

EFOP 1.5.2-16

Orfű Közös Önkormányzati Hivatal

Szervezetfejlesztési intézkedési terv Tanulmány

Készítette az Orfűi Közös Önkormányzati Hivatal

Dr.Kóbor Gyula jegyző, címzetes egyetemi docens vezetésével, Kordéné Sziklavári Katalin
a Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kara Közigazgatási Jogi tanszéke
oktatóinak korábbi kutatási eredményeit felhasználva.

Tartalom

1.	Orfű község bemutatása	3. oldal
2.	Általános ügyfélelégedettség	9. oldal
3.	A döntési mechanizmus korszerűsítése	15. oldal
3.1.	Általános döntési kompetenciák, eljárások korszerűsítése a stratégiai menedzsment erősítése érdekében	15. oldal
3.2.	A hivatal szervezetének átalakítása, az ügyintézési idő csökkentése, vagy más, az ügyintézés eredményességét segítő mutató javítása érdekében	27. oldal
3.3.	Az ügyfélszolgálati tevékenységek ellátásának a javítása	37. oldal
3.4.	A hivatalon belüli koordinációs funkció színvonalának növelése	46. oldal
3.5.	A projekt szemlélet megerősítése	49. oldal
4.	A PARTNERSÉG ERŐSÍTÉSE	56. oldal
4.1.	Szervezeti megoldások bevezetése a lakosság naprakész és folyamatos tájékoztatásának javítására, a döntések nyilvánossá tételére	56. oldal
5.	Vezetői összefoglaló	61. oldal

1. ORFÚ KÖZSÉG BEMUTATÁSA

Alábbiakban a fejlesztés helyszínéül szolgáló **Orfú Községet mutatjuk be.** A település a Dél-Dunántúli Régióban, Baranya Megyében a Pécsi Járásban található. Lakónépessége a 2018.01.01 adatok szerint 1079 fő. Orfú területe 3215 ha.

A népesség a **jelenlegi demográfiai** trendek alapján 2025-re növekvő ütemben 1300 fő körül stabilizálódik, ezzel ellentétes folyamatoknak ad színteret, mint a többi megyei kistelepülés. A növekvő népességszáma a települési környezeti adottságainak és Pécs közelségének, az üdülőingatlanok lakózáhhá alakításának köszönhető.

Az **Orfúi üdülőterület** fekvése igen kedvező. A legközelebbi nagyvárostól, Pécestől mindössze 16 km távolságra található, de Komlótól is csak 20 km választja el. Mindkét város felől könnyen megközelíthető Mecseken átvezető műutakon, ill. az erdei turistautakon egyaránt. A turistautak mind a gyalogos, mind pedig a kerékpáros kirándulók által kedveltek, hiszen kellemes természeti környezetben húzódnak, és széles kerékpárút köti össze Péccsel, készül a kovácsszénájai összekötő és kerékpár út is. Az autóval érkezők számára is kikapcsolódást jelent a mindkét oldalon erdővel szegélyezett úton haladni. Orfú és Pécs kapcsolata a tömegközlekedés révén is biztosított.

Orfú, a Mecsek-hegyháti üdülőkörzet egyik központja nemcsak könnyen érhető el, de ma már számos művi (régí és új malom épületek, medvehagyma ház, kézműves műhelyek) létesítménnyel rendelkezik, hogy az ott található természeti és egyéb adottságok a nagy számban érkező turisták számára hozzáférhetőek legyenek.

A mindössze 2 km-re fekvő Abaliget is jelentős turistaforgalmat bonyolít, az Orfún pihenők egyik legnépszerűbb programja a cseppkőbarlang felkeresése. **Kovácsszénáját elsősorban a horgászok látogatják,** vonzereje azonban a kerékpáros turizmus és maga a településkép és szerkezet is. Magyarhertelend és Sikonda termálfürdőjéről nevezetes, Magyarszék, Mánfa, Mecsekpölöske, Liget, Bodolyabér a falusi turizmus célpontjai lehetnek. A természeti környezet szépsége, a nyugalom, a csend, a természethez közeli életforma ma még mind kiaknázásra váró lehetőségek, a jövő feladata az Európa szerte egyre népszerűbbé

váló falusi turizmus - mint egy lehetséges fejlődési irány - feltételeinek megteremtése.

Az üdülőterületről kicsit nagyobb távolságra (max. 40 km) számos fürdőhely található, amelyek felkeresése az orfői nyaralás egy-egy napos programja. Ugyanez érvényes a közelben lévő kulturális (Máriagyúd, Villány), történelmi (Siklós, Mohács), Mecsextrém park és egyéb látnivalókra is.

A dinamikus formakincsrel rendelkező hegyvidéki táj mindig nagy vonzerővel bírt a turisták körében. A sokszínű geomorfológia, a hegycsúcsok és völgyek váltakozása, a tisztásokkal tarkított erdőségek és a karsztos mikroformák révén nem véletlenül vált a Mecsek a kirándulást, a természetjárást, ill. az aktív pihenést kedvelő turisták paradicsomává.

A kirándulók számára kialakított turistautak nagy kerékpáros ill. gyalogos forgalmat bonyolítanak. Kedveltek a különböző geológiai vagy botanikai látványosságok közelében kialakított pihenőhelyek és kilátók, ahonnan csodálatos panoráma tárul a szemlélődők elé. A kulcsosházak ill. a menedékházak a hosszabb túrára indulók számára szállást is nyújtanak.

A gyalogos természetjáró turisták tájékozódását turistatérkép ill. turistajelzések segítik. A térképen is jelölt túraútvonalak természetvédelmi területekre ill. tájvédelmi körzetekbe is elkalauzolják a kirándulókat.

A térség számos geológiai, hidrogeológiai ill. egyéb természeti érdekességgel, ritkasággal rendelkezik, köztük három olyan értékkel is, amely természetvédelem alá esik. Az egyik ilyen az Orfői tó mellett húzódó Balázserdő, ahol a tiszta karsztvíz táplálta Sárkány kút is található.

Az Orfői völgy legbővebb vizű karsztforrása a Vízfő forrás, amely az **Orfői tótól** délkeletre tör a felszínre. Az ivóvíz minőségű karsztvizet szolgáltató, nagy vízhozamú foglalt forrás a tórendszer egyik legfőbb táplálója, a tavak ökológiai egyensúlyának fenntartásához szükséges vízmennyiség legfőbb biztosítója. Emellett jelentős szerepe van Orfű vízigényének kielégítésében.

A Herman Ottó rezervátumtó és környéke 1971 óta védelmet élvez. A 101 ha nagyságú természetvédelmi területen a szinte érintetlenül megőrzött természet biztosítja a nyugodt, gondtalan kikapcsolódást. A tó gazdag halfaunája miatt a rezervátum a horgászok paradicsomává vált.

Az üdülőterület szűkebb ill. tágabb környezetében további geológiai és hidrogeológiai értékek találhatók. A geológiai ritkaságok között a legfontosabb az

abaligeti cseppkőbarlang, amely nagy turistaforgalmat bonyolít. A barlang látogatói általában csak néhány órás program keretében keresik fel Abaligetet, bár az itteni kis tó alkalmas nagy volumenű fürdőző fogadására, az előző évek fejlesztéseinek köszönhetően.

Magyarhertelend és Sikonda Orfűről gépkocsival könnyen és gyorsan megközelíthető. A helyben talált mélységi gyógyhatású víz fontos turisztikai telepítő tényező mindkét település esetében. A minőségi gyógyturizmus fellendítése érdekében kívánatos a fürdők megfelelő színvonalú kiépítése, ill. a gyógyfürdőkhez kapcsolódó szolgáltatások körének kialakítása. Sikondán e folyamat megkezdődött. A pénzigényes fejlesztés hosszú távon mindenképpen megtérülne, hiszen a színvonalas fürdőkultúra vendégek sokaságát vonzhatja ide. A télen-nyáron egyaránt működtethető fürdők a szezon meghosszabbítását, ill. az egész évre való kiterjesztését is elősegítenék.

A völgyben húzódó tavakat mesterséges úton, völgyzárógátakkal alakították ki. A tórendszer az Orfűi-patakon ill. a Baranya-csatornán keresztül a Duna vízgyűjtőterületéhez tartozik. A településen illetőleg a közelében egy vízbázis által tápláltan az alábbi tavak találhatóak

- **Orfűi-tó:** 1962-ben létesült, felülete 10,0 ha, térfogata 200 000 m³ (üzemeltetője a jelen projekt megvalósítója a Club Orfű Kft.)
- **Pécsi-tó:** 1967-ben létesült, felülete 75,0 ha, térfogata 2 500 000 m³ (üzemeltető: Baranya Megyei Gazdasági Ellátó Szervezet)
- **Herman Ottó tó:** természetvédelmi terület, 1971-ben létesült, felülete 29,0 ha, térfogata 295 000 m³ (üzemeltető: Baranya-csatorna menti Víz Társulat, Sásd)
- **Kovácsszénájai-tó:** természetvédelmi terület, 1973-ban létesült, felülete 15,5 ha, térfogata 340 000 m³

A vízgyűjtő **geológiai adottságai** következtében nagy az erózióveszély. A völgyet körülzáró völgyoldalakon a lejtés általában 17-25%-os, mintegy 600 ha nagyságú területet veszélyeztet a földcsuszamlás. A lejtőn meginduló hordalék mintegy 30%-a jut le a völgybe, ill. végső erózióbázisába, a tavakba. A fennmaradó 70% a lejtőkön eloszlik.

A vízbe kerülő lejtőanyag több szempontból is káros a tavak környezeti állapotát illetően. A feliszapolódás révén egyrészt csökken a vízmennyiség, másrészt a bemosódó szerves anyag nagyban elősegíti a tavak eutrofizációját.

A tavakat tápláló források is jelentős mennyiségű hordalékot szállítanak a tavakba. A beáramló hordalék miatt a tavak felső végén (ahol a felszíni víz beérkezik) előrehaladott az elmocsarasodás.

A vízgyűjtőterület **talajadottságai több szempontból is kedvezőtlenek**; a meredek völgyoldalak erősen erodáltak, a szántóterületeken is gyenge a talaj termőképessége. A térségben ezért a legfontosabb művelési ág az erdőgazdálkodás, az erdősültség foka 61%-os. Az erdők további telepítése gátat vethet a talajerózióknak, ugyanakkor a táj esztétikai értékét is növelné.

A tórendszer környékének **alapvető gazdasági tevékenysége az idegenforgalom**, turizmus, s az ezzel kapcsolatos vendéglátás és kiegészítő szolgáltatások biztosítása. A megváltozott gazdasági helyzet hatása az idegenforgalmi igények átstrukturizálásán érezhető. A magántulajdon megerősödése eredményezte a tó környéke üdülőhasználatának módosulását, mely egyrészt a gépkocsik számának megnövekedésében, másrészt a bérbe adott hétvégi házak, üdülők nagyobb számában jelentkezik.

Ugyanakkor egyre nagyobb az **igény az újabb lakóterületek kijelölésére is**. Meglátásunk szerint ennek az igénynek csak egy része a valós, a letelepedni szándékozók igénye, másik (talán nagyobb) része spekulatív jellegű igény, a tó környékének felértékelődéséből származó, illetve a jelenleg külterületi, illetve zártkerti területek belterületbe vonásával számoló üzleti befektetés igénye.

A homogénnek mondható gazdasági szerkezet az idegenforgalom idényjellegűségénél fogva nem kedvező a településen lakók számára. A nyári szezon levonultával a feleslegessé vált szolgáltatási kapacitások kihasználatlanok. Ez időben a helyi vállalkozók Pécsett találnak munkalehetőséget, illetve alkalmazkodva a szezonjelleghez, a nyári időszakban termelik ki az egész évi jövedelmüket. Többen mezőgazdaságból, vagy iparos vállalkozóként élnek.

Az üdülőterületen lévő szolgáltatások üzemeltetői között sok a nem helybéli vállalkozó, azonban egyre színesebb az a helyben lakó vállalkozói kör, amely a legkülönbözőbb szolgáltatást képes biztosítani.

A településen az alábbi közigazgatási, szociális és egyéb szolgáltatások érhetők el:

- **Igazgatás:** Közös Önkormányzati Hivatal, rendőrségi épület és ügyelet, posta.
- **Oktatás:** óvoda, iskola.
- **Egészségügy, szociális ellátás:** A terület egészségügyi ellátását az Ady u-i orvosi rendelő, illetve a Széchenyi téri gyógyszertár biztosítja, de a községben fogorvos, ápolónő is található. A védőnői ellátás központja Abaliget.
- **Kereskedelem, vendéglátás, szolgáltatás:** A település lakói általában Pécsre járnak dolgozni, még a legalapvetőbb beszerzéseiket is ott eszközlik, ugyanakkor három állandó és több időszakos bolt áll rendelkezésre. A vendéglátó egységek száma meghaladja a tizet. A területre a nyári idényre települ komolyabb kapacitással kereskedelmi tevékenység, bár a megnövekedett igényeket nem elégíti ki.

A település közúti és vasúti elérhetősége a következő módokon biztosított:

- **Úthálózat:** A település Pécstől északnyugatra, a Hegyháton helyezkedik el. Közúti kapcsolatai fokozatosan kiépültek. Az egyetlen hiányzó láncszemet, a Kovácsszénája felé vezető mellékutat Baranya megye területrendezési terve a legfontosabbak között említi, és építése megkezdődött. Gyűjtőút-kategóriába tartoznak a meglévő országos összekötő utak átkelési szakaszain kívül azok a helyi utak, amelyek egy-egy településrész megközelítését szolgálják: Széchenyi tér – Béke u. egy szakasza, Szabadság u. egy szakasza. A 6604 j. összekötő úton, az orfői elágazás előtt 4 olyan kis sugarú ív található, amely még a 40 km/h sebességnek sem felel meg ezek korrekciója mind a kapacitás, mind a közlekedésbiztonság szempontjából szükséges. Ugyancsak javítandó a 6608 j. út szerpentes szakasza, amelyen biztosítandók a legalább 30 km/h sebességű haladáshoz előírt ívviszonyok. A többi belterületi út: kiszolgáló út.
- **Tömegközlekedés:** A település vasúti kapcsolattal nem rendelkezik. A közúti tömegközlekedés eszköze a helyközi autóbusz. A buszmegállók

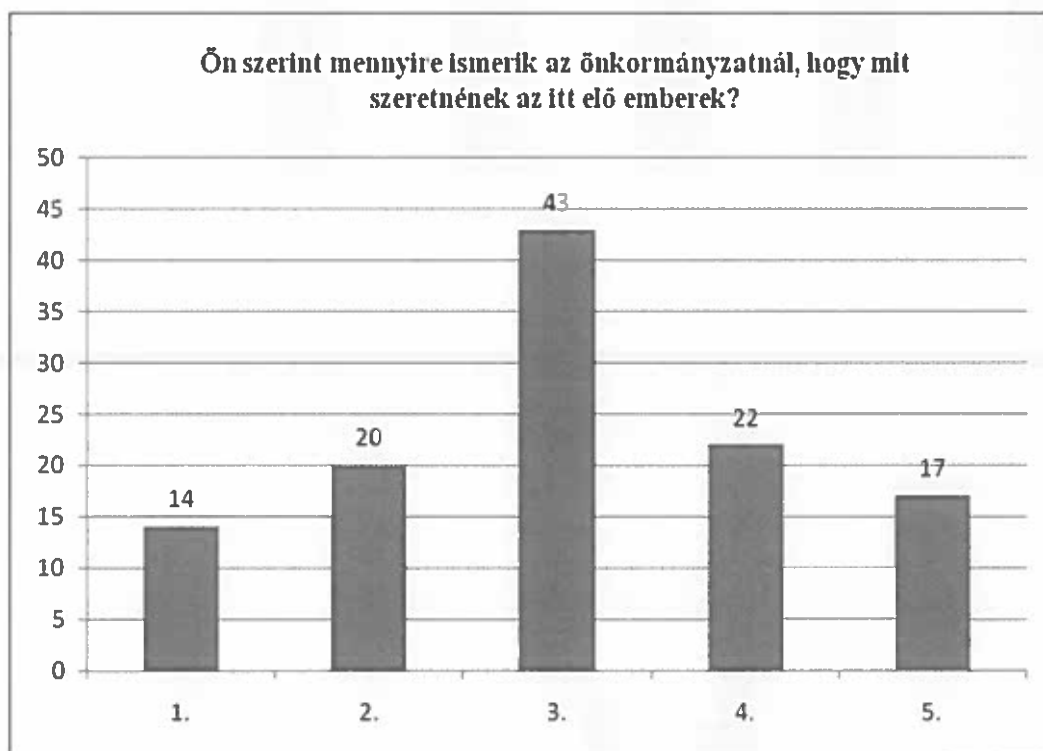
döntően öbölben helyezkednek el, több helyen buszváróval. Sűrűségük az orfői településrészen és a tavak partján megfelelő, míg Mecsekszakál, Bános és Mecsekrákos nagy része a buszközlekedésre alkalmas utak híján ellátatlan. Néhány helyen hiányzik a buszmegállótól a házakhoz vezető gyalogút.

- **Parkolás, közúti szolgáltatás:** Jelentősebb parkolóterület létesült a település bejáratánál, a mecsekrákosi közszéközpontban és a medencés strandnál. A településen és közvetlen környékén ma még nincs üzemanyagtöltő állomás. Ugyanakkor tervezik egy elektromos töltőállomás létesítését.
- **Vasútállomás:** a 9 kilométerre található Abaligetén található.

2. ÁLTALÁNOS ÜGYFÉLELÉGEDETTSÉG

A következőkben a 3.3. alfejezetben bemutatott korábbi ügyfélelégedettség mérésre irányuló kérdőíves vizsgálat főbb eredményeit mutatjuk be. A vizsgálat eredményei jó alapot szolgáltatottak a későbbi dokumentum- és egyéb háttérelmzések, interjúk alapvető kérdésköreinek felállításához.

