

Munkaidő-beosztás rendjének és az ügyfélfogadás rendjének felülvizsgálata

célfeladat tanulmány

Készítette: dr. Vaskó Ernő

címzetes főjegyző



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

„ Deliberandum est diu, quod statuendum semel ”

(Hányd meg jól, amiben végtire dönteni kell)

Publilius Syrus

Tartalom

Bevezetés.....	4
I. Változások (helyzetelemzés)	6
I/1. A felülvizsgálat indokoltsága	6
I./2. Az önkormányzati feladatellátás átszervezése	6
I/3. A járási hivatal kialakítása	9
I/4. Az önkormányzat hivatala	11
II. Javaslatok	14
II/1. egységes ügyfélszolgálat kialakításának vizsgálata	14
II/2. igazgatási szünet bevezetésének lehetősége, szabályozási javaslat;.....	16
II/3.A hivatali munkaidő vizsgálata, átalakítására vonatkozó javaslat	21
II/3./1. Az érdemi ügyintézés Komlón	21
II/3./2. A fizikai állomány munkarendje	26
II/3./3. A Mánfai Kirendeltség	27
II/3./4. Otthoni munkavégzés lehetőségének vizsgálata;.....	28
1. sz. melléklet.....	29
2. sz. melléklet.....	31

Bevezetés

Komló Város Önkormányzata számára az ÁROP-1.A.5-2013-0028 kódszámú pályázat elnyerésével jelentős – feladat- és hatásköreit, működési kereteit és módszereit felülvizsgáló, széles körű szervezeti átvilágítást lehetővé tevő – program megvalósítására nyílt lehetőség ismételten.

E munka elvégzésére a korábbi ÁROP (kódszám: 1.A-2008-0219) pályázat tapasztalatai alapján a hatékonyság növelése érdekében az abban követett módszerrel szemben alapvetően kettős struktúrában kerül sor. Egyrészt külső szakértők vizsgálják a kiválasztott területeket interjúk, kérdőívek és az általuk kidolgozott szervezetfejlesztési módszerek keretében, és ennek alapján tesznek javaslatokat, megállapításokat. Másrészt – ez az újítás az előző pályázathoz képest – a hivatal vezető beosztású dolgozói számára is lehetővé vált, hogy munkakörüket érintően az általuk felügyelt, irányított területen kiválasszanak olyan témákat, amelyekkel gyakorlati tapasztalataik alapján foglalkozni kell, de a mindennapi munka során erre nincsen elég lehetőség, idő és erőforrás. A korábbi ÁROP pályázat e második lehetőséget nem tette lehetővé. Az új pályázat kiírása során a társadalmi egyeztetés folyamatában a korábbi résztvevők közül tapasztalataink alapján többen javasoltuk a belső munkatársak közvetlen bevonásának lehetőségét, a kiíró javaslatainkat befogadva lehetővé tette ezt.

Jelen tanulmány a második témakörhöz kapcsolódóan készül, és – mint címéből is nyilvánvaló – igen problémás, a szervezetfejlesztésben, és a közigazgatásban is szinte örökérvényű kérdéskörrel foglalkozik. A munkarend, időbeosztás, ügyfélfogadási rend, az ügyfélbarát hivatali működés és a megfelelő színvonalú szakmai munka egyensúlya az egyik legkényesebb kérdés a közigazgatásban.

Az ügyfelek elégedettsége az elsődleges, ez – az ügyfél szempontjából nézve - feltételezi a lehető legtagabb ügyfélfogadási időt, azt hogy a hivatalnokok folyamatosan rendelkezésre álljanak, és hogy gyors döntést hozzanak. Az ügyfél végső elégedettsége szempontjából és hosszabb távon azonban fontosabb az, – és ennek az érintett nem biztos, hogy tudatában van – hogy ügyében megalapozott, a tényállást pontosan feltáró, fellebbviteli fórumokon is helytálló döntés szülessen (jogbiztonság alapkövetelménye). Ez utóbbi szempont érvényesüléséhez ugyanakkor szükséges, hogy a közszolgálati tisztviselő képzésére, felkészülésére, illetve a háttér munka elvégzésére elegendő idő álljon rendelkezésre, ami nyilvánvalóan az

ügyfélfogadási idő terhére biztosítható, és lassítja is a döntéshozatalt. Emellett a közigazgatásban dolgozóknak a pihenőidőt, szabadságokat is ki kell adni.

Mindez látszólagos érdekellentétet okoz az ügyfél rövid, illetve hosszú távú érdeke, a gyors, illetve a pontos, megbízható ügyintézés között. Ezt az ellentétet a megfelelő munkaidő-beosztással, munkarenddel, az ügyfélfogadási idő és az egyéb feladatokra biztosított munkaidő megfelelő összehangolásával lehet optimalizálni, erre vonatkozó javaslatokat fogalmazok meg jelen tanulmányban.

A vizsgált területek:

Helyzetelemzés:

- a tanulmány készítésének indokoltsága, változások a feladatellátásban;
- a járási hivatal létrehozása;
- változások a hivatali szervezetben (létszám, közös hivatal létrehozása), a Mánfai Kirendeltség integrációja;

Javaslatok

- egységes ügyfélszolgálat kialakításának (front office/back office) vizsgálata;
- igazgatási szünet bevezetésének lehetősége, szabályozási javaslat;
- hivatali munkarend átalakítására vonatkozó javaslat,
- otthoni munkavégzés lehetőségének vizsgálata;

A témakörök részletes elemzésében kiemeléssel hangsúlyozom a leglényegesebb észrevételeket, következtetéseket és javaslatokat. Ezeket megismételni szükségtelennek tartom, ezért külön vezetői összefoglaló jelen tanulmányhoz nem készült.

I. Változások (helyzetelemzés)

I/1. A felülvizsgálat indokoltsága

A tanulmány alapkérdése, hogy **mi indokolja az ügyfélfogadási rend és a munkaidő-beosztás felülvizsgálatát**, a tanulmány elkészítésének szükségességét. Röviden megfogalmazva: a működési szabályrendszer teljes és alapvető megváltozása és az, hogy a jelenlegi szervezeti keretek szinte változatlanul működnek az önkormányzatiság kezdete, 1990. óta, az időmúlás önmagában is indokoltá teszi ezt.

A szabályrendszer változásának két lényeges vonulata van:

- átalakultak a **külső körülmények**, a szervezeti, feladat- és hatásköri rendszer, az önkormányzatok helye és szerepe az államszervezetben (új Alaptörvény, önkormányzati törvény, járások létrehozása, társulások, hivatalokra vonatkozó feltételrendszer, választási szabályok, adósságkonszolidáció és gazdálkodási-finanszírozási szabályrendszer, közszolgáltatások ellátásának feltételei);
- módosultak a munkajogi szabályok, ennek következtében a hivatal és a hivatalnokok közti **szervezetten belüli, belső jogviszony** (Köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. tv. hatályon kívül helyezése, új Munka törvénykönyve és a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló 2011. évi CXCI tv. hatályba lépése).

I./2. Az önkormányzati feladatellátás átszervezése

A változások gyökeres átalakítást hoztak az alapvető feladat-ellátási struktúrában. Elsőként a fekvőbeteg-ellátás, a tűzoltóság-katasztrófavédelem, majd az iskolai oktatással kapcsolatos feladatok egy része, aztán az államigazgatási feladatok meghatározó hányadának elvonása, és állami szervekhez telepítése következett be. Ezzel párhuzamosan megtörtént az önkormányzatok jogállásának alaptörvényi szinten való megváltoztatása, és a működésüket, feladat- és hatáskörüket szabályozó új törvény megalkotása is. Sor került az adósságok rendezésére, és a pénzügy-gazdálkodási szabályozórendszer átfogó módosítására, valamint a közszolgáltatások ellátási feltételeinek alapvető megváltoztatására.

A fent részletezett változások jelentős átszervezést eredményeztek a komlói önkormányzat, intézményei és hivatala munkájában. Teljes intézmények kerültek ki az önkormányzati fenntartásból, és ezzel az önkormányzati foglalkoztatottak létszáma is drasztikusan csökkent.

Az időskorú ellátás és **a fekvőbeteg-, valamint a járóbeteg-ellátás** feladatait az önkormányzat már évekkal korábban kiszervezte, így pl. a kórházi feladat **átadása** nem járt különösebb adminisztrációval, és a nyilvántartott önkormányzati létszámot, valamint a dolgozókat sem érintette tényleges átszervezésként, tekintve hogy a kórház 181 dolgozója már munkaszerződéssel végezte feladatát a 100%-ban önkormányzati tulajdonú cégben. A fekvőbeteg-ellátás feladatátadás során tehát az önkormányzati cégtulajdon (üzletrész), és a cégbe be nem vitt, de e feladatellátást szolgáló ingatlanok és egyéb eszközök átadása történt meg. A járóbeteg-ellátás nem kórházban biztosított szakellátásait is egészségügyre szakosodott cég végezte és végzi továbbra is, csak nem az önkormányzattal kötött szerződés alapján. Az egészségügy területén önkormányzati feladat maradt az alapellátás (háziiorvosi, iskola-egészségügyi, fogászati) és az ehhez kapcsolódó ügyeleti ellátás biztosítása.

