



**Baker Tilly – Kató Konzorcium**

**Budakalász Önkormányzat  
polgármesteri hivatalának komplex  
szervezetfejlesztése**

**Helyzetfeltáró tanulmány  
a hivatal működéséről**

2010. július

**ÚMFT Infovonal:**  
**06 40 638 638**  
info@umft.hu • www.umft.hu



A projekt az Európai Unió támogatásával,  
az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.  
A projekt száma: ÁROP-3.A.1/A-2008-0054



**BAKER TILLY  
HUNGÁRIA  
CONSULTING KFT**

Budakalász Város Önkormányzat  
Polgármesteri Hivatala  
2011 Budakalász, Petőfi tér 1.

**Nagy Zsolt**  
aljegyző

Budapest, 2010 szeptember 1.

H-1016 Budapest  
Aladár u. 15.  
Hungary  
Tel: +36 1 225 05 82  
Fax: +36 1 225 05 83  
Website: [www.bakertillyhungaria.hu](http://www.bakertillyhungaria.hu)

Tisztelt Nagy Zsolt aljegyző úr!

A „Polgármesteri Hivatal szervezetfejlesztése Budakalászon 2010” tárgyú, a Közbeszerzési Értesítőben 2010.03.19-én 5476/2010 számon megjelent közbeszerzésben a Baker Tilly Hungária Tanácsadó Kft. a Kató és Társa 2003. Tanácsadó Kft.-vel közösen, Baker Tilly – Kató Konzorcium névvel ajánlatot nyújtott be.

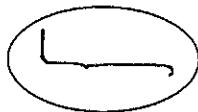
A 2010. május 19-én kelt vállalozási szerződésünk értelmében a mai napon a Hivatal rendelkezésére bocsátjuk a „Helyzetfeltáró tanulmány a hivatal működéséről” című dokumentumot.

Tisztelettel:

Kiss László

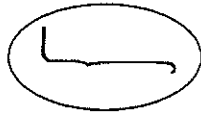
A Baker Tilly – Kató Konzorcium vezetője

**Baker Tilly**  
**Hungária Tanácsadó Kft.**  
1016 Budapest, Aladár u. 15.  
Adószám: 12780187-2-41



## Tartalom

<b>1. A hivatal működésének korszerűsítése .....</b>	<b>3</b>
a. Általános döntési kompetenciák, eljárások korszerűsítése a stratégiai menedzsment erősítése érdekében .....	3
b. A hivatal belső szervezeti egységei közötti együttműködés javítása .....	8
c. A hivatalon belüli koordinációs funkció színvonalának növelése .....	14
d. A polgármesteri hivatal működését, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességét mérő mutatószámok bevezetése .....	15
e. Szervezeti szintű teljesítménymérési és értékelési eszközök bevezetése .....	19
f. Pénzügyi és gazdálkodási felelősségvállalás szabályozottságának javítása .....	20
g. A költségvetés elkészítésének és elfogadási folyamatának javítása .....	22
h. Pénzügyi és költségvetés-végrehajtási ellenőrzés javítása .....	25
i. Szervezeti megoldások bevezetése a lakosság naprakész és folyamatos tájékoztatásának javítására, a döntések nyilvánossá tételére .....	28
j. A civil és a vállalkozói szférával kialakítható kapcsolatok megszervezésének mechanizmusa .....	31
<b>2. Az önkormányzati intézmények felügyeletének korszerűsítése .....</b>	<b>33</b>
a. Az önkormányzati intézmények felügyeletének átalakítása, a döntési jogosultságok átstrukturálása .....	33
b. Az önkormányzat által felügyelt intézményekkel való rendszeres információáramlás folyamatának korszerűsítése, illetve az intézményektől érkező visszacsatolás beépítése a hivatal működésébe .....	35
<b>I. Melléklet - Javaslatok Budakalász Polgármesteri Hivatal Szervezetfejlesztési tárgyban .....</b>	<b>36</b>
1. A hivatal működésének korszerűsítése .....	36
2. Az önkormányzati intézmények felügyeletének korszerűsítése .....	38
<b>II. Melléklet – Javaslat a polgármesteri hivatal működését, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességét mérő mutatószámok bevezetésére az új államháztartási szakfeladatrend használatával .....</b>	<b>39</b>



## 1. A hivatal működésének korszerűsítése

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

Budakalász Önkormányzata eseményekben kivételesen gazdag ciklust zár 2010. év őszén. Az általános választás utáni első év, a helykeresés és a belső küzdelmek éve, amelyet a nagyközség választópolgárainak – 2007. év decemberi időközi – szavazása zárt le. A megújult képviselő-testület nagy lendülettel és méltányolható kreativitással folytatta, bizonyos értelemben kezdte meg működését.

A 2008. év a helyzetelemzés és az intenzív rendcsinálás időszaka. Mindezek eredményeként – a képviselő-testület és a polgármester akaratának megfelelően – a Polgármesteri Hivatal vezetése szinte teljesen kicserélődött. Az apparátus több poszton is megújult. A májusban kinevezett új jegyző minőségileg mást, magasabb szintű hivatali működést hozott.

A 2009. év már a tudatos építkezés, a távlatos, eredményes működés éve. Ebben az évben a település városi rangot kap. A Városi Önkormányzat Gazdasági Programja fokozatosan kiteljesedik, kiegészül új, távlatos stratégiai programokkal. Igen jelentős településközponti/alközponti fejlesztések kidolgozását határozta el a képviselő-testület.

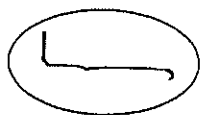
A polgármester és az új jegyző már úgy választotta ki a vezető munkatársakat, hogy azok szakmai felkészültsége, képessége igazodjon az új követelményekhez, azokhoz az elvárásokhoz, amelyet a város működtetése, fejlesztése, és a hivatal szolgáltató jellege megkíván. A városvezetés, – mindenekelőtt az új polgármester – már korábban is igényelte, hogy a település jogos igényeit, a mindennapokban felmerülő problémákat a hivatal munkatársai gyorsan, hatékonyan oldják meg. Azonban ez a törekvés – megfelelő, cselekvőképes szakember hiányában – nem mindig sikerült.

A kialakított új csapat, a megfelelő vezető munkatársak már egészen másképpen, pozitívan állnak a megoldandó feladatokhoz. A jegyző következetes munkájának eredményeként elkészültek és hatályba léptek – a korábban hiányzó és nélkülözhetetlen – belső szabályzatok. Evidens, hogy egy – alapvetően jogalkalmazó – jogszolgáltató szervezet nem működhet világos kompetenciák, megfelelő helyi feladat- és hatásköri szabályok nélkül.

A megismert dokumentumok és a helyszíni interjúk alapján azt találtuk, hogy a szükséges munkamegosztás kialakult, az érintett szervezeti egységvezetők ismerik feladatukat, gyakorolják hatáskörüket.

Ebből következően elmondható, hogy a hivatalt vezető team tudatosan, egységesen, egymás munkáját segítve és elismerve, a városi önkormányzat meghirdetett, ismert programjai, és céljai végrehajtásáért dolgozik. A tisztségviselők munkája kellő támogatást kap. Mindezen közben – az apparátus – ellátja a több ezer, magasabb szintű jogszabályban ráruházott igazgatási, hatósági feladatot is. Azaz adatot szolgáltat, igazolást ad, engedélyez, nyilvántartást vezet, szabályoz, finanszíroz, beszedi a bevételeket, realizálja a kiadásokat, ellátja az ügyfeleléssel együtt járó teendőket.

A bevezetőben írtak – feladatunknak megfelelően – azért fontosak számunkra, mert véleményünk szerint a Polgármesteri Hivatal hatékonyan és eredményesen csak



kiszámítható, tervezhető munkarendben képes a sokezres hatósági, igazgatási feladat mellett kiszolgálni, támogatni az alapító képviselő-testület, valamint a tisztségviselők működését, munkáját.

