel (önkormányzatok, érdekcsoportok, civil szervezetek), illetve az állampolgárokkal?
4. Hogyan ítéli meg a hivatal szakmai tevékenységét? Melyek azok a területek, amelyeken feltétlenül javítani szükséges?
5. Ismeri-e az Ön munkaköri leírását, és megfelelőnek tartja-e azt? Mikor készült a munkaköri leírása?
6. Munkavégzése során biztosított-e az egyensúly az ellátandó feladatok, a rendelkezésre álló erőforrások (pénzügy és humán)?
7. Ismeri-e a rövid és hosszútávra meghatározott célokat? Van-e a hivatalnak minőségpolitikája? Ismeri-e ezeket a célokat?
8. Véleménye szerint milyen az együttműködés a vezetés egyes szintjei között, illetve milyen az együttműködés a vezetés és a hivatali dolgozók között?
9. Hogyan jellemezné kapcsolatát közvetlen főnökével? Ön szerint figyelembe veszi a dolgozók véleményét a döntések során? Hogyan értékeli a további vezetőket?
10. Milyen a vezetői információs rendszer? Milyen fajtái vannak? Ezek gyakorisága, szintje, melyek működnek? (vezetői értekezletek, munka értekezletek, elektronikus információk, szabályzatok, belső képzések, közvetlen személyes kapcsolat)
11. Milyen belső információs rendszert működtet?
12. Milyennek látja az információk áramlásának minőségét (gyorsasága, pontossága, mértéke)?
13. Ön miben látja a polgármesteri kabinetnek a szerepét?
14. Milyennek látja a szakmai munka színvonalas végrehajtásához szükséges feltételeket a hivatalban? (vezetők, információáramlás, belső kommunikáció, munkamódszerek, technikai felszerelések, továbbképzések, szakmai kiadványok)?
15. Véleménye szerint a hivatali vezetés anyagi eszközök alkalmazásával elismeri a dolgozók teljesítményét? Illetményeltérítés, jutalom, célfeladat, címadományozás, előresorolás?
16. Véleménye szerint a hivatali vezetés egyéb eszközök alkalmazásával elismeri a dolgozók teljesítményét (erkölcsi elismerés: helyi díjak, önkormányzati elismerés, továbbtanulás támogatása, továbbképzések, publikációs lehetőségek, stb.)?
17. Milyen Cafeteria típusú juttatásokat biztosít a hivatal a dolgozók számára? Hogyan változott ez az elmúlt 2-3 évben? Mennyire elégedett Ön a jelenlegi Cafeteria rendszerrel?
18. Milyen egyéb juttatásokat biztosít a hivatal a dolgozók számára?
19. Megfelel-e a hivatal működése az Ön elvárásainak? Amennyiben nem, mi az amit megváltoztatna ennek érdekében?
20. Milyen belső értékelési rendszer van bevezetve a hivatalban? Véleménye szerint lehet-e értékelni az Ön munkáját?
21. Volt-e hatása az Ön munkájára és pozíciójára az önkormányzati választásnak?

**5. sz. Melléklet: Az európai uniós forrású pályázatok szabályozásával, kezelésével kapcsolatos interjúkérdések a területen érintett hivatali munkatársak felé**

1. Van-e a hivatalban pályázati informatikai rendszer?
2. Van-e a hivatalnak munkamegosztási rendje? Amennyiben igen hol van szabályozva? (hivatali SZMSZ-ben, külön szabályzatban)
3. Önkormányzati pályázatok készítésénél ismeri-e a saját feladatait? (szervezeti egységre is vonatkozik)
4. Van-e a pályázatok kezelésével kapcsolatosan vezetői utasítás, eljárásrend?
5. Munkaköri leírásában szerepel-e a pályázatokkal kapcsolatos leírás? A munkaköri leírásában a felelőségi körökkel kapcsolatban szerepel-e valami?
6. Részt vett-e a Kulturális Városközpont Újbudán projekt megvalósítása céljából benyújtott pályázatban?
7. Mondjon el egy olyan pályázatot, amelyben Ön részt vett?
8. A szervezetek közötti koordináció milyen módon zajlik? (írásban, team munkában, stb.)
9. A pénzügyi részért nincs pénzügyi felelős?
10. Ki volt döntési helyzetben a pályázatok készítésénél? (eljárásrend, folyamatai?)
11. Hol történik a pályázatok eredeti példányának kezelése?
12. Belső pályázatkészítés esetén volt-e sikerdíja a pályázatot készítő dolgozónak?
13. Honnan értesülnek a beadott nyertes pályázatokról?