A tűzoltóság-katasztrófavédelmi feladatok állami fenntartásba vétele – tekintve hogy erről az önkormányzat önálló intézmény fenntartásával gondoskodott – jelentősen érintették az önkormányzati létszámadatokat, a fenntartói- és intézményfelügyeleti hatásköröket. Az önkormányzattól 58 fő közalkalmazott került át az állami fenntartóhoz.

A legjelentősebb változást az oktatási rendszer átalakítása hozta. Az iskolai pedagógusok, a teljes alapfokú iskolai és korábban a megyei önkormányzattal és a kistérséggel közösen fenntartott középfokú oktatás, annak személyi állománya és a pedagógiai szakszolgálat, a teljes szakmai-pedagógiai feladatellátás állami fenntartásba került. Ezzel mintegy 195 fő (pedagógus és a közvetlen pedagógiai munkát segítő szakképzett személyi állomány) került át az önkormányzat létszámából az állami fenntartóhoz. Az önkormányzatra maradt ugyanakkor az óvodai oktatás és az iskolák nem közvetlenül szakmapedagógiai feladatainak (takarítás, étkeztetés, „létesítményüzemeltetés”) ellátása. Jelentős értékű, feladatellátáshoz kapcsolódó eszközállomány átadása is megtörtént.

Sor került az önkormányzatok adósságának átvállalására is, ami mindenképpen szükséges volt az új gazdálkodási szabályok bevezetéséhez, amelyek jelentősen szűkítették az önkormányzatok gazdasági önállóságát, mozgásterét.

A konszolidáció kritikája azonban, hogy minden önkormányzattól, a legfelelőtlenebbül gazdálkodóktól is – a személyi és szervezeti problémák feltárása, és következmények levonása,– vállalták át az adósságot, ezzel mintegy „büntetve” a felelősen gazdálkodókat.

Sok jó helyzetben lévő város pl. „betétnek” vett fel devizahiteleket, hogy a deviza és forintbetétek kamatában lévő különbségből haszonra tegyen szert. Ezek a hitelek az árfolyam megugrásával – így a tőketartozás, ennek folytán az összegszerű kamatterhek növekedésével – jelentős ráfizetést eredményeztek. Ezek a jellemzően egyébként is jobb pénzügyi kondíciókkal rendelkező önkormányzatok tehát évekig „kerestek” az adóssággal, amit később az állam a teljes adófizetői réteg terhére átvállalt.

Rendkívül nagy a különbség a közel azonos feladat-ellátási struktúrával és lakosságszámmal rendelkező települések egy lakosra vetített adósságának összegében is, és furcsamód itt is az egyébként jobb gazdasági-földrajzi helyzetben lévő önkormányzatok esetében magasabb ez az összeg. Ennek okait és felelőseit is meg kellene keresni, illetve ilyen nagy összegű adósságátvállalás esetén indokolt lett volna olyan módszertan, tematika kidolgozása, amely objektív szempontok szerint (is) differenciál, súlyoz.

Mindezek a változások lényegesen érintették Komló Város Önkormányzatát is. Elsődlegesen a külső körülmények változása volt meghatározó. Megnehezítette a végrehajtást, hogy az új előírások fokozatosan léptek hatályba, sokszor átfedésben, egymásnak ellentmondva szabályoztak egyes területeket.

Régóta indokolt és javarészt szükséges módosításokat hoztak az új szabályok, de a gyors és hatékony változtatás érdekében részben feláldozták a szakmaiságot. Az is érzékelhető, hogy olyan részérdekek is érvényesültek a szabályozási folyamatban, amelyek – részben támogatható, részben nehezen indokolható – politikai kompromisszumokkal terhelten, nem megfelelően egyértelmű szabályozást, párhuzamos feladatellátást és erre szolgáló személyi- és dologi szervezetrendszer eredményeztek. (Pl: Az iskolák vegyes rendszerű működtetése folytán egy intézménynek gyakorlatilag két fenntartója van, amelyek gyakran ellenérdekeltek, párhuzamos struktúrát működtetnek a gazdálkodási feladatok ellátására. Az önkormányzati köteles feladatok meghatározása részletszabályok hiányában nem eléggé pontosak. A szociális terület feladat- és hatásköreinek kettéválasztásával az ügyfelek helyzete lett nehezebb). Ennek következtében folyamatos korrekciók szükségesek, amelyben nagy jelentőséget kap az emberi tényező a megfelelő pontosságú szabályozással szemben.

I/3. A járási hivatal kialakítása

A kormányhivatal járási hivatala megalakulásával 2013. január 1-jétől állami szervhez kerültek olyan államigazgatási feladatok, amelyek már sok éves tapasztalat alapján is e körbe tartozóak kellettek volna, hogy legyenek, és amelyek központi közigazgatási szervezethez telepítését a szakma régóta várta.

A korábbi elképzelés – miszerint a jegyzői hatáskörben ne maradjon államigazgatási feladat – nem került megvalósításra. Megjegyzem, ez szinte lehetetlen és indokolatlan is lett volna. Az előző fejezetben említett politikai konszenzus, illetve a helyzet pontosabb felmérésének és végiggondolásának eredménye lehetett, hogy egyes feladatok – építéshatósági hatáskörök, cím- és népesség-nyilvántartási, szociális igazgatási feladatok egy része, anyakönyvi igazgatás, zaj-rezgésvédelem, üzletek működésével kapcsolatos hatáskörök – a jegyzőnél maradtak.

A járási hivatalhoz került viszont a teljes okmányirodai ügyintézés, a cím- és népesség-nyilvántartás, továbbá a szociális igazgatási feladatok kisebb hányada, a gyámhatósági hatáskör, szabálysértési ügyek, valamint egyes speciális szakértelmet igénylő államigazgatási hatósági ügyek, továbbá építéshatósági feladatok egy része.

E hatáskörök java része teljesen indokoltan került át központi közigazgatási szervhez. Nehezen érthető és kizárólag a politikai kompromisszummal magyarázható viszont, hogy az építéshatósági hatásköröket miért bontották részekre, illetve hogy miért csak egy részét telepítették a járási hivatalokhoz. Ugyanilyen nehezen érthető, hogy a szociális igazgatás miért nem maradt teljes egészében a jegyzőnél.

E téma elemzésekor nem kerülhető meg a jövőbeni szabályozás kérdésköre. A hatáskörök újabb átszervezésére ugyanis minden bizonnyal sor kerül az önkormányzati választások után. **Az újabb hatáskör-telepítéssel kapcsolatban rendező elvként azt kellene követni, hogy azokat a feladatokat, amelyek tekintetében egyébként is szükséges az önkormányzat közvetlen közreműködése, és indokolt a lakossághoz közelebb álló, választott testületi és vezetői kontrollal működő szervezeten belül ellátni, amelyeknél erős a helyi szabályozási elem, a helyi sajátosságok érvényesítésének igénye, a „személyes jelleg”, maradjanak**

jegyzői hatáskörben. Gondolok itt az anyakönyvi és hagyatéki ügyintézésre, az üzletek működésére, a szociális ügyekre.

A speciális szakértelmet igénylő szakigazgatási jellegű eljárások tekintetében – mint pl. a teljes építésügyi igazgatás, a zaj-rezgésvédelem, környezetvédelem, állattartási, állatvédelmi hatáskörök – indokolt lenne a szakigazgatási szervhez telepíteni a feladatokat, és az önkormányzatot, illetve a hivatalát véleményező-együttműködő szervezatként bevonni ezen eljárásokba.

Másik megkerülhetetlen kérdéskör az átszervezéssel kapcsolatban annak **szabályozási környezete, az átszervezés gyakorlati végrehajtása.** Ennek kapcsán több probléma is felmerül, amelyeket szerencsére az érintett állampolgárok kevésbé érzékelhettek.

Az átalakítás végrehajtására annak terjedelmét és nagyságrendjét figyelembe véve rendkívül kevés idő állt rendelkezésre. Ennek „köszönhetőek” elsősorban a felmerülő problémák.

A Járási Hivatal kialakítása során a járási vezető kinevezésére igen későn került sor, és a teljes informatikai, telefonos és ügyfélszolgálati rendszer kialakítására, a személyzeti valamint irat átadás-átvételre is csupán néhány hét maradt. Az iratátadás lezárása és az ingatlan üzemeltetésére vonatkozó szerződés megkötése a következő év júniusáig húzódott, a mai napig vannak olyan kérdések, amelyek nem tisztázottak kellő módon (ügyfélirányítás, elő iratok kezelése, nyilvántartások vezetésével, igazolások kiadásával, korábbi behajtásokkal kapcsolatos hatásköri ellentmondások, elsősorban a hatósági és adóirodát érintő területeken, amelyekről Irodavezető Úr részletesen értekezik célfeladataként megírt tanulmányában).