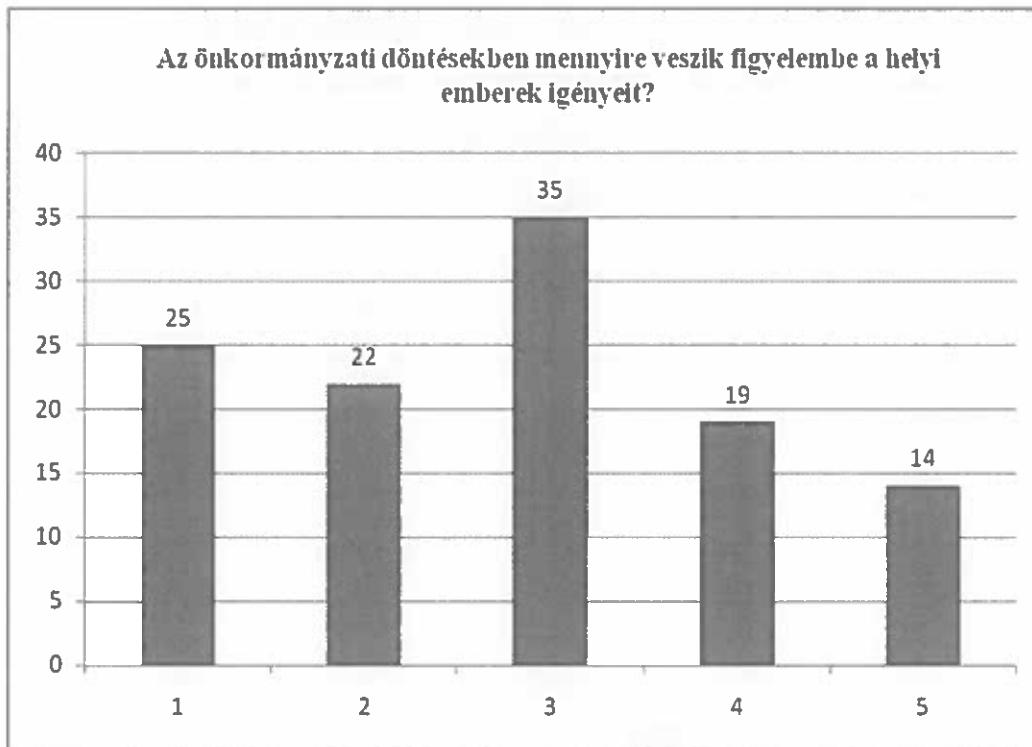
A következő ábrán látható, hogy a válaszadók milyen arányban gondolják úgy, hogy az Önkormányzatuk vezetése tisztában van azzal, hogy mit is szeretnének a településen élő emberek:



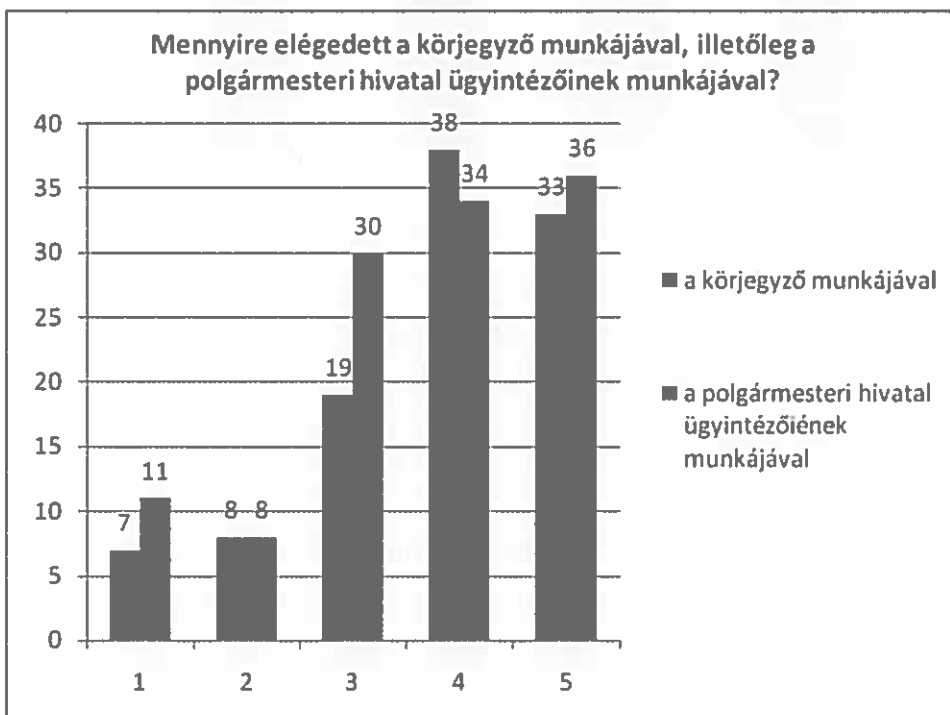
Jól látható, hogy a válaszadók 37%-a értékelte közepesre az Önkormányzat vezetését, nagyjából egyenlő arányban találunk olyanokat, akik ennél jobb, illetve rosszabb osztályzatot adtak. Az egyes válaszok átlagértéke 3,07.

A kérdőív következő eleme hasonló kérdést fogalmazott meg: „Az önkormányzati döntésekben mennyire veszik figyelembe a helyi emberek igényeit?” Az erre a kérdésre adott válaszok már kedvezőtlenebb összképet

festenek (lásd következő ábra), itt az átlagérték mindössze 2,78-as osztályzatot tett ki.

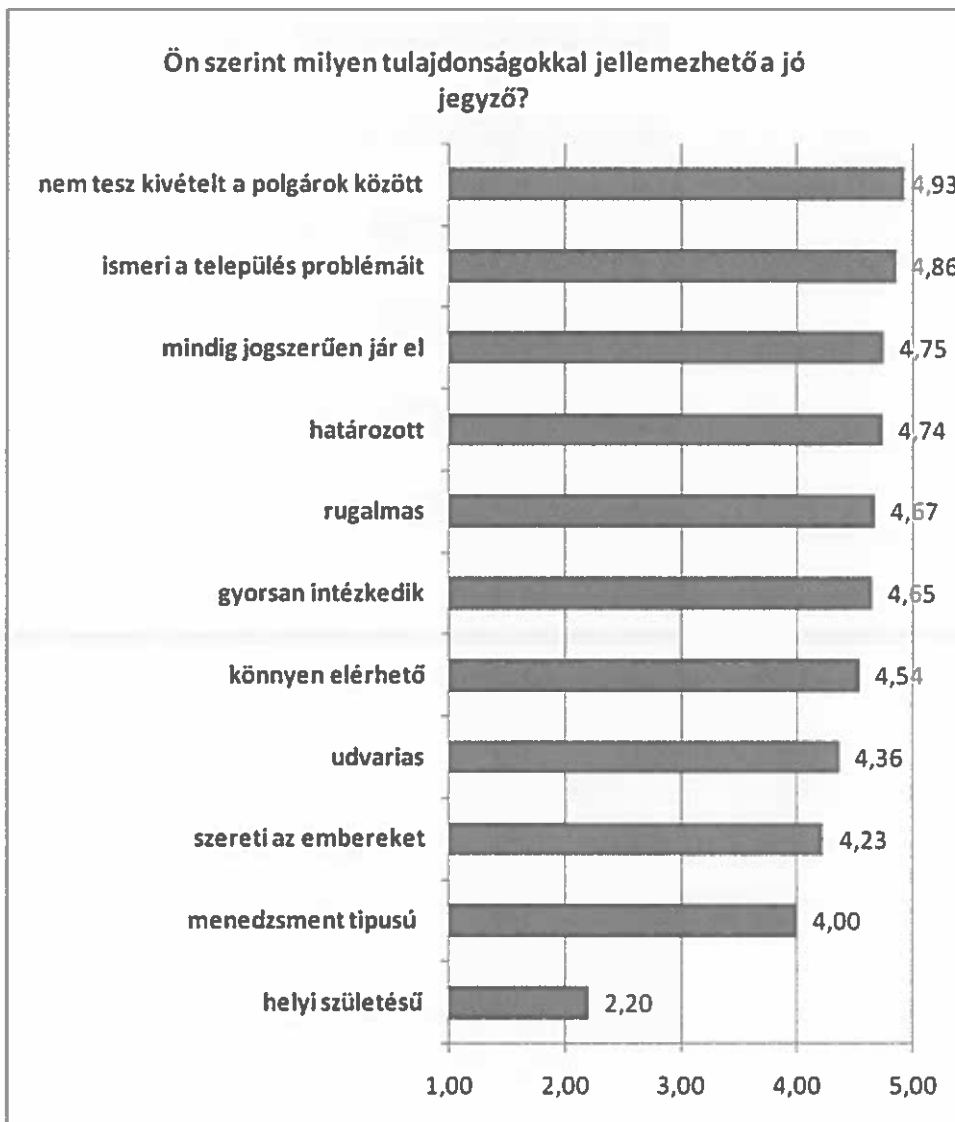


Az alábbi ábrán látható grafikonok a válaszadók elégedettségét mutatják a jegyző és a polgármesteri hivatal ügyintézőinek munkájára vonatkozóan. A gyakorisági oszlopokon is látszik, hogy a jegyző munkájával (3,78 átlagosan) elégedettebbek a lakosok, de mindkét érték jó eredményként értékelhető.

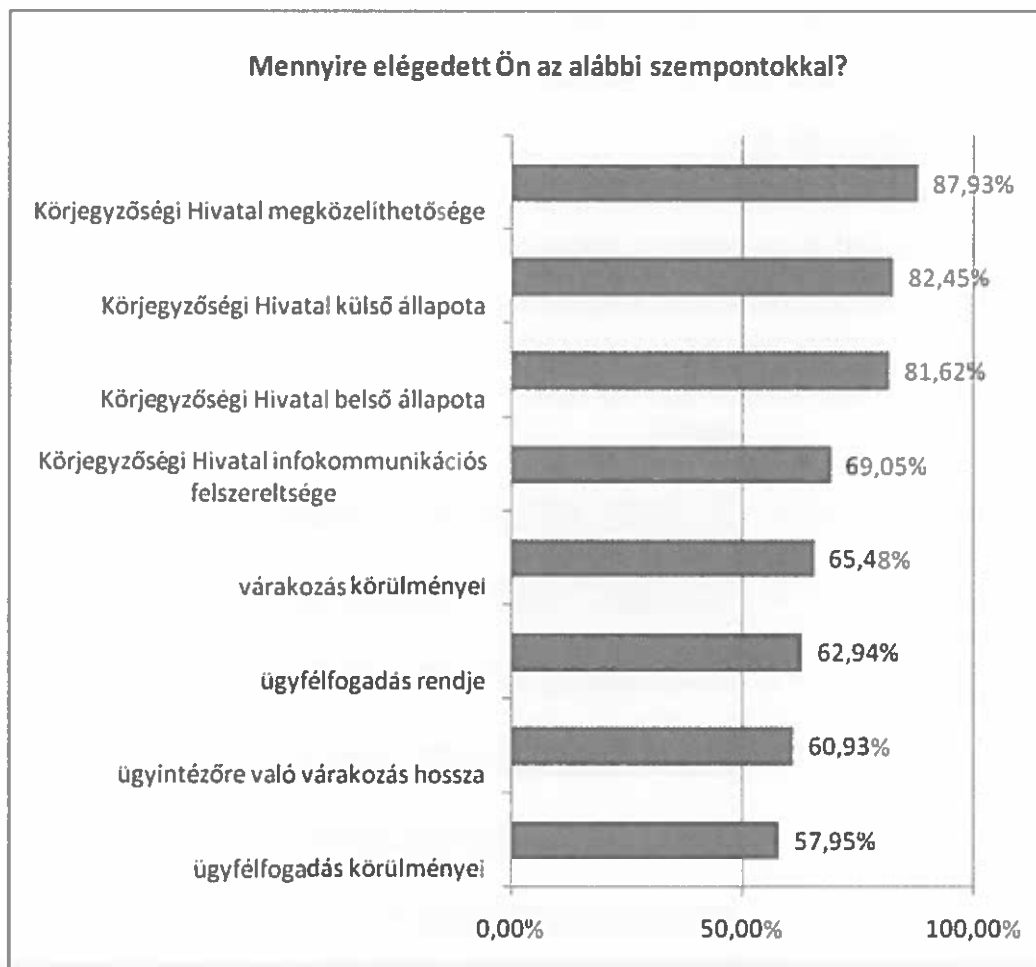


Fontos kiemelni, hogy a kérdőív vége felében található kontrollkérdésre (összességében mennyire elégedett a jegyzővel?) már **kiemelkedőnek mondható 3,9-es osztályzat született.**

Érdekes azt is megvizsgálni, hogy miként vélekedik a lakosság arról, hogy milyen tulajdonságokkal kell, hogy rendelkezzen a „jó jegyző”. A válaszadók ötfokú skálán értékelték az alábbi tulajdonságokat fontosságuk szerint:



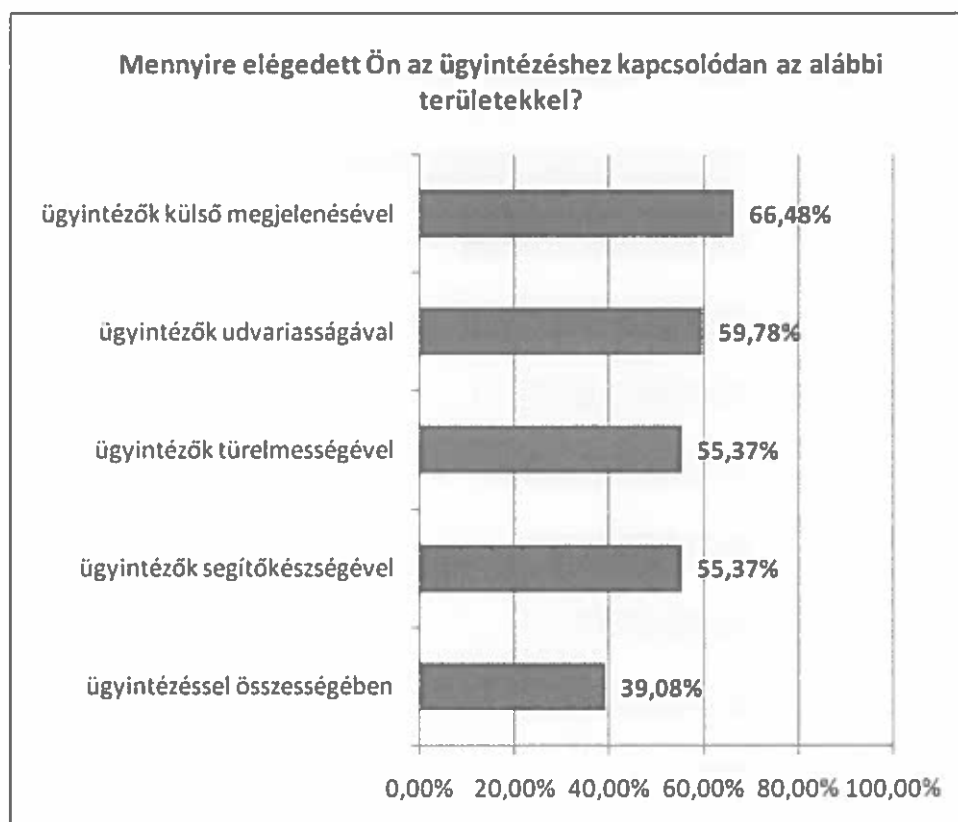
Látható, hogy a jegyzőtől a polgárok elsősorban a pártatlanságot, a jogszerűséget, valamint azt várják el, hogy tisztában legyen a település problémáival. Szempontjuk szerint indifferens, hogy a jegyző helyi születésű-e. Külön kérdéscsoport tárta fel az ügyfelek elégedettségét a Közös Hivatal külső és belső körülményeire vonatkozóan. A válaszadók ötfokú skálán fejezhették, az egyes területekre vonatkozóan, hogy mennyire tartják elfogadhatónak az adott paramétert.



A felmérés óta a Hivatal teljes külső és belső felújítása és korszerűsítése megtörtént.

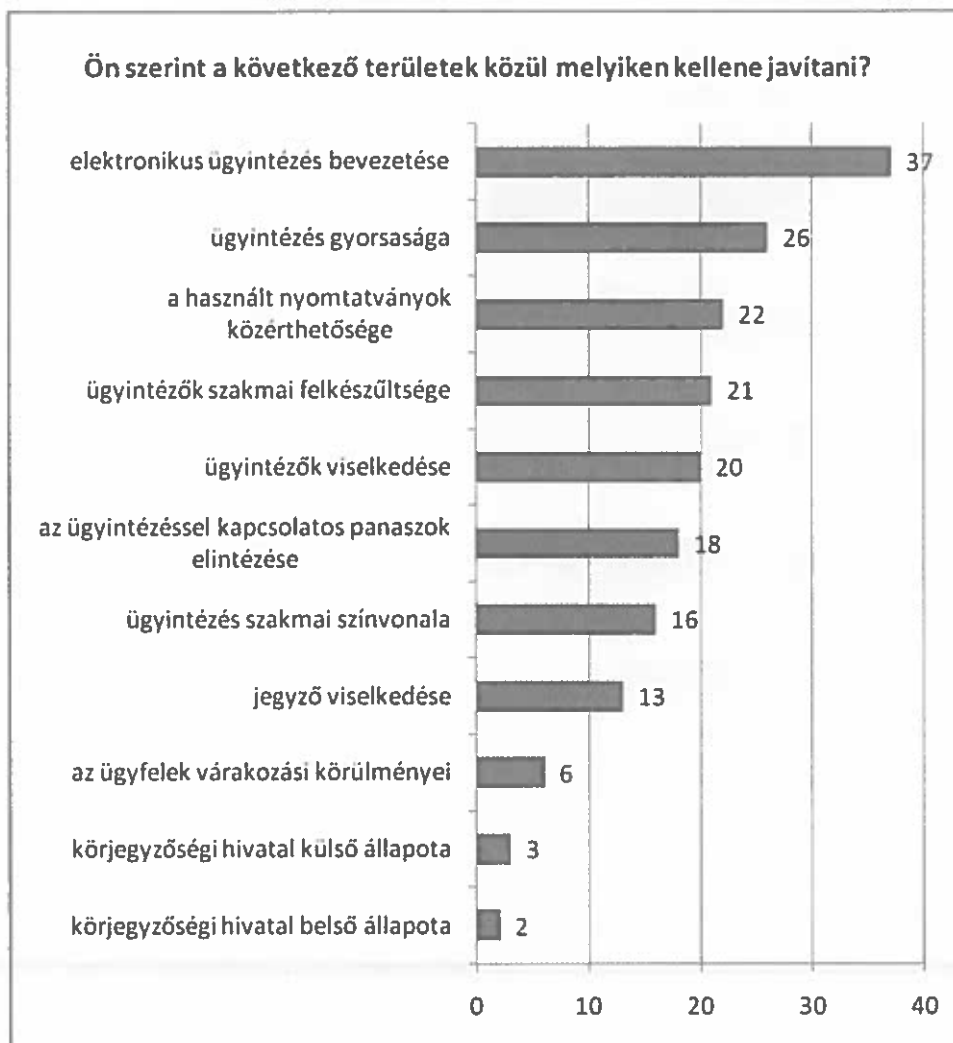
Látható, hogy minden kategória 50% feletti elégedettséget produkált, így kritikus változót nem találunk a Hivatal külső-belső adottságai között, ami mindenképpen kiemelkedő eredmény a hasonló vizsgálatokkal összevetve.

