

TANULMÁNY 2.

RENDELETALKOTÁSI FOLYAMATFEJLESZTÉS

- **FOLYAMATOPTIMALIZÁLÁS, 2 ALTERNATÍVÁS RENDELETALKOTÁSI FEJLESZTÉSI JAVASLAT**
- **KONCEPCIÓ A PARTNERSÉG FORMÁLIS RENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSÁRÓL A RENDELETALKOTÁSI FOLYAMAT FEJLESZTÉSÉVEL ÖSSZEFÜGGÉSBEN**
- **TANULMÁNY AZ EGYÉB SZABÁLYOZÁSI FOLYAMATRÓL**

Dunaújváros MJV Önkormányzata
Polgármesteri Hivatala részére

ÁROP szervezetfejlesztési projekt
megvalósítása

2010-10-29.

Tartalomjegyzék

1. BEVEZETÉS	4
1.1 A Helyzetelemzés megállapításai	5
1.2 Tervezés (szervezetfejlesztési javaslatok kidolgozása) fázis	6
1.3 Rendeletalkotás folyamatfejlesztési workshop	7
2. RENDELETALKOTÁSI FEJLESZTÉSI JAVASLATOK	10
2.1 Első alternatíva	10
2.1.1 Folyamatábra és folyamatleírás	10
2.1.2 Rendeletök rendszeres felülvizsgálatának folyamata	11
2.1.3 Folyamatábra és folyamatleírás	11
2.1.4 Bevezetési akcióterv	12
2.2 Második alternatíva	13
2.3 Hatásvizsgáló lap	14
2.4 Folyamatábra és folyamatleírás	15
2.5 A rendeletalkotási folyamat monitoringjának kialakítása	16
2.5.1 A monitoring fogalma	16
2.5.2 A monitoring rendszerrel szemben támasztott követelmények	17
2.6 A mutatószámok típusai, kidolgozásuk minőségi követelményei	19
2.7 A monitoring szervezeti kerete	20
2.8 A monitoring ütemezése	21
2.9 Teljesítménymutatók és célértékek meghatározása	22
3. KONCEPCIÓ A PARTNERSÉG FORMÁLIS RENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSÁRÓL A RENDELETALKOTÁSI FOLYAMAT FEJLESZTÉSÉVEL ÖSSZEFÜGGÉSBEN	24
3.1 A Partnerség fogalma	24
3.1.1 A partnerség elvének uniós elvárásai	24
3.1.2 Hazai szabályozás	25
3.1.3 Benchmark információk	26
3.1.4 A partnerség elvének érvényesülése Dunaújváros MJV Önkormányzata döntés előkészítő és döntéshozatali folyamataiban	27
3.1.5 Konceptió Dunaújváros MJV Önkormányzata formális partnerségi rendszerének kialakítására	28
3.1.6 Akcióterv a formális partnerségi rendszer kialakítására	32
4. TANULMÁNY AZ EGYÉB SZABÁLYOZÁSI FOLYAMATRÓL	33
4.1 Bevezetés	33
4.2 Követelmények az egyéb szabályozással szemben	37
4.3 Egyéb szabályozási területek, szintek	39
4.4 Új egyéb szabályozás kialakításának és bevezetésének lépései	41
5. MELLÉKLETEK:	43
5.1 számú melléklet: Workshop jelenléti ív	44
5.2 számú melléklet: Workshop Prezentáció	45
5.3 SZMSZ módosítási javaslatok	46
5.4 Ügyrend módosítási javaslatok	47
5.5 számú melléklet: Módosított folyamatábra Első Alternatíva	48

5.6	számú melléklet: Folyamatábra rendelet felülvizsgálati folyamat	49
5.7	számú melléklet: Módosított folyamatábra Második Alternatíva	50
5.8	számú melléklet –Egyszerűsített hatásvizsgálati lap	51
5.9	Rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatok monitoring, feladatok, felelőségek	53
5.10	Sablon a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatok monitoringjához	54
5.11	Stakeholder elemzés egyszerűsített módszertani útmutató	56
5.12	Rövid, közérthető szöveges ismertető a rendeletalkotási folyamatról	57
6.	JOGI FIGYELMEZTETÉS	59

1. BEVEZETÉS

Az ÁROP 1.A.2/B „A polgármesteri hivatalok szervezetfejlesztése - ÁROP 1.A.2 - Dunaújváros 2008” pályázat Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban Dunaújváros MJV) Polgármesteri Hivatala részére szervezetfejlesztési és folyamatfejlesztési tanácsadási munkák elkészíttetésére biztosít forrást. A pályázati forrásból elnyert támogatásból finanszírozott szervezetfejlesztés keretében az alábbiak megvalósítása került sor:

1. Oktatás és képzés
2. Működési rendszerelemzés
3. Sztenderdizálás, működési folyamattérkép készítése
4. Rendeletalkotási audit és a szabályozási folyamatok átalakítása
5. Pénzügyi és gazdálkodási felelősségvállalás szabályozása
6. Költségvetés tervezés és végrehajtás folyamatainak szabályozása
7. Stratégiai tervezés és költségvetés tervezés összekapcsolása
8. Zöld közbeszerzés kialakítása
9. Vezetői tanácsadás (koordináció, döntési mechanizmusok)
10. Stratégiai menedzsment tanácsadás
11. Projektirányítási kézikönyv
12. Partnerség erősítése
13. Eredményességet mérő mutatószámok bevezetése, teljesítmény-mérés, ügyfél-elégedettségmérés
14. Szervezeti megoldások a lakosság naprakész tájékoztatása érdekében.

A pályázati dokumentáció szerint az önkormányzati jogi normaalkotás-előkészítése folyamatainak optimalizálása, 2 alternatívás rendeletalkotási fejlesztési javaslat, folyamatábrák, folyamatleírások és tanulmány készítése az egyéb szabályozási folyamatról, SZMSZ módosítási javaslatok készítése képezi a vállalkozó feladatát.

E célnak megfelelően jelen dokumentum

- a rendeletalkotási folyamat felülvizsgálatát
- 2 alternatívás rendeletalkotási fejlesztési javaslatot
- az alternatíváknak megfelelő folyamatábrákat és folyamatleírásokat
- és SZMSZ módosítási javaslatokat valamint
- koncepciót a partnerség formális rendszerének kialakításáról a rendeletalkotási folyamat fejlesztésével összefüggésben és
- az egyéb szabályozási folyamatról szóló tanulmányt tartalmazza.

1.1 A HELYZETELEMZÉS MEGÁLLAPÍTÁSAI

A projektben a Helyzetelemzés részeként megvizsgáltuk a jelenlegi rendeletalkotási folyamatot. A Helyzetelemzésben tíz problémás vagy javítható területet azonosítottunk, melyek az alábbiak.

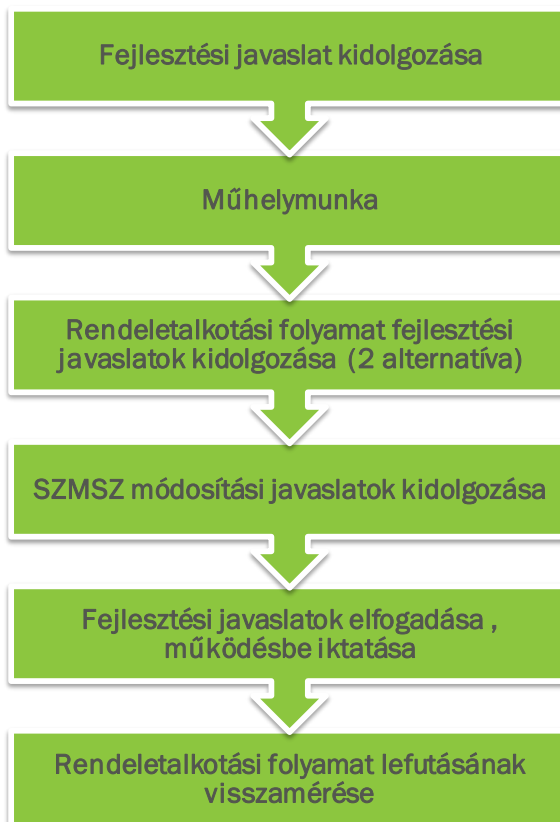
Sorszám	Azonosított problémás vagy javítható területek leírása
01	Az SZMSZ-ben érdemes lenne a kezdeményezők körét kiegészíteni a városban székhellyel rendelkező vagy működő, bírósági nyilvántartásba vett, a polgármesternél hivatalosan bejelentkezett társadalmi szervezetek vezetőivel és a kisebbségi önkormányzatokkal.
02	A döntéshozatal folyamatáról az önkormányzat honlapja az SZMSZ közreadásával tájékoztat a jogszabály alkotási folyamat közérthető módon nem ismerhető meg.
03	A rendeletek előkészítésének egyes részletszabályai azonban hiányoznak (szabályozási koncepciókészítés, új szabályozás esetén az általános és részletes indokolási kötelezettség előírása).
04	Hatásvizsgálati lap nincs rendszeresítve a helyi rendeletek előkészítése során az előzetes hatásvizsgálathoz.
05	A jövőben alkotandó rendeletek esetében célszerű lenne belső szabályokat kialakítani az adminisztratív terhek előzetes mérése érdekében.
06	Dunaújváros MJV Önkormányzata SZMSZ-e szerint a kisebbséghez tartozók képzésére is kiterjedő közgyűlési döntéshez a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértése szükséges. A kisebbséget érintő valamennyi kérdést véleményeztetni kell az illetékes kisebbségi önkormányzattal. Mivel a megfogalmazás a törvényi előírásnál szűkebb javasoljuk az SZMSZ kiegészítését.
07	Az SZMSZ- t célszerű lenne kiegészíteni a kifüggesztés időtartamával.
08	Az előterjesztésekben a hatálybaléptetés időpontjára vonatkozóan javaslatot vagy indokolást szükség esetén találtunk, azonban célszerű lenne a belső szabályozásban az előterjesztések tartalmi elemei közé felvenni a hatálybaléptetés időpontjára vonatkozóan javaslatot és indokolást.
09	Az SZMSZ-e nem tartalmaz rendelkezést az Önkormányzati rendeletek rendszeres felülvizsgálatára, célszerű lenne a folyamat kialakítása és a szabályozás kiegészítése.
10	Szükség esetére érdemes lenne az utólagos hatásvizsgálat egységes egyszerűsített módszertanát kialakítani a hivatalban.

A helyzetelemzést követően kidolgoztuk a fejlesztési javaslatokat.

1.2 TERVEZÉS (SZERVEZETFEJLESZTÉSI JAVASLATOK KIDOLGOZÁSA) FÁZIS

A tervezés fázis célja, hogy **koncepcionális javaslat** formájában megoldásokat találjunk a helyzetfelmérés és elemzés fázisban azonosított problémákra. Dokumentum elemzés és workshop segítségével azonosítottuk a folyamatban lévő gátló, akadályozó tényezőket melyek kiiktatására törekszünk. A fázis végére elkészülő **folyamatfejlesztési javaslat** pedig meghatározza a megvalósítás módját.