Az kifejezetten érdekes kérdés, hogy az önkormányzat, képviselőjében a polgármester olyan szervezettel kötött polgárjogi megállapodást „szabad akaratából”, amely szervezet egyébként törvényességi ellenőre, felügyelője, adott esetben bírságolására jogosult, és széles körű intézkedési lehetőséggel bír vele, mint másik szerződő féllel szemben. Megállapodás hiányában ráadásul határozatában rendelkezhetett volna a szerződési feltételekről. Az már csak helyi sajátosság, hogy a Baranya Megyei Kormányhivatal polgárjogilag teljesen lehetetlen, rá, mint szerződő félre nézve is hátrányos feltételek szerződésbe foglalásához is ragaszkodott (pl.: a szerződés nem mondható fel), illetve hogy kizárólag a polgármesterrel kötötte meg a szerződést, holott az csaknem teljes egészében az önálló intézmény (polgármesteri hivatal) illetve annak vezetője hatáskörébe tartozó kérdéseket szabályozott, és az érintett dolgozók munkáltatója is a jegyző.

Ezekkel a nehézségekkel együtt, illetve azok ellenére **az átalakított igazgatási rendszer megkezdte működését 2013. január 1-jével, azóta egyre összehangoltabban működik, az ügyfelek lényeges változást nem érzékelhettek, a felmerült problémák megoldása a szervezeteken belül, illetve a szervezetek együttműködésével megtörtént.**

I/4. Az önkormányzat hivatala

Mindezen lényeges változások, az intézményrendszerben és -struktúrában bekövetkező átalakítások az önkormányzat, testület hivatalának szervezetében is leképeződtek. E területen is teljes átalakításra került a finanszírozás és a működés egyéb külső feltételrendszere.

A hivatal neve megváltozott (Komlói Önkormányzati Hivatal) 2013. március 1-től, majd 2013. április 2-től ismételtén, Mánfa község csatlakozásával (Komlói Közös Önkormányzati Hivatal). A járási hivatal átvett 32 főt, illetve álláshelyet a feladatokkal és hatáskörökkel együtt. A hivatal létszámát a testület 74 és fél főben határozta meg, majd Mánfa csatlakozásával 76 és fél főre módosította. Az önkormányzati átszervezések folytán többen – pl. választott tisztségviselők átkerültek a hivatalból önkormányzati állományba, a jelenlegi létszám 76 és fél fő. A költségvetési törvény ennél jóval kisebb, 55,24 fős létszámot finanszíroz a benne rögzített képlet alapján számítva, Mánfa csatlakozását követően.

A képviselő-testület felmérte, hogy a megfelelő színvonalú munka elvégzéséhez szükséges ez a létszám, nem elégséges a korábbi létszámból pusztán egyszerű számítással kivonni az átadott álláshelyeket, mert sok feladat, amit pl. osztott munkakörben láttak el, megoldatlan maradna, és a helyettesítésekről is gondoskodni kell. Ezen kívül 2013. január 1-től a kistérségi társulás külön munkaszervezete is megszűnt, és feladatait – amelyhez igen széles körű intézmény fenntartói, pénzügyi-adminisztrációs munkateher is tartozik – szintén a hivatal vette át.

Az új önkormányzati törvény és a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló törvény elsősorban a jegyző pozícióját változtatta meg, de az első számú közigazgatási szakmai vezető helyzetének gyengítése óhatatlanul magában hordozza a hivatal és tisztségviselőinek átpozicionálódását is.

A jegyzőt korábban a képviselő-testület minősített többsége nevezte ki határozatlan időre, teljesen sajátos jogállású köztisztviselőnek, mindez igen erős pozíciót biztosított részére. A testület gyakorolta a főbb munkáltatói jogokat, így fegyelmi felelősségre vonásáról, felmentéséről is a testület döntött minősített többséggel, a kinevezéshez hasonlóan.

Az új szabályozás értelmében a jegyzőt a polgármester nevezi ki és menti fel egy személyben, ráadásul megbízatása határozatlan idejű vezetői kinevezésnek minősül. Ez a szabályozás a polgármester személyéhez köti a jegyzőt (a határozatlan idejű vezetői megbízás ugyanis bármikor, indokolás nélkül visszavonható), ezzel teljesen és egyértelműen a polgármester közvetlen irányítása alá helyezve az önkormányzat hivatalát is.

Ez az új szabályozás az önkormányzati rendszerben lényegi változást nem eredményezett abban az értelemben, hogy az önkormányzat eredményes és megfelelő működése korábban is – természetesen a testületi többség mellett – e két személy megfelelő szakmai együttműködésén múlt.

A jegyző jogállására vonatkozó szabályozás másik érdekessége, hogy a jegyzőt az önkormányzat szerveként határozza meg, így elvileg képviselheti is az önkormányzatot, és hatáskört is telepíthet hozzá a képviselő-testület. A korábbi szabályozás következetesen alkalmazta azt az elvet, hogy a jegyző az önkormányzat legfőbb „belső ellenőre”, nem gyakorolhat önkormányzati hatáskört, hiszen az önkormányzat döntéseinek előkészítője, végrehajtója, törvényességi ellenőre, saját döntését nem lenne szerencsés ellenőriznie. Az új szabályozás feloldhatatlan kettősséget eredményezhet a jegyző munkájában, hiszen önkormányzati hatáskör gyakorlása esetén voltaképpen saját munkájának törvényességét felügyeli.

A hivatali munkában létszám oldalról jelentős átalakítás nem történt. Az intézményfelügyeleti munkát osztott munkakörben az átszervezésig is összesen két fő végezte, akik jelentősen besegítettek a kistérségi munkaszervezet feladatainak ellátásába, és a pályázatokkal kapcsolatos ügyeket intézték, közülük az egyik az összevont intézményfelügyeleti és városüzemeltetési iroda vezetője. Jelentős intézményirányítási feladatok maradtak az önkormányzatnál, a pályázatok száma is nagyon megnőtt (a jelenlegi ciklusban átlagosan és folyamatosan 40-50 db pályázat van folyamatban, szemben a 2006-2010. évi 15-20 db-bal). Jellemző, hogy ezen felül a városi fenntartású intézmények, önkormányzati tulajdonú cégek pályázataiban, közbeszerzésiben is részt kell vállalniuk az iroda dolgozóinak. Városüzemeltetési téren is megnőtt a munkateher (közmunka, városi saját

beruházások). Ehhez az irodához kerültek alapvetően a korábbi térségi munkaszervezeti feladatok is.

Fentiek alapján könnyen belátható, hogy az átszervezések tényleges létszámcsökkenést nem eredményezhettek. A szociális iroda korábbi hatásköreinek – ügyiratszám és munkateher szempontjából számítva – mintegy 15%-a került a járási hivatalhoz, így ez az átszervezés sem eredményezhette teljes státusz megszüntetését. Az anyakönyvi, valamint a lakcímnnyilvántartással kapcsolatos feladatok maradtak az önkormányzatnál, valamint a két fő építésügyi igazgatási ügyintéző alkalmazása is kötelező maradt – korábban is e minimum követelménynek megfelelően működött a terület – ez sem okozhatott létszámcsökkenést. Tényleges eredménye a gyámhatósági és az okmányirodai ügyműkök átszervezésének volt az önkormányzat szempontjából, de szervezeti szinten jelenleg kb. 10 fővel (közülük két kiemelt vezető) többen végzik ugyanazt a munkát.

Az önkormányzati hivatalhoz került Mánfa község teljes hivatali feladatellátása, a társasházak törvényességi felügyelete, és rendkívül bonyolulttá és munkaigényessé vált a pénzügyi-gazdálkodási apparátus munkája is. Ez további létszámproblémákat vethet fel.

Sok jól képzett szakember került át a járások állományába, főként olyan jogászok, ügyintézők, akik pl. a választási feladatokba és az önkormányzati általános működés ügyvitelébe – bizottsági, kisebbségi, részönkormányzati összekötői, jegyzőkönyvvezetői minőségben – osztott munkakörben jelentős terhet viseltek.

További probléma, hogy bérfeszültség kezd kibontakozni az állami és az önkormányzati állományba került dolgozók között, egyre inkább jellemző, hogy a jó szakemberek – magasabb bér és kisebb munkateher reményében - az állami foglalkoztatót (KLIKK, Járási Hivatal) választják, elsősorban azokon a területeken, ahol kevesebb, jobban képzett szakember áll rendelkezésre. **A munkaterhet és a munkahely presztízsét is figyelembe véve az önkormányzati intézményi bérek – elsősorban a ritka képzéssel, nagy gyakorlattal rendelkezők és a vezetők tekintetében – egyre versenyképtelenebbé válnak.**

II. Javaslatok

Fenti helyzetelemzésben leírtak alapján mindenképpen szükséges és indokolt az, hogy az önkormányzat hivatalánál az ügyfélfogadás és az ügyintézés rendjét, a munkaidőt, munkaidő-beosztást alaposan vizsgáljuk az alábbi témakörökben.

II/1. egységes ügyfélszolgálat kialakításának vizsgálata

Több hivatali, és más jelentősebb adminisztrációval rendelkező, jelentős ügyfélforgalmat bonyolító szervezet (bankok, biztosítók) esetében jellemző, hogy ügyfélszolgálatot működtetnek – a teljes vagy szinte a teljes – munkaidőben. A kormányablakok kialakítása is hasonló rendszer létrehozására irányult, de az már most megállapítható, hogy alapvetően nem érdemi ügyintézés végző szervezeti egységek lettek, hanem a központi közigazgatás „útjelző táblái”, egyfajta ügyfélirányító, információs szolgálat szerepét töltik be. Kétségtelen, hogy a központi közigazgatás sokrétű, bonyolult rendszerében szükség van erre a tevékenységre.