**6. sz. Melléklet: A polgármesteri hivatali dolgozók olvására a vezetőssel szemben - kérdőív****Tisztelt Hölgyem/Uram!**

Mint arról korábban értesülhettek, Irodánk szervezetfejlesztési tanulmányt készít a polgármesteri hivatal működéséről. A hivatal átvilágítása során a szervezeti működést, az egyes pozíciók és szerepek egymáshoz, és a feladatokhoz való viszonyát, az egész szervezet működésének hatékonyságát vizsgáljuk. Ehhez úgy a hivatali vezetők, mint az alkalmazottak véleményét ismernünk szükséges.

A kérdőív kitöltésével, amely természetesen önkéntes és anonim, jelentős mértékben segíti munkánkat. Válaszeit, észrevételeit, tanulmányunkhoz nyújtott segítségét előre is köszönjük!

A kitöltött kérdőíveket 2011. január 13-án gyűjti össze munkatársunk.  
Kérjük olvasható írással töltsse ki!

Köszönettel:

A Körics Euroconsulting csapata

1. Hány éve dolgozik a hivatalban?  
.....
2. Összességében hány év a közszolgálatban eltöltött hivatali ideje?  
.....
3. Hogyan ítéli meg a polgármesteri hivatal belső szervezettségét?  
 1=jól szervezett, megfelelően szabályozott  
 2=szervezett, szabályozott, de a gyakorlatban ez nem jól érvényesül  
 3=szabályozott, de nem jól szervezett  
 4=rosszul szabályozott és szervezetlen

Melyek azok a területek Ön szerint, amelyeken feltétlenül javítani szükséges?  
.....  
.....  
.....  
.....

4. Véleménye szerint a hivatal milyen kapcsolatot alakított ki a közigazgatási és egyéb szervezetekkel (önkormányzatok, érdekcsoportok, civil szervezetek), illetve az állampolgárokkal?  
 1=kiváló  
 2=folyamatosan fejlődő  
 3=több területen javításra szorul, éspedig.....  
 4=nem megfelelő, mert .....



5. Hogyan ítéli meg a hivatal szakmai tevékenységét?

- 1=kimagasló
- 2=folyamatosan fejlődő
- 3=nincsenek kimagaslóan sem pozitív, sem negatív eredmények
- 4=stagnáló
- 5=romló

Melyek azok a területek, amelyeken feltétlenül javítani szükséges?

.....

.....

.....

6. Ismeri-e az Ön munkaköri leírását, és megfelelőnek tartja-e azt?

.....

.....

.....

Mikor készült a munkaköri leírása?

.....

7. Munkavégzése során biztosított-e az egyensúly az ellátandó feladatok, a rendelkezésre álló erőforrások (pénzügy és humán)?

- 1=biztosított
- 2=személyi feltételek területén igen, pénzügyi területen nem
- 3=pénzügyi területen igen, személyi feltételek terén nem
- 4=egyáltalán nem

8. Ismeri-e a hivatal által kitűzött, rövid-, és hosszútávú célokat?

.....

.....

Van-e a hivatalnak minőségpolitikája? Ismeri-e az itt meghatározott célokat?

.....

.....

.....

9. Véleménye szerint milyen az együttműködés a vezetés egyes szintjei között?

- 1=jó
- 2=változó
- 3=nem megfelelő, mert .....
- 4=nem megfelelő, a javaslata a javításra

.....

.....

10. Milyen az együttműködés a vezetés és a hivatali dolgozók között?

- 1=jó
- 2=változó
- 3=nem megfelelő, mert .....

4=nem megfelelő, a javaslata a javításra

.....  
.....  
.....

11. Hogyan jellemezné kapcsolatát közvetlen felettesével?

1=jó

2=változó

3=nem megfelelő, mert .....