A folyamatfejlesztés további menetét az alábbi ábra szemlélteti:



A módosítási és optimalizálási javaslatok kidolgozása során az alábbi módszereket, alapelveket céloztuk meg

1. A folyamatban lévő duplikációk, párhuzamos tevékenységek és redundanciák csökkentése, ki-zárása
2. A folyamatokban az egyszerűsítés és sztenderdizálás
3. Az adminisztrációs terhek csökkentése és a tevékenységek átfutási idejének redukálása
4. az uniós és hazai jogszabályoknak történő megfelelés mellett a költség-haszon elv figyelembe vétele
5. A folyamaton belüli tevékenységek szervezeti egységek, illetve szereplők közötti feladat- és információ-átadások számának racionalizálása
6. A folyamatok kialakítása során a folyamatokban jelenlévő manualitás azonosítása és a lehetőségeket figyelembe véve csökkentése

1.3 RENDELETALKOTÁS FOLYAMATFEJLESZTÉSI WORKSHOP

2010.09.22.-én workshop keretében vizsgáltuk meg a Helyzetelemzésben feltár hibákat és javítható területeket valamint a folyamatoptimalizálás lehetőségeit.

A workshopon az irodavezetők vettek részt az 5.1. számú mellékelt jelenléti ív szerint. A műhelymunka területei az alábbiak voltak:

- Az önkormányzati rendeletalkotás követelményei
- Módszertani alapok
 - Regulatory Impact Assessment (RIA),
 - Benefit-Cost Analysis (CBA)
 - Standard Cost Model (SCM)
 - Stakeholder elemzés
- Folyamatfejlesztés
 - Lean módszertan
 - Ishikawa-ábra
- Monitoring, mutatószámképzés
 - Public Balanced Score Card (PBSC)
 - Key Performance Indicator (KPI) –kulcs teljesítménymutatók

A prezentáció anyagát az 5.2. számú melléklet tartalmazza.

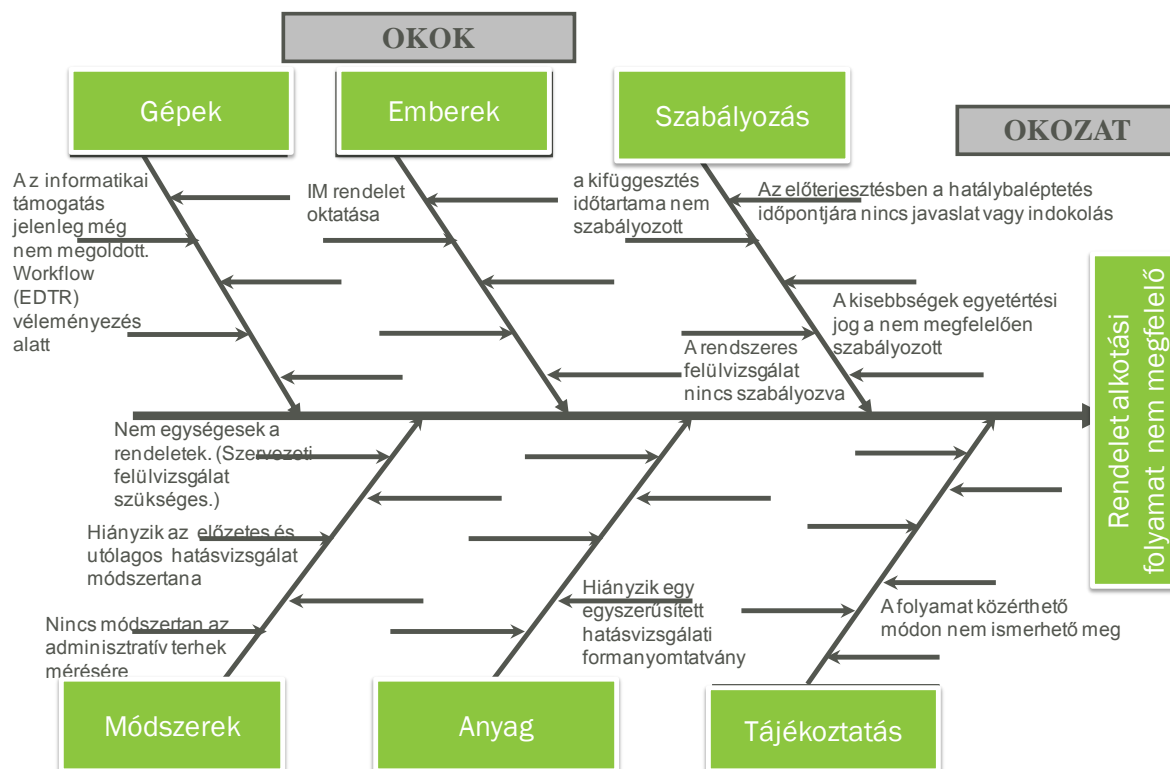
A műhelymunka során a folyamat felülvizsgálatot halszállaábra segítségével végeztük el. Az eszköz a nevét a feltalálójáról, Dr. Kaora Ishikawa, japán minőségellenőr statisztikusról kapta. Az eszközzel a helyzet elemzése során az okoknak az okozattól való különválasztását végezhetjük el. (Azért hívják „halszállaábrának”, mert az ábra egy hal csontvázára emlékeztet.)

A módszer olyan esetekben megfelelő, amikor a problémamegoldás során sok lehetséges befolyásoló ok merülhet fel. A halszálla segítségével a probléma minden szempontból megfelelően elemezhető és teljes egészében átlátható. Az alkalmazás során feltárhatók a vizsgált problémát kialakító valószínű okok (alapvető-, vagy gyökér okok). A módszer ennek érdekében jól láthatóan különválasztja az okozatot az okoktól.

A problémát, az okozatot írjuk fel először a papír jobb oldalára, a „hal fejéhez”, ebből húzunk először balra egy vastag vonalat, a „hal gerincét” majd ebből ágaztatjuk el az okokat. Először a problémához kapcsolódó alapvető okokat ábrázoljuk vastagabb vonallal és a „hal gerincéből” elágaztatva, majd az alapvető okokat tovább részletezzük, és alsóbbrendű okokat kapunk, amiket egyre vékonyabb vonalvastagsággal ábrázolunk. Így az alapvető és kevésbé jelentős okok láncolata alakul ki (összeáll a hal csontváza), ami azért fontos, mert az ördög a részletekben rejtőzködik.

Az alapvető okokat általában a következő szempontok adják: gépek/berendezések, emberek, módszerek, anyag, (4M: machines, men, methods, materials) amik kiegészülhetnek a fizikai tényezők (hőmérséklet, nyomás) és szervezeti, kulturális tényezők csoportjával (measurements).

A műhelymunka során a felülvizsgálat eredménye képen az alábbi problémákat, kritikus pontokat, javítandó területek és fejlesztési javaslatokat azonosítottuk:



Sorszám	Azonosított problémák leírása
01	A z informatikai támogatás jelenleg még nem megoldott. Workflow (EDTR) véleményezés alatt
02	Szükséges a jogszabályszerkesztésről szóló IM rendelet belső oktatása
03	A rendelet kifüggesztésének időtartama nem szabályozott
04	Az előterjesztésben a hatálybaléptetés időpontjára nincs javaslat vagy indoklás
05	A rendeletek rendszeres felülvizsgálata nincs szabályozva
06	A kisebbségek egyetértési jog a nem megfelelően szabályozott
07	Nem egységesek a rendeletek. (Szükséges annak felülvizsgálata, hogy a rendelet előkészítés a szakirodákon történjen továbbra is a Szervezési és Jogi Iroda támogatásával, vagy az Szervezési és Jogi Irodán történjen az egyes szakirodák szakmai támogatásával. (szervezeti felülvizsgálat)
08	Hiányzik az előzetes és utólagos hatásvizsgálat módszertana
09	Hiányzik egy egyszerűsített hatásvizsgálati formanyomtatvány
10	Nincs módszertan az adminisztratív terhek mérésére
11	A rendeletalkotási folyamat a honlapon közérthető módon nem ismerhető meg

Ezt követően a résztvevők az egyes javaslatokat súlyozták az irodavezetők fontossági és sürgősségi szempontok alapján:

Fontosság	Nagyon	01, 02		
	Közepesen	05	03, 04, 06, 08, 09, 10	07
	Kevésbé		11	
		Azonnal	Sürgősség Középtáv	Hosszútáv

2. RENDELETALKOTÁSI FEJLESZTÉSI JAVASLATOK

2.1 ELSŐ ALTERNATÍVA

Dunaújváros MJV Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgáló folyamatok a jogszabályoknak megfelelően folynak le, az önkormányzat a szokásos körben biztosítja a társadalmi részvételt is a rendeletalkotás folyamatában. Az önkormányzati jogi normaalkotás-előkészítése folyamatainak optimalizálását követően ezért a rendeletalkotási folyamat első alternatívájaként a **workshop eredmények alapján felülvizsgált és a felülvizsgáló folyamattal kiegészített rendeletalkotási folyamatra teszünk javaslatot az alábbiakban részletezettek szerint.**

Az első alternatíva bevezetéséhez szükséges akciótervet a 2.1.4. számú fejezet tartalmazza.

2.1.1 FOLYAMATÁBRA ÉS FOLYAMATLEÍRÁS

Ebben az alternatívában a jelenlegi folyamat egyes lépesei nem változnak, a dokumentumokkal kiegészített folyamatábrát az 5.5. számú melléklet tartalmazza.

A rendeletek alkotásának kezdeményezése rendszerint valamilyen határozattal vagy jegyzőkönyvvel történik. Képviselők esetében levél, a Jegyző esetében emlékeztető vagy belső feljegyzés formájában is előfordulhat. Rendeletalkotást a tárgy szerint illetékes bizottságnál kell kezdeményezni. A kezdeményezéseket a szakbizottság adja ki előkészítésre. Ezt követően a kezdeményezett rendelet tárgya szerinti szakiroda megvizsgálja, hogy a kezdeményezett tárgykörben alkotható-e helyi rendelet. Amennyiben a kezdeményezett tárgykörben nem alkotható helyi rendelet a kezdeményező visszatájékoztatása szintén levéllel, írásban történik. Amennyiben a kezdeményezett tárgykörben alkotható helyi rendelet a rendelet tárgya szerinti iroda elkészíti az előterjesztést és indokolást és megküldi véleményezésre a törvényességi ellenőrzést ellátó iroda, majd a Jegyző részére.

Az előterjesztés törvényességi véleményezése során a Hivatal előlapot és előterjesztés kísérő lapot alkalmaz. A bizottsági véleményekről határozat születik, ami vagy az előterjesztés aláírása előtt még beépítésre kerül az előterjesztés szövegébe vagy a képviselőtestület ülésén az előterjesztést megtárgyaló bizottságok álláspontjának ismertetésére kerülhet sor, illetve a határozat az előterjesztéshez csatolásra. A képviselőtestület üléséről és egyben a rendelet elfogadásáról jegyzőkönyv készül. A rendeletet elfogadását követően, a polgármester és a jegyző írja alá. Az önkormányzati rendelet kihirdetése a rendeletet elfogadó közgyűlést követő napon a polgármesteri hivatal hirdetőtáblájára való kifüggesztéssel történik meg Erről a közgyűlés ülésének közvetlen előkészítésével és a közgyűlés döntéseinek végrehajtásával kapcsolatos folyamat, munkautasítás (MU-7-SZJ-2) értelmében és annak megfelelően a Szervezési és jogi iroda gondoskodik.

A **rendeletalkotási folyamat** tekintetében megállapítható, hogy jelenleg nem áll mögötte egységes informatikai rendszer, azonban véleményezés alatt van a Workflow (EDTR) bevezetése, mely támogatni fogja a rendeletalkotás folyamatát is.

A rendeletalkotás folyamatáról az önkormányzat honlapján kihelyezendő közérthető tájékoztatót az 5.12. számú melléklet tartalmazza. A vezetőségi elfogadás után a szükséges SZMSZ módosítási javaslatokat az 5.3. számú melléklet tartalmazza.

A workshop eredményei alapján szükséges intézkedéseket a későbbiekben bemutatásra kerülő akciótervben határoztuk meg.