Ennek előnye, hogy folyamatosan tudják fogadni az ügyfeleket, megfelelő információs és ügyfél-irányítási rendszer működtetésével és fenntartásával biztosítják, hogy a hét minden napján lehessen ügyeket indítani és intézni.

Az ügyfeles ügyintéző („front office”) veszi át a kérelmeket, és az ügyiratok a nyilvántartásba vételt (iktatást) követően kerülnek az érdemi döntést hozó, azt elbíráló („back office”) ügyintézőhöz, aki jellemzően nem is találkozik az ügyféllel.

Ennek a rendszernek két hátránya is van: egyrészt hiányzik a személyes kapcsolat az érdemi ügyet intéző tisztviselő és az ügyfél között. Másrészt, ha az érdemi ügyintéző megállapítja, hogy az irat/beadvány nem teljes, vagy pl. hibásan kitöltött – amit az ügyfélszolgálatos iratot fogadó tisztviselő nem feltétlenül vesz észre, hiszen nem az érdemi ügyintéző szempontjából és ismereteinek teljes birtokában vizsgálja a kérdést – hiánypótlásra, újabb ügyfélkapcsolatra van szükség, ami idővesztést és többletköltséget okoz, valamint az ügyfél-elégedettség szempontjából is hátrányos.

E működési struktúrát használó szervezetek azonban jellemzően „típus ügyekkel” foglalkoznak, jól körülírt, teljes és mindenre kiterjedő eljárásrendjük van. A módszer alkalmazása típusügyek esetében célszerű lehet, hiszen egy összetettebb, speciális szakértelmet igénylő ügyben, ahol az ügyfélnek több döntési lehetősége van és ezt vele folyamatosan egyeztetni szükséges, indokolt az, hogy a döntéshozó ügyintéző foglalkozzon a kérdéssel, és közvetlen kapcsolata legyen az ügyféllel.

Szociális ügyintézés során az ügyfelek általában csak a problémájukat tudják elmondani, nem konkrét ellátás igényével jönnek. Emiatt az ügyintézőnek – minden szóba jöhető ellátás lehetőségét mérlegelve, azok feltételeinek teljes ismeretében – kell vizsgálnia a kérelmező érdekében, hogy milyen ellátás kritériumainak felel meg, és mely ellátás állapítható meg részére, illetve családja részére. Az ügyfelek egy része írni, olvasni sem mindig tud – ha igen, egy hivatalos hiánypótló iratot valószínűleg nem is értene – és ha az ügyintéző nem magyarázza el szóban is, hogy pontosan milyen igazolás szükséges, nem képesek hiánypótlás teljesítésére.

A kereskedelmi, hagyatéki, lakás, közterület használati, állattartási, adó, és egyéb hatósági és adóirodai ügyekben is sokkal célravezetőbb a hivatali tapasztalatok és vezetői interjúk alapján a „konzultáció jellegű” hiánypótlás, amikor az ügyintéző az ügyfél beadványát megvizsgálja, és kiegészíti, javíttatja, bekéri a szükséges okiratokat, nyilatkozatokat annak érdekében, hogy a kérelmet jogszerűen mielőbb kedvezően elbírálhassa. Az ügyfelek is sokkal kedvezőbben értékelik a hatóság segítő jellegű hozzáállását, és a döntéseket is jobban elfogadják. (A teljes hivatali ügyforgalmat tekintve 2013-ban összesen 24.566 érdemi hatósági döntés született, ezzel szemben 9 fellebbezést nyújtottak be.)

Meg kell vizsgálni az ügyfélszolgálat kialakítása kapcsán a hivatali épület, irodák és egyéb dologi feltételek, adottságok jellemzőit is. Az egyértelműen megállapítható, hogy a hivatal épületének ügyfélszolgálat kialakítására alkalmas alagsori része, illetve a földszint szinte teljes területe átadásra került a járási hivatal használatába. Az épület szerkezeti adottságai sem mutatnak kedvező lehetőséget nagyobb, egybefüggő, a kor elvárásainak megfelelő ügyféltér kialakítására.

A legtöbb ellátott ügykör szenzitív adatokat, vagy üzleti titkot, vagy személyiségi jog által védett területeket érint, amelyek vonatkozásában fokozottan ügyelni kell az ügyfelek és ügyintézőjük „elkülönítésére” a többi ügyféltől és ügyintézőtől. Az ügyfélszolgálat elhelyezésére tehát másik – jól megközelíthető, megfelelő infrastruktúrával ellátott épület –

lenne alkalmas, és nehezen lenne biztosítható a megfelelő, elvárt diszkréció (pl. személyes és családi problémákat is érintő szociális igazgatási, anyakönyvi, hagyatéki, lakásigénylési ügyekben).

Az ügyfélszolgálati tér és kialakítása, megfelelő infrastruktúra biztosítása ezen kívül aránytalan pénzügyi ráfordítással járna az elért eredményekhez képest a fent írtak miatt.

Az önkormányzati hivatal hatáskörei, és a jelenlegi személyi-és eszközadottságok ismeretében – tekintve az ügyek sokszínűségét és bonyolultságát, valamint a jelenlegi ügyviteli módszer eredményességét, az ügyfél-elégedettségi mutatókat és a vezetői véleményeket – az állapítható meg, hogy **Komló városának hivatali ügyintézésében célszerűbb a jelenlegi megoldást alkalmazni, nem javasolt az önálló ügyfélszolgálat kialakítása.**

II/2. igazgatási szünet bevezetésének lehetősége, szabályozási javaslat;

Az igazgatási szünet intézménye már évekkel korábban bevezetésre került a magyar közintézmények működési gyakorlatába. Először az igazságszolgáltatási (bírószékek, ügyészség), majd a kormányzati szerveknél alkalmazták.

A megfelelő javaslat megtételéhez elemeztük a jogszabályi környezetet, a jogintézmény gyakorlati alkalmazását, jellemző önkormányzati szabályozását. Megvizsgáltuk a hivatal szervezetét, ellátandó feladatait, konzultáltunk a vezetőkkel, és mindenek alapján a tanulmány 1. számú melléklete szerinti javaslat került kidolgozásra az önkormányzati szabályozáshoz.

A Köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 41. § (9) bekezdése már 2007. július 1-jei hatállyal lehetővé tette a helyi önkormányzatok képviselő-testületeinek is az igazgatási szünet elrendelését. E szervezetek – talán mivel helyben nehezebb kezelni a közvélemény „első reakcióit” az ilyen jellegű intézkedésekkel kapcsolatban – jellemzően csak a 2010. évet követően kezdték el alkalmazni a jogintézményt, miután a közvetlen lakossági kontrolltól független igazságszolgáltatási és központi államigazgatási szervek gyakorlata általánosan elfogadottá tette a lakosság körében.

A komlói hivatal vezetésében is többször megfogalmazódott, hogy célszerű lenne bevezetni az igazgatási szünetet. A korábbi – 2013. előtti – időszakban azonban a hivatal jelentős részét, csaknem a köztisztviselők felét folyamatos feladat ellátási kötelezettség terhelte, így nem lett volna kivitelezhető a rendelkezések végrehajtása. Miután 2013. január 1-jétől az okmányiroda, gyámhatóság, jegyzői gyámhatóság, szabálysértés a járási hivatalhoz került, érdemben lehet foglalkozni a kérdéssel.

A törvény meglehetősen szűkszavúan rendelkezik a jogintézményről. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 232. § (3) bekezdése szerint „a képviselő-testület (...) – a Kormány ajánlásának figyelembevételével – a rendes szabadság kiadására igazgatási szünetet rendelhet el. Az ilyen módon kiadott rendes szabadság nem haladhatja meg a köztisztviselő adott évre megállapított alapszabadságának a háromötödét”.

A kormánynak az igazgatási szünet elrendelése során figyelembe veendő ajánlásait a közszolgálati tisztviselők munka- és pihenőidejéről, az igazgatási szünetről, a közszolgálati tisztviselőt és a munkáltatót terhelő egyes kötelezettségekről, valamint a távmunka-végzésről szóló 30/2012. (III. 7.) Korm. rendelet szabályozza.

A rendelet 13. § (1) bekezdése szerint „az igazgatási szünet időtartama

a.) nyáron öt egybefüggő naptári hét, amely augusztus 20-át közvetlenül követő vasárnapig tart,

b.) télen két egybefüggő naptári hét, amely január 1-jét közvetlenül követő vasárnapig tart.”

Ennél több szabályozási elemet nem találunk a jogrendszerben ezen intézménnyel kapcsolatban, és szakirodalmi háttére is meglehetősen kidolgozatlan. A jogi háttér vizsgálatát és a gyakorlati tapasztalatok áttekintését követően azt állapíthatjuk meg, hogy **az igazgatási szünet elsődlegesen ügyfélfogadási szünetet jelent**, ez teszi lehetővé, hogy a tisztviselők számára a szabadság megfelelő módon kiadásra kerülhessen. A háttérügyintézés feltétlenül szükséges részét és a kötelezően intézendő feladatokat ugyanakkor el kell látni.