A címben szereplő tárgykör összegezeként és általánosságban, azt lehetne mondani, hogy kiválóan működik a hivatal. A kompetenciák világosak, és érvényesíthetők. A képviselő-testület tevékenységének minősítése – természetesen – nem feladatunk.

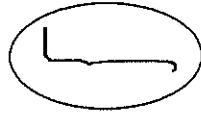
Alaposabb elemzés után azonban – a kiváló középvezetői csapat látható pluszmunkája ellenére is – a külső megfigyelő bizonyos zavart, esetenként feszültséget érzékel a testületi ülések előkészítése, az anyagok, információk, határozati javaslatok, és a testületi, bizottsági ülések kiszolgálása vonatkozásában. Próbáltuk megfejtetni az okokat.

Azt találtuk, hogy több – együttesen ható – tényező is zavarhatja a munka tervszerűségét. Ne feledjük, itt és most azért beszélünk a tervszerűség jelentőségéről, mert a köztisztviselőknek a testület kiszolgálása mellett megvan a napi igazgatási, ügyfelezési, ügyintézői feladata is.

A testület részéről megnyilvánuló (dokumentumokban tetten érhető) aprólékosság, az átfedések és ismétlődések sem szolgálják az elvárt hatékonyságot.

Az egyik szembetűnő, nehezen értelmezhető – álláspontunk szerint zavaró – tényező a testületi ülések tervszerűtlensége, már-már rögtönzésszerű megtartása, a spontán ötletelések gyakorlata. Másképpen szólva: a Budakalászi Önkormányzat képviselő-testülete működésében a kivétel jelenti a szabályt.

- Pl. a 2009. évben – az egyébként nagyon vázlatos, csak néhány információt tartalmazó éves munkatervben – 9 rendes ülést tervezett a képviselő-testület. A hatályos SZMSZ szerint „a testület rendkívüli ülést is tarthat”. Hát, tartott is, 2009-ben 28 rendkívüli ülést. Ha ehhez hozzávesszük a 4 állandó bizottság 133 ülését, akkor azt gondoljuk, hogy legalább 4-5 hivatali szakember (a köztisztviselők 10%-a) teljes munkaidejét leköti ez a működési rend, az ebből következő feladatmennyiség.
- Mondhatni – esetenként – 7-8 naponta ülésezik a testület, és a képviselő-testületi ülést megelőzően üléseznek a bizottságok is.
- A képviselő-testületi, bizottsági ülésen való apparátusi részvétel néhány vezető munkatárs számára a törvényes munkaidőt évi plusz 1-1,5 hónap nagyságrendű, teljes munkaidővel terheli meg. Szembetűnő, hogy a munkatársak az interjúk során ezt a plusz munkaidőt meg sem említették, sőt elmondták, hogy szívesen és örömmel végzik feladataikat, mert jó csapatban, jól lehet dolgozni. Tehát önmagában nem a túlmunka a gond.
- A testület elé 2009-ben 414 előterjesztés került. Az előterjesztések a 4-5 oldaltól a 20-30 oldalig terjednek. Ez cca. (min.) 5000 oldal előterjesztett anyag tételes vizsgálatát (előzetes törvényességi kontrollját), egyeztetését feltételezi a gyakorlatban.
- Továbbá, a testületi anyagok (részben megírása) összegyűjtése, a határozati javaslatok megszüvegezése, felülvizsgálata állandó napi feladat a jegyző, az irodavezetők, és az osztályvezetők számára. A bizottságok elé 441 előterjesztés került 2009-ben. Ez azonban csak részben jelentett külön feladatot, hiszen döntő mértékben a testületi ülések előkészítéséről szóltak.



A képviselő-testület működésére az is jellemző, hogy azonos napon tartanak rendes és rendkívüli ülést, sőt gyakran előfordult, hogy néhány nap után ismét testületi ülést tartottak.

Az ilyen mértékű és ilyen mennyiségű munka arra készítette a hivatal vezetőit, hogy irodavezetői/osztályvezetői szintű, havi rendszeres – külön testületi ülést előkészítő – munkaértekezleteket tartsanak a heti rendes munkaértekezletek mellett. Sőt „kötségvetés-előkészítő bizottságot” kell működtetni, a testületi igények tökéletes kiszolgálása érdekében.

Széleskörű – sok városi önkormányzatnál szerzett – tapasztalat birtokában állítjuk, hogy kellőképpen tervezett és megalapozott, majd programozott testületi ülések esetében – mivel minden jog- és hatáskör birtokában van a polgármester és a jegyző – nincs szükség külön értekezletekre, bizottságosdira, vélhetően még ennyi testületi ülésre sem. Persze, ha a látott és olvasott képviselői interpellációkra, kezdeményezésekre gondolunk, akkor megértjük a tisztségviselők óvatosságát, már-már túlbiztosító, túlszabályozó körülményeit.

Azt is belátjuk, hogy a korábbi évtizedben végletekig kikezdett – hivatallal szembeni – bizalom teljes körű helyreállítására nem elégséges 2-3 év. Az mindenesetre érzékelhető, hogy jó az irány. A következő ciklusban – kellő mértékű, kölcsönös bizalom esetén, mert a város érdeke az elsődleges – szervezettebb, hatékonyabb lehet a testületi tevékenység.

Természetesen tisztában vagyunk azzal is, hogy a (kellően „súlyozott”) testületi döntések többsége nagyon fontos a város működése, fejlesztése, az intézményi működési feltételek biztosítása, általában a polgárok szempontjából. Ezt a bevezetőben kellő nyomatékkal tényként rögzítettük.

A mi feladatunk viszont az, hogy megvizsgáljuk, hogyan lehetne még hatékonyabban, eredményesebben működtetni a Polgármesteri Hivatalt. Vagyis azért, mert ettől elválaszthatatlan a testületi elvárások elemzése, kénytelenek vagyunk a testületi működés néhány vonatkozását praktikusan is szemléltetni.

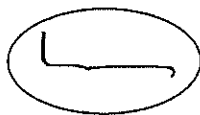
Az alábbi táblázat számszerűsíti, bizonyos fokig alátámasztja a fent írt megállapításokat.

Döntések fajtái	2008. év	2009. év
Önkormányzati rendelet	48	49
<i>Ebből:</i> Új rendelet	13	14
Módosító rendelet	35	35
Képviselő-testületi határozat	558	565
Bizottsági határozat	1238	1222

### 1. sz. táblázat

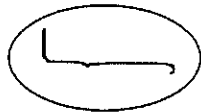
A jegyzőkönyvek, előterjesztések, határozatok, és a helyszíni tapasztalatok alapján következzen néhány – bizonyos fokig tipikusnak is mondható – példa, megállapítás;

- A bizottságok gyakran hoznak külön-külön egyedi, alakszerű határozatot arról, hogy adott napirend esetében milyen (egyébként pontokban is felsorolható, vagy egyszerűen „támogatjuk” megjegyzéssel rendezhető) javaslata van az adott bizottságnak.