2.1.2 RENDELETEK RENDSZERES FELÜLVIZSGÁLATÁNAK FOLYAMATA

A folyamatosan változó társadalmi, gazdasági, pénzügyi és politika környezet indokolja, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazó szervezeteknek rendszeresen vizsgálják felül az alkotott jogszabályaikat és figyelemmel kell kísérniük a jogszabályok alkalmazásának hatását, fel kell tárniuk az érvényre jutásukat gátló körülményeket, és a tapasztalatokat a jogalkotásban is hasznosítani kell. Mindezek érdekében szükséges az önkormányzatnál kialakítani a rendeletek rendszeres felülvizsgálatának folyamatát.

2.1.3 FOLYAMATÁBRA ÉS FOLYAMATLEÍRÁS

Az SZMSZ módosítási javaslatunk (5.3. számú melléklet) szerint az **Ügyrendi, Igazgatási és Jogi Bizottság** gondoskodik a **helyi rendeletek ciklusonkénti teljes körű felülvizsgálatáról**. Emellett a Jegyző és a Polgármester az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatát szükség szerint kezdeményezik. A felülvizsgálati folyamat tehát a Bizottság kezdeményezésére indul és a rendelet tárgya szerint illetékes Iroda készíti elő, aki szükség esetén utólagos hatásvizsgálatot végez és megvizsgálja, hogy a rendelet változatlan formában történő hatályban tartása vagy hatályon kívül helyezése indokolt-e. Amennyiben a rendelet változatlan formában történő hatályban tartása indokolt, a felülvizsgálat elvégzését követően, annak eredményéről képviselőtestületi tájékoztatót készít. A tájékoztatót a Szervezési és jogi iroda és a Jegyző véleményezi törvényességi szempontból, ezután az illetékes bizottság véleményezését követően a tájékoztatóról a képviselő-testület dönt.

Amennyiben a rendelet változatlan formában való hatályban tartása nem indokolt a hatályon kívül helyezés vagy módosítás iránt kell intézkedni.

A rendelet tárgya szerint illetékes iroda elkészíti a módosító vagy hatályon kívül helyező rendelet tervezetét és az előterjesztést. Szükség esetén a nagyobb kiterjedésű és a lakosság szélesebb rétegeit érintő módosításoknál előzetes hatásvizsgálatot végez. Az előterjesztést és rendelettervezet a Szervezési és jogi iroda és a Jegyző törvényességi szempontból véleményezi. Az előterjesztés törvényességi véleményezése az előterjesztés előlapján és az előterjesztés kísérő lapon történik. Amennyiben azok nem felelnek meg a jogszabályi előírásoknak, visszakerülnek az előkészítő Irodához.

Az előterjesztést és a rendelettervezetet ezután az illetékes bizottságok véleményezik és a bizottsági határozatokban foglalt véleményekkel, javaslatokkal kiegészül az előterjesztés. A bizottsági véleményekről határozat születik, ami vagy az előterjesztés aláírása előtt még beépítésre kerül az előterjesztés és a rendelettervezet szövegébe vagy az írásbeli határozat az előterjesztéshez csatolásra kerül. A rendelet tervezetét a Polgármester a Közgyűlés napirendjére javasolja. A rendelet elfogadásáról a képviselőtestület minősített többségű szavazatával dönt. A képviselő-testület üléséről és egyben a rendelet elfogadásáról jegyzőkönyv készül.

Amennyiben a képviselő-testület a hatályon kívül helyező vagy módosítást tartalmazó rendeletet elfogadja, azt a Polgármester és a Jegyző aláírja. Ezt követően a Jegyző kihirdeti a rendeletet. A kihirdetés a Polgármesteri Hivatal épületében lévő, erre a célra szolgáló hirdetőtáblára történő kifüggesztéssel valósul meg, amiről a Szervezési és jogi iroda gondoskodik.

A felülvizsgálati folyamat folyamatábráját az 5.6. számú melléklet tartalmazza.

2.1.4 BEVEZETÉSI AKCIÓTERV

Sorszám	Kezelendő probléma leírása	Feladat	Felelős	Határidő
01	A z informatikai támogatás jelenleg még nem megoldott. Workflow (EDTR) véleményezés alatt	Az informatikai támogatás megvalósítása	Közgyűlés	2011.12.31.
02	Szükséges a jogszabályszerkesztésről szóló IM rendelet belső oktatása	Belső oktatás megszervezése	Szervezési és jogi iroda	2011. 01.31.
03	A rendelet kifüggesztésének időtartama nem szabályozott	SZMSZ módosítási javaslat előterjesztése	Polgármester	2010.12.31
04	Az előterjesztésben a hatálybaléptetés időpontjára nincs javaslat vagy indokolás	SZMSZ módosítási javaslat előterjesztése	Polgármester	2010.12.31
05	A rendeletek rendszeres felülvizsgálata nincs szabályozva	SZMSZ módosítási javaslat előterjesztése	Polgármester	2010.12.31
06	A kisebbségek egyetértési joga nem megfelelően szabályozott	SZMSZ módosítási javaslat előterjesztése	Polgármester	2010.12.31
07	Nem egységesek a rendeletek. (Szükséges annak felülvizsgálata, hogy a rendelet előkészítés a szakirodákon történjen továbbra is a Szervezési és Jogi Iroda támogatásával, vagy az Szervezési és Jogi Irodán történjen az egyes szakirodák szakmai támogatásával. (szervezeti felülvizsgálat)	Felülvizsgálat elvégzése	Jegyző	2010.12.31
08	A rendeletalkotási folyamat a honlapon közérthető módon nem ismerhető meg	A honlapra fel kell tenni az 5.12. számú melléklet szerinti tájékoztatót	Informatikus	2010.12.31

2.2 MÁSODIK ALTERNATÍVA

Dunaújváros MJV Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában a rendeletalkotási folyamat a hazai jogszabályoknak megfelelően folyik le, az önkormányzat biztosítja a társadalmi részvételt is a rendeletalkotás folyamatában.

Az Európai Unió elvárása a hatástanulmányokkal megalapozott minőségi jogalkotás.

A helyi rendeletek megalkotása során előzetes hatásvizsgálatot csak néhány esetben és egyszerűsített formában végzett a Hivatal, többségében a pénzügyi hatások felmérésére, ezek dokumentálására azonban szabályozott formában nem került sor. Hatásvizsgálati lap nincs rendszeresítve a helyi rendeletek előkészítéséhez. Néhány esetben történt részleges utólagos hatásvizsgálat a Hivatalban. Nincsenek belső szabályok kialakítva a helyi rendeletek alkotása során az adminisztratív terhek előzetes elemzése, mérése érdekében.

A rendeletalkotási folyamat eredményei jelenleg nem mérhetők, nincsenek kialakított szervezeti teljesítménymutatók, a folyamat lefutása nem ellenőrzött.

E hiányosságok orvoslása érdekében a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatot javasoljuk kiegészíteni az előzetes és utólagos hatásvizsgálatok, továbbá az adminisztratív terhek szükség esetén történő elemzésének, mérésének lehetőségével valamint a monitoring kialakításával és teljesítmény mutatókkal.

A fentiek megvalósítása érdekében a **2. alternatívaként a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatokat kiegészítettük az előzetes és utólagos hatásvizsgálatokkal, melyekhez egy egyszerűsített hatásvizsgálati lap alkalmazására teszünk javaslatot, továbbá a rendeletalkotási folyamat monitoringjának kialakításával. Ennek keretében a monitorin szervezeti keretére és felelősségi rendjére valamint a kontrollkörnyezet szabályaival összhangban kialakított teljesítmény mutatókra, továbbá a monitoring jelentés sablonjára teszünk javaslatot.**

2.3 HATÁSVIZSGÁLATI LAP

A hatásvizsgálati lap lehetőséget biztosít mind az előzetes és utólagos hatásvizsgálat egyszerűsített elvégzésére, valamint az adminisztratív terhek becslésére.

Azt, hogy **előzetes vagy utólagos egyszerűsített** hatásvizsgálatot végzünk a lap elején jelölhető meg.

Az egyszerűsített hatásvizsgálat 3 lépésben történik:

- 1. lépés: Stakeholder elemzés** – az 5.11. számú mellékletben foglalt egyszerűsített módszertan alapján végezhető. Azonosítjuk a rendeletalkotásban érintett Stakeholdereket (érintetti csoportok), majd a rendelkezésre álló rovatban, érintettenként megnevezzük Őket. Érintettenként azonosítjuk a céljaikat (pénzügyi, szakmai, kényelmi) és feltüntetjük azokat a megfelelő rovatban. Továbbá meghatározzuk viselkedésük jellemzőit (semleges vagy blokkoló).
- 2. lépés: Vizsgálandó hatások azonosítása** – e részben külön-külön vizsgáljuk a rendelet tervezet ügyfelekre gyakorolt, foglalkoztatásra, szociális helyzetre gyakorolt, környezetre gyakorolt, gazdaságra, költségvetésre gyakorolt, továbbá az emberi Egészségre gyakorolt hatását (a továbbiakban: Hatásterület). A továbbiakban hatásterületenként azonosítjuk a tényleges hatást (problémát) és röviden leírjuk, megnevezzük azokat. A következő rovatban hatásterületenként feltüntetjük, hogy melyik Stakeholder csoporttal kapcsolatosak. Nevesítjük a konkrét hatást az adott Stakeholder csoportra vonatkozóan és konkrétan megjelöljük a tervezett rendelet érintett szakaszát vagy szakaszait.
- 3. lépés: Hatások számszerűsítése (egyszerűsített CBA elemzés)** - a CBA, költséghaszon-elemzés egy kvantitatív *döntés-előkészítő* és *döntéstámogató* módszer, amelynek célja, hogy segítségével mutassuk be a döntéshozóknak, hogy az adott döntés milyen költségekkel jár, milyen hasznokkal kecsegtet. Az elemzés számszerűsíti és pénzben fejezi ki a döntési változatok valamilyeni költségét, ráfordítását, illetve a döntésből származó bevételeket, hasznokat. Ezek összevetésével, szembeállításával segítheti a legjobb, optimális, megalapozott és racionális döntési változat kiválasztásában.

A költséghaszon-elemzés tehát arra a kérdésre keresi a választ, hogy a vizsgált döntés egyes alternatívái egymással összehasonlíthatóak legyenek, és ez alapján kerüljön kiválasztásra a legmegfelelőbb megoldás. A költséghaszon-elemzés elsősorban arra szolgál, hogy a számszerűsíthető és forintosítható költségekkel és bevételekkel kalkuláljon, lehetőleg minden forintosítható hasznot számba vegyen.

A lisszaboni stratégia kiemelt kérdésként kezeli a minőségi jogalkotást, amelynek hatékony segéd-eszköze lehet az **adminisztratív terhek mérése**. Az adminisztratív terhek mérését – az uniós metodikával összhangban – az ún. standard költségmodellen (SCM) alapuló módszertan alkalmazásával végezzük, mely elősegítheti a kevésbé bürokratikus szabályozási megoldások kiválasztását.

A Standard Költségmodell célja, hogy az ügyfelet terhelő információszolgáltatási kötelezettség teljesítésével járó költségeket mérje, és nem annak a felbecslése, hogy a norma címzettjének megéri-e. Ha egy szabályozás a címzettjének kedvez, például egy támogatás esetében, azt vizsgáljuk meg, hogyan tudja a címzett a kívánt célt a lehető legkisebb költséggel elérni. A Standard Költségmodell esetében abból indulunk ki, hogy a gazdaság szereplői, az állampolgárok és a közigazgatás szereplői egyaránt eleget tesznek információszolgáltatási kötelezettségeiknek, a törvényeket betartva járnak el.