Feltétlenül szükséges megjegyezni, hogy a portaszolgálat és az ügyeleti rendszer folyamatos működtetésével, valamint a megfelelően rugalmas, a hivatalvezetésnek széles körű intézkedési lehetőséget biztosító szabályozással elérhető, hogy az ügyféli és az önkormányzati érdekek semmiféle sérelmet ne szenvedjenek.

Az önkormányzatok szabályozási gyakorlata az, hogy az igazgatási szünet elrendeléséről pontos dátum meghatározásával évente egy, vagy akár (téli/nyári vonatkozásban) két rendeletet alkotnak. A **mellékletben javasolt rendelet-tervezet** a Kormányrendelet módszertanát követve általános jelleggel, de egyértelműen és pontosan szabályozza a két időszakot azzal, hogy a pontos dátumokat minden évben ki kell hirdetni, a lakosság megfelelő tájékoztatásáról gondoskodni kell. A szabályozás előnye, hogy **nem kell minden évben**, esetleg kétszer is rövid időn belül hatályát veszítő, **egyedi jellegű rendeletet alkotnia a testületnek**, tehát megfelel a rendeleti szabályozás általános jellegűsége követelményének.

Sok önkormányzati rendelet pontos – az igazgatási szünet időtartama alatt is intézendő – ügyköröket is meghatároz. Ez indokolatlanul szűkíti a hivatalvezetés lehetőségeit, nem tud reagálni bizonyos helyzetekre, illetve jogellenesen jár el. Ha a rendelet ugyanis taxatívan meghatározza az intézendő ügyek körét, akkor a rendeletbe ütközik más ügy elintézése, amit egyébként magasabb rendű jogszabály alapján mindenképpen intézni köteles a hivatal. Ezt a rendelet megalkotásakor nem is lehet pontosan előre meghatározni. (Pl.: Igazgatási szünet idején nagyszámú közmunkás munkaviszonya szűnik meg, a szociális ellátó rendszerbe való visszakerülésük érdekében intézkedni kell.) Ezért a rendelet tervezetben általános jelleggel azok a szempontok, ügycsoportok kerültek meghatározásra, amelyek tekintetében az ügyintézés hiánya jelentős érdeksérelmet okozna az önkormányzatnak, a helyi közösségnek. Nem elsősorban és kiemelten igazgatási ügyek, hanem az önkormányzati általános működéssel kapcsolatos ügykörök ezek, amelyek kapcsán a folyamatosságot mindenképpen biztosítani kell, és amelyek koordinálásában, felügyeletében és szervezésében a hivatalnak jelentős szerepe van (pl. lakossági közszolgáltatások, pályázati ügyek).

A javasolt rendelet tervezet ugyanakkor megfelelő szabadságot és lehetőséget biztosít a hivatalvezetésnek az igazgatási ügyek vonatkozásában a szükséges intézkedések megtételére. A hivatali napi ügyintézésre, szakmai munka irányítására egyébként is a polgármester és a jegyző rendelkezik megfelelő pontos rálátással, együttműködésükkel biztosított a politikai és a szakmai szempontok, ismeretek összehangolása. **Fentiek alapján indokolt, hogy a polgármester és a jegyző közös intézkedéssel (utasítással) rendelkezessen a rendeleti keretek között az igazgatási szünet tartama alatti ügyintézés rendjéről, akár soron kívüli ügyintézést elrendelve. A rendeletben meghatározott, ezen ügyekkel kapcsolatos hatáskörük – tekintve hogy a jogszabály alapján a képviselő-testület az igazgatási szünet elrendelésére, és ennél fogva részletes szabályozására jogosult - átruházott hatáskörnek**

minősül, és ekként a helyi gyakorlat értelmében szükséges az önkormányzat Szervezeti- és működési szabályzatában is feltüntetni.

Az igazgatási szünet időszakának meghatározása érdekében áttekintettük a hivatali feladatokat, és több egyeztetésre is sor került az irodavezetőkkel. Az egyik elképzelés az volt, hogy egy hosszabb – a Kormányrendelet szerinti teljes időszak – kerüljön kijelölésre korlátozott ügyfélfogadással, és azon belül legyen egy rövidebb, 1-2 hetes teljes ügyfélfogadási szünet a nyári időszakban. Ez a megoldás kettőssége (a teljes illetve részleges szünet) okán félreérthető, rosszul kommunikálható, az ügyfelek részéről nehezen érthető lenne, és az időtartam is túl hosszú, a központi igazgatás rendszerébe illeszthető, de a helyibe nem. A hivatal részére is jobb megoldás egy rövidebb, de szinte teljes leállás, mert ez azt eredményezi, hogy az összes irodán szünet rendelhető el, így egyik iroda munkája sem „kényszerít” intézkedésre a másik irodát a szünet tartama alatt.

Azt a nyár közepi és téli ünnepek körüli időszakot választottuk ki a szünetre, amikor – az elmúlt évek tapasztalatai alapján - az ügyfélforgalom egyébként is meglehetősen lecsökken, és amikor jellemzően egyébként is szabadságon van a tisztviselők többsége. Sokkal jobb megoldás megítélésünk szerint, hogy rövidebb időszakra szinte teljes leállással kiadjuk a szabadságokat, és ennek eredményeképp az év többi időszakában szinte folyamatosan teljes létszámmal folyik az ügyintézés, mert ez a forgalmas időszakokban gyorsabb ügyintézészt eredményez kevesebb várakozási idővel.

Az időszak kijelölése a pénzügyi iroda tevékenysége és kötelezettségei miatt a legproblémásabb. Havi jelentési kötelezettségük okán szinte nincsen olyan időszak, ami megfelelő lenne. A júliusi jelentés a kitűzött időpontig azonban várhatóan leadásra kerül, és ha július utolsó hetében a posta átvétele és a számlák kifizetése jegyzői utasítás alapján szünetel, várhatóan csak a bérek kiutalásáról kell az irodának gondoskodnia.

A Hatósági és adóiroda is érintett, elsősorban az anyakönyvi ügyintézési kötelezettség miatt. Mivel azonban ezen a területen két teljes értékű ügyintéző van a jogszabályi kötelezettségek okán is, portai bejelentés alapján behívott ügyeletes ügyintéző igénybevételevel kezelhető a helyzet.

Ugyanígy módon biztosítani kell azt is, hogy szükség esetén szociális krízishelyzetben is legyen intézkedni képes ügyintéző a kijelölt időszakban. A pályázatok folyamatossága – a

rövid hiánypótlási határidők miatt – szintén folyamatos ügyeleti rendszerműködtetését igényli.

Folyamatosan figyelni kell azokat az elektronikus rendszereket is, amelyeken rövid határidejű utasítások, adatszolgáltatás-kérések, beadványok érkezhettek (pl.: KED, földbérlet, hirdetmények, építési igazgatás, e-napló).

Célszerű olyan jegyzői utasítást készíteni, amelybe beépítésre kerülnek az irodák vezetőinek az ismert és határidős feladatok szerinti javaslatai, vagy amely felhatalmazza az irodavezetőket a szükséges intézkedések megtételére. (Ügykörök pontos meghatározása, ügyeleti rend előírása.) Mindezekkel kapcsolatban a portaszolgálatot ellátókat mindenképpen alaposan tájékoztatni kell, és fel kell készíteni arra, hogy képesek legyenek intézkedni. (Tudják pontosan, hogy mely esetekben, kit hívhatnak be rendkívüli ügyintézés céljából.)

Fenti okokból elsősorban a nyári időszak lehet problémás, de pl. a pénzügyi iroda az év végi szünet tekintetében szinte bizonyosan nem lesz képes tényleges teljes leállásra.

Fontos, hogy az igazgatási szünet időszakában a postai átvételt szükséges leállítani. A posta 10 munkanapig őrzi a küldeményeket, ez azt jelenti, hogy a hosszabb, nyári igazgatási szünet tartama alatt is lehetséges ezen intézkedés megtétele. Ezáltal biztosítható, hogy a postai küldemények átvételével megnyíló határidők miatt ne kényszerüljenek az ügyintézők a szabadságról visszatérve rövid idő alatt aránytalanul sok munka elvégzésére.

Javasolt, hogy a tanulmány 1. számú melléklete szerinti rendelet elfogadásával akár már a 2014. év végétől kerüljön bevezetésre az igazgatási szünet intézménye a Komlói Közös Önkormányzati Hivatalban.

II/3.A hivatali munkaidő vizsgálata, átalakítására vonatkozó javaslat

II/3./1. Az érdemi ügyintézés Komlón

A hivatali munkaidő általános szabályozását a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) 89. § (1) bekezdése határozza meg: „A teljes napi munkaidő napi nyolc óra (általános teljes napi munkaidő). A heti munkaidő heti negyven óra, hétfőtől csütörtökig 8.00-16.30 óráig, pénteken 8.00-14.00 óráig tart (általános munkarend).”.