4=nem megfelelő, a javaslata a javításra:

.....  
.....  
.....

Ön szerint felettese figyelembe veszi a dolgozók véleményét a döntések során?

1=igen minden esetben

2=igen esetenként, éspedig

.....  
.....  
.....

3=nem

12. Hogyan értékeli a további a többi osztály működését, illetve vezetését?

.....  
.....  
.....

13. Milyen úton jutnak el Önhöz a feletteseitől származó információk, illetve a munkavégzéshez szükséges további tudnivalók?

1=vezetői értekezletek

2=munkaértekezletek

3=e-mail

4=CRM, vagy egyéb belső elektronikus rendszer

4=szabályzatok

5=belső képzések

6=közvetlen személyes kapcsolat

7=egyéb:

.....  
.....  
.....

14. Milyennek látja az információk áramlásának minőségét (gyorsasága, pontossága, mértéke)?

1=jó

2=változó

3=nem megfelelő, mert .....

4=nem megfelelő, a javaslata a javításra

.....  
.....  
.....

15. Ön miben látja a polgármesteri kabinet szerepét?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

16. Milyennek látja a szakmai munka színvonalas végrehajtásához szükséges feltételeket a hivatalban? (vezetők, információáramlás, belső kommunikáció, munkamódszerek, technikai felszerelések, továbbképzések, szakmai kiadványok)?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

17. Véleménye szerint a hivatali vezetés anyagi eszközök alkalmazásával elismeri a dolgozók teljesítményét?

1=igen, és pedig (megfelelő aláhúzendó): illetményeltérítés, jutalom, célfeladat, cím-  
adományozás, előresorolás, egyéb:

.....  
.....

2=nem

18. Véleménye szerint a hivatali vezetés egyéb eszközök alkalmazásával elismeri a dolgozók teljesítményét?

1=igen, és pedig (megfelelő aláhúzendó): erkölcsi elismerés: helyi díjak, önkormányzati  
elismerés, továbbtanulás támogatása, továbbképzések, publikációs lehetőségek, egyéb:

.....  
.....  
.....

2=nem

19. Milyen Cafeteria típusú juttatásokat biztosít a hivatal a dolgozók számára?

.....  
.....  
.....  
.....

20. Hogyan változtak a Cafeteria típusú juttatások az elmúlt 2-3 évben?

.....  
.....  
.....  
.....

21. Mennyire elégedett Ön a jelenlegi Cafeteria-rendszerrel? (Kérem értékelje egy 1-6-ig terjedős skálán. (1=teljes mértékben elégedetlen, 2=inkább elégedetlen, 3=elégedetlen, 4=elégedett, 5= inkább elégedett, 6 teljes mértékben elégedett))

1 , 2 , 3 , 4 , 5 , 6

22. Milyen egyéb juttatásokat biztosít a hivatal a dolgozók számára?

.....  
.....  
.....

23. Ismeri-e a hivatal belső értékelési rendszerét?

.....  
.....

Véleménye szerint értékelhető-e objektív módon a hivatali munka?

1=igen

2=nem, mert

.....  
.....  
.....

24. Volt-e hatása az Ön munkájára és pozíciójára az önkormányzati választásnak?

1=igen, éspedig

.....  
.....

2=nem

**7.sz. Melléklet: rövidítések jegyzéke**

AB	Alkotmánybíróság
Áht.	Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Ámr.	Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Kormányrendelet
ÁROP	Államreform Operatív Program
ÁSZ	Állami Számvevőszék
CAF	Közös Értékelési Keretrendszer
EDTR	Elektronikus Döntéstámogató Rendszer
EUM	Egészségügyi Minisztérium
FEUVE	A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés
KSZI	Képviselői Szolgáltató Iroda
Ktv.	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
KVK	Kulturális Városközpont
NFÜ	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
ÖK	Önkormányzat
Ör.	Önkormányzati rendelet
Ötv.	A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV törvény
Pép tv.	A prémiumévek programról és a különleges foglalkoztatási állományról szóló 2004. évi CXXII. törvény
Pttv.	A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény
PVÉ	Polgármesteri Vezetői Értekezlet
SZMSZ	Szervezeti és Működési Szabályzat