Az egyszerűsített hatásvizsgálati lap lehetőséget biztosít az adminisztratív terhek mérésére is amennyiben az ügyfelekre gyakorolt hatás esetében szükséges. Az érintetti csoport megnevezése és a tervezett rendelkezés hatása az érintettekre a korábbi rovatokból könnyen kitölthető.

A tervezett jogszabályi rendelkezésben foglalt információk kötelezettség/adatigény/adminisztrációs tevékenység megnevezése során az alábbiakat kell figyelembe venni:

- Először is pontosan meg kell határozni az adott szabályozás által igényelt információszolgáltatási kötelezettséget, majd az ennek kielégítéséhez szükséges adminisztratív lépéseket.
- Az igényelt adatok előállítása az alkalmazottak munkaidejének lekötésével, esetenként pedig külső szolgáltatók (pl. könyvelők) igénybevételének költségeivel megterheli az érintett cég forrásait. Ezeknek a költségeknek az összessége fejezi ki az adott szabályozás következtében jelentkező adminisztrációs terhelést. Az összeget értelemszerűen csökkenteni kell a szabályozás által előírt, de attól függetlenül, a szokványos működés keretein belül is elvégzett, a vállalatok számára szükséges adminisztráció költségeivel.
- Az ezek végrehajtásához szükséges időt a ráfordítás egységárával, az érintettek számával és az információszolgáltatás gyakoriságával felsorozva megállapítható a pénzben kifejezett adminisztrációs teher.
- Az információszolgáltatás kötelezettsége természetesen magában foglalja az ellenőrzési vagy egyéb célból, külön felszólításra nyújtandó információk elérhetőségének biztosítását is.

A hatásvizsgálati lap utolsó rovataiban az adminisztrációs teher minősítésére és javaslatételre kerül sor.

2.4 FOLYAMATÁBRA ÉS FOLYAMATLEÍRÁS

A 2. alternatíva módosított folyamatábráját az 5.7. számú melléklet tartalmazza. A Folyamatábra az előzetes hatásvizsgálati lap alkalmazásának lépésével különbözik az 1. alternatívában leírt folyamattól, ezért szükségtelennek tartjuk a folyamatleírást megismételni.

Az előzetes hatásvizsgálat és adminisztratív terhek mérése lépés szükség szerint az előterjesztés elkészítését megelőzően történik.

Szükségesnek tartjuk Dunaújváros Megyei Jogú Város Jegyzőjének 12/2005. számú szabályzatát Dunaújváros Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala Ügyrendjéről kiegészíteni a hatásvizsgálati lap alkalmazásának lehetőségével.

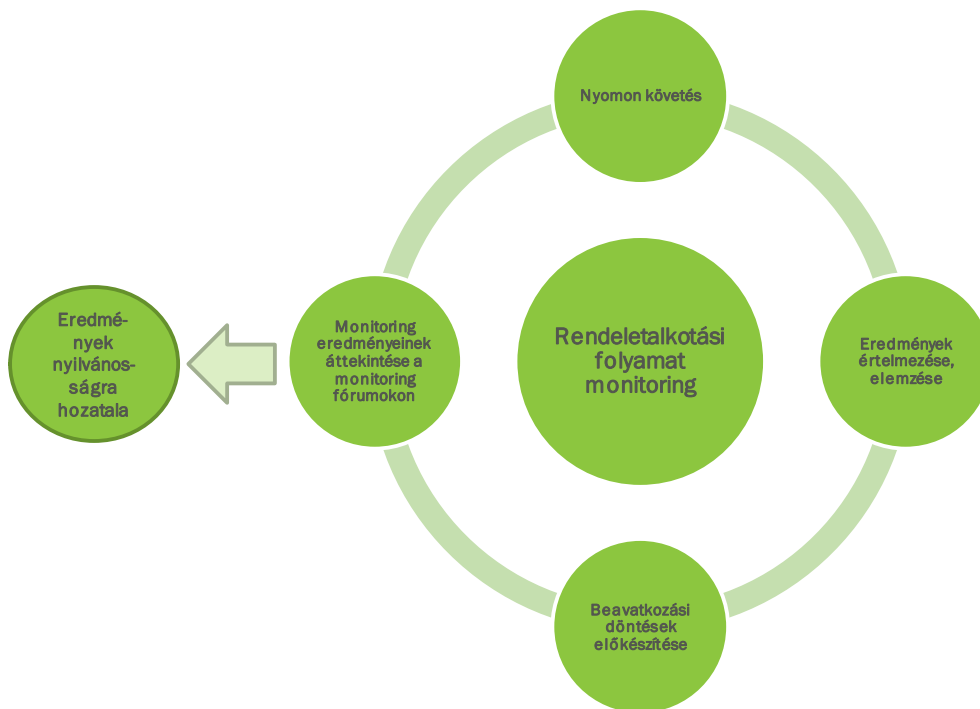
Ügyrendi módosítási javaslatunkat az 5.4. számú melléklet tartalmazza.

2.5 A RENDELETALKOTÁSI FOLYAMAT MONITORINGJÁNAK KIALAKÍTÁSA

2.5.1 A MONITORING FOGALMA

A monitoring a folyamatok lefutásának folyamatos nyomon követése, a kapott eredmények értelmezése és adott időszakonkénti dokumentálása, valamint a jövőbeli tervezéshez vagy a jelenlegi beavatkozások korrigálásához szükséges döntések előkészítése. A monitoring a folyamat (lefutásának) végrehajtásának időtartama alatt végzett folyamatos tevékenység, amelynek középpontjában a program inputja(i) és outputja(i) állnak. A monitoring célja annak figyelemmel kísérése, hogy az adott folyamat lépései hogyan segítik a folyamat céljának elérését. Ennek megfigyeléséhez olyan mutatószám-rendszert alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy folyamatosan tájékoztassa a hivatal vezetését a folyamatok lefutásáról. A monitoring tevékenység alapvető célja tehát annak vizsgálata, hogy az egyes folyamatlépések megvalósítása megfelelt-e az eredeti célkitűzéseknek. A monitoring feladata a végrehajtás során jelentkező problémák és végrehajtási kockázatok feltárása, a szükséges vezetői szintű beavatkozások előkészítése, megoldási alternatívák megfogalmazása és döntésre való előterjesztése által.

A monitoring három, egymástól jól elkülöníthető része a **nyomon követés**, az **eredmények értelmezése**, valamint a jövőbeli **beavatkozási döntések előkészítése**: megvalósulásának megfigyelése, amely a gyakorlatban a folyamatokhoz kapcsolt mutatószámok bázisértékhez viszonyított eltéréseinek regisztrálását, feljegyzését jelenti.



2.5.2 A MONITORING RENDSZERREL SZEMBEN TÁMASZTOTT KÖVETELMÉNYEK

Relevancia: monitoring során a valóban szükséges információk kerüljenek összegyűjtésre.

Szavatosság: az információk begyűjtése, rendszerezése és közreadása ne legyen túl hosszú folyamat.

Egyértelműség: megfelelően legyen strukturálva, a szereplők számára azonos legyen az értelmezési keret.

Gyors elérés: az összegyűjtött információk elérési ideje minél kisebb legyen.

Formalizáltság: lehetőleg egységes szerkezetű és logikájú dokumentumok és munkafüzetek használata.

Arányosság: a szükségesnél ne okozzon nagyobb leterhelést a szereplők számára.

Jogosultság: az információk jogosultsági szint szerint kerüljenek bemutatásra.

Fejleszthetőség: a rendszer elemei úgy kerüljenek kialakításra, hogy továbbfejlesztése ne legyen túl bonyolult és költséges.

Munkamegosztás: a szereplők legyenek tisztában a saját feladatukkal, világos felelősségi rendszerben.

A monitoringnak két, egymástól jól elkülöníthető szintje a **stratégiai**, valamint az **operatív** szint. A stratégiai szintű monitoring célja a magas szintű célok teljesülésének vizsgálata, s elsősorban a felsővezetők számára szolgáltató aggregált információt a felső szintű célok és egyéb, magas prioritással bíró célok vagy beavatkozások megvalósulásáról. A monitoring elsősorban a jövőbeli beavatkozási döntések előkészítéséhez járul hozzá. E tekintetben a monitoring az értékelés első lépcsője. Jellemző módon éves gyakorisággal történik.

Az operatív szintű monitoring célja a feladatok és részfeladatok időközi megvalósulásának vizsgálata, s elsősorban az operatív vezetés számára szolgáltató széleskörű, elemi információt a beavatkozások megvalósulásáról. Az operatív monitoring elsősorban az azonnali, operatív jellegű beavatkozások indításához járul hozzá. Jellemzően havi gyakorisággal történik a beszámolás az időszak előrehaladásáról. Az alábbi táblázat összefoglalóan mutatja a stratégiai, valamint az operatív szintű monitoring főbb jellemzőit.

Stratégiai szint		Operatív szint
Cél	Magas szintű célok teljesülésének vizsgálata	Feladatok és részfeladatok megvalósulásának vizsgálata
Célcsoport	Felső vezetés	Operatív vezetés
Kimenet	Felsővezetői döntés-előkészítés	Azonnali, operatív jellegű beavatkozások indítása
Időköz	Éves	Havi
Mutatószám	Hatás és eredmény mutatószámok	
Aggregáltság	Aggregált	Elemi

A rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamattal kapcsolatos hivatali célok az alábbiak:

- Az előkészítettség és megalapozottság maximális biztosítása

- Az érintettek jogszabályban meghatározott körének hiánytalan bevonása az egyeztetési folyamatba
- Teljes körű jogszabályi megfelelés biztosítása
- A helyi rendeletek kétévenkénti rendszeres-felülvizsgálata teljes körűségének biztosítása

2.6 A MUTATÓSZÁMOK TÍPUSAI, KIDOLGOZÁSUK MINŐSÉGI KÖVETELMÉNYEI

A folyamat optimalizálási munka szerves része a folyamattal szemben megfogalmazott követelmények teljesülésének mérhetővé tétele, a végrehajtás nyomon követésére és értékelésére szolgáló mutatószámok kidolgozása.

A mutató-számoknak a monitoring fázisában fontos szerepük van (kiemelten az input és output mutatóknak), az értékelés pedig alapvetően egy átfogó mutatószámrendszerre épül. A folyamatok felfutásának vizsgálata a mutatószámok alakulásának elemzése révén valósul meg.

A mutatószámok alábbi típusait különböztetjük meg:

Inputmutató:

- egy adott tevékenység, feladat ellátásához szükséges erőforrások (pl. költségvetési kiadás, munkaerő ráfordítás) nagyságát veszi számításba, vagyis a tevékenységet az input oldalról közvetlenül méri. Az inputmutató előnye, hogy könnyen meghatározható, hátránya, hogy egyáltalán nem eredmény centrikus. Példa: „lakhatási helyzet javítása, támogatás évi keretösszege (10 millió forint)”.

Outputmutató:

- abban az esetben célszerű alkalmazni, ha az eredmény, ill. a hatás nem vagy túlzott erőforrás ráfordítás árán határozható csak meg. Példa: „sportkoncepció elkészítése, döntéshozó elé terjesztett javaslat 1 db”, „képzéseken részt vevő munkatársak aránya (30 százalék)”.

Eredménymutató:

- egy adott kezdeményezés érintettjeire gyakorolt közvetlen és általában azonnali hatásokról ad információt. Példa: „megvalósult közterületi beruházások összértéke (1 milliárd forint)”

Hatásmutató:

- egy kezdeményezés közvetett, általában közép- és hosszútávon mérhető, társadalmi, gazdasági és/vagy környezeti következményeinek mérésére szolgál. Példa: „munkatársak belső elégedettségi indexe”.