A következő kérdésblokk a Hivatal ügyintézőivel való elégedettségre kérdezett rá. A válaszadók közül 31 fő (17%) nyilatkozott úgy, hogy egy ügyintézés során konfliktusba keveredett már az ügyintézővel. Nézzük ezután, hogyan alakultak az általános elégedettség ebben a témakörben:



Látható, hogy amíg az egyes részterületek kapcsán minden érték 50% feletti elégedettséget mutat, addig összességében a válaszadók 40%-a elégedett csak az ügyintézéssel általában.

A kérdőív utolsó kérdésében arra kértük a válaszadókat, hogy jelöljék meg azokat a területeket, amelyeken úgy ítélik meg, hogy mindenképpen javulást kell produkálnia a Hivatalnak. (Több választ is megjelölése is lehetséges volt.)



Legnagyobb igény az elektronikus ügyintézés bevezetésére jelentkezett, de kiemelt fontosságú az ügyintézés gyorsaságának növelése, a formanyomtatványok közérthetősége, az ügyintézők szakmai felkészültsége, valamint viselkedésük, a felmérés óta általánossá vált az elektronikus ügyintézés, működik a hivatali kapu.

A Hivatal alá tartozó települések lakosai a Hivatal külső-, belső állapotát, valamint a várakozás körülményeit, mint azt már korábban is láttuk, megfelelőnek tartják a válaszok alapján.

3. A DÖNTÉSI MECHANIZMUS KORSZERŰSÍTÉSE

3.1. Általános döntési kompetenciák, eljárások korszerűsítése a stratégiai menedzsment erősítése érdekében

A számunkra meghatározott feladat a döntési mechanizmus korszerűsítése keretében **az általános döntési kompetenciák, eljárások korszerűsítése a stratégiai menedzsment erősítése érdekében.**

A feladat elvégzése során mindenekelőtt az alábbi körülményekre kell figyelemmel lenni:

- a települési (elsősorban a községi) önkormányzatokra vonatkozó jogszabályi környezetre,
- Orfű (és a térség) adottságaira,
- Orfű Község Önkormányzatának „mozgási” lehetőségeire.

Ismert, hogy 1990-ben a törvényalkotó a széles feladat- és hatáskörrel, valamint felelősséggel rendelkező önkormányzati modellt intézményesített, és bár ez a helyzet a Mötv megalkotásával változott, lényegében ma is igaz.

Az önkormányzati feladatok és azok ellátásához kapcsolódó hatáskörök két csoportba sorolhatók.

Önkormányzat részére kötelező feladatot csak törvényben lehet meghatározni. Mötv 10.§ (1) „A helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket.

(2) A helyi önkormányzat – a helyi képviselő-testület vagy a helyi népszavazás döntéseivel – önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Az önként vállalt helyi közügyekben az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabállyal nem ellentétes. Az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását, finanszírozása a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges.

(3) A helyi önkormányzat – törvényben meghatározott esetekben – az állammal kötött külön megállapodás alapján elláthat állami feladatokat. A megállapodásban rendelkezni kell a feladatellátás finanszírozásáról.”

Ezzel egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról. Ez az önkormányzatiság egyik legneuralgikusabb pontja. Itt nem feladatunk ennek beható elemzése.

Döntési szempontból annak van jelentősége, hogy a képviselő-testület (vagy meghatározott szerve) a kötelező feladatellátás és hatáskörgyakorlás elöl nem térhet ki.

Az önkormányzás lényeges tartalmi eleme az önként vállalt feladatok teljesítése és a kapcsolódó hatáskörök gyakorlása. („Számos helyi ügy van, amelynek valamely meghatározott módon való eldöntése a helybelieknek fontos, és a másutt lakók, valamint a központ számára közömbös. Nincs ok arra, hogy ez ne az óhajuk szerint legyen, amely az összes körülményeket legjobban tudja számbavenni.” Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest 1942. 116. o.)

A jogi szabályozás elvileg tehát biztosítja a széleskörű feladatellátás és hatáskörgyakorlás lehetőségét, ez azonban önmagában alig több mint „írott malaszt.” A feltételek mellérendelése egyre nagyobb nehézséget jelent az önkormányzatok számára.

Orfű és térségének földrajzi adottságai üdülési és idegenforgalmi szempontból ideálisak. Nem véletlen, hogy Orfűt országszerte, mint üdülőhelyet ismerik. „Orfű a Baranya megyei Hegyháton, a Mecsek hegység északnyugati „hátánál” Pécsről 16 km-re elhelyezkedő üdülőfalú.” A völgy korábbi öt települése (Orfű, Mecsekrákos, Bános, Mecsekszakál és Tekeres) formálódott üdülőterületté. Az állandó lakosok száma 1079 fő. A nyári üdülési szezonban napi 10-15 ezer fős a napi „vendégsereg”. A 232 lakóház mellett mintegy 1300 nyaraló és hétvégi ház található a településen. A lakóházak mindegyike, az utóbbiak 80%-a vezeték ivóvízzel ellátott. Az ivóvíz hálózatba bekötött ingatlanok 95%-a csatornázott. Az utóbbi mutatók értékét növeli az az adottság, hogy a település kisvárosnyi belterületén (445 ha) a három tónak (az Orfűi-, a Pécsi- és a Hermann Ottó-tó) a

vízfelülete 113 ha. (Szentlőrinc állandó népessége 7264 fő, belterülete 204 ha.) Az egyes településrészek között nagy kiterjedésű zöld területek vannak. Mindez azonban gondokat is okoz a település üzemeltetésében és fejlesztésében, továbbá „a hagyományos faluközösség szinte teljesen hiányzik. Az adatokat és a következtetéseket Orfű Község Önkormányzatának Munkaprogramjából (2006-2010) vettük át.

Az adottságok jelentős mértékben befolyásolják Orfű önkormányzatának mozgásterét. Nem feladatunk a településre vonatkozó fejlesztési elképzelések bemutatása és elemzése. Néhány megállapítás papírra vetése elől azonban nem zárkozhatunk el. A rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok tanulmányozása nyomán megállapítható, hogy az önkormányzati vezetés minden tőle telhetőt megtesz a „fenntartható fejlesztés” megvalósítása érdekében (pályázatokon való részvétel, kapcsolatépítés, együttműködés, tervezés, szervezés stb.). Vannak hosszú- és középtávú fejlesztési programok, amelyek elsősorban a településfejlesztésre és a közszolgáltatások szervezésének főbb céljaira vonatkoznak, és van éves munkaterv, amely a képviselő-testület és szerveinek legfontosabb feladatait foglalja magában. Az önkormányzati választásokat követően nem kerül nehéz helyzetbe a polgármester és a képviselő-testület, amikor megbízatásának időtartamára elkészíti a munkaprogramot.

Az önkormányzati döntési kompetenciák közelebbi vizsgálatát a feladat- és hatáskör-telepítés rendszerének a bemutatásával kell kezdeni.

Mindenekelőtt azt kell leszögezni, hogy a helyi önkormányzati szervezeten belül, tehát községek esetében is, kétféle feladat- és hatáskör ellátására, illetve gyakorlására kerül sor, **önkormányzati**, illetve **államigazgatási feladat- és hatáskör** között kell különböztetnünk. Az elhatárolás részben a feladat- és hatáskört telepítő jogforrás, részben pedig a címzetti kör alapján végezhető el.

a) Önkormányzati feladat- és hatáskört az Országgyűlés törvényben, és a képviselő-testület saját döntésével határozhat meg. Címzett a képviselő-testület (kivételesen a polgármester) lehet. A hatáskörgyakorlás átruházására van lehetőség.

b) Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, kivételesen a polgármesternek és a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is. (Mötv 18.§) A hatáskör átruházását csak jogszabály teheti lehetővé.

Az önkormányzati döntési kompetenciák az önkormányzati alapjogokból erednek.

Ebből következően az önkormányzati döntési kompetenciának két összetevője van: **a szabályozási jog**, a normaalkotás joga és **az egyedi ügyekben való döntési jog**. Több érv is amellet szól, hogy először az önkormányzat egyedi döntéshozatali rendszerét tegyük górcső alá.

Az önkormányzati szervezeten belül meghatározó szerepe a képviselő-testületnek van. Ez abban is kifejezésre jut, hogy az általános szabály szerint az önkormányzati feladatok és hatáskörök címzettje a képviselő-testület. Van kivétel:

Mötv. 41.§ (3) „Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.”

Feladat- és hatáskört egyrészt törvény telepíthet, másrészt a képviselő-testület határozhat meg a maga, illetve szervei számára (önként vállalt feladat- és hatáskör). Hatáskört a képviselő-testület csak rendeletben állapíthat meg.

A feladat ellátásában való részvételtől élesen el kell határolni a hatáskör gyakorlásában való részvételt. A képviselő-testület egyes hatásköreit – az át nem ruházható hatáskörök kivételével (Mötv. 42. §) – a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére ruházhatja.

A polgármester döntési kompetenciájával kapcsolatban megismételjük, két csatornán keresztül juthat hatáskörhöz:

- a törvény közvetlenül telepít hozzá hatásköröket,
- a képviselő-testület ráruházza meghatározott hatáskörök gyakorlását.

Az önkormányzati hatáskör telepítéssel és a hatáskör gyakorlásának átruházásával kapcsolatban az Ötv-ben nem esett szó a jegyzőről és polgármesteri hivatalról. A MötV megteremtette ezt a lehetőséget leadott hatáskörben.

Az önkormányzati hatáskör fogalmi körébe az önkormányzati hatósági jogkör (más szóval hatósági hatáskör) is beletartozik. Ha törvény kivételt nem tesz, ez is átruházható.

A képviselő-testület hatósági hatáskörének megállapításáról és átruházásáról csak önkormányzati rendeletben dönthet. (1429/H/1992/2 AB határozat)

Az átruházásra vonatkozó további általános szabályok:

- A képviselő-testület az átruházott hatáskör gyakorlásához utasítást (szempontokat, irányelveket) adhat. A „hatáskör ura” továbbra is a képviselő-testület marad. (Az önkormányzati rendszer magyarázata. Budapest 1991 54. o.) Ellenőrizheti a hatáskör gyakorlását, tájékoztatást, beszámolót kérhet róla.
- Az átruházott hatáskör bármikor, indoklás nélkül visszavonható.
- Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.

Ebből az is következik, hogy hatáskör átruházásról csak képviselő-testület dönthet.

Külön megemlítendő az államigazgatási feladatokba való bevonása az önkormányzat szerveinek és a hivatali ügyintézőknek, amelyet a MötV 18.§ jelentősen kiterjesztett.

Döntési kompetenciák Orfű Község Önkormányzata Képviselő-testületének SzMSz-ében

A Szabályzat eredeti változata – a zárórendeletekbe foglaltak szerint – 2007. május 1-jén lépett hatályba, de azt 2013-ban, 2014-ben és 2015-ben MötV-re tekintettel felülvizsgálták és aktualizálták.

A Szabályzat III. fejezete az önkormányzat feladata, hatásköre, szervezete címet viseli. Ez nem áll másból, mint a MötV. három bekezdésének kis mértékben

torzított átvételéből; a települési önkormányzat közszolgáltatási feladatainak, a települési önkormányzat kötelező feladatainak, és az át nem ruházható képviselő-testületi hatáskörök „beemeléséből”.

A szabadon vállalt feladatokról az SzMSz nem rendelkezik. A fejezet címében szereplő szervezetről szó sem esik a szakaszban.

A minősített többséggel hozható döntések a Mötv 50. §-ára utalnak vissza és csak egy saját előírást tartalmaznak.

A képviselő-testület két bizottságot hozott létre. A bizottság tagjainak nevét, részletes feladatkörét az SZMSZ csak elnagyolva, a Képviselő-testület által a bizottságra átruházott hatáskörök felsorolását egyáltalán nem tartalmazza.

A Szabályzat VIII. fejezete az **Üdülöhelyi Tanács** cím alatt a következő rendelkezést tartalmazza:

„Az üdülöhelyi tanács (a továbbiakban: Tanács) Orfű községben üdülőtulajdonnal, vagy azzal egytekintet alá eső vagyoni értékű joggal rendelkező magánszemélyek érdekképviselői, véleménynyilvánító, döntéskezdeményező testülete. „

A Szabályzat szerint a Tanács 11 tagból áll és elnökét maga választja. A testület többi tagját az üdülőtulajdonosok közül az üdülőtulajdonosok jelölése alapján a képviselő-testület választja.

A Tanács a korábbi Üdülöhelyi Részönkormányzat helyébe lépett, mivel az a korábbi szervezetfejlesztési tanulmány szerint jogellenesen jött létre.

Szembetűnő, hogy az SzMSz-nek polgármesterre vonatkozó szabályai szűkre szabottak, a jogállást illetően vázlatosak.

A Szabályzat a polgármester önkormányzati feladatai a képviselő-testület, a bizottságok és a közös hivatal működésével kapcsolatban gyűjti csokorba.

Számunkra a gondot nem is a feladat-meghatározás, hanem a polgármester döntési kompetenciájának az „elhallgatása” okozza. Nem készült el az SZMSZ 2. sz. melléklete, mely a döntési jogosultságot, a delegált döntési jogot és a két ülés közt hozható halaszthatatlan döntéseket tartalmazná.

Az önkormányzati társulások szintén rendelkezhetnek önkormányzati döntési kompetenciával. Tekintettel arra, hogy a társulás nem adott (meghatározott) képviselő-testületnek a szerve, a hatáskör gyakorlásához az szükséges, hogy a társulásban részt vevő önkormányzatok képviselő-testületei között konszenzus jöjjön létre. Több esetben polgármesterek beszámolási kötelezettség mellett saját szavazatukkal döntenek a társulási tanácsban. A Szabályzat sajátosan értelmezi az önkormányzati társulások körét. „A Képviselő-testület elsősorban a megyei közgyűléssel, más, elsősorban a Közös Hivatalhoz, illetve a Pécsi Agglomerációs Társuláshoz tartozó települések képviselő-testületeivel, gazdasági, szolgáltató szervezetekkel, közszolgáltatásokat nyújtó intézményekkel alakít társulásokat.” (Szabályzat 11.§ (1) bek.) Az SzMSz az önkormányzati társulások közé sorolja „a választópolgárok olyan öntevékeny társulásait is, amely céljuk és rendeltetésük szerint önkormányzati feladatok (közügyek) megoldására irányulnak”(!), és ezért a képviselő-testület támogatását élvezik.

Orfű község önkormányzatának képviselő-testülete jelenleg több társulásnak is a tagja.

Az Orfű Óvodafenntartó Társulást Abaliget és Orfű községek önkormányzatának képviselő-testületei hozták létre – amelyhez Husztót és Kovácsszénája önkormányzatai később csatlakoztak - „a kötelező közoktatási feladatok közül az óvodai nevelési feladatok megvalósítására, ellátására”.

A Mecsek-Dráva Regionális Szilárdhulladék Kezelő Rendszer Létrehozását célzó Önkormányzati Társulás (rövid nevén: Mecsek-Dráva Önkormányzati

Társulás) tevékenységének jellege alapján közszolgáltató közüzem, önálló jogi személyiséggel rendelkezik. 313 települési önkormányzat az alapító (gesztor: Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése). A közüzem közszolgáltató költségvetési szervnek minősül, amely alaptevékenysége szerint más költségvetési szerv, illetve lakosság részére fizikai (technikai) jellegű szolgáltatást, településgazdálkodási, -üzemeltetési, műszaki szolgáltatást, vagy a fogvatartottak foglalkoztatását végző költségvetési szerv. (2008. évi CV. törvény a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról, 16.§ (1) bek. d) pont) **A társulás – alaptevékenységből okszerűen következően – önkormányzati hatáskörrel nincs felruházva.**

A Pécsi Agglomerációs Társulás (jogelőd a Pécsi Többcélú Kistérségi Társulás) jogi személyiséggel és elkülönült munkaszervezettel rendelkező Társulás céljai között szerepel a kistérség területének összehangolt fejlesztése (különösen fejlesztési tervek, programok, pályázatok készítése, megvalósítása, térségi közszolgáltatások biztosítása, fejlesztése, szervezése, intézmények fenntartása, valamint a településfejlesztés összehangolása. Ismert, hogy e társulási forma keretében önkormányzati feladatok ellátása mellett sor kerülhet önkormányzati hatáskörök gyakorlására is.

A Társulás él is ezzel a lehetőséggel. A társulási megállapodás módosításai arról tanúskodnak, hogy egyre fokozódó mértékben.

Önkormányzati döntést **helyi népszavazás** is hozhat, különös tekintettel arra, hogy az önkormányzás joga a választópolgárok közösségét illeti meg. A helyi népszavazásra és népi kezdeményezésre vonatkozó alapvető szabályokat törvény tartalmazza. További feltételeket és eljárási szabályokat az önkormányzat rendeletben – az SzMSz-ben vagy külön rendeletben – állapíthat meg. Orfű Szabályzatában ez a következő szűkszavú módon rendezi el:

„A Képviselő-testület a törvényben meghatározott esetekben köteles elrendelni a helyi népszavazást, ha azt a választópolgárok 25 %-a kezdeményezi.”

A képviselő-testület normatív döntései körében **meghatározó szerepe van az önkormányzati rendeletnek.** (Kisebb településeken a normatív határozatok számára alig van terep, bár az elmúlt években a településrendezési eszközök miatt számuk nőtt.) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi

társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot. Önkormányzati rendelet alkotását kezdeményezhetik a települési képviselők, az önkormányzati bizottságok, a polgármester, az alpolgármester, a jegyző, az Üdülöhelyi Tanács testülete, a község társadalmi, érdekképviseleti és más civil szervezetinek vezetői.” (SzMSz 5.§ (2) bek.) Ezt követi a rendelettervezet elkészítésének a szabályozása.