- Azt gondoljuk, hogy egy adott tárgykör/téma előkészítését, eldöntését megalapozó bizottsági javaslatok, támogatás, ugyanolyan értékű, ha egy (1) határozatban, vagy bizottsági elnöki bejelentésben teszik meg azt, mintha külön-külön határozatot fogadnának el.
  - Van olyan bizottsági határozat, amely arról szól, hogy a képviselő-testület hozzon határozatot. Ez képtelenség, abszurd. Elegendő annyi, hogy a bizottsági elnök bejelenti a testületi ülésen, hogy a határozati javaslatot a bizottság támogatja. Az ügydöntő szavazást úgyszintén a képviselő-testület végzi.
  - Találtunk olyan képviselő-testületi határozatokat, amelyek szerint a döntés lényegében a polgármester – törvény erejénél fogva gyakorolható – önkormányzati képviselői jogát „töltötte meg” tartalommal. A képviselő-testület meghatározta, hogy mit szavazzon meg pl. a társulási tanácsban. (lásd: 44/45/46/47/49/50/51/52/2010. évi (II. 23.) Kt. határozatok. De miért kell erről a tárgyról 8 egyedi határozatot hozni?)
  - Számtalan, további azonos tárgyú döntés van, amelyet egy határozatban, pontokba szedve lehetne elfogadtatni. Adott esetben a polgármesteri képviselői jog terjedelmét meghatározni. Természetesen ahol pl. a 48/2010.(II.23.) Kt. esetében a társulás külön, egyedi, alakszerű döntést kér, ott indokolt a külön határozat.
  - A 163/2010.(IV. 27.) Kt. határozat arról dönt, hogy a polgármester tárgyaljon. Álláspontunk szerint ez a joga – a hatályos törvény szerint – eleve adott a polgármesternek. Nem ezt kell megtárgyalni, hanem a polgármesteri tárgyalás eredményét jelentő helyzetet, előterjesztést.
  - A 164/2010.(IV. 27.) Kt. határozat arról dönt, hogy az *elkülönített* (nem felhasznált) 15 millióból, beszerzésre *elkülönít* 5 milliót. A költségvetés szabályszerű végrehajtásáért a polgármester a törvény erejénél fogva felel. Rá kellene bízni, és kevesebb a bürokrácia. A költségvetési előirányzat adott, a feladat meg van határozva, akkor minek az elkülönítés elkülönítését külön határozatban megerősíteni?
  - A 165/2010. (IV. 27.) Kt. határozat lényege arról szól, hogy ha egy feltétel megvalósul, akkor majd támogat a testület. Ezért felhatalmazza a polgármestert, hogy a megállapodást készítse elő. Ez eredendően vezetői, polgármesteri feladat. Aztán, ha a testület által meghatározott feltételek megvalósulnak, akkor a költségvetésben előirányzott forrás, támogatás a szabályoknak megfelelően felhasználható.
- Ezért van tételes költségvetés, a Polgármesteri Hivatal esetében szakfeladatos bontásban. A végrehajtás a polgármester, valamint a jegyző joga és kötelessége. A törvénynek megfelelően ez a képviselő-testület szándéka szerint is így van.<sup>1</sup> A tisztségviselők elszámoltatásnak minden eszköze és törvényes garanciája biztosított a testület számára.
- A 167/2010.(IV. 27.) Kt. határozat arról dönt, hogy a polgármester keresse meg a Közútkezelőt, kérjen bizonyos nyilvántartást és tárgyaljon.

<sup>1</sup> Pl. A Városi Önkormányzat 2010. évi költségvetéséről szóló 4/2010.(III.08.) rendelet 13.§ (2) szerint: „A Képviselő-testület felhatalmazza a polgármestert és a jegyzőt hatáskörében a költségvetésben előírt bevételek beszedésére és a jóváhagyott kiadások teljesítésére.”



Természetesen tisztában vagyunk azzal, hogy nincs elegendő információnk. Nem vagyunk képesek a dolgokat – az összes körülményt figyelembe véve – teljességében látni. A képviselők jó szándéka, hihetetlen sok munkája vitathatatlan. Nem erről mondtunk véleményt. Nem ez a dolgunk, de az összefüggéseket, a befolyásoló tényezőket nem lehet figyelmen kívül hagyni.

Azt kívántuk szemléltetni, egyben alátámasztani, hogy – a Polgármesteri Hivatal hosszú távú, hatékony cselekvőképessége szempontjából is – érdemes lenne racionalizálni a képviselő-testület működését, újragondolni, növelni a polgármesterre átruházható érdemi hatásköröket.

Álláspontunk szerint tervszerűbbé-, racionálisabbá kellene tenni a testületi üléseket.

Axióma: egy dolog az előkészítés, más dolog a döntés. Vállalt feladatunk, megbízatásunk szempontjából a javasolt racionalizálás azt eredményezhetné, hogy a polgármester még hatékonyabban, eredményesebben végezhetné munkáját a nagyobb cselekvési jogkör birtokában. Ezzel együtt a képviselők és a Polgármesteri Hivatal túlterheltsége, a feladatok soronkívülisége, a rögtönzések száma is csökkenne. Ugyanakkor az ügyintézők, a napi közszolgáltatások minősége, gyorsasága tovább javulhatna. Ehhez – többek között – arra is szükség van, hogy készüljön egy alapos, féléves/éves munkaterv, és a rendkívüli ülések száma – SZMSZ-ben szabályozott módon és mértékben – csökkenjen.

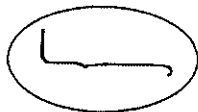
Meggyőződésünk, hogy a polgármester és a jegyző kellő számú, és megfelelő szakmai felkészültségű munkatársával együtt, képes önállóan végrehajtani a költségvetési és más rendeletekben, stratégiai fontosságú testületi határozatokban meghatározott feladatokat.

*Mind ezek eredményeként a képviselő-testület nagyobb súlyt helyezhetne a – tervszerű, következetes – számonkérésre, beszámoltatásra, a stratégiai és kiemelt ügyek eldöntésére.*

Természetesen lehet érveket találni a jelenlegi testületi, képviselői működési felfogás, és gyakorlat mellett is. Ha a következő ciklus képviselő-testülete továbbra is a „minden részletkérdést megismerni, minden kisebb-nagyobb dolgot a teljes testületi nyilvánosság előtt, aprólékos (akár többszörösen visszatérő) eljárás keretében kimunkálni és eldönteni” gyakorlatot követi, akkor létre kell hozni egy önálló, 2-3 fős testületi irodát, vagy a jelenlegi szervezetet 2-3 fő szakemberrel meg kell erősíteni.

Ennek a 3 fő köztisztviselőnek (jogász, igazgatási szakértő, közigazgász) kizárólag az lenne a dolga, hogy maximálisan kiszolgálja a testületi igényeket, elvárásokat.

A döntés joga vélhetően már a következő képviselő-testületé. Az utóbbi esetben számolni kell azzal is, hogy a Polgármesteri Hivatal személyi kiadások előirányzata évi (minimum) 10-14 millió forinttal növekedne. Mérlegelés, számolás kérdése, de nem lehetetlen, hogy ez a kiadásnövekedés már középtávon megtérülhet.



## b. A hivatal belső szervezeti egységei közötti együttműködés javítása

A Polgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatát a 443/2009.(IX. 28.) Kt. határozata fogadta el. Az SZMSZ felülvizsgálata is aktuálissá vált. A hivatali SZMSZ 3.9. pontja a következőképpen fogalmaz:

*„(1) A belső szervezeti egységek vezetői, a hivatali ügyintézők, valamint a Hivatal munkatársai egymással, valamint az önkormányzati intézményekkel, gazdasági társaságokkal a Hivatal önkormányzati és államigazgatási feladatainak ellátásával kapcsolatos, szokásos munkafolyamatokban közvetlenül működnek együtt.*

*(2) Az (1) bekezdésben említett kapcsolatok zavarra vagy az ettől eltérő munkakapcsolatok esetén:*

*a) a szervezeti egységen belül a vezetők (közös felelős),*

*b) szervezeti egységek között a jegyző végzi el a szükséges koordinációt.”*

Az előző pontban utalás történ a fokozatosan megújított Polgármesteri Hivatalra, az új vezetésre. A hivatal vezetése fokozatosan, a megteremtett humán erőforrás rendelkezésre állása függvényében (ahogy összeállt a csapat) alakította a hivatal szervezeti egységeit.