Kulcsmutatószám:

- azok a mutatószámok, melyek kiemelt szerepet töltenek be a stratégiai monitoringban, az önkormányzat hatáskörébe tartozó feladatok eredményeinek/ hatásainak értékelésében. Kulcsmutató-számként javasolt elsődlegesen eredménymutatókat és/ vagy hatásmutatókat azonosítani.

A mutatószámrendszer kialakítása során a tervezési fázisban rögzíteni kell a mutatószámok kiinduló értékét. Emellett meghatározásra kerül a célérték is, az adott stratégiai cél alapján számszerűsített elvárások értéke. A monitoring mérföldköveinél (pl. éves jelentés, hivatali beszámoló) mért érték a tényérték. A célértékek és tényértékek különbsége jelzi, hogy az adott folyamattal szemben támasztott követelmény, cél mennyiben teljesült.

A mutatószámok kiválasztása során szem előtt kell tartani a jó indikátorokkal szemben követelményeket, úgynevezett SMART kritériumokat:

Specific - Konkrét

Measurable - Mérhető

Achievable - Elérhető, Rendelkezésre áll

Realistic - Reális

Time-based - Időhöz kötött

A fentiekén túl a mutatószámrendszerrel szemben támasztott követelmények:

- a mutató kiválasztásánál gondosan kell mérlegelni, hogy valóban összefüggésben van-e az a mérni kívánt céllal
- az egyes mutatók kedvező tényértéke a cél teljesülését, illetve a cél felé való jelentős elmozdulást jelenti-e
- a mutató értékének alakulására az önkormányzatnak befolyással kell rendelkeznie. Amennyiben a mutató alakulása független, úgy az nem tükrözi a teljesítményt, a feladatok ellátásának minőségét, azok célszerűségét
- a mutatószámok kiválasztása során fontos szempont a teljesítményértékelésbe való beépíthetőség vizsgálata
- a mutatószámok kialakítása során szem előtt kell tartani, hogy a stratégiai monitoring hasznai hogyan viszonyulnak a költségekhez. Költség-haszon megközelítés alapján javasolt átgondolni, hogy mennyibe kerül egy adott intézkedés mérhetővé tétele (pl. új informatikai megoldás bevezetése vagy egy reprezentatív felmérés készítése miatt felmerülő ráfordítások), milyen erőforrásokat és időigényt jelent egy mutató mérése (pl. hány munkatárs és munkanap)

2.7 A MONITORING SZERVEZETI KERETE

A monitoring szervezeti keretének meghatározásánál az alábbi kérdést kell megválaszolni:

- Kik vesznek részt a monitoringban?

A monitoring résztvevőit meg lehet határozni név, pozíció, szervezeti egység vagy intézmény szerint. A stratégiai monitoring résztvevőinek tekintjük azon személyeket, tisztségviselőket, szervezeti egységeket és intézményeket, melyek

- a monitoring célcsoportjának tekinthetők (felsővezetők),
- felelősek a monitoring végrehajtásáért,
- felelősek egy stratégiai részterületért vagy beavatkozásért,
- adatszolgáltatási kötelezettségük van a monitoring végrehajtásával kapcsolatban vagy
- külsőleg érdekeltek egy stratégiai terület alakulásában (pl. civil szervezetek, szakmai partnerek).

Dunaújváros MJV Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatokban és azok monitoringjában résztvevő személyeket és szervezeti egységeket valamint felelőségeiket az 5.9. számú melléklet mutatja.

2.8 A MONITORING ÜTEMEZÉSE

A monitoring ütemezésekor az alábbi kérdésekről kell dönteni:

- Milyen fórumok foglalkoznak a monitoring eredményeinek áttekintésével?
- Milyen gyakran kerülnek megrendezésre a fórumok?
- Milyen időszakonként kerülnek belső és külső nyilvánosság elé az eredmények?

Monitoring fórumok:

A Jegyző rendszeres vezetői értekezletet tart, melynek keretében áttekinti az egyes aktuális feladatokat. A vezetői értekezletet követően az irodavezetők tájékoztatják az általuk vezetett szervezeti egységeket az értekezleten elhangzottakról és az aktuális feladatokról. A jegyző szükség szerint, de évente legalább egy alkalommal munkaértekezletet (apparátusi értekezletet) tart, amelynek keretében tájékoztatást ad az elmúlt időszakban végzett munkáról, értékeli a Hivatal munkáját, s meghatározza az elkövetkezendő időszak főbb feladatait. A Hivatal személyi és tárgyi feltételeiről, szakmai munkájáról a képviselő-testületet nem tájékoztatja a Jegyző, igaz ezt jelenleg az SZMSZ nem is írja elő számára, lehetséges fórumként adódik helyette az éves teljesítménycélok kitűzése és értékelése.

Fórumok gyakorisága

Az alábbi táblázat összefoglalóan tartalmazza a monitoring eredményeinek áttekintésére szolgáló fórumok ajánlott gyakoriságát, jelölve az adott fórum vezetői szintjét:

Fórum megnevezése	Vezetői szint	Gyakoriság
Tájékoztatás a Közgyűlés és a Polgármester felé	Felső vezetés	Évente
Irodavezetői értekezlet	Középvezetés	Negyedévente

Az eredmények nyilvánosságra hozatala

Az eredményeket éves gyakorisággal, az Éves Monitoring Jelentés (éves jelentés) kommunikációra alkalmas változatán keresztül célszerű a képviselő-testület részére illetve az apparátusi értekezleten, illetve a honlapon nyilvánosságra hozni.

A monitoring jelentések írásánál elsődleges fontosságú a monitoring adott szerepének ismerete, azaz

- kinek készül elsősorban a dokumentum (pl. felső szintű döntéshozó), illetve
- milyen céllal készül a dokumentum (pl. állapot felmérése vagy közvetlen beavatkozás előkészítése).

Ennek megfelelően kell meghatározni azt a stilisztikai és formai keretet, amely alkalmas a monitoring tartalmi megállapításainak a monitoring eredeti céljának megfelelő dokumentálására. Általánosságban elvárható, hogy a monitoring jelentés legyen:

- Érthető: a monitoring célcsoportjának megfelelő nyelvezettel, részletezettséggel íródjon.
- Lényegre törő: csak a monitoring céljának eléréséhez szükséges információ legyen benne, a legfontosabb üzenetek, kulcsinformációk legyenek stilisztikailag is kiemelve. Kerülendő többféle kiemelés (dőlt, félkövér) egy bekezdésben belül történő együttes alkalmazása.
- Strukturált: tartalomjegyzékkel, az előírt struktúra szerinti bontásban íródjon.
- Szemléletes: sokat segít a monitoring jelentés üzenetének közvetítésében az előírt formai elemek, stílusok, valamint az ábrák, táblázatok és grafikonok alkalmazása.

Az rendeletalkotási folyamat monitoringjához javasolt sablont az 5.10. számú mellékletben mutatjuk be. Az Éves Monitoring Jelentés aggregált adatokat tartalmaz.

2.9 TELJESÍTMÉNYMUTATÓK ÉS CÉLÉRTÉKEK MEGHATÁROZÁSA

A projekt egyik célja a hivatali teljesítmény nyomon követése és fejlesztése, teljesítménymutatók kialakítása. A teljesítménymérés célja, hogy döntéseket alapozzon meg és megfelelő akciókat váltson ki a szervezeten belül, amik eredményeként fenntartható vagy javítható a szervezeti teljesítmény. A teljesítménymutatók célja a célkitűzések megvalósításának mérése, a megvalósítás ellenőrzése, hogy mennyire sikerült teljesíteni az elvárásokat.

A teljesítménymutatók meghatározásánál fontos szempont, hogy a szervezet vezetői azokat a teljesítménnyel kapcsolatos információkat kísérik figyelemmel, amik szempontjukból a legrelevánsabbak, ezért az alkalmazott mutatószámok kialakítása során törekedni kell, hogy a célokból kiindulva olyan átfogó mutatószámok kerüljenek meghatározására, amelyek az adott folyamat szempontjából legfontosabb információkat tartalmazzák.

Dunaújváros MJV Önkormányzata rendeletalkotási folyamatának szabályozása során a workshopon a következő irányelveket alakítottuk ki:

Az önkormányzat

- az Európai Unió elvárásaihoz igazítva
- a jogszabályok maradéktalan betartásával
- hatástanulmányokkal megalapozott minőségi jogalkotást kíván megvalósítani,
- mely folyamatban törekszik a jogszabály előkészítés minél szélesebb körű nyilvánosságának biztosítására, az állampolgárok interaktív és konzultációs bevonására a döntés előkészítési folyamatokba.

A fenti irányelvek alapján a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamattal kapcsolatos **hivatali célok az alábbiak:**

Teljes körű jogszabályi megfelelés biztosítása

A jogszabályban előírt érintetti kör hiánytalan bevonása az egyeztetési folyamatokba

A ciklusonkénti rendelet-felülvizsgálat teljes körűségének biztosítása

A rendeletalkotási és a felülvizsgálati folyamatok akkor felelnek meg a velük szemben támasztott követelményeknek, ha az alábbi teljesítménymutatók meghatározott célértéke teljesül. A célértékről a Polgármesteri Hivatal évente tájékoztatja a képviselő-testülete.



Rendeletalkotási folyamat

- A jogszabályban leírt kötelezően véleményező szervezet véleményének kikérése hiányzik a benyújtott tervezetből
Célérték: 0
- Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a rendeletet vagy annak egyes részét
Célérték: 0



Felülvizsgálati folyamat

- A négyévenkénti felülvizsgálatból kimaradt rendeletek száma
Célérték: 0
- Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a felülvizsgált rendeletet vagy annak egyes részét
Célérték: 0

A rendeletalkotási és felülvizsgálati folyamat monitoringjával kapcsolatos Ügyrendi módosítási javaslatunkat az 5.4. számú melléklet tartalmazza.

3. KONCEPCIÓ A PARTNERSÉG FORMÁLIS RENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSÁSRÓL A RENDELETALKOTÁSI FOLYAMAT FEJLESZTÉSÉVEL ÖSSZEFÜGGÉSBEN

3.1 A PARTNERSÉG FOGALMA

A partnerség a különböző szférák, intézményrendszerek, érdekcsoportok egyenrangú és szabályozott együttműködését jelenti közös problémák, feladatok, helyzetek hatékony és célszerű megoldása, kezelése érdekében. A partnerség biztosítja a tudások, szándékok, érdekek és pénzügyi források integrációját, amelynek eredményeként az erőforrások hatékonyabb felhasználása válik lehetővé. A leggyakoribb partnerségi együttműködés projektek közös megvalósítására jön létre.

A partnerek közös célra törekvő szervezetek. A partnerség egyfajta szabályozott együttműködést jelent a feladatok hatékony megoldása és kezelése érdekében, a tervezésben, az előkészítésben, a finanszírozásban, a végrehajtásban és az ellenőrzésben.

Az elmúlt évtizedekben folyamatosan vált egyre összetettebbé a politikai döntéshozatal, ahogyan a társadalom is sok szempontból színesebb, összetettebb ma, mint amilyen korábban volt így egyre nagyobb jelentőséggel bír az önkormányzatok működésében, az önkormányzati döntés előkészítő és döntéshozatali folyamatokban a partnerségi együttműködés, a lakosság és a civil szervezetek bevonása.

3.1.1 A PARTNERSÉG ELVÉNEK UNIÓS ELVÁRÁSAI

A partnerség hivatalos megfogalmazását az Európai Unió Tanácsának 1999. június 21-i 1260/1999/EK. rendelete tartalmazza a következőképpen:

„A partnerség magába foglalja a szoros együttműködést az Európai Bizottság és minden tagország nemzeti, regionális, helyi illetve más szinten felelős hatóságai között, beleértve a tagállam meghatározott gazdasági és társadalmi partnereit is.”