Racionalizálási, változtatási lehetőségek

Mindenekelőtt arra kell rámutatni, hogy a külföldi és hazai tapasztalatok egyértelműen igazolják, hogy a közigazgatásban is megvannak mind a szervezet, mind a működés korszerűsítésének a maga korlátai. Elég talán arra utalni, hogy a világszerte szinte divatossá vált New Public Management irányvonal nem hozta meg azokat az eredményeket, amelyeket vártak tőle. Helyette most van alakulóban a Neoweberi irányvonal. (G. Fodor Gábor – Stumpf István: Neoweberi állam és a jó kormányzás. Nemzeti Érdek 2008. 3. sz.) A tapasztalatok és felismerések azt is tanúsítják, hogy a közigazgatás fejlesztési lehetőségeinek vizsgálata során nem lehet, illetve nem szabad a jogi környezettől elvonatkoztatni. Ami igaz „nagyban”, az igaz „kicsiben” is. A települések igazgatásában a jogi korlátok mellett a döntéskompetenciák alakítását, alakíthatóságát a helyi társadalmi viszonyok jelentősen kiszélesíthetik, de be is szűkíthetik. Ez azt is jelenti, hogy a változtatásra irányuló alternatívák közül a legoptimálisabban működtethetőt a helyi vezetés tudja kiválasztani. Lehet ehhez támpontokat kijelölni, segítséget adni, de nem lehet a feladat végrehajtását és az ezzel járó felelősséget átvállalni. Ha a képviselő-testület minden hatáskört magának akar megtartani, azzal szemben a polgármester fellépése kevés sikerrel kecsegtet.

Általánosítható tapasztalat, hogy a rendelkezésünkre álló szervezeti és működési **szabályzatok** (az öt társult településé), részben **elavultak**, bár a Mötvtv alapján jelentős változásokat iktattak be. Kevés jót lehet leírni ugyanakkor a Szabályzatok **mellékleteiről**. Kezdjük azzal, hogy jelentős részük **hiányzik**, azaz nem került megalkotásra, illetve összeállítása (szerkesztése) elmarad. A

meglévők egy része szintén elavult. Az említett hiányosságok a döntési hatáskörök megosztása szempontjából különösen kedvezőtlenek.

Az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatában nem megerítkaságszámba annak a „szerkesztési elvnek” a követése, amely **minden változtatás nélkül** különböző segédanyagokból, módszertani útmutatókból stb. **átvesz egyes modulokat**. Ez azzal is együtt jár, hogy a Szabályzatok előkészítői megkímélik magukat az elmélyült gondolkodástól és ennek következtében hiányoznak a helyi sajátosságok a rendeletből. Ez a jelenség az általunk megismert Szabályzatokban is elő- előbukkan.

Mielőtt az a látszat keletkezne, hogy az elvárásokat illetően túlzásba esünk, sietünk leszögezni: előttünk is ismertek a kistéleplülési önkormányzatok működésének objektív nehézségei, esetenként akadályai. Ezen a „szinten” az önkormányzat általános döntési kompetenciáinak megosztása nagyon szük keretek között mozog. Ami ezen kívül van, az látszat, esetleg divatos megoldások erőltetése. A jegyzők és alulfizetett köztisztviselők kapacitása véges, megbeszültsége alacsony.

A továbbiakban tapasztalataink alapján kialakított javaslatainkat foglaljuk:

Orfű Község Önkormányzata

Amint arra korábban már utaltunk, a feladatok és hatáskörök szabályozása az Ötv. egyes rendelkezéseinek az átmásolásával kimerül. Hiányoljuk, hogy a **szabadon vállalható feladatokról szó sem esik**. Legalább addig el lehetne menni, hogy a Szabályzat tartalmazzon általános rendelkezéseket a feladatvállalásról (előkészítés, a fedezet biztosításáról való gondoskodás stb.). Célszerűségi szempontból a kötelező és szabadon vállalható feladatellátás közötti viszony rendezése is hasznos lehet.

Bár a Képviselő-testület hatáskörgyakorlásáról további rendelkezések nincsenek a Szabályzatban, konzultációink alapján arra következtethetünk, hogy a Testület alapállása az, hogy ragaszkodik hatáskörei gyakorlásához, és a polgármester is osztja ezt az álláspontot. Számos érvel alá lehet ezt támasztani. Ugyanakkor a **polgármester önkormányzati szerepkörének a megjelenítését és**

megerősítését – amit a magunk részéről szintén fontosnak ítélnék meg – a hatáskörmegosztás elősegítheti.

A **hatáskörgyakorlás átruházásának** a lehetőségére indirekt módon lehet következtetni. „A képviselő-testület által átruházott hatáskör tovább nem ruházható.” (SzMSZ 3.§ (4) bek.) Továbbá: „A képviselő kezdeményezheti, hogy a Képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének a Képviselő-testület által átruházott önkormányzati ügyben hozott döntését”. (SzMSz 3.§ (5) bek.) Arról azonban nincs rendelkezés, hogy a Képviselő-testület mely hatásköreinek gyakorlását ruházta át az említett szerveire és társulásaira. A Szabályzatban való eligazodást és a tisztánlátást is szolgálná, ha fenti szervek közötti bontásban az átruházott hatáskörök a Szabályzat mellékleteiben lennének felsorolva. Azon is el lehet gondolkodni, hogy a Képviselő-testület bővíti-e az át nem ruházható hatáskörök sorát.

A bizottságokkal kapcsolatban mindenekelőtt a szabályozásban már korábban bemutatott ellentmondásokat indokolt megszüntetni. Az önkormányzati képviselők és polgármesterek választását követő időszak lehetőséget ad a **bizottsági struktúra esetleges átalakítására**. Ami a döntési kompetenciákat illet, valóban nem szükséges a bizottságokat döntési hatáskörrel felruházni. Arra is megvan a lehetőség, hogy a Képviselő-testület differenciált szabályokat alkosson.

Az **Üdülöhelyi Tanáccsal** kapcsolatban megismételjük korábban kifejtett álláspontunk végső következtetését: jól döntött a testület amikor létrehozta a korábbi szabálytalan Üdülöhelyi Részönkormányzat helyett, mivel az üdülők érdekeinek a becsatlakoztatása a helyi önkormányzásba jogos igény és megoldandó feladat. A megoldáshoz azonban a magunk részéről más kiindulópontból közelítenénk.

A **polgármester döntési hatásköre** a Szabályzat alapján nehezen körvonalazható. Az MötV-ben és más törvényekben meghatározott önkormányzati hatáskörei mellett a Szabályzatban a következő jelentősebb jelenik meg: „A polgármester saját hatáskörében az önkormányzat vagyónát

vagy tulajdonát érintő ügyekben – az éves költségvetés keretei között – 500.000 Ft értékhatárig köthet szerződéseket, vállalhat kötelezettségeket, írhat alá megállapodásokat. Az általa kötött szerződésekről a polgármester a következő ülésen tájékoztatja a Képviselő-testületet”. (SzMSz 13.§ (2) bek.) A polgármester asszony demokratikus „beállítódásával” együtt jár a képviselő-testület primátusának a legmesszebbmenő tiszteletben tartása. Ezzel azonban nem ellentétes a polgármester önkormányzati pozíciójának a megerősítése. Az Ötv. eredetileg (az első önkormányzati ciklusban) 1990 és 1994 között ennek csak azt a módját ismerte, hogy a képviselő-testület élhetett a hatáskörgyakorlás átruházásának a jogával. Ezt a lehetőséget azonban a testületek hol kihasználták, hol mereven elzárkóztak előle. Ennek tudható be, hogy 1994-ben az Ötv. módosításakor a hatáskör-telepítés szabályai módosultak. Törvény a polgármesternek, főpolgármesternek, megyei közgyűlés elnökének kivételesen önkormányzati feladat- és hatáskört állapíthat meg. A törvényalkotó ezzel a lehetőséggel azonban alig él, bár a Mötvt megerősítette ezt a lehetőséget. A fentiekre tekintettel megfontolásra ajánljuk a polgármesteri hatáskörök áttekintését és a Szabályzatnak az esetleges módosítását.

Az **önkormányzat társulásairól** szóló fejezet – amint erre már utaltunk – eklektikus. Ki kell belőle venni, ami nem oda tartozik, és be kell építeni az önkormányzati társulásokra vonatkozó szabályokat.

Arra azonban felhívjuk a figyelmet, hogy amennyiben a képviselő-testület hatáskörnek gyakorlását a társulásra ruházza, ezt csak **önkormányzati rendeletben** teheti meg. Ha a közszolgáltatásokról a Képviselő-testület társulás útján gondoskodik, nélkülözhetetlen, hogy erről a közszolgáltatást igénybe vevők időben, megbízható módon tudomást szerezzenek.

A Képviselő-testület a **helyi népszavazást** illetően szűkszavú. A képviselő-testület önkormányzati rendeletben szabályozza a helyi népszavazás és népi kezdeményezés további feltételeit, az eljárás rendjét. Erre sor kerülhet az SzMSz-ben, vagy önálló rendelet formájában.

Szorosan ide kapcsolódik az **önkormányzati rendeletalkotás** problémaköre. Korábbi elemzéseink körében már kitértünk az elvégzendő feladatokra. Itt csupán azt emeljük ki, hogy a rendeletalkotási eljárás (újra) szabályozásra szorul. Az általunk kutatott területen az önkormányzati rendeletalkotást az teszi különösen hangsúlyossá, hogy a „döntési kompetenciák”, a „döntésmegosztási

megoldások” (az idézetek a feladatleírásból valók) másként fogalmazva hatáskör-telepítés és a hatáskör gyakorlásának az átruházása beletorkollik az önkormányzati rendeletalkotásba.

A fenti következtetések és javaslatok – mutatis mutandis – (kisebb-nagyobb mértékben) Abaliget, Husztót, Kovácsszénája és Kővágóötös községek önkormányzatainak döntéshozatali rendszerére is vonatkoztathatók.

3.2. A hivatal szervezetének átalakítása, az ügyintézési idő csökkentése, vagy más, az ügyintézés eredményességét segítő mutató javítása érdekében

A Közös Hivatal egységes munkaszervezet. A törvényi szabályozás megteremti a lehetőségét a belső szervezeti tagozódás kialakításánál az összehangolt, hatékony hivatali munkának, az adott önkormányzat sajátosságai, adottságai, feltételei figyelembevételének, ehhez igazodó munkamegosztású belső szervezet kialakításának.

Rugalmas munkaszervezési megoldások alkalmazhatók, adott feladat esetén időszakosan is átcsoportosíthatók a rendelkezésre álló személyi, technikai források. Mindezek révén lényegesen hatékonyabb hivatali szervezet hozható létre, a változó feladatokhoz igazítható a szervezet és a működési rend, a munkamegosztás.

Amíg a Közös Hivatal költségvetési szervként jogi személy, addig a belső szervezeti egységek nem bírnak jogi személyiséggel, nem különülnek el egymástól mereven, átjárhatók. Általános elvként érvényesíthető, hogy a feladatok határozzák meg a struktúrát.

A nagyobb polgármesteri hivataloknál belső szervezeti egységek kialakítása indokolt az alapvető funkciók, a fő feladatcsoportok szerint. A csoportképző tényezők mennyiségi és minőségi. (Az Orfű, Abaliget, Husztót, Kővágóötös és Kovácsszénája közös hivatala esetében a hivatal differenciálására – a feladatok mennyisége és minősége, a létszámkorlátok illetve a pénzügyi lehetőségek miatt - csak korlátozottak a lehetőségek.)

Nem az ágazati feladatok egymásmellettsége a meghatározó, hanem előtérbe kerülnek az összefüggő önkormányzati tevékenységek: pl. településüzemeltetés, fejlesztés, vagyongazdálkodás, a főbb közszolgáltatások, mint a közoktatás, szociális gondoskodás.

A helyi önkormányzatoknak nagy a szabadsága annak megválasztásában, hogy adott feladatot külön szervezet, intézmény, netán vállalkozó útján „kiszerezés-sel”, vagy a polgármesteri hivatallal látják el. Az egyes feladatok színvonalas ellátása érdekében több megoldás közül lehet választani – a költségtakarékosság szerint. A hivatalok túlnyomó többségében vegyes megoldásokat alkalmaznak.

Bizonyos összefüggés van a hivatali létszám és a lakosságszám között, de pusztán a lakosságszám alapján nem határozható meg az adott települési önkormányzat polgármesteri hivatalának létszáma, mivel ebben szerepet játszik a település jellege, a lakosság összetétele, időszerűak, munkanélküliek aránya, ezekhez kapcsolódó önkormányzati feladatok, a település infrastrukturális ellátottsága, költségvetésének nagysága, a helyi bevételek aránya, helyi adók, intézményeinek és a vállalkozóknak a száma, nagyságrendje, gazdálkodási önállóságuk, az általuk nyújtott szolgáltatások, egyes önkormányzati szolgáltatások prioritása, ügyiratforgalom, jellemző ügycsoportok, a képviselő-testülethez, bizottságokhoz, önkormányzati képviselőkhez kapcsolódó hivatal feladatok és főleg a települések száma.

Folyamatosan figyelemmel kell kísérni, hogy ne alakuljon ki egyenlőtlen tehermegosztás a hivatal dolgozói között, a munkafegyelem hiányosságait (pl. a munkakezdés pontatlanságait), a követelményrendszer érvényesülését, az egyéni teljesítmények alakulását.

A munkaszervezési gondok között a belső fórumok rendszertelenségét, a nem egyértelmű feladatkiosztást, illetve feladat-megjelölést, a koordináció hiányát, az iktatás, kiadmányozás felülvizsgálatának szükségességét, az informatika alkalmazásának erősítését (beleértve a testületi munkát is) lehet kiemelni.

A jövőben legfeljebb a pénzügy és adó területen, valamint a titkársági, hatósági területen lehetne létrehozni belső szervezeti egységet a három ügyintézési hely bevonásával.

A **Közös Hivatalban** dolgozók egyik **legfontosabb** dokumentumai a munkaköri leírások. Elvileg ugyanis különböző szintű jogszabályok és a belső normák által rögzített feladatok- és hatáskörök végső lebontását kell, hogy adják, avagy – más megközelítésben – a munkaköri leírások összessége egyenlő a Közös Hivatal **össztevékenységével**.

A Közös Hivatal tekintetében elismerést érdemel, hogy maradéktalanul rendelkezésre állnak ezek a dokumentumok, s alapvetően meg is felelnek a velük szemben támasztott követelményeknek tartalmi és formai oldalról egyaránt.

S bár olyan elvárást nem lehet velük szemben megfogalmazni, hogy „kaptafára” készüljenek, hiszen eltérő jellegű, tartalmú munkákat látnak el a köztisztviselők, néhány javaslatot azonban megfontolásra ajánlunk az egységesítés, pontosítás érdekében.

A Hivatal munkaköri leírásai nem tartalmazzák a munkaköri köteleességek között az előírt helyen és munkára képes állapotban való megjelenést. Hézagosa a köztisztviselői felelősség meghatározása (kártérítés, fegyelmi, szakmai, büntetőjogi – esetleg erkölcsi).

Pontosítandóak és egységes szabályozást igényelnek a közvetlen vezető, a jegyző utasítás-adási jogai, a helyettesítés rendje. A különböző belső egységekkel és külső szereplőkkel való kapcsolattartás rendje ugyancsak hiányos szabályozású.

Nem szerepelnek a munkaköri leírásokban:

- köztisztviselő besorolása,
- a végzettség, képzettség, nyelvismeret
- köztisztviselői alap- és szakvizsgával;
- számítógépes ismeret (vagy annak szükségessége)

Ugyancsak indokolt lenne a leírások esetében az általános rendelkezések között egy mondatral utalni a hivatali tulajdonért való felelősség, valamint a titoktartás szabályaira.

Hiányzik továbbá a munkaköri leírásokból a képernyő előtti munkavégzésre történő utalás, holott az a köztisztviselő szempontjából, a szemüvegtérítés körében relevanciával bír.

A fentieket, s néhány kisebb pontosítás (mint pl. dátumok, aláírások) mellett célszerűnek látnánk, ha magukban a munkaköri leírásokban, azok szerkezeti elemeiben is megjelenne külön az önkormányzati, külön az önkormányzati hatósági és külön az államigazgatási feladatok, hatáskörök – a korábban már érintett megfelelő hivatkozásokkal. (A munkaköri leírások általános mintájára vonatkozó javaslat a mellékletekben található.)

A munkakört úgy kell megállapítani és megjelölni, hogy az ellátandó feladatok, illetőleg a tennivalók tekintetében kétség ne legyen.

A munkakör lényegében két elemet foglal magában:

1. a beosztást és
2. a feladatkört.

A tulajdonképpeni munkakör, illetőleg feladatkör megjelöléseket általában a besorolási feltételek adják meg a beosztásból, a munkáltatói szerv jellegéből vagy az ott, a munkahelyen folyó tevékenység körülményeiből adódó munka leírásával.

Ha a munkakör elnevezése önmagában nem ad útmutatást, valamint az adott szervnél több, azonos megnevezésű beosztás, illetve tevékenység van (mint pl. osztályvezető, előadó, ügyviteli alkalmazott, kisegítő), kívánatos a tevékenység tartalmi leírása, illetőleg megjelölése, a munkakörbe tartozó feladatok, munkák részletesebb megjelölése. Nem mindegy ugyanis, hogy az alkalmazás melyik osztály vezetésére szól, továbbá az előadó is lehet költségvetési, statisztikai, beruházási előadó stb.

A **munkaköri leírás** segítségével kell megállapítani azt a szakmai ismeretkört, amivel a köztisztviselőnek rendelkeznie kell ahhoz, hogy a munkakörét megfelelően ellássa. A kinevezés tartalmazza a munkakör megnevezését (például irattáros), de a munkavégzés konkrét utasításait a munkaköri leírás tartalmazza.