A helyi tapasztalatok, az egységvezetők határozott véleménye, a tisztségviselők kedvező értékelése és a végzett munka látható eredményei alapján azt gondoljuk, hogy egy jól szervezett, működőképes csapat van kialakulóban. Azért nem mondhatjuk véglegesnek a szervezeti rendet és munkamegosztást, mert kisebb korrekciók az aktuális feladatok függvényében, de jogszabályváltozások okán is szükségessé válhatnak.

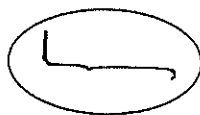
A várható, jövőbeni központi (törvényi) változások azoknál az önkormányzatoknál hozhatnak sikereket, ahol nagyon jól képzett, összeszokott „csapat” a köztisztviselői kar. Budakalász ebben a tekintetben jól áll. Néhány területen látszik ugyan szakemberhiány, de a feladat megoldása fokozatosan napirenden van.

Addig is – a hivatalon belüli kiváló együttműködés eredményeként – érzékelhetően jól ellátják a feladatukat a Városháza dolgozói.

A hivatkozott Polgármesteri Hivatali SZMSZ, a Hivatalt irodákra, azon belül osztályokra tagolja. Nevezetesen;

- „A Hivatal Szervezete” cím alatt egyértelműen meghatározta a hivatalban működő „Iroda” és „Osztály” tagolású szervezeti egységek helyét, szerepét, feladatát.
- A „Működési Szabályok” cím pedig egységenként tételesen rögzíti az adott szervezet ellátandó feladatait, egyértelművé teszi a hivatali munkamegosztást.
- Az SZMSZ meghatározza az értekezletek rendjét, a szervezeti kapcsolatokat. Végezetül rögzíti a munka és ügyfélfogadás rendjét.

Az áttanulmányozott dokumentumok, valamint az iroda- és osztályvezetőkkel, tovább a munkatársakkal folytatott helyszíni (nagyon hasznos és szakmailag adekvát) beszélgetések alapján bátran kijelenthető, hogy a szervezeti egységek vezetői pontosan ismerik feladataikat, felelősséggel, önállóan képesek gyakorolni a rájuk „ruházott” jogköröket.



Nem kerülhető meg, hogy számba vegyük, leírjuk a hivatali belső szabályzatok egy sajátos (ehhez a ponthoz tartozó) részét:

- A hivatali munkamegosztást és az eredményes együttműködést szolgálja 21 hatályos tisztségviselői utasítás is. Ezek az utasítások fontos, napi ügymenetet befolyásoló, segítő, kiegészítő szabályok. Ezek alapján – az egyébként szakmailag kellőképpen felkészült középvezetők – pontosan tudják, mi a teendő.
- A 21 hatályos utasításból polgármesteri-jegyzői együttes utasítás 15, jegyzői utasítás 5, polgármesteri utasítás 1. Az utasítások tartalmát tekintve 11 utasítás közvetlen hatással van a szervezet egészének működésére, az optimális munkamegosztásra, és az átruházott feladat- és hatáskörök gyakorlására.

Az általunk (témánk szempontjából) legfontosabbnak tartott tisztségviselői utasítások;

- a hivatali határidők betartásával, betartatásával,
- a szerződés-kötések rendjével,
- a kötelezettségvállalás, az utalványozás, ellenjegyzés, és érvényesítés szabályaival,
- a kiadmányozási jogkörökkel, valamint
- a pályázatok, pályáztatások rendjével foglalkoznak.

*A szervezeti egységvezetők* – a hivatal operatív működése szempontjából nagyon fontos – a polgármester által tartott heti munkaértekezleten vesznek részt. Itt rövid értékelések, feladat-meghatározások hangzanak el. Emellett (hatékony vezetői, ellenőrzési eszközként) a munkaértekezletről tételes „Emlékeztető” készül, amely tartalmazza a meghatározott napi feladatokat, határidőket és felelősöket. Az emlékeztetőt mindenki megkapja, minden érintett ismerheti tartalmát.

Ezáltal a hivatal munkatársai minden héten – folyamatosan, visszamenőleg is – láthatják a feladatokat, az éppen aktuális, ügymenetet. Ez azért nagyon fontos, mert az együttműködés ilyen módon is rendezett, mindennapi gyakorlata – az emlékeztetőben leírt, feladatok ismeretében – hasznosabb, praktikusabb, és hatékonyabb lehet a munkavégzés szempontjából.

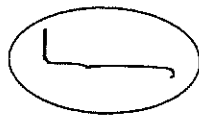
A dokumentumok és helyszíni tapasztalatok alapján a következőkben az egyes egységekre vonatkozó – általunk hasznosíthatónak, racionálisnak gondolt – ajánlásokat fogalmazunk meg.

- *Polgármesteri Kabinet:*

Közvetlen polgármesteri irányítással működő, nagyon erős, jól szervezett, hozzáértéssel és nagy-nagy munkabírással vezetett csapat a sajátos összetételű Polgármesteri Kabinet.

Azt gondoljuk, – és ezt a véleményt a hivatalvezetés is megerősítette – hogy a kabinet nagyon sokat segít a polgármester városműködtető, kapcsolatépítő tevékenységének ellátásában. Az iroda a felvetődő napi problémákat is képes gyorsan, hatékonyan kezelni.

Ugyanakkor meggyőződésünk, hogy az ún. városi rendezvények koordinálása, szervezése vonatkozásában a Városháza túlvállalja magát. Ezen a területen döntési helyzet alakult ki;



- a fenntartó képviselő-testület vagy átadja több – évente visszatérő – rendezvény teljes szervezési, rendezési jog- és feladatkörét egy önkormányzati szakmai intézményének,
- vagy 1 fő hivatásos rendezvényszervezőt kell (nem feltétlenül köztisztviselőként) a Művelődési Osztályon alkalmazni, foglalkoztatni.

Ebben a kérdésben álláspontunk megegyezik a polgármesterével. A város vonzása, hagyományai, növekvő idegenforgalma, erősödő gazdasági potenciálja már-már megköveteli a nagyszámú, sokszínű és színvonalas városi rendezvényt.

A mérlegelést, a döntési kényszert az generálja, hogy a városban évente nagyon sok és színvonalas program van.

Úgy érzékeljük, úgy látjuk, hogy a döntési helyzet abban állt elő, hogy ki kell jelölni a kompetens rendezvényszervezőt. A Polgármesteri Hivatal illetékes osztályának még így is „marad” elegendő speciális feladata ebben a témakörben.

A Polgármesteri Kabinet együttműködő-készsége és képessége maximális, az irodavezető kölcsönösen jó kapcsolatot tart vezető kollégáival. A kabinet munkáját döntő mértékben operatív feladatok, szolgáltatások, szervezési, ellátási kérdések teszik ki.

A 6/2010. számú Polgármesteri-Jegyzői Együttes Utasítással kiadott „Pályázati szabályzat” szükséges és időszerű intézkedés volt. A pályázati szabályzatban megfogalmazott elvárások azt feltételezik, hogy a pályázati referensi munkaköri feladatokat, szervezeti tagozódását újra kell gondolni. Meg kellene fontolni a munkaterület megerősítését. A pályázati feladatok súlya, növekvő szerepe, bonyolultsága, nagyon kemény, határidős és formalizált rendje akár egy külön csoport felállítását is indokolhatja.