A partnerség elve kiterjed a támogatás előkészítésére, finanszírozására, monitoringjára és értékelésére, így például megjelenik a Strukturális Alapok alapelvei között is:

partnerség elve: A projektek kidolgozása, végrehajtása és ellenőrzése során, az EU és a tagállam intézményei között, (vertikális partnerség) továbbá a helyi hatóságok, oktatási intézmények, civil szervezetek, vállalatok és szociális partnerek között (horizontális partnerség) kell érvényesülnie a partnerség elvének.

A partnerség elvének különböző szinteken és a különböző szintek között kell érvényesülnie. Ennek értelmében különösen fontos a partnerség a projektek kidolgozása, végrehajtása és ellenőrzése során az EU és a tagállam intézményei között, melyet vertikális partnerségnek hívunk, valamint a regionális és helyi hatóságok, oktatási intézmények, civil szervezetek, vállalatok és szociális partnerek, az egyes ágazatokhoz tartozó intézmények között, amit **horizontális partnerségnek** nevezünk. Ennek értelmében a projektek végrehajtói nem jelentkezhetnek közvetlenül támogatásért, hanem az egyes projekteknek mindig egy-egy keretprogram (regionális, ágazati program) részét kell képezniük.

A partnerség kérdéskörével foglalkozik az **Aarhusi Egyezmény** is. A dokumentum a partnerségi elv alkalmazásának kereteit a környezetvédelem területére fekteti le, továbbá rendelkezik az információkhoz való hozzáférés, valamint a döntés-előkészítésben és döntéshozatalban történő részvétel elvéről.

Az Európai Unió alkotmánya a részvételi demokrácia mellett külön rögzíti az állampolgári kezdeményezés kérdéskörét (I-46 cikkely, 4.§).

Az állampolgári részvétel négy fő területe:

- **Javaslatvételi jog:** minden állampolgárnak jogában áll javaslatokat tenni az őt érintő témákban
- **Informálás és informálódási jog:** minden állampolgár számára biztosítani kell az információkhoz jutás lehetőségét, beleértve a más állampolgárok által tett javaslatok és ellenérvek megismerését.
- **Vitatkozás joga:** minden állampolgárnak joga van az újra informálódáshoz, saját nézeteinek kifejtéséhez és új javaslatételhez respektálva mások személyiségét és véleményét.
- **Döntési jog:** az állampolgároknak jogukban áll a megfelelő szinteken (lakókörzet, városnegyed stb.) véleményüket kinyilvánítani nem csak a választott képviselő személyét illetően, hanem minden olyan kérdésben, amely közvetlenül érinti életüket.

A partnerség uniós szabályozása a szubszidiaritás elvének megfelelően csupán általános keretfeltételeket határoz meg, így az elv megvalósításának módjáról a tagállamok maguk döntenek. A jogszabályi rendelkezések célja tehát nem egy egységes partnerségi modell alkalmazása, hiszen ez a tagállamok eltérő intézményi rendszeréből adódóan elképzelhetetlen lenne, hanem csupán annak biztosítása, hogy a meghatározott körvonalak között minden tagállamban működjön a partnerségi folyamat.

3.1.2 HAZAI SZABÁLYOZÁS

A hatályos magyar jogszabályok is meghatároznak kötelezettségeket az állami szervek részére a társadalmi egyeztetés kapcsán. Erre vonatkozó iránymutatás található a Magyar Köztársaság **Alkotmányában** (36§); a **jogalkotásról** szóló 1987. évi XI. törvényben (20§ és 31§); A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényben (19§). A partnerség elvének alkalmazásáról rendelkezik a **területfejlesztésről és területrendezésről** szóló 1996. évi XXI. **törvény, mely** általánosságban rendelkezik az egyes területfejlesztési dokumentumokkal kapcsolatos véleményezési és javaslatvételi jogosítványokról és külön részben határozza meg a nyilvánosság és a társadalmi részvétel folyamatát és követelményeit.

A helyi önkormányzatok kulcsszerepet játszanak a partnerségben. Egyrészt a helyi rendeleti szabályozás kapcsán másrészt, mint a helyi beruházások megvalósításához szükséges szabályozási terv meghatározói harmadrészt, pedig mint közpénzek felhasználója. Földterületeket és épületeket is birtokolnak saját területükön, ami szintén vonzóvá teszi őket, mint partnereket a fejlesztésben. A közpénzekből finanszírozott szakképzésben is döntési kompetenciájuk lehet. Végül a helyi önkormányzatok azért is kulcspartnerek, mert érzékenyek a foglalkoztatási és munkanélküliségi problémákra és a helyi szempontokat és helyi érdeket képviselik. A helyi önkormányzat felelőssége a közösség számára legkedvezőbb megoldás megtalálása.

A civil szervezetek a 2003. évi L. törvény 14. §-a alapján, továbbá az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján alapított, jogi személyiséggel rendelkező társadalmi szervezetek, szövetségek – a pártok,

munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezetek, biztosító egyesületek és egyházak kivételével -, valamint az 1959. évi IV. törvény alapján létrejött jogi személyiséggel rendelkező alapítványok (a köz-alapítványok kivételével).

A civil szféra szerepvállalásának jelentőségét a szektor rugalmassága, innovatív jellege, a szolgáltatások hiánypótló jellege, valamint az önkormányzati feladatok racionalizálásának, kiszervezésének lehetősége adja.

3.1.3 BENCHMARK INFORMÁCIÓK

E fejezetben a polgárok döntés előkészítésbe történő bevonásának külföldön használt egyes megoldásait mutatjuk be.

Az elektronikus tanácskozás kivételével már több évtizedes múlt áll e módszerek mögött. Az elmúlt időszakban a polgárok növekvő érdeklődése és a módszertani eszköztár megújulása volt jellemző. Folyamatról van szó, ami az 1960-as években indult el, s amit mindig más, új szempontok tartanak életben. Ilyennek számítanak például a globális problémák technológiai összefüggései; a politikával szemben kialakult általános bizalmatlanság; a kommunikációs technológiák elterjedése, melynek révén könnyebb az információhoz jutás, független az események földrajzi helyszínétől, vagy a média ellentmondásos szerepe is.

Egyes országokban nagy hagyománya van a közvetlen részvételnek. Így például Dániában, ahol a polgárok már a XIX. században is részt vettek „life-long” képzésben, pusztán azért, hogy többet tudjanak, jobban bele tudjanak szólni a közügyek intézésébe (CRONBERG 1995). A régi hagyományra épülve jöttek létre az 1960–1970-es években a legkülönbözőbb társadalmi mozgalmak, és épült ki valamivel később – többek között – a Dán Technológiai Tanács (1986), amely a technológiai hatáselemzés egyik legismertebb központja. A Dániában kifejlesztett módszereket – például az ún. konszenzuskereső konferenciák intézményét – számos ország átvette az elmúlt tíz-tizenöt évben.

A **konszenzuskonferencia** olyan tanácskozás, amelyen a laikus állampolgárok is elmondhatják véleményüket egy új technológiai fejlesztéssel, beruházással kapcsolatban. Általában nyilvános a sajtó számára is. Olyan technológiákkal kapcsolatban használják világszerte, amelyek esetében nem mindegy, hogyan használja majd a lakosság, milyen módon célszerű a használatot szabályozni.

A **forгатókönyv-műhely** olyan együttműködési lehetőség, amely lehetővé teszi, hogy laikus állampolgárok és más érdekelték (tudósok, szakértők, politikusok, üzletemberek) véleményt cseréljenek valamely témában, kialakítsák közös nézőpontjukat és megtervezzék a tennivalókat. A rendezvények célja javaslat megfogalmazása a felmerült problémák megoldására. A tanácskozást megelőzően több forгатókönyv is készül, alternatív megoldási javaslatokkal. Az egyes forгатókönyvek műszaki, szervezési, de társadalmi és politikai értékszempontok szerint is különbözőek. A résztvevőknek nem az a feladatuk, hogy kiválasszák a jó forгатókönyvet, hanem az, hogy a meglévők alapján alakítsanak ki egy saját változatot.

Az **állampolgári tanács** (citizens' jury) az 1970-es évek óta használt módszer az átlagemberek bevonására. Alkalmas arra, hogy egy tervezett program bevezetését előzetesen teszteljék: milyen lesz a társadalmi elfogadottsága. Segíti az alternatívák közötti választást. Az állampolgári tanács lényege az, hogy létrehozunk egy „mini-társadalmat”, vagy még inkább „közösségi mikrokozmoszt”, amely a megvitatandó probléma természetének megfelelően kiválasztott 12-25 önként jelentkező, „laikus” civilből áll, akik 3-4 napon keresztül vitatják meg az adott kérdést, közügyet. A „laikusok” az angolszász országokban bevált és elfogadott esküdtszékek gyakorlatát imitálva – döntést hoznak a kérdéses közügyben: közpolitikai javas-

latot fogalmazznak meg a döntéshozók számára. A tanácskozás pártatlanságára ügyel általában egy olyan szervező bizottság, amelynek tagjai a vitatott kérdésben érintett minden szervezett társadalmi csoport képviselőiből kerülnek ki

Az **elektronikus tanácskozás** a kilencvenes évek második felében kialakított módszer, amely az internet használatára épül. A tapasztalatok szerint még szükség van további módszertani fejlesztésre ahhoz, hogy ne csupán az érdekelt szakemberek kapcsolódjanak be ily módon a vitába, Magyarországon azonban a digitális műveltség magasabb szintje szükséges az alkalmazásához.

3.1.4 A PARTNERSÉG ELVÉNEK ÉRVÉNYESÜLÉSE DUNAÚJVÁROS MJV ÖNKORMÁNYZATA DÖNTÉS ELŐKÉSZÍTŐ ÉS DÖNTÉSHOZATALI FOLYAMATAIBAN

Az önkormányzati **rendeletek megalkotásában** a választópolgárok **közvetlen módon vagy társadalmi szervezetek, érdekképviselői szervek útján is részt vehetnek** (pl. lakossági véleményezés és ezzel kapcsolatban módosítás kezdeményezése). A lakossági véleményeztetés az alábbi módokon képzelhető el:

- a választópolgárok a rendeletervezet tárgyalásakor a Közgyűlésülésén jelen lehetnek
- a Közgyűlés előterjesztéseit - így a rendeletek tervezeteket is megismerhetik
- konkrét véleménykérés (pl. a gazdasági tárgyú előterjesztések tekintetében kötelező a területileg érintett gazdasági kamara véleményének kikérése)
- közmeghallgatás
- szakmai vita lefolytatása
- képviselői fogadóóra
- helyi médiák
- a rendeletervezet közszemlére tétele

Dunaújváros MJV Önkormányzata **nyilvános ülések biztosításával, továbbá a képviselő-testületi ülések meghívójának, az előterjesztések és rendeletervezetek előzetes, a jegyzőkönyvek és rendelet honlapon történő utólagos közzétételével biztosítja a nyilvánosságot**. A közgyűlés évente egy alkalommal, az éves városfejlesztési és költségvetési terv jóváhagyása előtt **közmeghallgatást tart**, szükség szerint, külön közgyűlési határozat alapján rendkívüli közmeghallgatást is tarthat.