A munkaköri leírásban kell leírni a köztisztviselő konkrét feladatait, teendőit. Itt is érvényes az a szabály, hogy a leírásnak tartalmaznia kell azt a kitétel, hogy a köztisztviselő a leírásban foglaltakat megértette, az utasításokat magára nézve elfogadta. Ez azért fontos, mert ez után lehet megkövetelni a konkrét feladat teljesítését. A köztisztviselőknél sem lehet számonkérni azt a feladatot, amely a

leírásban nem szerepel kivéve, ha a munkáltató az egyéb utasításainak a teljesítését is kikötötte. A munkaköri leírás elkészítéséhez nagy segítség az a hatásköri jegyzék, amelyet az önkormányzatokért felelős minisztérium ad ki.

A munkáltató - egyoldalúan, a köztisztviselő hozzájárulása nélkül - kiegészítheti, módosíthatja a munkaköri leírást kivéve, ha az a munkakör jellegét megváltoztatja, az utóbbi esetben ugyanis közös megegyezés kell. Egyébként a munkaköri tennivalók egyértelművé tétele azért is szükséges, mert az alkalmazott ezen a munkakörön belül - azonos telephelyen, változatlan alaphelyre - más munkahelyre bármikor beosztható, illetve munkakörébe nem tartozó munkát is köteles átmenetileg ellátni, ha az beosztására, korára, egészségi állapotára vagy egyéb körülményeire tekintettel reá aránytalan sérelemmel nem jár és munkabére szempontjából sem hátrányos.

A jövőben bekövetkező kiadmányozási decentralizálást is a munkaköri leírásban kell jelezni.

Elektronikus ügyintézési lehetőségek a Közös Hivatal tekintetében:

A Közös Hivatal tekintetében valamennyi ügycsoportokban, területeken megvalósítható az elektronikus ügyintézés, mivel a szükséges informatikai-technikai feltételek fennállnak, az ügyfélkapu biztosított.

A helyi elektronikus ügyintézés fázisai:

1. Autorizáció (az ügyfél rendelkezik a biztonságos azonosíthatóságához szükséges hozzáféréssel: azonosító és jelszó, ügyfélkapu, elektronikus aláírás stb.)
2. Online űrlap kitöltése az interaktív felületen
3. Űrlap elküldése
4. Eljárás megindítása (Ákr. alkalmazása alapján)

Minden eljárási cselekményt lehetőség szerint elektronikus úton kell elvégezni. A személyes megjelenések számát minél kevesebbre indokolt lekorlátozni még akkor is, ha teljesen kikerülni nem lehet a személyes találkozást. Az eljárás egyes szakaszai bonyolódhatnak elektronikus úton, de bizonyos pontokon szükség lehet az ügyfél személyes megjelenésére is.

5. Döntés elektronikus úton történő eljuttatása az ügyfélnek
6. Jogorvoslatok elektronikus úton történő benyújtása

Ügyfél egyéb lehetőségei:

1. korábban indított ügyek listája, jellemzői
2. folyamatban levő ügyek elérése
3. eljárások nyomon követése

További fontos megállapítás az lehet, hogy az **ügyintézési határidő nem lesz automatikusan rövidebb**, ugyanis az Ákr. nem tartalmaz automatikusan rövidebb ügyintézési határidőt az elektronikus eljárás esetében.

Az elektronikus eljárás igénybevétele az ügyfél számára **nem eredményez feltétlenül olcsóbb eljárást**, hiszen az illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat meg kell fizetni az általános szabályok szerint.

A közigazgatási szervek ugyanakkor milliárdos nagyságrendű postaköltségtől „szabadulhatnak meg” (kb. 30 millió elsőfokú döntéssel számolva évente), de más típusú költségek jelentkezni fognak (internet-használat; új, képzett munkaerő szükséges stb.).

Nem jelenti továbbá az elektronikus ügyintézés feltétlenül, hogy az ügyfél nem találkozik személyesen is a hatósággal. **Helyszíni szemle, vagy tárgyalás** minden további nélkül **előfordulhat az elektronikus eljárás során is**, ezekre pedig az általános szabályok szerint kötelező lehet a személyes megjelenés.

Összességében tehát a postai út váltható ki és a postai közléshez szükséges időtartamok válthatóak ki az elektronikus eljárással, feltéve, hogy visszaigazolási kötelezettségének mindenki eleget tesz, nem következik be üzemzavar a hatóságnál stb.

Az elektronikus átalakítás bevezetésével az ügyintézési idők csökkenthetők. A csökkentés főként a rutinfeladatokat érinti (pl. gépelés, ügyiratok hivatalon belüli átküldése), az érdemi (szakmai) munkára fordított időmennyiség csak kismértékben változik (pl. csökken az egyes ügyiratok megírására fordított idő, mivel egységes sablonokat vezetnek be).

Az érdemi munka (kérelmek elbírálása, helyszíni szemlék elvégzése, határozat meghozatala, stb.) nem váltható ki, az ügyintézők munkáját csak segíteni, támogatni lehet az elektronikus ügyintézés bevezetésével, helyettük elvégezni nem.

Az **elektronikus ügyintézés** bevezetésével az ügyintézők **hatékonyabban tudnak dolgozni**. A munkafolyamatok elektronikus átalakításával az ügykezelői **feladatok** mennyisége jelentősen **csökken** (pl. az ügyiratokat a sablonok felhasználásával az ügyintézők készítik el, így nincs szükség gépelési fázisra, saját tervezet aláírására, stb.)

Az elektronikus ügyintézés bevezetésekor az ügyintézőknek és az ügykezelőknek megfelelő szintű számítástechnikai ismeretekkel kell rendelkeznie, ellenkező esetben az ügyintézési folyamat hosszabbodni fog.

Kiemelendő az elektronikus információszolgáltatás a korrekt honlap vezetés és a közigazgatási szervek közötti kötelező ügyfélkapu használat.

A teljesítményértékelés – a minősítéshez hasonlóan – azt a célt szolgálja, hogy a vezető a személyzet tevékenységét eredményessége oldaláról is vizsgálni tudja, ezáltal pedig ugyancsak fokozható a szervezet működésének hatékonysága.

A teljesítményértékelés abban a tekintetben is hasonlít a minősítéshez, hogy szintén van bizonyos ösztönző funkciója: a jó teljesítmény különjuttatások alapja lehet. A teljesítményértékelés a minősítéshez képest általában objektívabb, egzaktabb megállapításokra törekszik, de ezt az elvárást az eddigi tapasztalatok maradéktalanul nem igazolták vissza sem külföldön, sem Magyarországon.

A minősítés, illetve a teljesítményértékelés is lehet alapja az előmenetelnek, illetve a premizálásnak, de a vezetőnek egyébként is van lehetősége – egyedi döntés alapján – a köztisztviselő jutalmazására.

Általános követelményként megfogalmazható azonban, hogy a premizálást mindig megfelelő indokolással kell összekapcsolni, ezáltal biztosítható, hogy a jutalmazás valós teljesítményt, munkát honorál.

A törvény értelmében a szerv vezetője át nem ruházható hatáskörében, a megállapított személyi juttatások előirányzatán belül tárgyévvel megelőző év

szakmai munkája értékelése alapján - ide nem értve, ha a köztisztviselő kinevezése év közben történik, vagy áthelyezésére kerül sor - a tárgyévre vonatkozóan a köztisztviselő besorolása szerinti fizetési fokozathoz tartozó alapilletményét december 31-ig terjedő időszakra legfeljebb 20%-kal megemelheti. Az eltérítésről a hivatali szervezet vezetője minden év január 31-ig dönt. Az így megállapított eltérítés mértéke tárgyévben nem módosítható

Természetesen, ahogy az illetmény, úgy a különféle egyéb juttatások megállapítása sem lehet jogsértő. Ellenkező esetben a munkáltatói jogkör gyakorlója (adott esetben a szerv vezetője) - vétkességre tekintet nélkül - teljes kártérítési felelősséggel tartozik azért, ha az illetmény megállapítására vonatkozó intézkedése jogszabályba ütközik, és ezzel összefüggésben kerül sor kifizetésre.

A teljesítményértékelés eddigi tapasztalatai egyébként elég „vegyes” képet mutatnak Magyarországon. A Miniszterelnöki Hivatalban 1999 végén lefolytatott pilot-projekt jellegű teljesítményértékelés eredményei azt mutatják, hogy nehéz a köztisztviselők számára konkrét teljesítendő feladatokat meghatározni (a projektben kitűzött feladatok döntő többségét a munkaköri leírások is tartalmazták).

A teljesítményértékelés számos vonatkozásban szubjektív jellegű. Egyébként a teljesítményértékelés alapján a bevont köztisztviselők majdnem 80 %-a kiváló minősítést kapott.

A szervezeti egységek vezetői számára a teljesítményértékelés e felmérés során olyan hozadékokkal járt (pl. jobb áttekintés a feladatokról, visszajelzések a beosztottak irányából), melyek egyébként is elengedhetetlenek a (belső) vezetői funkciók gyakorlásához.

Külföldi megoldások viszont nem mulasztják el azt is vizsgálni, hogy a vezető miként ösztönzi a cél elérését, milyen szükséges magatartást tanúsítanak ehhez, és milyen a személyes részvételük a végrehajtásban és a feltételek biztosításában.

A teljesítményértékelésnek szűkebb értelemben vett eredményértékelésnek kell lennie: időről időre konkrét célokat kell kitűzni, pontos feladatokat

meghatározni a szervezet számára, melyek teljesülésének elmaradása adott esetben a vezető felelősségét vonja maga után.

Az sem elképzelhetetlen viszont, ha a vezető saját – esetleg ráutaló - magatartásával jelöl ki azokat a célokat, melyek nemteljesülése szintén lehet felelősségre vonás alapja (pl. szolgáltatás megrendelése tárgyában saját belátása szerint választja ki a szolgáltatót, de ezt követően a szolgáltató nem vagy hibásan teljesít). Ebben az esetben az elérni kívánt cél adott szolgáltatás, a kívánt eredmény pedig ennek határidőig történő megvalósulása.

A teljesítményértékelés fázisai a Közös Hivatal tekintetében – javaslat:

Teljesítményértékelés fázisai:

1. A Közös Hivatal teljesítménycéljainak meghatározása (felelős: képviselőtestületek, jegyző bevonásával)
2. Személyre szabott teljesítménycélok meghatározása – a munkaköri leírásokra tekintettel (felelős: jegyző, polgármesterek bevonásával)
3. A teljesítménycélok bekövetkezésének évközi, rendszeres ellenőrzése, ezekről beszámoló készítése (felelős: jegyző, polgármesterek bevonásával)
4. A teljesítménycélok teljesülésének évközi ellenőrzése, beszámoló a képviselő-testületeknek (felelős: jegyző)
5. A teljesítménycélok teljesülésének elemzése, SWOT analízis készítése, javaslatok megfogalmazása a képviselőtestületek számára (felelős: jegyző, polgármesterek bevonásával)
6. Premizálás hozzáigazítása a teljesítményértékelési rendszerhez

A különböző **belső szabályzatok** rögzítik azokat a fórumokat, amelyek **fontos részei** a hivatali **munka irányításának, vezetésének**. Átvilágításunkból is az tűnt ki, hogy ezek nem, vagy alig működnek, illetve nem töltik be funkciójukat. Erre is figyelemmel fogalmazunk meg néhány javaslatot ezek továbbfejlesztésére.

Apparátusi, **hivatali munkaértekezletet havonta legalább két alkalommal** rendszeresen kellene tartani, de a gyakoribb megbeszéléseket is elképzelhetőnek

tartjuk. (Pl. évindító – január; költségvetés elfogadása után – március; a nyári szabadságok után – szeptember; évzáró – december).

E fórumok (polgármester, jegyző, bizottsági elnökök jelenlétével) cél- és feladatkitűző és értékelő megbeszélések legyenek – előbb-utóbb elérve, hogy ezeken az apparátus tagjai is aktivizálódjanak, azaz belső feladatmegbeszélő és értékelő fórumokká váljanak, melyek konkrét és később számon kérhető állásfoglalásokat is hoznak.

Eseti, ad hoc, vagy újszerű feladatok jelentkezése során úgyszintén célszerű ilyen e fórumot működtetni (pl. Ákr. bevezetése, kistérségi társulás, informatikai fejlesztés stb.). Ezen túl javasolható „szakmai napok” rendezése olyan témában, amely a hivatal túlnyomó részét érinti (pl. közigazgatási reform).

Funkciójuk egyértelmű: tájékoztatás az elvégzett feladatokról (számonkérés-ellenőrzés) következő időszakra vonatkozóan feladatok, együttműködési, koordinációs szükségletek, hivatalvezetői segítség, közreműködés, egyebek. (De az sem elképzelhetetlen, hogy „a reggeli kávézás során” egy rövid, napi feladat-aktualizálást jelentő „röpmegbeszélést” tartanának.)

A hivatal irányítási, vezetési, munkamegosztási feladatainak nélkülözhetetlen fóruma a vezetői megbeszélés. A polgármester, alpolgármester, jegyző, e fórumon ad tájékoztatást heti/kétheti munkájáról, vázolja következő feladataikat, itt történik a feladatmegosztás – és a polgármester részéről számonkérés és a területek észrevételeinek, elvárásainak, utasításainak konkretizálása.

Ezeknek a megbeszélések akkor lehetnek értelmesek, eredményesek, ha célirányosak, rövid ideig tartanak, konkrétak, s a résztvevők számára fontos információkat hordoznak. Másrészt e fórumok hozzájárulnak a hivatal, mint munkaközösség erősítéséhez is. De, és ez is természetes, önmagukban e fórumok nem oldják meg az alapvető munkaszervezési problémákat, az emberi kapcsolatok problémáit.

Ehhez az kell, hogy a köztisztviselők, a vezetők nap, mint nap, a munka folyamatában találkozzanak egymással, ha kell konzultáljanak, melyeket nem kell és nem lehet formalizálni, viszont, ha jelen vannak, fontos szerepet töltenek be a hivatal mindennapi életében.

Szükségesnek tartjuk a köztisztviselők egyedi motivációit, a hivatalhoz, önkormányzathoz való kötődését, felelősségét erősíteni, azzal, hogy egyik oldalon bírák a képviselő-testület, a tisztségviselők bizalmát, másik oldalon viszont érvényesítendő a teljesítmény ellenőrzés, amit a CAF-rendszer is szolgálhat (ismét aláhúzva, hogy nem helyettesítheti a folyamatos, személyes ellenőrzést).

A racionálisabb munkamegosztás érdekében javasoljuk a kiadmányozási jog gyakorlásának tételes átvizsgálását és lehetséges mérvű decentralizálását.

A hivatali munkamegosztás fontos tétele, hogy minden egyes dolgozó tisztában legyen ne csak feladataival (ez alapkövetelmény), de hatásköreivel, azaz „a hivatali úttal” és „kompetenciájával”, a hivatali hierarchiával, benne saját szerepével – a portástól a polgármesterig. Ennek tudatosítása fontos lépés véleményünk szerint a „belső rend” megteremtésének útján, s szolgálhat a dezintegratív jelenségek megszüntetésére, megsértése esetén pedig szankcionálása.

A munkamegosztási kérdések egyik döntő területe az ügyintézés, az ügyfelekkel való kapcsolat, az ügyfélfogadási idő és annak betartása.

3.3. Az ügyfélszolgálati tevékenységek ellátásának a javítása

Az ügyintézés gyorsítása, azaz az ügyintézési határidők fokozatos csökkentése tehát **törvényi kötelezettsége** a Közös Hivatalnak is, de ehhez bizonyos indikátorokra szükség van.

Ilyen indikátorok lehetnek:

- létszámnövelés,
- elektronika szerepének további fokozása, elektronikus ügyintézés széleskörű alkalmazása (pl.: a társszervek ne kérjenek írásos dokumentumokat az elektronikai mellé),
- ügyviteli, ügyintézési mozzanatok programozása,
- szervezet optimalizálása,
- képzés, továbbképzés szerepének erősítése,
- belső ellenőrzés fokozása.

Ügyiratmozgás fázisai – javasolt modell:

I. Érkeztetés

- a) Az irat beérkezésének napján meg kell történnie az érkeztetésnek (különös tekintettel a a hatósági ügyekre, amelyeknél az ügyintézési határidő a kérelem hatóságához való beérkezésének a napja)
- b) Lehetőség szerint az érkeztető és iktató személy ugyanaz legyen.
- c) A helyettesítés szempontjából elengedhetetlen, hogy legalább két fő legyen felkészítve az érkeztetés és iktatás műveletére.
- d) A postáról történő elhozást követően haladéktalanul meg kell történnie az érkeztetésnek. (ez feltétele ugyanis a további eljárási mozzanatok gyors bekövetkezésének)

II. Szignálás

- a) Az érkeztetést követően a jegyzőnek haladéktalanul át kell adni az érkeztetett küldeményeket.
- b) A jegyző akadályoztatása esetére ki kell jelölni a szignálásra jogosult személyt.
- c) A szignálásra jobb esetben az érkeztetés napján kell megtenni, hogy az irat minél gyorsabban az iktatásra, illetve az illetékes ügyintézőhöz kerüljön (különös tekintettel az Ákr. által meghatározott belső eljárási határidőre)

III. Iktatás

- a) Lehetőség szerint a szignálás napján beiktatásra kerül az irat
- b) Jogszabály által előírt tanúsítvánnyal rendelkező elektronikus iktató rendszer alkalmazása kötelező
- c) legalább két fő rendelkezik megfelelő felkészültséggel, illetve jogosultsági hozzáféréssel
- d) ha az iktatáshoz alszám alkalmazása, szükséges, akkor azt haladéktalanul meg kell kérni (javasolt: alszámigénylő lap alkalmazása)

IV. További belső iratmozgás

- a) Amennyiben az illetékes ügyintéző akadályoztatva van az eljárásban, és ez határidőhöz kötött eljárási cselekmény, vagy az ügyintézési határidő szempontjából fontos körülmény, szükséges a jegyző figyelmét erre felhívni, akinek haladéktalanul ki kell jelölnie ideiglenesen másik ügyintézőt.
- b) A kijelölt ügyintézőnek az iratokat haladéktalanul át kell adni.
- c) Az akadályoztatás elmúlását követően az illetékes ügyintézőnek az iratokat késedelem nélkül vissza kell juttatni.
- d) Ha döntés végrehajtása (pl. pénzbeni szociális ellátások kifizetése) a hivatalon belül történik, a kiadmányt megfelelő – igazolható - módon haladéktalanul el kell juttatni a foganatosító szervezeti egységhez (pl. pénztár).