Általános tapasztalat, hogy a pályázatokkal kapcsolatos vásárolt szolgáltatások drágák, és nem elég hatékonyak, a külső szakértők „ráülnek” a hivatalokra. A városi terveket, vezetői szándékokat, a helyi lehetőségeket az erre a célra rendelt team jobban kell, hogy értse és kiszolgálja, mint a külső szakember. Jelenleg a pályázatokkal foglalkozó munkatársak (a képviselő-testületi civil támogatások pályáztatása kivételével, ahol évek óta kiváló, érdemi munka folyik) lényegében megfigyelők, koordinálók, szervezők, adminisztráló emberek. *A külső megfigyelő a rendelkezésre álló kevés információ birtokában annyit megalapozottan állíthat, hogy a pályázati tevékenységet meg kellene erősíteni, összefogottabbá, egységesebbé kellene tenni.*

#### • *Szervezési és Képviselő-testületi Iroda*

Az iroda képesítési, munkaköri sajátosságai (jegyzői titkárság, testületi/bizottsági ülések jegyzőkönyvvezetője, és gyakorlatilag a pénzügy-, munkaügyi feladatokat ellátó, helyileg is a költségvetéshez rendelt ún. személyzetis) miatt a szakmai feladatok döntő hányadát az irodavezető látja el.

Ez a megállapítás egyáltalán nem szándékozik kisebbiteni a munkatársak rendkívül nagy mennyiségű és sokirányú munkáját. Mégis, az iroda alaptevékenységét tekintve azt kell megállapítani, hogy az irodavezető legalább két munkakört lát el.

Munkáját láthatóan nagy lelkesedéssel, örömmel és kiváló szakmai színvonalon végzi. Itt most csak 3 feladatkört emeltünk ki.



- Kiemelkedően jelentős munkamennyiség az előző fejezetben elemzett testületi előterjesztések alaki, tartalmi, és előzetes törvényességi véleményezése, előkészítése. Ezt a munkát hosszú távon nem képes egy ember kiváló minőségben, hibátlanul elvégezni. (lásd túlterhelés). Az irodavezető ezt a feladatot láthatóan nagyon jól látja el. Mindezek mellett, évi cca. 300 órát testületi üléseken is aktívan eltölt, a többi irodavezetővel együtt.
- A másik nagyon fontos munkaterület a szerződésekkel kapcsolatos szövegezési-, egyeztetési-, valamint a jogszabályi megfeleltetések esetenként nagyon összetett feladatköre. Világos szabályok mellett, megfelelő jogi ismeret alapján, jól elvégzett munka az eredmény.
- A hivatali SZMSZ B. pont alatt, az iroda feladatai közé sorolja a Közbeszerzési eljárások irányítását. A valóságban a közbeszerzések felügyeletét az aljegyző végzi. Az iroda feladata (SZMSZ szerint) a szerződések ellenjegyzése. Ez utóbbi ellenjegyzési feladatra a 6/2009. Polgármesteri/Jegyzői Utasítás ncm ad felhatalmazást az irodavezetőnek.

A fentiekben sorolt feladatokkal kapcsolatban különösen jól érzékelhető, hogy a szervezeti egységek között megfelelő és állandó az együttműködés. Ezek a feladatok másképpen nem is hajthatók végre.

- A szabálysértési hatósági feladatok ellátása – jelenleg – szintén az irodavezető feladatai közé tartozik. 2009-ben 61 szabálysértési ügyet láttak el, amelyből 23 pénzbírással zárult. 2010. január 1-jétől változott a szabálysértési hatóságok illetékességi jogköre. Azaz, az a hatóság illetékes, ahol a szabálysértést elkövették.

Ennek következtében (szupermarketlopások) folyó év májusában már a 140. ügynél tartanak, de prognosztizálható az évi 300-400 elkövetés is. Ezt a feladatmennyiséget már csak teljes állású szabálysértési előadó képes ellátni.

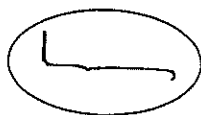
A hivatalban lévő kormány 2011.01.01-jétől újabb, jelentős változtatást tervez. Rendőrségi hatáskörbe adná a vagyon elleni szabálysértéseket. Ezért előfordulhat, hogy csak ez az év lesz aránytalan teher szabálysértési ügyben.

- *Gazdasági Iroda*

Érdekes és sajátos (de nem ismeretlen) felállást képez a két osztályra tagozódó iroda. Az irodavezető a város vagonhasznosításával összefüggő kérdésekben, döntő mértékben személyesen jár el. Munkáját egy jogász segíti. Az Adó- és Vagyonhasznosítási Osztálynak nincs külön osztályvezetője, mert az irodavezető látja el ezt a feladatkört is.

- Az adócsoport megerősítésre szorul, de legalábbis jelentősen javítania kell az adóbehajtási tevékenységet. A többségi adófizető polgárok érdekében is érvényesíteni kell azt az elvet, hogy a jogerősen előírt adót meg kell fizetni. A jelenlegi adóhátralék – még a cégcsődök és fizetésképtelenségek figyelembe vétele mellett is – megengedhetetlenül magas.
- Az irodavezetővel egyetértésben állítjuk, hogy legalább a jelenlegi mérték felére kell csökkenteni az adóhátralékokat. Függő kérdés, hogy mi lesz az iparüzési adó sorsa. A jövőbeni döntéseket ez utóbbi kérdés is befolyásolhatja.

Tudjuk, hogy jelenlegi (szervezetfejlesztési) megbízatásunk köre nem terjed ki az Önkormányzat vagyongazdálkodásának áttekintésére, a vagyoni kérdésekben



illetékes szervezetek feladatainak véleményezésére. Ahhoz kevés is az információnk.

Tapasztalataink szerint a polgármesteri hivatali működés szempontjából azonban érzékelhető némi párhuzamosság, átfedés, és esetenként kisebb zavar. Azt gondoljuk, hogy az új képviselő-testületnek (középtávú programalkotó munkája részeként) újra kell majd gondolnia a vagyongazdálkodás mai gyakorlatát.

A városban rendkívül jelentős beruházások is folynak. Ilyenek pl. az Óvodaépítés-, útépitések- és felújítások. Ezek állandó, komoly, jól szervezett szakmai előkészítő, irányító és ellenőrző munkát feltételeznek a városvezetés és szakértő munkatársaik részéről. Miközben a városi kommunális- és közműellátási feladatok egy része a hivatal szervezeti egységei számára szintén feladatot jelentenek.

Az újra „gombolt” rendszerben a Vagyongazdálkodási Iroda jogkörét, (ez által a polgármester eszköztársaságát) akár felépítését is ki kellene bővíteni, meg kellene erősíteni.

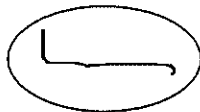
- Ugyanis vannak nehézkes, párhuzamos, gazdaságtalan feladatellátások. Átvizsgálva a Kaláz Kft. (2009 és 2010. évi betérjesztett) „Üzleti tervét”, valamint néhány (az önkormányzatnak, mint a cég kizárólagos tulajdonosának küldött) javaslatát, azt állítjuk, hogy többet és mást kellene a társaságra bízni a vagyongazdálkodás köréből.
- A képviselő-testület elé betérjesztett „Üzleti Tervek” jóindulattal is közepes színvonalúnak, esetleges, hiányos tartalmúnak értékelhetők. Igaz a képviselők kellően elnézőek, megértők voltak az előterjesztés tárgyalásakor.
- Álláspontunk szerint egyértelműen, markánsan ketté kellene választani:
  - a vagyongazdálkodásban az irányítás, a döntés-előkészítés, egyáltalán a tulajdonosi jogok érvényesítését, továbbá a végrehajtás-ellenőrzés kérdéskörét, valamint
  - az operatív végrehajtás, a napi működtetés, és kivitelezés-, továbbá a karbantartás feladatait.

Érdekesnek és sajátosnak neveztük az iroda „felállítását”, de a helyszínen meggyőződünk arról, hogy a Pénzügyi Osztály jelenlegi (irodai rendbe tagolt) szervezeti besorolása egyáltalán nem jelent működési gondot és nem jelent cselekvési korlátot. Az látszik, hogy a hivatalvezetésnek sikerült egy kiváló pénzügyi csapatot „felállítani”.