Dunaújváros MJV Önkormányzata képviselő-testületi ülésére tanácskozási joggal meg kell hívni:

- a helyi kisebbségi önkormányzatok elnökeit,
- olyan gazdasági előterjesztések esetén, amelyek érintik az illetékes gazdasági kamara tagjainak érdekeit, képviselőjüket az adott napirendet (napirendeket) tárgyaló közgyűlés ülésére

A **tanácskozási joggal** meghívottak az előadóhoz kérdést intézhetnek. A tanácskozási joggal meghívott résztvevő nem tehet módosító javaslatot. A nem tanácskozási joggal meghívottak részére - kérésükre - a közgyűlés esetenként, egyszerű szótöbbséggel biztosíthat felszólalási jogot. Ugyanez a szabály érvényes a nyilvános ülésen megjelent választópolgárok hozzászólási kérelmével kapcsolatban is.

Dunaújváros Megyei Jogú Város Közgyűlése 4/2002. (I.25.) KR1 sz. rendelete rendelkezik a civil szervezetekkel való kapcsolattartásról és e szervezetek támogatásának feltételeiről. Dunaújváros MJV Önkormányzata a városban működő civil szervezetek rendelkezésére bocsátotta a **Civilek Házát**. A Civilek Házát az Önkormányzat által létrehozott **Civilek Háza Közalapítvány** működteti. A Közgyűlés nyilvános ülései éves üléstervének és meghívóinak 1 példányát valamint a bizottsági ülések **éves üléstervei meghívóját**

és a pályázati felhívásokat megküldi a Civilek Házának. A civil szervezetekkel és azok szövetségeivel, szakbizottságaival a Polgármesteri Hivatal illetékes irodái folyamatos kapcsolatot tartanak.

A közgyűlési rendeletek előkészítése során, ha a rendelet az ágazatot érintő koncepcionális, stratégiai jellegű, vagy egyébként nagy horderejű szakmai döntést tartalmaz, az ágazatilag illetékes iroda **fórumot** tart a témában érintett civil szervezetek részére. A szervezetek által tett javaslatokat a rendelettervezet-hez, vagy előterjesztéshez csatolva továbbítja a bizottsági ülésekre.

A polgármester évente 2 alkalommal **civil fórumot** tart valamennyi, a városban működő civil szervezet részére, ahol az aktuális ügyek megvitatásán túl a civil szervezetek kérdéseket intézhetnek a polgármesterhez.

3.1.5 KONCEPCIÓ DUNAÚJVÁROS MJV ÖNKORMÁNYZATA FORMÁLIS PARTNERSÉGI RENDSZERÉNEK KIALAKÍTÁSÁRA

A civil szervezetekkel együttműködő önkormányzat egyik feladata, hogy átgondolt, következetes munkával az önkormányzatot érintő anyagi szűkösség ellenére megteremtse a **szolgáltató önkormányzat külső és belső funkcióihoz szükséges háttérét**. Ennek egyik alapja, hogy az önkormányzat gördülékeny napi operatív együttműködést folytasson a civil szervezetekkel való kommunikáció és közös munka terén egyaránt. A civil szervezetek és az önkormányzat eredményes együttműködésének egyik pillére a köztük való gyors és hatékony, mindkét fél által igényelt információtartalmú kommunikáció.

Jelen dokumentumban koncepciót dolgoztunk ki a véleményezési lehetőség kialakítására annak érdekében, hogy a civil szervezetek bevonhatóak legyenek a hivatali döntéshozatali folyamatokba. A Koncepció áttekintő tartalmát az alábbi ábra mutatja:



A Koncepciót a jelenlegi működési keretek felhasználásával alakítottuk ki (az ábrán szürkével jelzett). Javasoljuk az önkormányzat számára egy **Civil Kódex** elfogadását a partneri együttműködés és az aktív, kétoldalú tájékoztatás gyakorlatán alapulva. A Civil Kódexben javasoljuk rögzíteni az önkormányzat és a civil szervezetek együttműködésének szervezeti kereteit és szabályait, a civil szervezet önkormányzati bizottságokba történő részvételi és delegálási szabályait. A Civil Kódex célja a civil szervezetek kapcsolatainak fejlesztése, a közös érdekérvényesítés lehetőségeinek elősegítése, a civil társadalom erőinek összefogása, működésük hatékonyságának javítása és az önkormányzattal történő napi operatív, gördülékeny együttműködés kialakítása. A Civil Kódex megalkotása konszenzusos elven alapul.

Az együttműködés új formának kialakítása a lehetőségek palettáját bővíti, nem érinti a Civil Ház jelenlegi működését, mely teret ad a civil működésnek.

Javasoljuk **Civil Kerekasztal** létrehozását. Civil Kerekasztal a bejelentkezésükkel, együttműködési szándékukat kinyilvánító dunaújvárosi civil szervezetek tanácskozó összejövetele. A Kerekasztalt évente a Civil Ház hívja össze és rendezi meg. Feladatai:

- szekciók alakítása. Javasoljuk létrehozni
 - az ifjúsági, sport és szabadidő szekciót,
 - a szociális, egészségügyi, gazdasági és foglalkoztatási szekciót,
 - a kulturális és művészeti szekciót,
 - a nevelési és oktatási szekciót valamint
 - a rend-, környezet- és állatvédelmi szekciót)
- a Civil Kerekasztal Bizottságát alkotó, az egyes szekciókat vezető és képviselő személy/szervezet megválasztása
- A Kerekasztal állásfoglalást, javaslatokat, észrevételeket alakít ki az önkormányzat felé. Határozatait a Civil Kerekasztal Bizottsága tagjainak többségi szavazatával fogadja el
- az Önkormányzat által alkotott, a civil szervezeteket érintő rendelet tervezetek véleményezése, javaslatok készítése
- Az civil szervezetek által képviselt érdekeinek védelmét szolgáló intézkedések kezdeményezése az önkormányzat és államigazgatási szervek felé.

A Kerekasztal szekciókban is üléseshet.

A Civil Kerekasztal mellett javasoljuk az **Idősügyi Tanács** létrehozását. Az Idősügyi Tanács Dunaújváros területén élő nyugdíjas személyek és nyugdíjas korú emberek érdekképviselőire létesült szervezetek, intézmények, valamint az Önkormányzat képviseleti rendszerében működő érdekegyeztető szerv. Az Idősügyi Tanács feladatai:

- a városban élő nyugdíjasok és az Önkormányzat közötti folyamatos együttműködés megvalósítása
- a városban élő idős emberek számára az életkörülményeiket közvetlenül érintő intézkedésekkel összefüggő konzultációs, valamint javaslattevési lehetőség biztosítása
- az Önkormányzat által alkotott, időskorúak érintő rendelet tervezetek véleményezése, javaslatok készítése
- Az időskorúak érdekeinek védelmét szolgáló intézkedések kezdeményezése.

Az Idősügyi Tanács összetételét az alábbiak szerint javasoljuk kialakítani:

- Az Idősügyi Tanács Elnökei a polgármester
- Az Idősügyi Tanács három, egyenlő szavazati joggal rendelkező tárgyaló oldalból áll. Az érdekképviseleti oldalból, a Szolgáltatói oldalból és az Önkormányzati oldalból.

Az Érdekképviseleti Oldal:

- a város területén élő idős emberek ellátásával foglalkozó, Dunaújvárosban működő, szervezetek által választott személyekből álló 7 fős testület. Szavazati jogát az oldal megválasztott képviselője útján gyakorolja.

A Szolgáltatói Oldal:

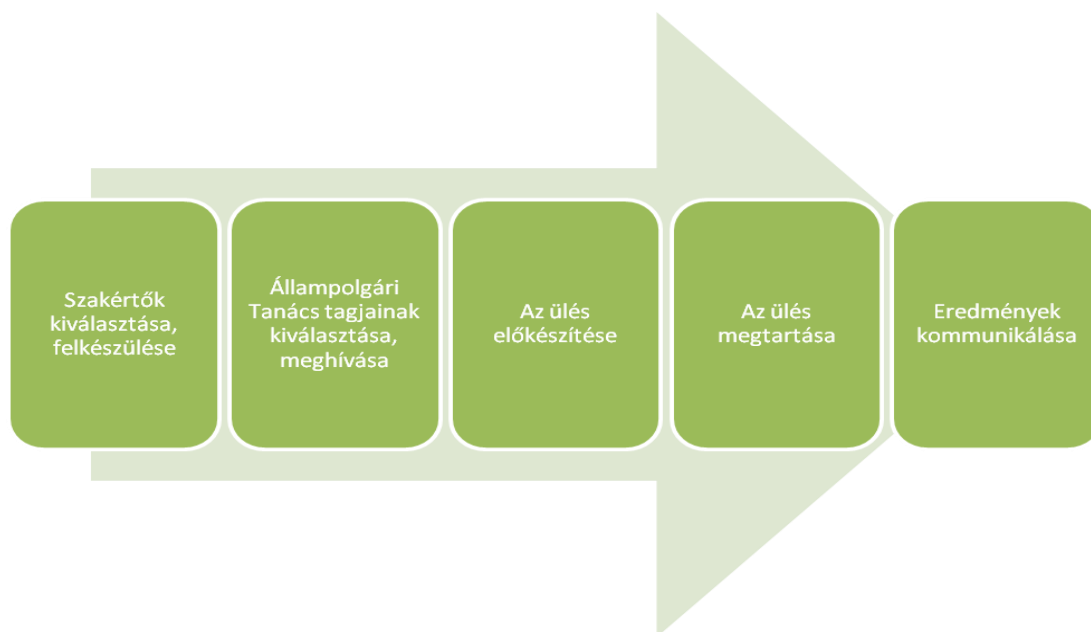
- a város területén élő idős emberek állatásával foglalkozó, Dunaújvárosban működő, egyházi, nem állami fenntartók (egyesület, alapítványok, klubok, más közhasznú szervezetek) által választott személyekből álló 7 fős testület. Szavazati jogát az oldal megválasztott képviselője útján gyakorolja

Az Önkormányzati Oldal:

- a város területén az idősellátás megszervezésére kötelezett, azt ellátó, vagy a felügyeletében részt vevő szervezetnek a polgármester által felkért képviselőiből álló, 7 fős testület. Szavazati jogát az oldal felkért képviselője útján gyakorolja.

Az Idősügyi Tanács javaslatait, állásfoglalását, véleményét egyszerű szótöbbséggel alakítja ki. Szavazategyenlőség esetén a javaslatot elvetettnek kell tekinteni. Az Idősügyi Tanács ülése akkor határozatképes, ha mind három oldal szavazati joggal bíró tagjai közül 4 jelen van. Határozatképtelenség esetén az ülést változatlan napirenddel, 8 napon belüli időpontra újra össze kell hívni. a határozatképtelenség miatt megismételt ülésen a Tanács a jelenlevők számától függetlenül határozatképes. Az Idősügyi Tanács rendes üléseit félévente, illetve szükség szerinti gyakorisággal tartja. Az Elnök köteles az ülést összehívni, ha azt a tagok legalább egyharmada írásban, a napirendi javaslat megjelölésével kezdeményezi. Ez esetben az ülést a kérelem beérkezésétől számított 10 munkanapon belül össze kell hívni. A tagot akadályoztatása esetén az általa írásban meghatalmazott, nyilatkozat tételre feljogosított személy helyettesítheti. Az Idősügyi Tanács ülésén a Tanács tagjai és meghívottak vehetnek részt. Az Idősügyi Tanács üléseinek helyszíne a Civil Ház, ami a működésével kapcsolatos ügyviteli és adminisztratív teendőket is ellátja.