A törvény 232. § (1) bekezdése értelmében „A képviselő-testület a heti munkaidő figyelembevételével a napi munkaidő beosztását az általános munkarendtől [89. § (1) bekezdés] eltérően is megállapíthatja.”. A képviselő-testület által jóváhagyott Komlói Közös Önkormányzati Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata az általános munkarendtől minimális eltéréssel szabályozza a hivatali munkarendet: a munkaidő hétfőtől péntekig 7.30 perctől 16.00 óráig, pénteken 13.30 perctől tart. Ügyfélfogadási nap hétfő és szerda, 8.00-16.00 között.

A hivatalvezetés véleménye szerint – vezetői konzultációk alapján – a pénteki munkanap 12.00 utáni része nem kellőképp kihasznált, és viszonylag kevés az ügyfélfogadási idő a teljes munkaidőhöz viszonyítva. Figyelembe véve a háttérmunkához, oktatáshoz, felkészüléshez, szabadságok kiadásához szükséges időt, jelentős módosításra nincsen lehetőség, de célszerű lenne a pénteki munkanap lerövidítése terhére – elsősorban ügyfélfogadási napon – hosszabb munkaidőt meghatározni. Ennek lehetőségeit vizsgálva három szóba jöhető munkarend átszervezési modellt készítettünk elő, és véleményeztettünk a dolgozókkal a tanulmány 2. sz. melléklete szerinti kérdőíven, anonim módon. Azt kértük a véleményező ügykezelőktől és ügyintézőktől, hogy fokozottan vegyék figyelembe az ügyfelek általuk ismert és feltételezett szempontjait és érdekeit is.

Mindhárom javaslat esetében megtartottuk a 7.30-as kezdést tekintve, hogy ezzel minden érintett egyetértett a vezetői egyeztetéseken, jól bevált az eddigiekben, azt is biztosítja, hogy ügyfeles napokon felkészülten kezdhessék meg 8.00-tól az ügyfelek fogadását a tisztviselők. Egységes megoldás az is, hogy pénteken 7.30-tól 11.30-ig terjedne a munkaidő, és alapvetően határoztuk meg, hogy az ügyfeles napok – miként 25 éve mindvégig – a hétfő és

a szerda marad. Ügyeltünk arra is, hogy mindegyik javaslat megfeleljen a törvényi előírásoknak.

(Főbb szabályok: Kttv.

92. § (1) A kormánytisztviselő beosztás szerinti napi munkaideje – a részmunkaidőt kivéve – négy óránál rövidebb nem lehet.

(2) A kormánytisztviselő beosztás szerinti

a) napi munkaideje legfeljebb tizenkét óra,

b) heti munkaideje legfeljebb negyvennyolc óra

94. § (1) Ha a napi munkaidő a hat órát meghaladja, a kormánytisztviselő részére a munkaidőn belül – a munkavégzés megszakításával – napi harminc perc, valamint minden további három óra munkavégzés után a kormánytisztviselő részére legalább húsz perc munkaközi szünetet kell egybefüggően biztosítani.

95. § (1) A kormánytisztviselő részére a napi munkájának befejezése és a következő napi munkakezdés között legalább tizenegy óra egybefüggő pihenőidőt (napi pihenőidő) kell biztosítani.)

Az I. változat szerint a szerdai nap munkaideje nőne meg 18.00-ig két órával. Ezzel az ügyfélfogadás ideje – ha szerdán 17.30-ban határozzuk meg az ügyfélfogadási idő végét, és figyelembe vesszük, hogy a megnövekedett napi munkaidő miatt egy további 20 perces munkaszünetet is biztosítani kell a munkaidőn belül (94.§ (1) bekezdés) – 1 óra 10 perccel nő. Előnye viszont, hogy azok az ügyfelek, akik „normál” munkarendben pl. fél ötig dolgoznak, el tudják intézni ügyeiket szabadság kivétele nélkül, és az önkormányzati hivatal nyitva tartása, ügyfélfogadása jobban igazodna a járási hivataléhoz.

A II. változatban a két órát a két ügyfeles nap között egyenlően osztottuk meg, így hétfőn és szerdán 17.00-ig tartana a munkaidő, az ügyfélfogadás ideje pedig napi fél-fél órával, összesen egy órával nőne meg.

A III. számú javaslat értelmében a pénteki napból elvett munkaidő (két óra) 30 perccel növelné a másik négy munkanap munkaidejét, így az hétfőtől csütörtökig 16.30-ig terjedne. E változatban az ügyfélfogadási idő kétszer 30 perccel nőne.

Mindhárom megoldás azt eredményezi, hogy a pénteki, jelenlegi munkarendben nem megfelelő hatékonysággal hasznosuló munkaidő átcsoportosításával elérjük az ügyfélfogadási idő növelését.

A négy órás pénteki munkaidő ugyanakkor némi problémát okozhat a szabadságok kivétele tekintetében, mivel a szabadságok nyilvántartása és kiadása a közszférában nem bontandó munkaórákra, hanem csak munkanapokban lehetséges. (Kttv. 105.§ (1) A szabadság kiadásánál a munkarend (munkaidő-beosztás) szerinti munkanapokat kell figyelembe venni.) Ezzel a pénteki „fél” munkanapon kivett szabadság egy teljes szabadnapot venne el a tisztviselőtől. A dolgozók szempontjából jelenleg is „célszerűbb” a hétvégéhez közvetlenül kapcsolódó hétfői nap kivétele, ugyanis az ügyfeles nap, és a jelenlegi rendszer szerint is hosszabb a munkaidő. Mégis azt láthatjuk, hogy a tisztviselők jellemzően – a munkateher ellenére a hivatali érdekekre figyelemmel – a pénteki napot választják. A közigazgatási szünet bevezetésével és a szabadságok legalább felének irányított kiadásával ez a feszültség feloldható, ráadásul a pénteki rövidített munkaidő más szempontból kedvez a dolgozóknak.

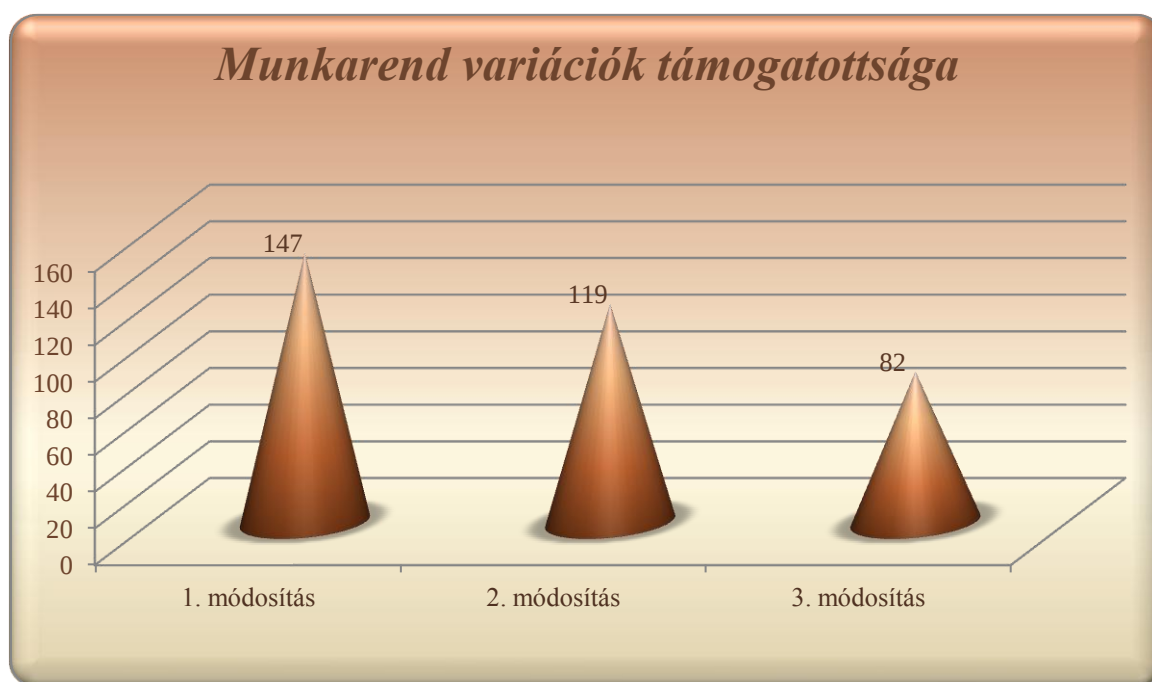
Fenti elképzelések alapján kikértük tehát a tisztviselők véleményét, ennek alapján a következő eredmények születtek. Minden érintett leadta a kérdőívet (összesen 65 db), mindössze 7 db értékelhetetlen.

A variációk támogatottságát három grafikonon ábrázoltuk.