Az osztályvezető által készített (csapatmunkával összerakott) költségvetési előterjesztések messze felülmúlják a korábbi években készült hasonló tárgyú anyagokat.

Megvalósult az a korábbi célkitűzés, hogy a pénzügyi kérdéseket (a jogszabályi kötelező minimum mellett) úgy kell összeállítani, majd prezentálni, hogy:

- az ügydöntő képviselő (még ha nem költségvetési szakember, akkor is) a korrekt, világos indoklások által egyértelműen képes legyen megérteni, átlátni, hogy mit szavaz meg, milyen célt szolgál az adott előirányzat beállításával,
- másrészt a költségvetést végrehajtó, a testület által kitűzött célokat operative megvalósító szakemberek pontosan tudják, hogy mire van forrás és azt milyen ütemezésben-, módon lehet és kell felhasználni.



Ezek a kérdések – bár jórészt technikai eszközök – nagyon fontosak a felelős gazdálkodás megalapozása, átláthatósága és végrehajtása érdekében. Azt gondoljuk, hogy a jelenlegi Pénzügyi Osztály kiválóan ellátja feladatát. Az osztály együttműködő képessége, és cselekvőképessége rendben van.

A részletek ismeretének hiánya ellenére, azt tudjuk javasolni, hogy az osztályvezető ügyintézői feladatai csökkentése érdekében (és, hogy több ideje legyen a költségvetési *gazdálkodással* foglalkozni) ki kell „nevelni”, be kell állítani, egy operatív osztályvezető helyett.

- *Műszaki Iroda*

Az irodavezető ebben a beosztásban új, de 5 éve a hivatalban dolgozó szakember. Ismeri a szervezet feladatait és a munkatársak által végzett munkát. A műszak évi 800 ügyet intéz. A klasszikusnak mondható építés-hatósági ügyben heti 1 határozat kiadása a gyakorlat. Ez gyakran nagyon bonyolult, sok-sok egyeztetést, társhatósági, „érintett”-i együttműködést, feltételez.

Kiemelkedően sok tennivalót jelentenek a környezetvédelemmel, zöldterületgazdálkodással kapcsolatos feladatok. Gyakori egyeztetési gond, hogy melyik a sürgősebb: a helyszínelés, vagy a „benti” ügyintézői feladatok ellátása.

Az iroda munkáját két dolog segítené jelentős mértékben.

- Az egyik, hogy a Polgármesteri Kabinet munkatársai besegítenének a zöldterületi „helyszínelések”, teljesítmény-igazolások megalapozásában, elvégzésében, hiszen van/lehet olyan munkatársa a kabinetnek, aki ezt „parallel” el is tudná végezni.
- A másik segítség egy „*építész-tervezői program*”, amely lehetővé tenné, hogy a *Helyi Építési Szabályzatból letölthetők legyenek a pontos, valóságú, tényleges adatok az egyes építési területekre*. Ez a program gyorsabbá, pontosabbá és egyszerűbbé tehetné az ügyintézést. De jelentős előrelépés lehetne a városi beruházások és vagyonhasznosítási feladatok ellátásában is.

- *Igazgatási Iroda*

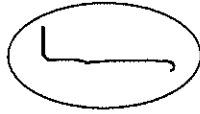
Az irodát az aljegyző vezeti. Ez a megoldás meglehetősen általános, bevett és működő gyakorlat. A magyar államigazgatás legstabilabb eljárási szabályrendszerébe sorolható az igazgatáshoz tartozók feladatköre. A fent említett kényszer miatt a szabálysértési feladatokat – jelenleg – nem az igazgatáson látják el.

Az irodavezető szerint nem könnyű jó, gyakorlott szakembert találni. Érvényesül a főváros elszívó hatása.

Az irodához telepített „egyéb” ügyekben talákoztunk javításra szoruló ügyekkel.

- Nem nevezhető problémamentesnek pl., az ún. „Melegedő” ügyének rendezése, vagy a sportcsarnok üzemeltetése sem. Mindegyik esetben zavaró tényező lehet – a más vonatkozásban már említett önkormányzati gazdasági társaság – nem egyértelmű, közvetítő szerepe.
- A megfelelő jogkörök telepítése esetén elképzelhető gazdaságosabb, gyorsabb megoldás ezekben az ügyekben is.

Az aljegyző feladatai közé sorolták a közbeszerzésekkel kapcsolatos ügyek felügyeletét. Álláspontunk szerint a pályázati referensi tevékenység (lásd kabinetnél javasoltakat is) és a közbeszerzések minőségének javítása érdekében *megfontolásra érdemes az irányítási jog és team megfelelő kompetenciával rendelkező egységvezetőhöz való*



*telepítése.* Bár a pályázati, közbeszerzési előkészítésekről az aljegyző mindig kap (e-mailen) tájékoztatást, de a fellépés a partnerek, pályázók felé nem mindig egységes. A pályázati ügyek irányítása hatékonyabb lehetne, ha *egy* konkrét felelőse lenne a feladatkörnek. Amit találtunk az legalábbis pontosításra, korrekcióra szorul.

*A Pályázati team helyét és szerepét a tisztségviselőknek kell megtalálniuk.* Meggyőződésünk, hogy meg is találják.

A hivatalon belüli információáramlás (a személyes kapcsolatokon túl) nem éri el a hivatalban folyó munka színvonalát. Egy ilyen egységes, jól együttműködő kollektíva munkáját jelentősen megkönnyítené, hatékonyabbá tehetné az informatikai adatszolgáltatás minőségének javítása.

A belső hálózat működik, de nem teljes körű adattartalommal. A kistérségi pályázattal nyert program nem vált be. A rendszer lassú, sok mindent nem tud. (Helyi vélemények szerint a 12 programból 3-4 működik, úgy-ahogy)

*A Polgármesteri Hivatal egységei közötti együttműködés* – köszönhetően a jegyző által kimunkált és a polgármester által elfogadott, majd a tisztségviselők által bevezetett világos munkamegosztásnak, az egyértelmű feladat-meghatározásoknak, munkaértekezletnek – *rendben van.*

Véleményünk szerint a munka hatékonyságát az aránytalan terhelések csökkentésével, kisebb módosítások révén, néhány ponton még javítani is lehet. Az alábbi pontokban további szakterületek elemzésére sor kerül.

### **c. A hivatalon belüli koordinációs funkció színvonalának növelése**

A többször hivatkozott Polgármesteri SZMSZ 3.9. pont (3) bekezdése szerint:

---

*„A koordináció általában a vezetői értekezleten történik, szükség esetén közvetlenül az érintettek között. A Hivatal szervezeti egységeinek vezetői, az intézkedéseik keretében felelősek a más irodavezetők, testületi és külső szerveket érintő tájékoztatás megadásáért, a velük való szükséges koordináció kezdeményezéséért.”*

---

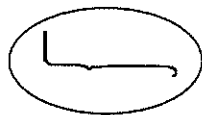
Budakalász Városi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalában a *koordinációs funkció* színvonalát *növelni alapvetően, egy dologi fejlesztésben, megfelelő szoftverrel realizálható változtatásban látjuk kívánatosnak és megvalósíthatónak.*

Álláspontunk szerint, ami az adott (elemzett) szervezeti működésben jó, azt nem kell pusztán a teória miatt „fejlesztteni”.

A Polgármesteri Hivatalban a tisztségviselők által kiadott utasítások, és a kialakított gyakorlat önmagában is eleget tesz az elvárható koordinációs igényeknek.

A hivatalban világos, minden érintett által ismert működési, eljárási rendje van a vezetői munkaértekezletnek, a munka koordinálásának. Ez a gyakorlat jó, azonban nem elégséges feltétele a hosszú távon hatékonyan és eredményesen működő hivatali ügymenetnek. Valami hiányzik.