V. Kiadmányozás, postára adás

- a) A döntés aláírását követően haladéktalanul továbbítani kell a postázással megbízott személy részére.
- b) A postázással megbízott személy lehet az iktató
- c) A postára adást a lehető legrövidebb időn belül eszközölni kell (külön tekintettel a hatósági ügyekre, ld. ügyintézési határidő)

VI. Irattár, archiválás

- a) A jegyző jóváhagyását követően gyorsan történjen meg az irattározás
- b) Az irattározás legyen folyamatos
- c) Javasolt, hogy az iktató személy az irattározással megbízott személy is egyben
- d) A selejtezés során figyelemmel kell lenni arra, hogy a jogszabály által meghatározott időtartam leteltét követően sürgősen kerüljön sor a selejtezésre (javaslat: a selejtezés legyen tervszerű, programozott tevékenység)
- e) Az irattár kialakítása során a legfontosabb szempontok a kereshetőség és átláthatóság legyenek.

A Közös Hivatal egyszemélyes felelős vezetője a jegyző, az apparátusi főnök. A jegyző munkájában – legalábbis a képviselők általi megítélés alapján – jellemzően a nagyobb részt az önkormányzati működéssel összefüggő feladatok teszik ki, s jobban háttérbe szorulnak az államigazgatási ügyek, annak ellenére, hogy immár ezernél több államigazgatási feladat- és hatáskör címzettje.

A jegyző az első számú kötelezettje a Közös Hivatal belső szervezeti tagozódása helyileg legcélszerűbb kialakításának, a feladatkörök pontos meghatározásának, a munkakörök, a munkaköri leírások elkészítéséről való gondoskodásnak, az ügymenet világos, áttekinthető, a célszerű ügyintézését szolgáló kialakításának. Hozzáteve, hogy a tevékenységek, feladatkörök szerinti szétválasztás, elhatárolás mellett az egyik legfontosabb elvi és gyakorlati követelmény az együttműködés a belső szervezeti egységek között és az ellenőrzés biztosítása.

A jegyzői felelősségből következik, hogy a jegyző javaslattevési jogával bír a struktúra kialakulásában. A Közös Hivatal szervezete, munkarendje, ügyrendje, a munkaköri leírások együttes ötvözeete kell, legyen az önkormányzati és az államigazgatási feladat-meghatározásnak, munkamegosztásnak, valamint a harmonikus együttműködésnek. Lényegesnek tartjuk hangsúlyozni, hogy a jegyzőt, mint e szervezet vezetőjét illeti meg a munkáltatói joggyakorlás, ama megszorításokkal, amelyekkel való élés a polgármester kompetenciájába tartozik, s mely rendkívül eltérő gyakorlatot mutat országosan. Van, aki egyetlen köztisztviselői tekintetében sem él az egyetértési jogával, s van (mint itt is), aki mindenkire nézve fenntartja az MötV-ben rögzített jogát, lehetőségét, ahogy ez Orfűn is történik.

Önkormányzati ügyekben a feladatokat, a célkitűzéseket, a tartalmi és formai, eljárási, határidős követelményeket a polgármester (aki a MötV értelmében munkáltatója is) jelöli ki, de – ettől függetlenül – hivatalvezetői minőségében a jegyző vezeti, szervezi és ellenőrzi a polgármesteri hivatal összmunkáját.

Fontos tekintettel lenni arra, hogy a jegyző már maga is kaphat önkormányzati hatásköröket akár a törvény, akár delegálás által.

Optimális esetben a köztisztviselők rendszeres munkamegbeszélései (a feladatkijelölésen, az ellenőrzésen túl) fontos szerepet töltenek be a kölcsönös

tájékoztatásban, az egyeztetésben, a kapcsolódó feladatoknál az együttműködés kialakításában és fenntartásában. Az apparátusi munka szervezésének mind fontosabb része a számítógépes központosított vagy osztott iktatás, az egységes informatikai rendszer kialakítása.

Javaslatok:

- a) Folyamatos kommunikáció a jegyző és a köztisztviselők között
- b) Lehetőség szerint heti egy alkalommal (pl. hétfőn) munkaértékeztet tartása (10-15 perc)
- c) Jegyző részt vesz a hivatal ügyviteli tevékenységének koordinálásában, figyelemmel kíséri a tisztviselők tevékenységét.

Jelen állás szerint megállapítható, hogy a **Hivatalnak nincsenek elkülönült, önálló belső szervezeti egységei. A Közös Hivatal – az ügyrendje szerint – 11 főből és a jegyzőből áll.** A létszám eloszlása a következő:

- jegyző 1 fő
- igazgatási ügyintéző 4 fő
- adóügyi és idegenforgalmi ügyintéző 2 fő
- pénzügyi ügyintéző 2 fő
- műszaki ügyintéző 1 fő
- vállalkozási- élelmezésvezetői 1 fő
- közfoglalkoztatási ügyintéző - iktató 1 fő

A szervezeti struktúra vonatkozásában (is) speciális helyzetet eredményez, hogy Abaligeten és Kővágóottösön önálló ügyintézési hely működik, amelyeken együttesen három fő köztisztviselő és egy fő hivatali alkalmazott segíti a munkát. A hivatali székhelyen a jegyző és hét fő köztisztviselő dolgozik, valamint két dolgozó részmunkaidőben (pénzügy), projektek keretében segíti a hivatali munkát, akik a hivatalsegéddekkel együtt az önkormányzat alkalmazottjai.

Abaliget 2008. január 1-jén vált a Kőjegyzőség részévé, amelyet korábban három település – Orfű, Husztót és Kovácsszénája – alkotott. A sajátos jelleg nagyrészt abból fakad, hogy Abaliget a továbbiakban is meg kívánja tartani a helyi hivatali ügyintézés lehetséges részét. A település csatlakozására azért került sor, mert – anyagi okok miatt – nem volt képes fenntartani saját jegyzőt és

hivatalt. Az önállóság megőrzésének szándéka jól látható a hivatali „struktúrán”, hiszen látszólag csak a jegyző minősül kapcsolódási pontnak az öt település között, a valóságban azonban – a jogi szabályozás alapul vételével – a Hivatal összes közzolgálati dolgozója valamennyi társult települést kiszolgálja, amit azonban (eddig) nem sikerült egy hatékony munkamegosztás formájában intézményesíteni. Ez abban mutatkozik meg, hogy amíg Orfűn intézik az orfűi, husztóti, a kovácsszénájai, kővágótöttösi és a közös hivatali ügyeket, addig Abaligeten a csak abaligeti ügyekkel foglalkoznak a jegyző irányítása alatt. Korábban építési, ma műszaki területen látnak el Orfűről abaligeti ügyeket, míg kereskedelmi ügyeket mindenki számára Abaligetről intézik. Ez a komplexebb hivatali struktúra irányába tett pozitív lépés volt. A kővágótöttösi hivatali kirendeltség köztisztviselője az orfűi dolgozók részére végez előkészítő-végrehajtó munkát és néhány ügyben döntéselőkészítést közvetlenül a jegyzőnek és a polgármesternek.

Az abaligeti ügyintézési hely fenntartásával összefüggésben komoly érvként fogalmazható meg a Hivatalhoz tartozó két kistelepülés – Husztót és Kovácsszénája – földrajzi elhelyezkedése. Ezekhez a településekhez ugyanis jelentősen közelebb helyezkedik el Abaliget, mint Orfű.

Ezt a lehetőséget jelenleg nem használják ki.

Kielégítő megoldás az alacsony ügyszám miatt, hogy egy igazgatási előadó (szociális ügyintéző) – akadályoztatása esetén a jegyző által kijelölt ügyintéző – csütörtökön 8-10 óráig Kovácsszénáján, 10-12 óráig Husztóton a helyi hivatali helyiségben ügyfélfogadást tart. A helyszíni ügyintézést igénylő ügyekben a Közös Hivatal dolgozói szükség szerint utaznak ki a körjegyzőséghez tartozó településekre. Orfűn a husztóti és kovácsszénájai lakosokat ügyfélfogadási időn kívül is fogadni kell és ügyeikben lehetőség szerint soron kívüli ügyintézést kell biztosítani. Az adatokból kiderül, hogy évente összesen 3-5 alkalommal kerül sor a kistelepülések polgáraival kapcsolatos ügyintézésre Orfűn, a többi esetben a helyszíni ügyfélfogadás alkalmával elintézhethők az ügyek.

Segíti a feladatellátást az abaligeti heti kétszeri jegyzői megjelenés, és a kővágótöttösi heti fogadóóra, ami jól kiegészíti a Kővágótöttösön dolgozó köztisztviselő feladatellátását.

A belső szervezeti egységek közötti kooperáció megvalósulásának egyik intézményesített eszköze a rendszeresen a jegyző vezetésével megrendezésre kerülő munkaértekezlet. A Hivatal Ügyrendje VIII. fejezete értelmében a jegyző a Hivatal székhelyén, illetve Abaligeten havonta hivatali munkaértekezletet tart. A munkaértekezleten értékelni kell a hivatal tevékenységét, tisztázni a következő időszak fontosabb feladatait, tennivalóit, különösen a testületek döntéseiből adódó aktuális feladatokat.

A dokumentum által szabályozott munkaértekezlet fontos fórum, ahol lehetőség van az egyes ügyintézők tevékenységének egyéni, valamint a Hivatal munkájának szempontjából releváns értékelésére és a jövőbeli időszerű feladatok meghatározására. Gyakorlati problémát jelent azonban, hogy – az Ügyrend megfogalmazásával ellentétben – csak Orfűn kerülnek esetenként megrendezésre munkaértekezletek, Abaligeten csak ad hoc értekezletek vannak. Összevont értekezlet az elmúlt években nem volt, és elmaradtak a testületek előtti hivatali beszámolók is.

Ennél a kérdéskörnél szükséges érinteni a munkaértekezletek funkcióját. Az egyes ügyintézők között elintézhető kisebb együttműködési mozzanatokkal felesleges várni ezekre az összejövetelekre, itt csupán a koncepcionális jellegű, jegyzőtől származó, szereposztásra vonatkozó iránymutatásokat, utasításokat érdemes megtárgyalni, amely állandó napi konzultációt biztosít a jegyző és valamennyi ügyintéző között akár csak a hivatali portál és a szerve „public” felülete.

Indokoltnak tartjuk – általánosságban – az államigazgatási és az önkormányzati hatósági ügyek menetének felvázolását annak érdekében, hogy lehetőség nyíljon bizonyos racionális döntés-előkészítő módszerek alkalmazására a hatékonyság növelése és a hivatalon belüli együttműködés fokozása érdekében.

A jegyző dönt a hatáskörébe utalt ügyekben. E mögött a tömör törvényi megfogalmazás mögött több ezer hatáskör áll, ennél fogva megállapítható, hogy ez a tevékenység teszi ki a jegyzői munka legnagyobb hányadát. Ezekben az ügyekben a jegyző önállóan jár el, ami azt (is) jelenti, hogy – általában – nem

kell más döntéshozókkal konzultálni, együttműködni, így lényegesen rövidülhet a döntési folyamat.

Az államigazgatási ügyek „keletkezése” pillanatában már elengedhetetlen az együttműködés a jegyző és az érintett ügyintézők között. Az eljárás megindulásakor indokolt rövid szöveges utasítást adni a köztisztviselő számára annak érdekében, hogy az ügy elintézése helyes irányba induljon el. Az utasítás lényegét indokolt az ügyiratra feljegyzésként rögzíteni, vagy elektronikusan átadni.

Az eljárások előkészítése tekintetében megfontolandó kérelem minták alkalmazása. Ez több szempontból is előnyös következményeket rejt magában. Egyrészt elősegítené az ügyfelek tájékoztatását már az eljárás megindítása előtt, így az ügyintézők kizárólag az érdemi döntés-előkészítésre és -hozatalra összpontosíthatnának, másrészt pedig felgyorsulhatna az egész eljárás és ezáltal az előkészítésre fordított idő rövidülését eredményezhetné. Ez több területén is jól működik (szociális, közterülethasználat, rendezvénytartás, adóügy).

Lényeges kapcsolódási pont a tényállás tisztázása. Mivel az ügyintézők nem minden esetben rendelkeznek ismeretekkel az összes bizonyítási eszközről, gyakran nem alkalmazzák azokat, csupán az iratok alapján hoznának döntést. A jegyző ebben az esetben tájékoztató és iránymutató funkciót gyakorol, amellyel helyes irányba orientálhatja a köztisztviselő tevékenységét. Folyamatos kapcsolattartást igényel ezen túlmenően az a helyzet is, amikor az eredeti irányvonallal ellentétes irányba halad az ügyintézés, valamint amikor új, lényeges információ merül fel az előkészítési szakaszban. Ebben az esetben nem hagyható el a jegyző irányába történő tájékoztatás és az iránymutatás kérése.

A Hivatal az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatokat látja el. A törvényi rendelkezésből kiolvasható, hogy – az államigazgatási ügyek ellátása mellett – a képviselő-testület működése (jogi és szakmai) háttérének megteremtése, döntéseik végrehajtása (is) a jegyző feladata.

Az önkormányzati rendeletek előkészítése tekintetében alapvető jelentőségű dokumentum a ciklusprogram és a munkaterv. A jegyző feladatai az önkormányzati döntések meghozatala során az előkészítés, a testületi ülés és a

végrehajtás fázisában realizálódik, jelen tanulmány azonban csupán a jegyző előkészítő tevékenységét vizsgálja. Az előterjesztésekkel szemben alapvető elvárás a szakmai megalapozottság és a demokratikus előkészítés.

A – szűk rételemben vett – előkészítő munkálatokat meg kell azonban bizonyos tevékenységnek előzni. Mindenekelőtt tisztázni kell olyan általános módszertani kérdéseket, mint a rendeletalkotás elveinek rögzítése, a jogalkotás indítékainak számba vétele, valamint a jogi túlszabályozás elkerülése érdekében előzetes tartalmi és formai kérdések vizsgálata.

Az előkészítő munkálatok során – a már említett elemzéseken túlmenően – kívánatos az adott ügyre vonatkozó jogszabályok összegyűjtése, bizonyos dogmatikai megágyazottság érdekében az irányadó szakirodalmi háttér feltérképezése, valamint a vitás kérdések tekintetében „előterjesztési alternatívák” kidolgozása.

Az előterjesztés szakmai és társadalmi megalapozottságát elősegítené az alábbi érdekközvetítő csatornák alkalmazása az előkészítés folyamatában:

- lakossági fórum tartása adott rendeletalkotási ügyben
- közmeghallgatás tartása
- nyilvános testületi ülésen írásos felszólalási jegy alkalmazása
- bizottsági munka hangsúlyosabbá tétele
- helyi népszavazás és népi kezdeményezésen történő közvetlen hatalomgyakorlás.

A fentebb leírtak alapján összegezhető, hogy **alapvetően adottak az együttműködés keretei a Közös Hivatalnál**. Különböző szervezési megoldások – így többek között a munkaértekezletek rendjének pontosabb szabályozása, munkacsoportok rendszeres felállítása, államigazgatási és önkormányzati ügymenetek folyamatába kommunikációs csatornák beépítése – által azonban tovább fokozható és új alapokra helyezhető a Hivatalon belüli együttműködés, ami a működés hatékonyságát és törvényességét egyaránt előmozdíthatja.

3.4. A hivatalon belüli koordinációs funkció színvonalának növelése

Valamely szervezetrendszer teljesítménye – Szamel Lajos szavaival élve – nagy mértékben függ a szervezettség fokától, a környezethez való viszonytól, az irányítás jellegétől és – többek között – a belső kommunikációs rendszer és a kommunikációs kapcsolatok kiépítettségétől. A közigazgatás szervezetrendszerének kialakításakor bizonyos szervezési alapelveket – így különösen az átlátható egységek követelményét, az optimális nagyságú szervek létrehozásának kívánalmát, valamint a koordináció garantálását – köteles a döntéshozó szem előtt tartani. A **koordináció fontossága a közigazgatásban** nem új keletű és nem (kifejezetten) európai jelenség. Ezt jól példázza az amerikai közigazgatás-tudomány jeles képviselőjének – Fayolnak – az elmélete, amely szerint alapvetően öt igazgatási ciklus különböztethető meg: a tervezés, a szervezés, az utasítás, az ellenőrzés és a koordináció.

A jegyző köteles jelezni a képviselő-testületnek, a bizottságnak és a polgármesternek, ha a döntésüknél jogszabálysértést észlel. A törvény által szabályozott jogintézmény abból a szempontból érdemel kiemelt témánk szempontjából, hogy – amellett, hogy jelentőségét tekintve az önkormányzatok törvényes működésének egyik leghatékonyabb garanciája – jelentős mértékű koordinációt igényel és eredményez is a feladatkör teljesítése. Arra tekintettel, hogy a polgármester, a testület és a bizottság működését – az esetek többségében – nem a jegyző, hanem valamely ügyintéző készíti elő és segíti, fontos a folyamatos konzultálási és együttműködési eljárás konzekvens gyakorlása a jegyző irányába annak érdekében, hogy az esetleges törvénytörő tevékenységek esetén legyen lehetőség jelzés megtételére.

A szabályozás igen tömören szól a „jelzési kötelezettség” konkrét kérdéseiről, igazából sem az eljárási kérdésekben, sem a garanciák kiépítése terén nem tartalmaz részletes előírásokat. A törvény „köteles” kitétele arra enged következtetni, hogy ez a jogkör a jegyző feladatai közül az egyik legfontosabb. A jelzések megtételével kapcsolatos eljárási kérdésekkel összefüggésben megállapítható, hogy azt írásban vagy szóban lehet megtenni. Indokolt az írásbeli forma rögzítése annak érdekében, hogy a jegyző „védje magát” az ellen, hogy nem teljesítette kötelezettségét.

Egy 1999-ben készült – általánosabb kitekintést nyújtó – kimutatás szerint nagyon csekély a jegyzői jelzések száma ahhoz képest, amennyi törvényességi észrevételt a (volt) közigazgatási hivatalok tettek. Ebből az tükröződik, hogy nem töltötte be a jogintézmény igazi rendeltetését, formális és esetleges jelzésekre került csupán sor, hiszen a közigazgatási hivatalok ettől függetlenül is jelezték a törvénysértéseket. Annak fényében azonban, hogy a Möt. óta erős törvényességi kontroll érvényesül a helyi önkormányzatok működése felett, kiemelkedő fontosságú ennek a jegyzői feladatnak a következetes és kiterjedt, koordináción alapuló teljesítése.

