

Elfogadta: 374/2008. (VII. 2.) Kt. hat.

Budapest Főváros XVI. kerület Önkormányzatának szervezeti stratégiai jövőképe

1. Társadalmi, technikai háttér

A magyar önkormányzatoknak párhuzamosan több kihívásnak kell megfelelniük. Az Európai Unió csatlakozással a **New Public Management** paradigmája alapján folyik az állami költségvetés egyensúlyának helyreállítása, a magánigazgatás szervezési eredményeinek felhasználásával.

Az **államreform** keretében erőteljes deregulációs program indult, melynek célja a hatósági eljárások egyszerűsítése.

A fenti két programmal egyidejűleg több évtizede folyik a közigazgatás – mind volumenében, mind társadalmi hatásában – legnagyobb vállalkozása: az **elektronikus technológiaváltás**.

Az informatika gyökeresen átalakítja a hivatalok mindennapi életét, gyakorlatát, évszázados beidegződéseket, szokásokat, hiedelmeket kell felülvizsgálni és megváltoztatni azért, hogy az új technológia eredményei társadalmi szinten is hasznosíthatóvá váljanak.

A kormányzati reformintézkedések hatása kevésbé érezhető a közigazgatási szervek mindennapi munkájában, különösen a helyi önkormányzatok tevékenységében.

A közigazgatási szervezetek struktúrájában, kultúrájában kevés változás tapasztalható, továbbra is a döntések centralizálása, a hierarchia erősítése, a kézi vezérlésű irányítás jellemzi az ágazati- funkcionális struktúra nehézkes működését.

Ez alól csak az Európai Unió működést kiszolgáló központi államigazgatási szervek és a tőkeerős rendszerint megyei jogállású (vagy kerületi) önkormányzatok kivételek.

Az elektronikus technológia fejlődése minőségi váltás előtt áll. Amint megoldódik az ügyfelek széleskörű elektronikus azonosítása látványosan háttérbe szorul a papíralapú ügyintézés.

2. A kerületi helyzetkép

A közigazgatási management neves szakértője szerint* akkor célszerű a struktúrához hozzányúlni, „ha munkatechnológia váltást kívánunk végrehajtani”, illetve „ha döntően megváltoznak a környezeti elvárások, mást és másképpen kell csinálni mint korábban, tehát új teljesítmény követelmények fogalmazódnak meg”.

A kerület informatikai stratégiája középtávon tűzi ki célul, az Európai Unió harmadik szintű elektronikus ügyintézés megvalósítását. A szervezet fejlesztési jövőkép megalkotásának **közvetlen oka** az informatikai fejlődés igénye, hogy lebontsuk az informatika hatékonyságát gátló szervezeti korlátokat.

A polgármesteri hivatal jelenlegi struktúrája a magyar önkormányzatoknak megfelelően szakmai munkamegosztáson alakuló ágazati-funkcionális struktúra, melyben meghatározó szerepe van a vertikális kommunikációt működtető **szolgálati út** elvének. A szervezetben meghatározó szerepe van a vezetőknek, ők biztosítják a törvényes, szakszerű és hatékony működést.

A köztisztviselők megvalósító, végrehajtó szerepeket látnak el, rendszerint csak az adott részfeladat végzésében jártasak a rendszer egészét nem látják át. Ennek oka az, hogy még mindig magas a középfokú végzettség aránya és a diplomások nagy része sem rendelkezik megfelelő igazgatási jártassággal, a vezetőkénél hiányzik a korszerű menedzsment tapasztalat.

A köztisztviselők kezdeményező képességére, a döntések decentralizálására építő rugalmas struktúra típusokhoz az emberi erőforrás helyzetét is fel kell mérni a szervezetfejlesztési program megvalósításához.

3. A struktúra változását befolyásoló tényezők

A teljes tranzakciót megvalósító elektronikus ügyintézés szükségessé teszi a jelenlegi ágazati-funkcionális struktúra felülvizsgálatát.

Az új rendszerben nem lesz szükség a munkafolyamatok osztályok közötti és az ügyintézők közötti megosztására.

*Gáspár Máttyás: A helyi önkormányzati menedzsment kézikönyve 158. old.

Az automatizált döntések lehetősége a folyamatok integrációját vonja maga után és azt hatékonyan, csak akkor lehet megszervezni, ha az integrált folyamatok egy szervezeti egységbe kerülnek (úgy, mint az iparban a futószalagszerű termelésnél).