Azt gondoljuk, hogy a fentiekben jelzett kisebb pontosítások, a már elhatározott módosítások elegendőek lehetnek a működési feltételek további finomításához. Azt is mondhatnánk, hogy a hivatali koordináció *rendben van, működik és eredményes.* Ugyanakkor – a képviselő-testület és a hivatalvezetés igen magas szintű elvárásaira is



figyelemmel – azt gondoljuk, hogy a továbblépés informatikai fejlesztéssel valósítható meg. Azaz olyan belső hálózaton működtetett, gyors, pontos, teljes körű adattartalmat megjelenítő programra van szükség, amely korrekt módon, naprakészen képes szolgáltatni az ügyintézők és tisztségviselők munkájához szükséges információkat.

- Elérendő cél, hogy a ma jól működő hivatal minden fontos, lényeges információt tartalmazó adata (tevékenységének „terméke”) irodánként külön-külön „mappákban” „fent legyen” a belső hálózaton.
- A konkrét ügyintézéshez szükséges adatokat, tényeket, szakmai „alátámasztásokat” minden érintett (képviselő, tisztségviselő, ügyintéző) láthassa, ahhoz (kompetenciája szerinti „mélységben” és módon) gond nélkül hozzáférhessen, megjegyzéseket tehessen, beszámolást kérhessen.
- Vagy egyszerűen csak a végrehajtási folyamat „állását”, a kockázatokat és teljesítéseket követhesse az erre jogosított személy.
- Ez a rendszer olyan színvonalú, naprakész információval látná el a döntéshozókat, mindenekelőtt a tisztségviselőket, végrehajtást szervező, végző munkatársakat, hogy számos (fentiekben elemzett) bürokratikus, időrabló lépés „megtakarítható” lenne. Az adott hatáskör eredeti címzettje (testület, polgármester, jegyző) mégsem érezhetné úgy, hogy kimaradt valamiből. Sőt pontosan látná az egész folyamatot, a folyamatban lévő rengeteg ügy végrehajtását, a teljesítéseket, az eredményeket.
- A belső hálózat megfelelő adattartalommal és hozzáférési kompetenciákkal, önmagában is fontos eleme lehetne a FEUVE rendszerének.

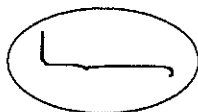
A Polgármesteri Hivatalban a munkamegosztásról, a szubszidiaritás elvéről szólni megkerülhetetlen kérdés. Az optimális közszolgáltatónál a legtöbb kérdésben az ügyeket ott intézik, ahol az felmerül és ahol a legtöbb információ rendelkezésre áll. Az elemzés során felvetett hiányosságokat, zavaró tényezőket egy jól működő rendszer továbbfejlesztésre érdemes részeként említettük. Tapasztalataink alapján azt gondoljuk, hogy a Polgármesteri Hivatalt olyan tisztségviselők vezetik, akik szükségesnek tartják megismerni, hogy milyen változtatások, pontosítások eredményezhetnek további javulást, hatékonyságot, eredményességet és stabil működést a közhatalmi, közszolgálati szerep és teljesítmény erősítése érdekében. Többek között fenti megjegyzésünk is erre utalt, amikor azt írtuk: az irány jó.

#### **d. A polgármesteri hivatal működését, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességét mérő mutatószámok bevezetése**

A költségvetési gazdálkodásban az „eredményesség” egzakt, számokkal kifejezett mérésének nincsenek nagy hagyományai. Bár a jogalkotás már évekkel ezelőtt – az európai uniós csatlakozással összefüggésben – bevezette<sup>2</sup> a „gazdaságosság”, a „hatékonyság” és az „eredményesség” fogalmát, majd folyamatos pontosítások nyomán magába az államháztartási törvénybe<sup>3</sup> is beemelte, a költségvetési intézmények napi gyakorlatába mindez csak igen nyögve-nyelősen, gyakran épp csak a

<sup>2</sup> 193/2003.(XI.26.) Korm.rendelet a költségvetési ellenőrzéséről,

<sup>3</sup> Az államháztartásról szóló 1992. évi 38. törvény 2009. I.1-től hatályos módosítása (87.§ (2)).



szóhasználat szintjén épült be. Nem képeznek kivételt ez alól az önkormányzati intézmények és a polgármesteri hivatalok sem.

Ismeretes, hogy a 2010. január 1-jétől bevezetett új államháztartási szakfeladatrend kifejlesztésének egyik legfőbb célja az volt, hogy az egyes szakfeladatokhoz hozzárendelje azokat a mutatószámokat, amelyek a közforrásból történő feladatellátás szempontjából közvetlenül mérhetővé teszik a feladatokat, a teljesítményeket, valamint azok ráfordításait és forrásait is.

A szakfeladatrend felépítése, struktúrája teljesen átalakult. Minden egyes szakfeladatot 6 számjegyből álló számsor jelöl, melyből az első 4 számjegy a TEÁOR-ral egyező szakágazatot, az ötödik számjegy a szakfeladat-csoportot, a hatodik pedig – az adott szakágazathoz tartozó szakfeladat-csoport – adott szakfeladatát határozza meg. Míg van egy hetedik számjegy alkalmazására is, ami nem a feladat tartalmára jellemző, hanem arra utal, hogy az adott intézményben alap-, kiegészítő-, kiegészítő vagy vállalkozási tevékenységként végzik-e.

Bár az új szakfeladat-rend költségvetési tervezésben és beszámolásban történő alkalmazására csak 2010. január 1-jétől került sor, az arról szóló jogszabályi előírások és szakmai útmutatók már 2008 végétől napvilágot láttak.<sup>4</sup> (A költségvetési szervek számára 2009-ben kötelezően újra kiadott alapító okiratokban és SZMSZ-ekben már az új szakfeladatrend szerint kellett az egyes tevékenységeket meghatározni.) A 2010. évi költségvetést pedig már az új szakfeladatrend alkalmazásával kellett elkészíteni, ami egyrészt azt jelentette, hogy kisebb-nagyobb mértékben átalakultak a tervezési űrlapok, másrészt pedig azt, hogy a beszámolót is ennek megfelelően kell elkészíteni, ami a számviteli és bérszámfejtési<sup>5</sup> rendszerek ennek megfelelő módosítását teszi szükségessé.

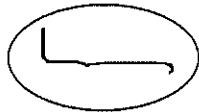
A fentiek – talán túl részletesnek tűnő – előrebocsátására azért volt szükség, mert az önkormányzat – és ezen belül a Polgármesteri Hivatal – 2010. évi költségvetési dokumentációjából az tűnik ki, hogy a költségvetés tervezése során az új szakfeladatrend alkalmazása csak az előírások legszűkebb betartására korlátozódott.

A költségvetési rendelet 3. sz. melléklete a Polgármesteri Hivatal 2010. évi működési költségvetésének személyi, dologi és járulék-kiadásait tartalmazza szakfeladati bontásban. A szakfeladatok eredeti előirányzatai a 2009. évet illetően az akkori szakfeladati kódszámokon, míg a 2010. évi eredeti előirányzatai – helyesen – az új szakfeladati kódszámokon szerepelnek, a 2009. évek alatt. A felsorolás sorrendje a régi sorrendet követi, így az új szakfeladatrend felépítésének a logikája, – összegzési, csoportképzési lehetősége – elvész. Feltételezzük, hogy az évek közötti összehasonlítás érdekében alkalmazzák ezt a struktúrát. Ennek biztosításához azonban célszerűbb lett volna a „rég” szakfeladatrend sorrendjét „megbontani” és az új sorrendhez rendelni. Az alkalmazott megoldás arra utal, hogy a tervezés során nem tekintettek előre a beszámolásra, és a beszámolás technikai, informatikai és elemzési szempontjaira. A tervdokumentációban továbbá nem szerepel olyan melléklet (számítási anyag), amiből

<sup>4</sup> 8008/2009. (HÉ 51.) PM tájékoztató az államháztartási szakfeladatok rendjéről; A pénzügyminiszter 5/2009. (III. 27.) PM tájékoztatója az államháztartási szakfeladatok rendje használatának útmutatójáról és a szakfeladatok tartalmi meghatározásáról

<sup>5</sup> Az új szakfeladatrend szerinti szakfeladatokhoz – az előírások szerint – hozzá kell rendelni az ellátásukhoz szükséges létszámot is (szükség esetén tört értékkel, 2 tizedesjegy pontossággal). Természetesen a szakfeladatok költségeinek elszámolása során a tényleges létszám tényleges személyi juttatásait és azok járulékait kell kimutatni.