A jegyző tevékenységének egyik meghatározó részét a **képviselő-testületek** működésének **segítése** képezi, amely – hasonlóan az államigazgatási feladat- és hatáskörök gyakorlásához – igényel koordinációs jellegű tevékenységet a Hivatal vezetőjének részéről. Az alábbiakban az előterjesztésekkel, valamint a testületi ülések ütemezésével kívánunk részletesebben foglalkozni.

A Szervezeti és Működési Szabályzat 4. § (18) bekezdése értelmében a testületi ülésre az előterjesztés írásban vagy szóban kerül benyújtásra. További rendelkezés, hogy esetenként a polgármester engedélyezheti az előterjesztésnek és a határozati javaslatnak az ülésen történő kiosztását, illetve szóbeli előterjesztését. Az idézett rendelkezéssel összefüggésben szükséges rögzíteni, hogy érdemes volna az írásbeli forma előírása annak érdekében, hogy lehetőleg átgondolt előterjesztések kerüljenek a testület elé. További érvként fogalmazható meg, hogy a jegyzőhöz írásban – még a testületi ülés előtt – benyújtott anyagok esetén nagyobb valószínűség mutatkozik az esetleges törvénysértő jelleg orvoslására is.

Fontos továbbá, hogy jogszerűségi kontrollt biztosíthat, ha az SzMSz tartalmazna olyan rendelkezést, amely szerint csak azok az előterjesztések vihetők a testület elé, amelyekről korábban a jegyző véleményt mondott. A képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzata tekintetében megállapítható, hogy igen szűkszavúan rendelkezik az előterjesztésekről. A megalapozottság és az érdemi koordináció érdekében indokolt lenne normatív módon előírni az előterjesztések kötelező tartalmi elemeit. Ennek megfelelően – többek között – elvárható lenne a lefolytatott vizsgálatokra és elemzésekre, az

esetleges eltérő véleményekre, a háttérül szolgáló jogszabályi környezetre, valamint a döntés várható hatásaira utalni az előterjesztés szövegében.

Az említett megszorítások abból a szempontból járulnának hozzá a hatékonyabb működéshez, hogy kellő időt biztosítanak egyrészt a szükséges – jogi és szakmai – egyeztetések lefolytatására, másrészt alkalmat adnának a – gyakran csupán véleményalkotó tevékenységre korlátozódó – bizottságok számára a döntéshozatal érdemi előkészítésére és ún. „szűrőfunkció” betöltésére.

Az **önkormányzati működés törvényességének** – mint arra korábban már utaltunk – egyik legfőbb **biztosítója az érdemi előkészítés**. Ez nem csupán a szűken értelmezett előterjesztések benyújtásához kapcsolódik, hanem a képviselő-testület döntéshozatalának tematikai jellegű ütemezése kiemelkedő jelentősége abból a szempontból (is), hogy a testületet kiszolgáló hivatal szakmailag felkészülhessen az előkészítésre.

Az SZMSZ szerint kötelező gazdasági és munkaprogramot elfogadni a testület megbízatásának időtartamára, amely rögzíti az önkormányzat által elérendő célokat és azok hozzávetőleges ütemezését.

A képviselő-testület éves **munkatervet** nem készít, előkészítése a polgármester és a jegyző feladata lenne. A **munkaterv tartalmazná** azoknak a feladatoknak a felsorolását, amelyeket az Önkormányzatnak az év folyamán el kell végeznie, azokat a legfontosabb témaköröket, melyeket a képviselő-testület megtárgyal, meghatározza azokat a kérdéseket, amelyekben közmeghallgatást tart. A ciklusprogramban meghatározott célkitűzések elérésének részletezését tartalmazza a munkaterv. Ennek előkészítése során – a normaszöveggel némileg szemben állva – a jegyző tevékenységének indokolt dominálni. E felfogás mellett alapvető érvként szól, hogy ő ismeri az önkormányzat feladatait, az elérendő célokat, előkészítő tevékenysége során azonban nem mellőzhető a képviselő-testülettel és a polgármesterrel történő konzultáció, amely révén megvalósulhat az önkormányzati tervek első törvényességi szempontú és szakmai szűrése.

Az **említett dokumentumok** – ha vannak – több oldalról is **javíthatják az önkormányzat működésének hatékonyságának**. A munkaterv készítése során

a jegyző – ha ennek szükségét érzi – felhívhatja a polgármester figyelmét arra, hogy esetleg túl sok napirendet terveznek egy testületi ülésen megtárgyalni. Ez abból a szempontból kifogásolható, hogy az idő szűke miatt kapkodó, megalapozatlan döntések elfogadásához vezethet. Összességében elmondható, hogy megkönnyíti a jegyzőtől elvárt koordináló jelleget is magába foglaló előkészítő tevékenységet a munkaterv elfogadása, megléte esetén azonban kötelezettséget is keletkeztet a jegyző oldalán, hiszen az abban foglalt előterjesztéseket az előirányzott időpontban el (is) kell készíteni.

Szükséges végül szólni a jegyző végrehajtással kapcsolatos tevékenységéről. A jegyző fontos szerepet lát el az önkormányzati döntések végrehajtásával, a döntések hatályosulásának vizsgálatával összefüggésben. Lényeges feladat a döntések végrehajtásának megszervezése, azokban az ügyekben pedig, ahol nem a jegyző a végrehajtó, ott feladata a megvalósulás ellenőrzése vagy figyelemmel kísérése. Amennyiben a jegyző úgy ítéli meg, hogy a végrehajtás akadályba ütközik, köteles azt a polgármester irányába jelezni. Ezzel összefüggésben rögzíteni szükséges, hogy (sajnos) nincs minden esetben visszajelzés az egyes – a végrehajtásról közvetlen tudomást szerző – ügyintézők irányából a jegyző felé, aminek az lehet a következménye, hogy a jegyző nem értesül a végrehajtás esetleges elmaradásáról, így nem tud intézkedéseket fogantatni annak realizálása érdekében. Erre tekintettel érdemes lenne az ügyek „sorsáról” egységes és folyamatos nyilvántartást vezetni, amely nyomán jobban észlelhetőek lennének a végrehajtás területén bekövetkező visszasságok.

3.5. A projekt szemlélet megerősítése

Orfű dinamikus fejlődésének mozgatórugói a folyamatos fejlesztések. Ezek sikeres és hatékony lebonyolításához elengedhetetlen a projektszemlélet, ezért áttekintettük a közelmúltban megvalósult és a jelenleg zajló fejlesztéseket.

Az településen végrehajtott, vagy folyamatban lévő fejlesztések az utóbbi 5 évre visszamenőleg meghaladják a 2.5 milliárd forintot. A nagyobb volumenű – több százmillió Ft támogatási összegű – fejlesztések a település adottságaihoz igazodóan elsősorban turisztikai jellegűek, de megtalálható környezeti infrastruktúra javítását célzó projektek, szemléletformáló projektek, valamint

rendezvények szervezéséhez kapcsolódó támogatások is. Fontos kiemelni, hogy a nagyobb turisztikai fejlesztések projektgazdája nem a községi Önkormányzat, hanem az Orfűi Pécsi Tó tulajdonosa és üzemeltetési jogának birtokosa a Baranya Megyei Önkormányzat, valamint a tulajdonában álló Nonprofit Kft.

Az Önkormányzatnak tehát elsősorban az alábbi területeken érdemes pályázati forrászerzésre összpontosítania, mivel a turisztikai és gazdaságfejlesztési projektek megvalósítása példászerű a településen:

Célok	Releváns pályázati források
Oktatás fejlesztés	TÁMOP TIOP DDOP
Önkormányzati hatékonyság javítás Elektronikus közigazgatás	ÁROP
Környezeti és esélyegyenlőségi szemléletformálás	TÁMOP KEOP

A **projektek előkészítése**, a pályázatok elkészítését és menedzselését az Önkormányzat elsősorban külső szakértő cégekre bízta, de természetesen az elszámolások és ellenőrzések érintik az Önkormányzat műszaki és pénzügyi munkatársait is. A projektekhez tartozó egyes felelősségi és feladatkörök meghatározása optimális, az Önkormányzat jó érzékkel méri fel, hogy melyek azok a projektek, amelyeknek lebonyolításához külső szakértők bevonása szükséges, mindazonáltal célszerű lenne a pályázati és projektmenedzsment feladatkört egy külön szervezeti egység alá rendelni.

A község fejlődésének kulcsát látják az EU támogatási rendszerekben az önkormányzati alkalmazottak is, mivel megítélésük szerint a nagyobb volumenű fejlesztések finanszírozása kizárólag önerőből nem oldható meg.

Ezen a fejlesztési területen egy önálló Pályázati Iroda kialakításán túl, igény esetén a nagyobb, teljes mértékben belső lebonyolítású beruházási jellegű projektekhez projektmenedzsment szoftver (pl. MS Project vagy akár ingyenes) beszerzése indokolt lehet.

A pénzügyi irányítási és ellenőrzési feladatok, hatékonyság, eredményesség biztosítása

- Ezek magukba foglalják: a pénzügyi tárgyú döntések dokumentumainak elkészítését (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),
- az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzést, a pénzügyi döntések szabályszerűségi és szabályozottsági szempontból történő jóváhagyását, illetve ellenjegyzését,
- a gazdasági események elszámolását (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvizetés és beszámolás).

Az előbbieken felsorolt tevékenységeket egymástól elkülönített feladatkörben kell ellátni.

A szervezeti rendszernek biztosítania kell, hogy

- a közös hivatal valamennyi, gazdálkodással kapcsolatos tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűség és a megbízható gazdálkodás elveivel,
- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a közös hivatal, Fekete István Óvoda és Általános Iskola gazdálkodásával kapcsolatosan,
- a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés harmonizációjára és összehangolására vonatkozó irányelvek végrehajtásra kerüljenek,

- a rendelkezésre álló eszközök és források a szabályszerűség és a megbízható gazdálkodás elveivel összhangban kerüljenek felhasználásra.

A jegyző a szabályosság betartása érdekében biztosítsa a személyi állomány részére:

- a jogszabályok és más kötelező szabályok megismerhetőségét;
- a belső szabályokhoz való hozzáférhetőséget;
- a szabályosság biztosítása érdekében gondoskodják a mindennapi tevékenységében alkalmazásra kerülő jogszabályhoz való könnyű hozzáférhetőségről;
- azok megfelelő alkalmazását elősegítő továbbképzéseken, értekezleteken, konzultációkon való részvételről, egyéb szakmai anyagok beszerzéséről, az Internet honlapokon lévő anyagokhoz való hozzáférésről;
- a belső szabályzatokhoz való könnyű hozzáférhetőségről;
- a nagy kockázatot jelentő feladatok ellátását végzők (folyamatgazdák) figyelmét hívja fel a szabályzatok előírásainak betartására.

A jegyző gondoskodják arról, hogy:

- a közös hivatal pénzügyi és ellenőrzési feladatainak megfelelő szabályozása érdekében a hatályos jogszabályokról kellő tájékozottság legyen;
- a belső szabályozásnál figyelembevételre kerüljenek az alapító önkormányzatok által meghatározott követelmények, célkitűzések, elvárások;
- a hatályos jogszabályok alapján előírt belső szabályozók kialakítása megtörténjen, azok megismertetése biztosítva legyen;
- a helyi sajátosságok miatt szabályozandó területek feltárásra kerüljenek.

- a megfelelő szabályozottság biztosítása érdekében: meg kell határozni azokat a területeket, amelyek szabályozásáról a központi előírások következtében helyileg kell gondoskodni;
- objektív kockázatelemzés segítségével fel kell tárnunk azokat a területeket, amelyek szabályozása központi előírás nélkül, a közös hivatal működése, szervezete és az ellátott feladatok sajátossága miatt szükséges, jelentős kockázati területet jelentenek, így a szabályokat gyakran felül kell vizsgálni;
- új belső szabályozás esetén a folyamatgazdával előzetes megbeszélést kell folytatni, illetve a kidolgozott belső szabályozót véglegesítés előtt ismét egyeztetni kell az érintettekkel;
- a közös hivatali szintű szabályozottság megfelelő minősége érdekében az érvényben lévő belső szabályokat rendszeres időközönként felül kell vizsgálni, amelynél figyelembe kell venni a munkafolyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés tapasztalatait, a független belső ellenőrzés megállapításait, valamint a külső ellenőrzések észrevételeit, javaslatait.

A szükséges belső szabályozókról az aktuális jegyzéket, a szabályozók felülvizsgálati időszakainak és határnapjainak, valamint a felülvizsgálatért felelős beosztások megnevezésének feltüntetésével a jegyző által kijelölt dolgozó tartsa nyilván.

A jegyző biztosítsa, hogy a feladatok ellátására szolgáló erőforrások a gazdaságosság követelményeit szem előtt tartva kerüljenek beszerzésre és felhasználásra. A gazdaságosság követelménye, hogy az adott feladat, tevékenység ellátásához felhasznált erőforrások költségei - a minőség fenntartása mellett – optimalizálva legyenek. A gazdaságosság biztosítása érdekében

- az objektív kockázatelemzés eszközét felhasználva meg kell állapítani a gazdaságosság tekintetében legnagyobb kockázatot rejtő költségvetési előirányzatok körét;
- a gazdaságosság növelése érdekében számításokkal alátámasztott módszereket, eljárásokat kell javasolni;

- a vagyongazdálkodás gazdaságosságát rendszeresen vizsgálni kell.

A FEUVE rendszer gazdaságossággal kapcsolatosan kiemelt területei:

- a készletbeszerzéssel, szolgáltatás igénybevétellel kapcsolatos tevékenység,
- az engedélyezett létszám és a személyi juttatások előirányzatai és felhasználásuk.

A gazdaságosság szem előtt tartása érdekében folyamatosan vizsgálni kell a kiemelt területeket. A gazdaságossági számítások elvégzéséhez szükséges analitikus nyilvántartások vezetésért az ezzel megbízott pénzügyes a felelős.

Az adott szintű gazdaságossági számítások elvégzéséért az alaprendeltetési feladatellátásra irányulóan a pénzügyi feladatokat ellátó dolgozók a felelősök.

A jegyző biztosítja, hogy a hatékonyság követelményeit szem előtt tartva történjen a kiadási előirányzatokkal, az engedélyezett létszámmal, valamint a használatra rendelkezésre bocsátott vagyonnal való gazdálkodás.

A hatékonyság követelménye, hogy adott feladat ellátása és a felhasznált források között megfelelő legyen a kapcsolat. A hatékonyság biztosítása érdekében

- hatékonysági számításokat kell végezni a kiadási előirányzatok megállapítása és felhasználása, az engedélyezett létszám alkalmazása, valamint a vagyonhasználat tekintetében;
- az objektív kockázatelemzés eszközét felhasználva meg kell keresni a költségvetési előirányzatok felhasználása körében a hatékonyság tekintetében legnagyobb kockázatot rejtő előirányzatokat;
- a hatékonyság javítása érdekében számításokkal alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni;
- a vagyongazdálkodás hatékonyságát rendszeresen vizsgálni kell.

A hatékonysági számítások elvégzéséhez szükséges analitikus nyilvántartások megszervezéséért, vezetéséért az érintett dolgozók a felelősök; a hatékonysági

számítások elvégzéséért az alaprendeltetési feladatellátásra irányulóan a jegyző a felelős.

Az eredményesség a célok megvalósításának mértéke, vagyis a feladatellátás és a szervezeti célok megvalósítása közötti kapcsolat. Az eredményesség azt mutatja, hogy a feladatellátás, szolgáltatás nyújtás hozzájárul-e célok megvalósításához. A feladatellátás akkor eredményes, ha a kitűzött cél elérését szolgálja. Az eredményesség biztosítása érdekében

- az objektív kockázatelemzés eszközt felhasználva meg kell keresni az eredményesség tekintetében legnagyobb kockázatot rejtő tevékenységeket;
- az eredményesség javítása érdekében számításokkal, felmérésekkel alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni;

Az eredményességi számítások elvégzéséhez szükséges analitikus nyilvántartások megszervezéséért a jegyző, vezetéséért az érintett dolgozó a felelős. Az eredményességi számítások elvégzéséért az alaprendeltetési feladatellátásra irányulóan a pénzügyi feladatokat ellátó dolgozó a felelős.

4. A PARTNERSÉG ERŐSÍTÉSE

4.1. Szervezeti megoldások bevezetése a lakosság naprakész és folyamatos tájékoztatásának javítására, a döntések nyilvánossá tételére

Jelen alfejezet célja, hogy a lakossági megelégedés oldaláról vizsgálja a jelenlegi **tájékoztatási formák** (pl. falugyűlés, közmeghallgatás, szórólapok, hirdetések és az önkormányzat honlapja) mennyire hatékonyak, teljes körűek és aktuálisak. A mindezekre alapozó javaslatok kiterjednek a lakossági részvétel erősítésére, és egy olyan rendszer kimunkálására, amelyben a lakossági vélemények folyamatosan és rendszeresen jutnak el az önkormányzati döntéshozókhoz. Mindezek során különösen fontosak az informatikai eszközök, a honlap folyamatos frissítése, a lakossággal való e-mail kapcsolatok, illetve, hogy az elektronikus hírlevél miként tudja a hagyományos tájékoztatási formákat részben megtartva, egyúttal továbbfejlesztve a lakossági részvételt erősíteni a helyi közügyek gyakorlásában.

A vizsgálandó témák az alábbiak szerint kerülnek feldolgozásra. A vonatkozó tételesjogi szabályozás bemutatása után a helyi Szervezeti és Működési Szabályzatok vonatkozó rendelkezései kerülnek elemzésre. Ezt követi a „tényleges” gyakorlat bemutatása, illetve ennek kapcsán a lakossági megelégedés vizsgálata.

Az önkormányzatiság elvéből fakad, hogy a képviselő-testület csak akkor végezhet eredményes munkát, ha folyamatos kapcsolatban áll a „helyi önkormányzás” jogának birtokosával, a választópolgárok közösségével. A megfelelő fórumokról, tájékoztatási formákról a Mötv. is rendelkezik, a keretszabályokat - e tekintetben is – a Szervezeti és Működési Szabályzat tölti meg a helyi sajátosságoknak megfelelő tartalommal.