A következő példával lehet a fentieket illusztrálni: a rendkívüli szociális segély ügytípusnál manuális ügyintézés esetén az ügyiratkezelést végző osztály, a szociális osztály, a titkárság amely a formális döntést készíti elő és a segélyt kifizető pénzügyi osztály együttműködésére van szükség.

A koordinációs problémák miatt 100-400-szor hosszabb időt tölt az ügyirat a hivatalban, mint a tényleges munka-ráfordítási idő.

Elektronikus ügyintézés esetén nem lehet szétválasztani az ügyviteli, döntés előkészítési, döntési és pénzügyi tevékenységeket. Tehát nyilvánvaló, hogy az integráció lényegesen lerövidíti az ügyintézési határidőt.

A fenti megállapítások a jól strukturált hatósági ügyintézésre érvényesek. Ugyanakkor a munkafolyamatok több mint a fele a projekt típusú rosszul strukturált tevékenységek közé sorolható. Ide tartozik az önkormányzati alaptevékenységek többsége: a településfejlesztés, városüzemeltetés és a humán közszolgáltatások.

Ez utóbbi feladatokat az informatika nem kötött technológiájú szoftverekkel támogatja, hanem VIR rendszerek kifejlesztésével, térinformatikai megoldásokkal, illetve integrált adatbázis kezelő rendszerekkel.

Mint látható a két feladatcsoport szakmai, jogi, technológiai jellegzetességei **markánsan** különböznek, ezért olyan struktúrát kell kialakítani, amely megfelel a lényegében egymásnak ellentmondó követelményeknek.

4. Javaslat a polgármesteri hivatal struktúrájára

Olyan struktúra kialakítása kívánatos, amely az előző pontban körülírt kritériumokat kielégíti. A fentiek alapján megállapítható, hogy az önkormányzati feladatok két fő csoportba sorolhatók az első csoportba tartoznak a jogilag meghatározott automatizálható hatósági ügycsoportok, melynek vezetése igényli a hierarchikus szakmai irányítást, jellemzőjük a részfolyamatok integrálása a döntések automatizálása a Ket. jogi keretein belül. A másik csoportba a rosszul strukturált feladatok tartoznak, melyek horizontális együttműködést, rendszerint testületi, vagy polgármesteri döntést igényelnek, ide soroljuk az előző pontban

leírtakhoz hasonlóan a városfejlesztés és üzemeltetési feladatokat, valamint a humán közszolgáltatásokat.

A fenti követelményeknek megfelelő **párhuzamos hierarchiájú** rugalmas struktúra típus kialakítását javasoljuk a polgármesteri hivatalban.

E struktúra fő jellegzetessége, hogy a formalizálható világos döntési modelleket tartalmazó feladatcsoportok (azaz a hatósági ügyek) továbbra is a klasszikus munkamegosztáson alapuló hierarchikus modellbe szerveződnek.**

A második feladatcsoportot rugalmas, könnyen átalakítható (de SZMSZ módosítást nem igénylő) projekt team modellbe javasoljuk szervezni.

A párhuzamos hierarchiájú korszerűsített struktúrában az első feladatcsoport vezetésében a jegyző dominanciája érvényesül (mivel ezek delegált államigazgatási feladatok) míg a második csoportnál a polgármester irányítása a meghatározó tényező.

Természetesen a hatályos jogi kereteket az új struktúra nem lépi át.

4.1. A párhuzamos hierarchia előnyei

- Érvényesül az informatika igénye: integrált kötött technológiájú folyamatok jönnek létre, megszűnik a szakfeladatok ágazati széttagoltsága.
- A kényszerű várakozások felszámolásával csökken az ügyintézési határidő.
- A folyamatok integrálása költségcsökkentési intézkedések bevezetését teszi lehetővé.
- Az önkormányzati feladatoknál érvényesül a projektmenedzsment minden előnye.

4.2. A párhuzamos hierarchia hátránya

- A régi struktúra felülvizsgálata meglévő érdekeket sérthet.
- Az újtól való idegenkedés hátráltathatja a szervezetfejlesztés bevezetését.

Budapest, 2008. június 23.

** Igazgatási, családvédelmi, építésügyi, pénzügyi feladatok stb.