<sup>6</sup> BUDAKALÁSZ VÁROS ÖNKORMÁNYZAT KÉPVISELŐ-TESTÜLETÉNEK 4/2010. (III. 08.) önkormányzati rendelete az Önkormányzat 2010. évi költségvetéséről



az új szakfeladat-rendhez kapcsolt (kapcsolható) mutatószámok szerepelnének. Az új szakfeladatrend ezévi alkalmazása, úgy tűnik, a formai előírások betartását célozza, a tartalmi követelmények kielégítése, tartalmi előnyök kiaknázása nélkül.

A jövőre nézve szükséges, de egyben célszerű is az új szakfeladatrend alkalmazásának tartalmi módosítása és kiterjesztése, illetőleg annak pontos és teljeskörű használata. Az ezzel járó, nagy részletezettségű adat-előállítási és adatszolgáltatási feladatok kétségkívül komoly terhet rónak a Polgármesteri Hivatal költségvetési tervezésért, végrehajtásért és beszámolásért felelős egységére, kikényszerítve a precízebb tervezést és gazdálkodást. Az új szakfeladatrend tényleges alkalmazásának feltételei a következők:

- a költségvetési tervezés során az egyes szakfeladatokat a megfelelő szakágazat és azon belül a megfelelő szakfeladat-csoport alá kell rendezni úgy, hogy az azonos szakágazatba illetve szakfeladat-csoportba tartozó feladatok egymás alá kerüljenek, azaz a hivatal által alkalmazott szakfeladatrend felépítése kövesse az államháztartási szakfeladatrend logikáját. Ez lehetővé teszi majd az új (évközben esetleg megjelenő) szakfeladatok beillesztését, megkönnyíti a számviteli rendszer hozzáigazítását és a beszámolókat tetszőleges részletezettségű automatikus előállítását,
- az egyes szakfeladatokhoz nemcsak a kiadási, hanem a bevételi előirányzatokat is meg kell tervezni,
- a számviteli rendszerben el kell végezni azokat a módosításokat, amelyek biztosítják a kiadások és a bevételek teljesülésének szakfeladatokra történő rögzítését is,
- azokhoz a szakfeladatokhoz, amelyek teljesítése élőmunka-felhasználást és személyi jellegű ráfordításokat igényel, már a tervezés során hozzá kell rendelni a számított átlagléltszám-szükségletet,
- a bérszámfejtési rendszerben el kell végezni azokat a módosításokat, amelyek biztosítják a személyi jellegű ráfordítások szakfeladatra történő könyvelését (feladását) is,
- az egyes szakfeladatokhoz ki kell alakítani a megfelelő (feladat-, teljesítmény-, kapacitás-, eredmény-mutatókat tartalmazó) mutatószámrendszert, amit mind a tervezés, mind a beszámolás során fel kell tölteni az adott szakfeladathoz tartozó tervezett, illetőleg teljesített adatokkal, biztosítva ezzel a feladatellátás mennyiségi és minőségi jellemzőiről szól információkat.

Utóbbiról, azaz a szakfeladat-rendhez kapcsolt mutatószámokról érdemes részletesebben szólni. A feladat jellegéből következően, szakmai mérlegelés alapján lehet meghatározni, hogy az adott feladat ellátását milyen típusú mutató – esetleg több mutató együttes – alkalmazásával lehet leginkább jellemezni. Maga az államháztartási szakfeladat-rend a legtöbb feladatra vonatkozóan tartalmaz ajánlást, illetve kötelező előírást, melyet a speciális információs igényeknek megfelelően lehet bővíteni, kombinálni.

Az egyes szakfeladatokhoz az alábbi mutatók kapcsolhatók:

- Input-mutatók:



- **Feladatmutató**, mely az adott szakfeladat volumenét, valamilyen mennyiségi paraméterét jellemzi. Kifejezi tehát a fennálló viszonyok, jogszabályi, tárgyi ellátottsági feltételek mellett a feladat mennyiségét valamely szempontból, függetlenül a ténylegesen nyújtott teljesítménytől.  
Például: ellátottak száma, férőhelyek száma. A feladatmutatók esetében egyrészt a bázis/terv/tény összehasonlítás, másrészt az adott feladat egységére jutó fajlagos pénzügyi (bevételi, kiadási) adatnak illetve a fajlagosok terv/tény összehasonlításának van információs értéke.
  - **Kapacitásmutató**, mely a szakfeladat ellátásával összefüggő tárgyi és humán feltételeket jellemzi.  
Például: alapterület, ingatlanok száma, ingatlanok értéke, eszközállomány, illetve a létszám, melyre fontossága miatt külön adatkérés vonatkozik.  
A kapacitásmutatók esetében is egyrészt a bázis/terv/tény összehasonlításnak, másrészt az adott kapacitás egységére jutó fajlagos pénzügyi (kiadási bevételi) adatnak lehet fontos információs értéke.
  - **Output/outcome mutatók**:
    - **Teljesítménymutató**, mely a feladat végrehajtását, a feladatellátás során nyújtott szolgáltatás igénybevételét mutatja. Kifejezi, hogy a kapacitás-, illetve feladatmutatókkal is jellemzett feltételek mellett tervezetten mennyinek kell lennie, illetve ténylegesen mennyi lett adott időszakban a teljesítés. A teljesítménymutató az elért hatás mérésére szolgáló volumen jellegű mutató.  
Például: átlagos ügyintézési idő (óra/ügy), üzemeltetett útpálya hossza (km), bérbeadott hasznos alapterület (m<sup>2</sup>), közterületen elkövetett szabálysértések száma (eset)  
A teljesítménymutatókhoz is egyrészt bázis/terv/tény összehasonlítás, másrészt a hozzájuk tartozó feladatra illetve kapacitásra jutó pénzügyi (bevételi, kiadási) adatok alakulása, illetve terv/tény összehasonlítása ad fontos információt.
    - **Eredményességi mutató**, mely a feladat teljesítésétől várt (elvárható) bekövetkezésének a mértékét mutatja, s azt fejezi ki, hogy a feladat teljesítéséhez felhasznált kapacitás, vagy az érdekében felmerült ráfordítás mennyiben érte el a feladat teljesítésével elérni kívánt célt.  
Például: az ügyfél-elégedettség javulása a hivatali ügyintézéssel kapcsolatosan, a közbiztonság javulása, a gyermekek iskoláztatásának javulása.  
Az eredményességi mutatóhoz általában a bázis/terv/tény állapotok összehasonlítása kapcsolható.
- A szakfeladatrend fentiek szerinti kialakítása és alkalmazása szorosan kapcsolódik a szervezeti szintű teljesítménymérési és értékelési eszközök bevezetéséhez, a költségvetés elkészítésének és elfogadási folyamatának javításához, valamint a pénzügyi és költségvetés-végrehajtási ellenőrzés javításához, megteremtve az ezekhez szükséges információs alapokat és feltételeket. (A Polgármesteri Hivatal 2010. évi költségvetésének 3. sz. melléklete szerinti szakfeladatos kimutatás alapján kialakított javaslatot a melléklet tartalmazza.)