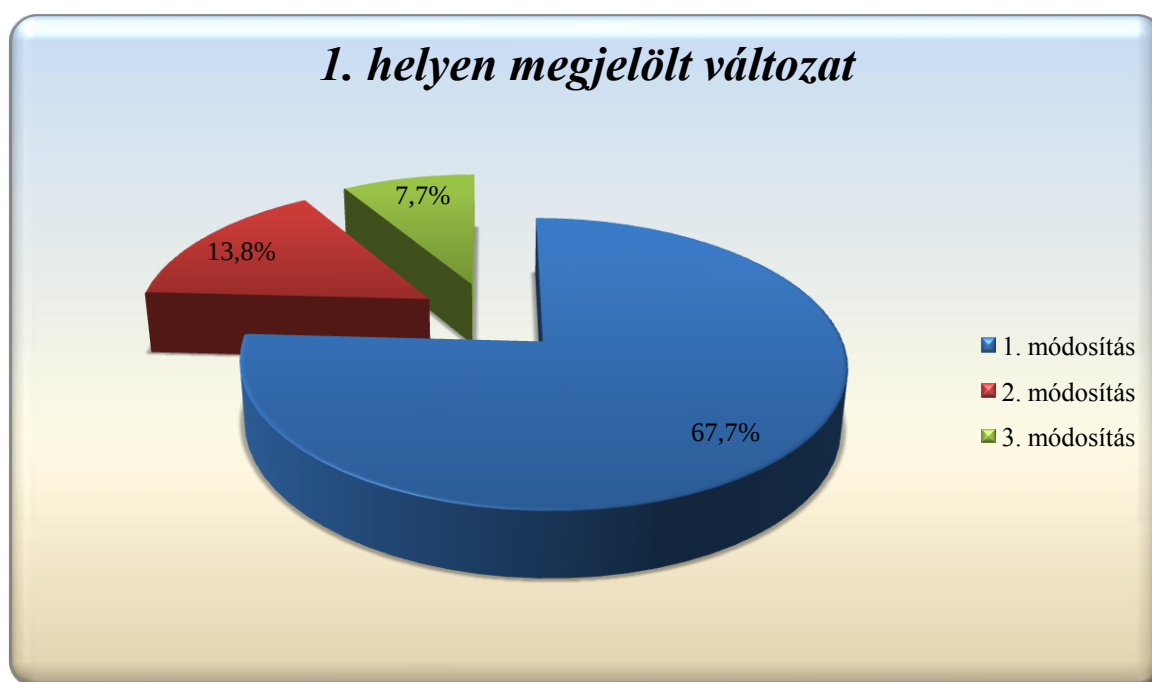
Fenti kördiagram a jelenlegi munkarend magas támogatottságát ábrázolja szemléletesen. Bár a kérdőív kifejezetten arra irányult, hogy a pénteki munkarend változást alapelveként kezelve kizárólag a változtatási lehetőségek közül válassza ki véleménye szerint a legjobbat a kitöltő, meglehetősen nagy számban (23 db) jelent meg a jelenlegi munkarend fenntartásának igénye. Feltételezhető ugyanakkor, hogy az ezen igényüket megjelenítőik figyelmen kívül hagyták azt a kérést, hogy a válaszadás során az ügyfelek igényeit és érdekeit fokozottan vegyék figyelembe. Ez a számadat ilyen módon meglehetősen rossz képet ad az ügyfélközpontú gondolkodás vonatkozásában.

A hivatali interjúk, vezetői visszajelzések alapján a probléma a kisgyermekes szülők esetében merül fel jellemzően a szerdai hosszított ügyfélfogadással kapcsolatban. Ez érthető is, 10-12 fő érintett ebben a tekintetben a 65 főből. Rugalmas munkavégzés (pl. munkaidő keret) alkalmazásával a nem jellemzően és elsősorban ügyfelekkel foglalkozó munkakörökben dolgozó 6-8 fő esetében megoldást lehet találni. A szociális, valamint a hatósági, adós ügyintézői, valamint egyes titkársági munkakörök esetében azonban valós gondokról beszélhetünk. Ezeket mindenképpen kezelni szükséges valamilyen módon, azzal együtt, hogy korunk munkavégzési gyakorlata, elvárásai, a közigazgatás ügyfélbarát működésének igénye miatt ezeket a gondokat a hét egy napján valamilyen módon – pl. családi, baráti segítséggel - meg kell tudniuk oldani.



A fenti diagram az egyes javaslatokra adott válaszokat súlyozva ábrázolja. Az első helyre rangsorolt variáció 3, a másodikra sorolt 2, a harmadik helyre rangsorolt 1 pontot kapott, és az egyes variációkra adott rangsor alapján számított pontok kerültek összesítésre.

Megállapítható, hogy az 1. számú megoldás a legtámogatottabb, a 3. variáció szinte ezen egyetlen számítás alapján elvethető. Ezen diagram alapján érdemes azzal megvizsgálni, hogy „kompromisszumos” köztes megoldásként esetleg az a munkaidő beosztási rend is megoldást jelenthetne.



Fenti ábra az, amely egyértelművé teszi, hogy munkarend átszervezés esetén az 1. számú megoldás a legtámogatottabb.

A 1. számú javaslat szerinti munkarend változtatási javaslat bevezetése célszerű lenne, az erőforrásokkal való jobb gazdálkodás és az ügyfelek érdekében. Természetesen szükséges a szakszervezettel való egyeztetés, és a bevezetés előtt megfelelő felkészülési időt kell hagyni a dolgozóknak. A döntés a képviselő-testület hatáskörébe tartozik, akár 2015. január 1-től bevezethető lenne.

II/3./2. A fizikai állomány munkarendje

A munkarend vizsgálat eddigi része az ügyintézői és ügykezelői állományra vonatkozott. Egy ekkora hivatal üzemeltetése vonatkozásában a fizikai állományban lévők munkaidejét is vizsgálni kell. Két fő látja el a gépkocsi vezetői feladatokat, mindketten osztott munkakörben. (Egyikük karbantartói, a másik iktató irodához kapcsolódó feladatokat lát el emellett.) Az ő munkaidő-beosztásukat a normál ügyfélfogadási és hivatali munkarend, valamint a vezetők esetleges munkaidőn kívüli elfoglaltsága határozza meg, ennek átalakítása nem célszerű és nem kivitelezhető.

A takarítási, portaszolgálati, telefonközpont üzemeltetési, valamint a gondnoki feladatok ellátását a járási hivatal részére is az önkormányzati hivatal végzi megállapodás alapján. A portaszolgálat és a gondnoki feladatok ellátása jól bevált rend szerint folyik, és jól szervezett, ezzel kapcsolatban kevés probléma adódik.

A **portaszolgálat-telefonközpont** tekintetében az ebédidőben többször merül fel problémaként az, hogy az ügyfélirányítás nem megfelelő. Ennek oka, hogy egy portás és egy telefonközpontos teljesít szolgálatot, és a járási hivatalban nincsen ebédidő, folyamatos az ügyfélfogadás. Ezt a két portán lévő úgy tudja áthidalni, hogy felváltva ebédelnek, és az éppen nem étkező elsősorban a személyesen megjelenő ügyfelek irányítását látja el. Ebben az időszakban néha ezért nem tudják venni a telefonokat, ez több panaszt eredményez. E probléma kezelését jellemzően úgy oldják meg, hogy ilyenkor harmadik személy – pl. az üzemeltetési feladatok irányítását ellátó gondnok – ha éppen van ilyen és rendelkezésre áll, részt vesz a feladat ellátásában. A kérdést automata telefonközpont beszerzésével is lehetne kezelni, de a járási és az önkormányzati hivatal felépítése miatt ez az azt nem ismerő ügyfelek részére nagy nehézséget jelentene. **E tekintetben jelentős változtatás nem javasolható.**

A takarítási feladatokat 4 fő állandó és két fő közcélú látja el. Munkaidejük 14 órától 22 óráig tart. Megállapítható, hogy 14-16 óra között jelentős érdemi munkát ez a személyzet nem tud végezni, hiszen a teljes hivatalban munkavégzés, ügyfélfogadás folyik. Néhány egyéb, takarításhoz kapcsolódó feladatot (pl. mosás, varrás, vasalás) látnak el ilyenkor, de ez az eszközmennyiség és rendelkezésre álló terület okán biztosan nem ad munkát

valamennyiüknek. A hétvégi munkavégzés is jellemző, főként rendezvények, esküvők esetén.

Célszerű lenne a takarítói feladatok átszervezése olyan módon, hogy pl. a rendes általános munkaidő 15 órától 21 óráig tartson, a 8 órás munkaidőkeret terhére pedig kerüljenek elvégzésre a feltétlenül szükséges létszámmal az egyéb kapcsolódó feladatok, valamint a hétvégi munkavégzés időkerete is biztosított legyen többletköltség nélkül.

II/3./3. A Mánfai Kirendeltség

Az elemzésből jelentősen „kilóg” a Mánfai kirendeltség ügyfélfogadási rendje. A község csatlakozásakor az önkormányzat épületében – két fő ügyintézővel – a Magyarhertelendi Kőjegyzőség kirendeltségeként működött a hivatal ugyanúgy, mint jelenleg.