A **közmeghallgatás** és a **falugyűlés** célja, hogy az állampolgárok a településen működő társadalmi szervezetek, egyesületek, civil szerveződések képviselői közérdekű ügyben, helyi önkormányzati ügyben a képviselő-testülethez, az

egyes települési képviselőkhöz, a polgármesterhez, alpolgármesterhez, vagy a jegyzőhöz kérdéseket intézhetnek, illetőleg közérdekű javaslatokat tehetnek. A nyilvános testületi ülésen való részvétel ugyanis nem jelenti azt, hogy a választópolgárok az egyes napirendek vitájába bekapcsolódjanak, illetve elmondják véleményüket, javaslataikat. Előnye a közmeghallgatásnak, hogy az „alulról jövő kezdeményezések” nem az apparátus, illetve a képviselő(k) útján, hanem közvetlenül jutnak el a testülethez. Tegyük gyorsan hozzá, hogy ez az „intézmény” nem az egyedi ügyek, egyéni panaszok intézésének fóruma.

Természetesen más **lakossági fórum** is alkalmas arra, hogy a választópolgárok és a helyi szervezetek képviselői kérdéseiket, javaslataikat elmondják. A közmeghallgatás azonban annyiban tér el ezektől, hogy testületi ülés keretében történik, vagyis azon a testület tagjainak határozatképes számban meg kell jelenni, jegyzőkönyvet kell készíteni. Továbbá a közhallgatáson lehetőség van a felvetődött javaslatok elfogadására, ehhez a jelenlévő képviselők több mint felének igen szavazata szükséges. A közmeghallgatáson előterjesztett közérdekű kérdéseket és javaslatokat az előírt módon kell intézni. Fontos megjegyezni azonban, hogy az elintézés módjáról az érdekelteket tájékoztatni kell.

Az képviselő-testület az **SzMSz-ben** (részlet) szabályokat állapíthat meg, például a közmeghallgatás előkészítésére és lebonyolítására vonatkozóan.

„12.§ (4) A képviselő-testület szükség szerint, de legalább évente egy esetben közmeghallgatást tart.

A közmeghallgatás fontosabb szabályai:

a/ A közmeghallgatás alkalmával az állampolgárok és a településen működő társadalmi szervezetek, egyesületek, civil szerveződések képviselői közérdekű ügyben a Képviselő-testülethez, az egyes települési képviselőkhöz, a polgármesterhez, alpolgármesterhez vagy a jegyzőhöz kérdéseket intézhetnek, illetőleg közérdekű javaslatokat tehetnek.

b/ A közmeghallgatás helyéről, idejéről az ismertetésre vagy tárgyalásra kerülő tárgykörökhöz a lakosságot a községháza és az egyes településrészek hirdetőtábláin, valamint szórólapokkal a közmeghallgatás előtt legalább öt nappal tájékoztatni kell.

c/ A közmeghallgatást a polgármester vezeti.

A közmeghallgatáson a Képviselő-testületnek határozatképesnek kell lennie.

d/ A közmeghallgatásról jegyzőkönyv készül, amelyre értelemszerűen vonatkoznak a képviselő-testület jegyzőkönyvére irányadó szabályok.

(5) A polgármester előre meghatározott közérdekű tárgykörben, illetőleg a jelentősebb döntések sokoldalú előkészítése érdekében - az állampolgárok és a

társadalmi szerveződések közvetlen tájékoztatása céljából - falugyűlést - hívhat össze. A falugyűlést településrészenként is meg lehet tartani.”

Jogilag nem rendezett, de igen hasznos informális eszköze a kapcsolattartásnak a havonta tartott testületi vitafórum.

Összességében megállapítható, hogy a körjegyzőséghez tartozó valamennyi település Szervezeti és Működési Szabályzata rendelkezik a közmeghallgatás intézményéről. Ehhez kapcsolódó – a helyi sajátosságoknak megfelelő – részletszabályokat csak a székhelytelepülés működési alapidokumentumában találunk. Ami az intézmény effektíve megvalósulását jelenti a következőket állapítottuk meg. Az „éves kötelező” közmeghallgatást minden településen megtartják. A közmeghallgatás – Orfűn előfordul, hogy évente két alkalommal is sor kerül – általában a nyár elején kerül megtartásra. Így a közmeghallgatás egyik (első) napirendi pontja minden esetben (minden településen) az önkormányzat tárgyévi beszámolója, esetenként a következő esztendő költségvetés(tervezet)ének bemutatása. Ezt követik a lakossági kérdések. Husztóton elenyésző a polgároktól érkező kérdések száma, volt olyan év, hogy - bár a közmeghallgatáson jelen volt néhány helyi lakos (4 fő) – egyáltalán nem kérdeztek a képviselőktől. Vélhetően ennek az az oka, hogy a kis(létszámú) településeken a lakosság folyamatos (napi) kapcsolatban van a polgármesterrel és a képviselőkkel így nem szükséges „hivatalos fórum” ahhoz, hogy véleményüket elmondják, kérdéseiket feltegyék. Ugyanakkor Kovácsszénáján, Kövágótöttösön aktívabb és érdeklődőbb a lakosság, Abaligeten – főleg az üdülőtulajdonosok – igen nagy számban, néha „harcosan” vesznek részt. Abaligeten, Kövágótöttösön és Orfűn a közmeghallgatáson részt vesznek a helyi intézmények és szolgáltatók vezetői, képviselői (iskolaigazgató, vezető-óvónő, háziorvos, védőnő, körzeti megbízott rendőr, CKÖ elnöke, polgárőr egyesület elnöke), illetve a székhelytelepülésen az ún. „külső” (köz)szolgáltatók képviselői is (Orfű Pécsi-tó Kht., Matáv, Pannon Volán, E-on, Dél-Kom Kft. ...stb.). Ezeken a településeken az éves önkormányzati beszámolót követően, a helyi (köz)intézetek vezetői is tájékoztatják az intézmény tárgyévi működéséről a megjelenteket, majd ezek után lehet

kérdéseket intézni mind a képviselőkhez, mind intézményvezetőkhez, illetve a szolgáltatók képviselőihez. Orfűn és Abaligeten – a közmeghallgatásról készült jegyzőkönyvek szerint – reális igény van a közmeghallgatás intézményére, a helyi lakosok és üdülőtulajdonosok rendszerint élnek e fórumon kérdezési, javaslattételi jogukkal.

Javaslat: Célszerű lenne már a testület (éves, féléves) munkatervében – vagy akár az SzMSz-ben - pontosan meghatározni azokat az ügyeket, amelyek tárgyalása kapcsán a képviselő-testület mindenképpen (kötelezően) közmeghallgatást tart. Ilyen lehet pl. az éves költségvetés elfogadása, a településszerkesztési és szabályozási tervek elfogadása, az önkormányzati vagyonnal való rendelkezés néhány kérdése (pl. elidegenítés, megterhelés, vállalkozásba vitel), illetve a különböző infrastrukturális beruházások. Támogatható az a megoldás is, hogy a válsztópolgárok kérdéseiket a közmeghallgatás előtt (írásban, szóban, telefonon) is megtehetik.

Garanciális jelentőségű (egyúttal a jogszabály érvényességének is feltétele), hogy az **önkormányzati rendeleteket** a címzettek (a lakosság) megismerje, azaz azokat a „helyben szokásos” módon kihirdessék. A kihirdetéshez fontos jogi következmények – hatálybalépés, alkalmazás, alkalmazhatóság – tapad. Az önkormányzati rendeleteket – az SzMSz szabályozásától függően - a képviselő-testület hivatalos lapjában, ennek hiányában a hivatal hirdetőtábláján és a település közforgalmú épületeiben helyezik el, és/vagy hirdetésre szolgáló egyéb helyeken függesztik ki. Ma az általános kihirdetési mód a hivatal honlapján való közzététel, a 2014-től hozott rendeletek a Nemzeti Jogszabálytárban is megtekinthetők.

Helyi újság Orfűn, Abaligeten és Kővágóóttösön is kiadásra kerül, évente kb. négy-hat alkalommal. Ebben szintén olvashatnak a polgárok a testületi működésről. Husztóton és Kovácsszénáján nincs helyi lap, de az Orfűi Magazin ír a testületi döntésekről.

Láthattuk, hogy az előterjesztésekbe, illetve jegyzőkönyvekbe való **betekintést** csak Orfű működési alapidokumentuma szabályozza. A Husztóton és Kovácsszénáján készült testületi jegyzőkönyvek a közös hivatalban (Orfűn) tekinthetők meg, 2019-től a kovácsszénájai és husztóti a hivatali protálon is

megtekintő lesz. Valószínűleg nem a szabályozás hiányossága az oka annak, hogy a betekinteni vágyók száma igen csekély valamennyi településen. Orfűn a tavalyi évben mindössze egy, az abaligeti hivatalban egyetlen érdeklődő sem volt.

Orfű honlapja viszonylag bonyolult - (de mindenképpen átlátható) menüszerkezettel rendelkező – a település honlapjáról (www.orfu.hu) elérhető oldal. Az egyes menüpontok (címer, Orfűről, Orfű történelme, statisztika, projektek, képviselő-testület, ügyfélfogadás, kapcsolat) megfelelő mennyiségű statikus információt tartalmaznak. A „letöltések” menüpont alatt megjeleníthetők különböző önkormányzati dokumentumok (pl. szabályozási terv, területi szerkezeti terv, és néhány az e-ügyintézés elősegítő formanyomtatvány pl. iparűzés adó bevalláshoz) és az önkormányzati rendeletek. Hozzá kell tennünk azt is, hogy a testületi ülésekről készült összefoglalókat (is) tartalmazó Orfűi Hírlevél minden száma letölthető a honlapról, azaz - ha nem is teljes szövegében, a döntés lényegére vonatkozóan - értesülnek a lakosok a helyi rendeletekről is.

Abaliget honlapja - az orfűihez hasonlóan – a település honlapjáról érhető el. Itt azonban működése megfelelő kezelő hiányában nem kielégítő.

5. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány célja az **Orfűi Közös Önkormányzati Hivatal** jelenlegi működési hatékonyságának feltárása és az elvégzett elemzéseken alapuló, az Önkormányzatra és **munkaszervezetére vonatkozó javaslatok megfogalmazása, a munkavégzés és a szolgáltatások hatékonyságjavításának érdekében.**

A tanulmány szándéka szerint többre törekszik egyszerű értékelésnél. Az általunk készített felmérés és vizsgálat célja ugyanis, hogy a Hivatal jelenlegi szervezeti-működési rendjének, ügyrendjének, valamint a munkavégzésre vonatkozó szabályzatainak vizsgálatából olyan következtetéseket vonjon le, amelyek nemcsak egyszerűen növelik a hatékonyságot, könnyebbé és praktikusabbá teszik – természetesen a törvények által szabályozott módon – a munkavégzést, hanem segíthetnek a törvények adta mozgástérben a legegyszerűbb és a közigazgatásban dolgozók számára is kedvezőbb, hatékonyabb út kitaposásában. Épp ezért fontosnak tartjuk kiemelni, hogy az általunk tett megállapítások többek között a település lakóinak vélekedéseit is tükrözik. (Ezt korábban készített ügyfélelégedettségi kérdőívek használatával mértük fel.)

A tanulmány a már fentebb említett mozgástérből azokat az útvonalakat kívánja kiemelni, amelyek akár a szervezet átalakítása árán egy mindenki számára kedvezőbb, így egyszersmind jobb, célravezetőbb munkavégzést tesznek lehetővé. Annál is inkább, mert Orfű Község területi elhelyezkedéséből és társadalmi-gazdasági berendezkedéséből adódóan fontos, és egyre növekvő fontosságú turisztikai/rekreációs központ funkciót is betölt, így az Önkormányzatot érintő folyamatok kihatnak a település tágabb környezetére is.

Az Orfűi Közös Önkormányzati Hivatal alá tartozó települések lakói összességében **jónak ítélték meg a Hivatal működését**, 174 válaszadóból 122 fő (70%!) értékelte 4-es, vagy 5-ös osztályzattal a hivatali ügyintézését. Fontos kiemelni, hogy a **Jegyző munkáját** is átlagosan közel **4-es osztályzattal minősítették a lakosok, ami kiemelkedő eredménynek tekinthető.** 50% alatti elégedettséget egyetlen területen mértünk, 14 vizsgált terület közül, amivel szintén kevés Önkormányzat büszkélkedhet.

A megkérdezett lakosok körében a **legnagyobb igény akkor az elektronikus ügyintézés bevezetésére jelentkezett**, ami azóta egyre kiterjedtebb mértékben megvalósult, **de kiemelt fontosságú az ügyintézés gyorsaságának növelése**, a formanyomtatványok közérthetősége, az ügyintézők szakmai felkészültsége, valamint viselkedésük.

A kvalitatív módszerek igénybevételével lefolytatott vizsgálat egyik fő észrevétele, hogy a **Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatában** a feladatok és hatáskörök szabályozása a Möt. egyes rendelkezéseinek az átmásolásával kimerül. Hiányoljuk, hogy **a szabadon vállalható feladatokról szó sem esik**. Mindenképpen indokolt lenne azt elérni, hogy a Szabályzat tartalmazzon általános rendelkezéseket a feladatvállalásról (előkészítés, a fedezet biztosításáról való gondoskodás stb.). Célszerűségi szempontból a kötelező és szabadon vállalható feladatellátás közötti viszony rendezése is hasznos lehet. **A hatáskörgyakorlás átruházásának** a lehetőségére indirekt módon lehet következtetni. „A képviselő-testület által átruházott hatáskör tovább nem ruházható.” (SzMSZ 3.§ (4) bek.) Továbbá: „A képviselő kezdeményezheti, hogy a Képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének a Képviselő-testület által átruházott önkormányzati ügyben hozott döntését”. (SzMSZ 3.§ (5) bek.) Arról azonban nincs rendelkezés -csak egyéb önkormányzati rendeletekben -, hogy a Képviselő-testület mely hatásköreinek gyakorlását ruházta át az említett szerveire és társulásaira. A Szabályzatban való eligazodást és a tisztánlátást is szolgálná, ha fenti szervek közötti bontásban az átruházott hatáskörök a Szabályzat mellékleteiben lennének felsorolva. Ugyancsak hiányzik a polgármester által két ülés között tehető elkerülhetetlen döntéshozatali esetek felsorolása.

Pozitívumként megemlíthető ugyanakkor, hogy az előző hatékonyságfejlesztési kutatás óta formáljogilag rendeződött a helyi népszavazás szabályozása, bár nem önálló rendeletben, hanem az SZMSZ keretében.

Szorosan ide kapcsolódik **az önkormányzati rendeletalkotás** problémaköre. A tanulmányban kitérünk az elvégzendő feladatokra. Itt csupán azt emeljük ki, hogy a rendeletalkotási eljárás (újra) szabályozásra szorul. Az általunk kutatott területen az önkormányzati rendeletalkotást az teszi különösen hangsúlyossá, hogy a „**döntési kompetenciák**”, a „**döntésmegosztási megoldások**” (az idézetek a feladatleírásból

valók) másként fogalmazva hatáskör-telepítés és a hatáskör gyakorlásának az átruházása beletorkollik az önkormányzati rendeletalkotásba.

A Hivatalban történő **ügyintézés hatékonyságának növelése érdekében** szükségesnek tartjuk a **köztisztviselők egyedi motivációit**, a hivatalhoz, önkormányzathoz való kötődését, felelősségét erősíteni, azzal, hogy egyik oldalon bírják a képviselő-testület, a tisztségviselők bizalmát, másik oldalon viszont érvényesítendő a teljesítmény ellenőrzés, amit a CAF-rendszer is szolgálhat (természetesen nem helyettesítve a folyamatos, személyes ellenőrzést). A racionálisabb munkamegosztás érdekében javasoljuk a kiadmányozási jog gyakorlásának tételes átvizsgálását és lehetséges mérvű decentralizálását, különös tekintettel a várható jegyzőváltásra és egyéb nyugdíjazásokra.

Az **ügyfélszolgálati tevékenység javításának** érdekében az alábbi javaslatokat fogalmazzuk meg:

- Folyamatos kommunikáció a jegyző és a köztisztviselők között
- Lehetőség szerint heti egy alkalommal (pl. hétfőn) munkaértékeztet tartása (10-15 perc)
- Jegyző részt vesz a hivatal ügyviteli tevékenységének koordinálásában, figyelemmel kíséri a tisztviselők tevékenységét

Az elemzés során megállapítottuk, hogy a Közös Hivatalnál **alapvetően adottak a belső szervezeti együttműködés keretei**. Bizonyos szervezeti változtatások – jelesül az önálló belső szervezeti egységek létrehozása – mellett különböző szervezési megoldások – így többek között a munkaértékeztetek rendjének pontosabb szabályozása, munkacsoportok rendszeres felállítása, államigazgatási és önkormányzati ügymenetek folyamatába kommunikációs csatornák beépítése – által azonban tovább fokozható és új alapokra helyezhető a Hivatalon belüli együttműködés, ami a működés hatékonyságát és törvényességét egyaránt előmozdíthatja. Kiemelten fontos a nem székhelyen lévő kirendeltségekkel való kapcsolattartás és a más településre kiterjedő szakfeladat ellátás oda-vissza biztosítása. Jó példa erre az Abaligettről történő kereskedelmi igazgatás bevezetése. Megoldandó a testületi döntések hatékony végrehajtása és sorsuk figyelemmel kísérése.

Orfű dinamikus fejlődésének mozgatórugói a folyamatos fejlesztések, ennek érdekében az EU támogatott projektek speciális szaktudást igénylő lebonyolítása miatt Pályázati Iroda (team) kialakítása indokolt, mert bár egyes pályázatok költségvetéséből alkalmazásra kerültek rész munkaidős dolgozók, a köztisztviselők túlzott leterheltsége és a szaporodó állami feladattelepítés (kutak engedélyeztetése, téli rezsicsökkentés stb.) miatt e kollégák is sok – nem pályázati – feladatot kénytelenek ellátni. Indokolt a település arculatának, biztonságának növelését elősegítő közterületfelügyelői poszt létrehozása a hivatalon belül. E személy egyúttal közmunka-felügyeleti, településüzemeltetési feladatokat is elláthatna megfelelő rendészeti és műszaki ismeretek birtokában. Közreműködne a közösségellenes magatartások felderítésében, jegyzői szankcionálásában.