A községi ügyintézésben – a várostól jelentősen eltérő módon – „teljes ügyfélfogadás” a jellemző. Ha valaki a munkaidő bármelyik szakában betér, azt szinte várakozás nélkül kiszolgálják. Ez a gyakorlat nagyon megnehezíti a kirendeltségen dolgozó köztisztviselők munkáját. Egyébként is nehéz dolguk van, tekintve hogy nagyon sok ügykörhöz kell érteniük (pl. a szociális igazgatás, anyakönyvi, hagyatéki igazgatás, testületi előkészítés, jegyzőkönyvezés, kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos feladatok, pénztár, közmunkával kapcsolatos teljes körű ügyintézés). Nem az ügyek száma magas, hanem azok sokfélesége okoz nehézséget, és mindegyiket megfelelő színvonalon kell intézniük.

Sok feladatot vett át a komlói hivatal a korábban helyben intézettek közül, és jelentős szakmai segítséget képes nyújtani a községben dolgozóknak, de így is rengeteg feladat marad helyben, amit az ügyfelek érdekében kell ott tartani, hogy elintézésükhöz ne kelljen Komlóra utazniuk.

A megfelelő színvonalú munkavégzéshez szükséges, hogy az ügyfélfogadás rendje biztosítson legalább kettő teljes munkanapot a háttérmunkák elvégzésére és a felkészülésre.

A vezetői egyeztetések és interjúk során felmerült, hogy elsősorban a kreatívabb, gondolkodást igénylő feladatok megvalósítása – pl. rendeletek, előterjesztések, pályázatok, elemzések, nagyobb terjedelmű írásos anyagok elkészítése – több nehézségbe ütközik. Ezen munkák nyugodt környezetet, jelentős időráfordítást igényelnek, egybefüggő gondolatsorok végig vitele nélkül sokkal több időt és energiát emésztene fel, és minőségük is rosszabb lehet.

Jellemző probléma, hogy – bár a hivatal ügyfélfogadási időn kívül „zárva van” – ezen feladatok elvégzését folyamatosan meg kell szakítani, újra kell kezdeni. Gyakori, hogy a hivatalon belüli egyeztetési folyamatok, kollégák megkeresései, telefonhívások, zavarják ezt a magasabb koncentrációt igénylő munkavégzést. E problémák kiküszöbölése jelentősen javítaná a munkavégzés hatékonyságát, és javítaná az elkészült anyagok minőségét, szakmai színvonalát.

Célszerű lenne fentiek alapján lehetővé tenni, hogy meghatározott munkakörben dolgozók, meghatározott jellegű feladataikhoz közvetlen munkahelyi vezetőjük írásos engedélyével otthoni munkavégzésre kérjenek és kaphassanak engedélyt munkaidőben is.

A pontos feltételek szabályozásának kidolgozása szükséges, célszerű szabályzatban vagy utasításban rögzíteni azokat. Mindenképpen javasolt írásos kérelemhez és engedélyhez kötni, az engedélyt a feladat, a munkaidő-igény, és a határidő pontos megjelölésével megadni. Biztosítani kell a megfelelő technikai feltételeket is (pl.: Internet/mobil internet, hordozható számítógép, telefon). A technikai feltételek viszonylag kis ráfordítással biztosíthatóak lennének, tekintve hogy az ilyen jellegű munkát végzők – jellemzően a vezetők – részére a hivatal jelenleg is biztosítja a szükséges eszközöket.

**KOMLÓ VÁROS ÖNKORMÁNYZAT KÉPVISELŐ-TESTÜLETÉNEK
.../2014. (XI.) önkormányzati rendelete**

Az igazgatási szünetről

Komló Város Önkormányzat Képviselő-testülete az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében meghatározott jogalkotói hatáskörében, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében, valamint a Községi Képviselő-testület jogállásáról szóló évi törvény 232. § (3) bekezdésében meghatározott jogkörében eljárva, az alábbi rendeletet alkotja:

1.§

A rendelet hatálya a Komlói Közös Önkormányzati Hivatalban (a továbbiakban: Hivatal) dolgozó községi tisztségviselőkre és ügykezelőre, valamint munkavállalóra (a továbbiakban együtt: dolgozó) terjed ki. A rendelet hatálya – a közös hivatalt fenntartó önkormányzat egyetértésével – kiterjed a Hivatal munkajogi állományába tartozó, Kirendeltségen szolgáltatást teljesítő községi tisztségviselőkre és ügykezelőre, valamint munkavállalókra is.

2.§

Komló Város Önkormányzat Képviselő-testülete – a Kormány ajánlásának figyelembe vételével, abból a célból, hogy az 1. §-ban meghatározott dolgozók részére a törvényben előírt rendes szabadság megfelelő módon kiadásra kerülhessen – évente rendszeresen, két időszakban igazgatási szünetet rendel el az alábbiak szerint:

- a) nyári igazgatási szünet: július 31. napja hetének hétfőjétől az azt követő hét vasárnapig;
- b) téli igazgatási szünet: az év december 24. napja hetének hétfőjétől a következő év első munkanapjáig.

3.§

(1) A 2. §-ban meghatározott igazgatási szünetek időtartama alatt a jegyző a dolgozó részére legalább tíz munkanap alapszabadságot ad ki.

(2) A jegyző – a szabadságolási terv alapján – az igazgatási szünet időszakára figyelemmel határozza meg a kiadásra kerülő szabadságot.

(3) Az igazgatási szünet időszaka alatt az esedékesség évében ki nem adott szabadság egésze kiadható.

4.§

(1) Az igazgatási szünetek 2. §-ban meghatározott határnapjai között az ügyfélfogadás a Hivatal minden szervezeti egységében szünetel.

(2) A kötelezően, folyamatosan ellátandó feladat- és hatáskörök tekintetében a törvényben előírt ügyintézését biztosítani kell.

(3) Gondoskodni kell arról, hogy az önkormányzati feladatellátás – ide értve az önkormányzati és társulási szervezetek, intézmények, és a közszolgáltató szervezetek, cégek által ellátott feladatokat is – az igazgatási szünet miatt ne szenvedjen hátrányt.

(4) Biztosítani kell az állami, az államigazgatási és a pályázatkezelő szervekkel való folyamatos, szükséges mértékű kapcsolattartást, az intézményi és közszolgáltató cégek közötti koordinációt és a beruházások folyamatosságát.

(5) A feladat- és hatáskörök ellátását ügyeleti rendben, illetve egyéb célravezető módon kell biztosítani. Az igazgatási szünetben a munkarendet a jegyző állapítja meg a polgármesterrel egyeztetett módon. Az igazgatási szünet időtartama alatt a jegyző intézkedése alapján a postai küldemények átvétele – a törvényi határidők figyelembe vételével – szünetelhet, és számlák befogadása és kifizetése is felfüggeszthető.

5.§

(1) A jegyző a polgármester felhívására vagy saját hatáskörében eljárva – kivételesen, szükség esetén – köteles az ügyfélfogadást elrendelni és biztosítani az igazgatási szünet időszakában, illetve egyéb ügykörökben, akár a hivatal egy szervezeti egységét érintően is. A jegyző ebben az esetben köteles az érintett ügyfeleket soron kívül tájékoztatni, és a következő testületi ülésen írásbeli tájékoztatást adni intézkedése szükségességének indokolásával a Képviselő-testület tagjainak.

(2) A település lakosságát és az érintett szervezeteket az igazgatási szünet kezdete előtt legalább 30 nappal megfelelő módon tájékoztatni kell az igazgatási szünet kezdő és befejező napjáról, illetve arról, hogy milyen ügykörökben, milyen ügyintézésre, milyen módon van lehetőség az igazgatási szünet időtartama alatt.

6.§

Ez a rendelet a 201... ..-án lép hatályba.

Komló, 201... ..

dr. Vaskó Ernő
címzetes főjegyző

Polics József
polgármester

K É R D Ő Í V

A heti hivatali munkarend átalakítása esetén melyik munkaidő beosztást tartaná az ügyfelek, a hivatal és a saját szempontjából célravezetőnek az alábbiak közül?

Alapvető szempont, hogy a pénteki napon 12 óráig tartson a munkaidő, és az innen elvett időt más napokhoz tegyük át, lehetőleg növelve az ügyfélfogadási időt is.

Kérem, 1-3-ig értékelje! (Tegye sorrendbe, az ügyfelek érdekeit is fokozottan szem előtt tartva.)

I. VÁLTOZAT

Munkaidő					Ügyfélfogadási idő	
Hétfő	Kedd	Szerda	Csütörtök	Péntek	Hétfő	Szerda
7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	8 órától	8 órától
16 óráig	16 óráig	18 óráig	16 óráig	11,30 óráig	16 óráig	17,30 óráig

Értékelés

II. VÁLTOZAT

Munkaidő					Ügyfélfogadási idő	
Hétfő	Kedd	Szerda	Csütörtök	Péntek	Hétfő	Szerda
7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	8 órától	8 órától
17 óráig	16 óráig	17 óráig	16 óráig	11,30 óráig	17 óráig	17 óráig

Értékelés

III. VÁLTOZAT

Munkaidő					Ügyfélfogadási idő	
Hétfő	Kedd	Szerda	Csütörtök	Péntek	Hétfő	Szerda
7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	7,30 órától	8 órától	8 órától
16,30 óráig	16,30 óráig	16,30 óráig	16,30 óráig	11,30 óráig	16,30 óráig	16,30 óráig

Értékelés