Az **Állampolgári Tanácsot** eseti jelleggel javasoljuk felállítani, a jövőtervezés, települési szintű stratégiák, koncepciók előkészítése, a lakosságot széles körben érintő döntések, helyi rendeletek előkészítése vagy egy adott, a település egészét érintő fejlesztés, beruházás előkészítése céljából. Az Állampolgári Tanács működésének mechanizmusát a következő ábra mutatja:



A tanács az adott közösséget reprezentatívan képviselő 8- 20 állampolgárból áll. A tanács összetételének tükröznie kell az adott közösség szerkezetét, vagyis a kiválasztás elsődleges szempontjai a nem, életkor, foglalkozás, jövedelmi kategória, kisebbséghez tartozás lehetnek, illetve egyéb kategóriák is megjelenhetnek, például egyes csoportok adott ügy általi érintettsége esetén (pl. játszótér építés esetén kisgyerekek bevonása). A részvétel önkéntes.

A javasolt állampolgároknak meghívót kell küldeni (akár postán, akár személyesen), amelyben össze kell foglalni az ÁT működésének lényegét, valamint a megtárgyalandó üggyel kapcsolatos fontosabb tudnivalókat is.

A fenti kiválasztási szempontok mellett érvényesülnie kell a vélemények reprezentativitásának is, vagyis gondoskodni kell arról, hogy az adott ügyet ellenző és támogató nézetek is megfelelően képviselve legyenek. A tanácskozás eredményeképpen a döntéshozatalt segítő probléma lista és javaslat lista is készülhet.

Annak érdekében, hogy a helyi lakosok érdekeltsége, hosszú távú együttműködési készsége és bizalma fent maradjon fontos, hogy a tanácskozás eredménye, ajánlásai megjelenjenek a helyi politikai döntéshozatal mellett a helyi sajtóban is. A partneri kapcsolatok alapja a kommunikáció. A tájékoztatás nemcsak előfeltétele a döntéshozatali folyamatokban való hatékony részvételnek, de ahhoz is szükséges, hogy képessé tegye az egyéneket, saját életüket érintően megalapozott személyes választásokra.

Javasoljuk továbbá Önkormányzati civil referens kijelölését az egyablakos, folyamatos kapcsolattartás és a párbeszéd koordinálására, továbbá egy **központi, folyamatosan karbantartott adatbázis létrehozását és vezetését** a civil szervezetekről. Javasoljuk, hogy **a Civil Kerekasztal szekcióinak képviselőit és az Időügyi Tanács képviselőjét az önkormányzati bizottsági működésében vonja be** a Közgyűlés oly módon, hogy szavazati jog nélküli tanácskozási jogot biztosít számukra a szakterület szerinti bizottság ülésén.

Dunaújváros Megyei Jogú Város Közgyűlésének a civil szervezetekkel való kapcsolattartásról és a szervezetek támogatásának feltételeiről szóló 4/2002. (I.25.) KR számú rendeletét az elfogadott **Civil Kódex alapján szükséges felülvizsgálni.**

3.1.6 AKCIÓTERV A FORMÁLIS PARTNERSÉGI RENDSZER KIALAKÍTÁSÁRA

Feladat	Felelős	Határidő
Önkormányzati civil referens kijelölése	Polgármester	2010. október
Központi, folyamatosan karbantartott adatbázis létrehozása	Civil referens	2010. október
Civil Kerekasztal létrehozását	Polgármester	2011. március
Idősügyi Tanács létrehozása	Polgármester	2011. március
Civil Kódex elfogadása	Közyűlés	2011. július
Állampolgári Tanács eseti jelleggel történő felállítása	Polgármester	eseti jelleggel
Dunaújváros Megyei Jogú Város Közgyűlésének a civil szervezetekkel való kapcsolattartásról és a szervezetek támogatásának feltételeiről szóló 4/2002. (I.25.) KR számú rendeletének felülvizsgálata	Közyűlés	2011. szeptember
A Civil Kerekasztal szekciói képviselőnek és az Idősügyi Tanács képviselőjének szavazati jog nélküli tanácskozási jog biztosítása a szakterület szerinti bizottság ülésén.	Közyűlés	2011. július

4. TANULMÁNY AZ EGYÉB SZABÁLYOZÁSI FOLYAMATRÓL

4.1 BEVEZETÉS

A **társadalmi normák** egyidősek az emberi társadalommal – társadalmi normák nélkül nincs emberi társadalom. A társadalmi normák olyan magatartás-előírások, amelyek a lehetséges magatartások közül előírják a helyeset és a követendő, az előírás be nem tartása esetére hátrányos következményt helyeznek kilátásba, és azt általában alkalmazzák is.

Norma: (lat.), eredetileg szögmérték, átvitt értelemben zsinórmérték, szabály, egy irányelv, amely bizonyos cselekvési módot szab meg. A norma funkciója, hogy magatartásmintát nyújt, közreműködik a konfliktusok rendezésében és lehetővé teszi mások magatartásának az értékelését, előrelátható és kiszámítható.

Másképp fogalmazva a normafunkciók a következők:

- regulatív funkció (szabályozó)
- integratív funkció (összehasonlító)
- konfliktust megelőző funkció
- konfliktust feloldó funkció

Az ember nem csak genetikailag meghatározott, hanem a közösségi életéhez egyéb szabályozók is szükségesek, hiszen csak ezeknek a segítségével maradhat fenn a társadalmi béke, és tud működni az adott társadalom. A jogi és erkölcsi normák pontosan ezt a harmonikus együttélést alapozzák meg. Ezen normák ugyan szabályozók, mégsem tekinthetők kényszernek, hiszen csak akkor képesek igazán hatékonyan működni, ha a normatív viselkedés alanya felismeri a norma ésszerűségét és belsővé teszi (internalizálja) azt.

A társadalmi normák egyik típusa a technikai, szakmai normák melyek lehetsé teszik a közigazgatás, így a Polgármesteri Hivatal, mint szervezet belső szabályozását.

A társadalmi viszonyok változásával együtt a jog is változik, fejlődik. A jognak ez a változása nem spon-tán folyamatok, hanem meghatározott állami szervek tudatos tevékenységének az eredménye, s ezt a tudatos, szervezett tevékenységet nevezzük **jogalkotás**nak.

Az állami szervek és az önkormányzatok működésük, feladataik megvalósítása során magatartási szabá-lyokat alakítanak ki és bocsátanak közre, amelyek lehetnek:

- általános érvényűek, vagy
- egyediek.

Az általános érvényűek a szabályozó jellegű állami, önkormányzati jogi aktusok, normatívák. E normatí-vák az állam, önkormányzat területén lévő természetes és jogi személyekre, valamint állampolgárokra kötelező magatartási szabályokat állapít meg. A jogszabály az általános érvényű normatív jogi aktus. Az állami irányítás egyéb jogi eszközei pedig csak az állami, önkormányzati szervekre vonatkoznak. E kör-ben azok **a jogszabálynak nem minősülő állami, önkormányzati normák tartoznak**, amelyek nem általá-nos érvényűek, hanem az államigazgatási szervek vezetésének, irányításának érdekében adnak ki.

A jogalkotási törvény a normatív aktusok sajátos csoportjaként különbözteti meg az állami irányítás egyéb jogi eszközeit, s közéjük sorolja:

- a.) a határozatot,
- b.) az utasítást,
- c.) a statisztikai közleményt,
- d.) a jegybanki rendelkezést,
- e.) a jogi iránymutatást.

A jogalkotásról szóló törvény az Országgyűlést, a Kormányt, a kormánybizottságokat és az önkormányzatokat jogosítja fel határozathozatalra. Az említett szervek **határozatban** szabályozzák az általuk irányított szervek feladatait, saját működésüket és állapítják meg a feladatkörbe tartozó terveket. A miniszter és az országos hatáskörű szerv vezetője jogszabályban meghatározott irányítási jogkörében a közvetlen irányítása alá tartozó szervek tevékenységét szabályozó **utasítást** adhat ki. A jogalkotásról szóló törvény alapján a **Polgármesteri Hivatal irányítójának és vezetőjének utasítása nem minősül az állami irányítás egyéb jogi eszközének, tehát csak egy szűk közösség technikai normája.**

A **vezetés** folyamata a célkitűzéstől a cél eléréséig kifejtett vezetői tevékenység-sorozat. **A vezető e tevékenységeket vezetői funkciók gyakorlásán keresztül látja el. Ezek a vezetési funkciók a tervezés, szervezés, szabályozás, ösztönzés, ellenőrzés, minősítés, nevelés.**

A funkciók gyakorlati alkalmazása során egyik vezetői funkció sem fontosabb a másiknál. A vezetői szakmai feladatok jellege, a vezetés szintje, a szervezet struktúrája (külső és belső környezete), valamint a vezető és a beosztottak személyisége befolyásolja, hogy az adott időszakban melyik funkció kerül jobban előtérbe. A vezető munkája során egyidejűleg különféle feladatokat lát el, amiből következik, hogy szinte naponta gyakorolja valamennyi funkcióját. Ez természetes is, hiszen az egyes tevékenységek a tervezés, míg mások a szervezés vagy éppen a szabályozás fázisában vannak. A funkció jellege olyan, hogy egymást is tartalmazhatják. Így például az ellenőrzés folyamatában a tervezési, szervezési, szabályozási, ösztönzési és minősítési funkciókat is megtalálhatjuk. Minden vezetői funkció ellátásához szükség van megfelelő információ alapuló döntésre, vagyis a cselekvési változatok közötti választásra. Ha a vezető ezeket tudatosan alkalmazza, akkor célirányos tevékenységről beszélhetünk. A vezetési funkciók ekkor összehangoltan és pozitívan fejtik ki hatásukat. Ha a vezető csak ösztönösen dolgozik, akkor az egyes funkciók objektíve valamilyen mértékben érvényre jutnak ugyan, de összhatásuk már kevésbé hatékony.

A **szabályozás az a funkció**, amelynek során a célirányos tevékenység érdekében a vezető eljárási szabályokkal, belső előírásokkal a koordinált munkavégzést segíti elő. Ezen funkció gyakorlásával a vezető nagymértékben csökkentheti a koordinálatlan tevékenységeket. **Munkatársai részére aránylag hosszú távon világossá és egyértelművé teheti, hogy bizonyos kérdésekben miképpen szükséges dolgozniuk.** A szabályozásnál fontos szempont, hogy összhangban legyen a jogszabályokkal és a felsőbb vezetés szabályozásával (például az alsószintű vezetés esetén a középszintű vezetéssel). Ezen kívül **lényeges még, hogy csak olyan módon szabályozzon a vezető, hogy az ne merevítse le az operatív munkavégzést.**

A szabályozási jog normatív döntéshozatali lehetőséget jelent, az irányított, vezetett ügyeire vonatkozóan. A szabályozási jog megjelenhet jogszabályi formában, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközei formájában. Ezekon kívül ide sorolhatjuk még az irányító szervek által kibocsátott jogi irányításokat is. A szabályozási jog és az irányítás szintje között olyan összefüggés található, hogy minél magasabb szintről

történik az irányítás, annál szélesebb körű a szabályozási hatáskör. Ez általában kiterjed az irányított szerv feladatának, hatáskörének, működési rendjének, szakmai szabályainak meghatározására.

A közigazgatásban az irányítás a közigazgatási szervek hierarchikus kapcsolatában értelmezhető, míg a vezetés a közigazgatási szervek belüli tevékenység, tartalmukat a közigazgatási jog határozza meg. Alkotmányjogi szempontból csak az lényeges, hogy mindkettő az irányított, illetve vezetett szerv tevékenységének meghatározását jelenti, benne az általános tartalmú rendelkezések kiadását, illetve a jogalkalmazás egységét biztosító útmutatások kibocsátását. Ezekre azért van szükség, mert a közigazgatás egységes és összehangolt működése csak olyan jogi eszközökkel biztosítható, amelyek a közigazgatás szerveire kötelező előírásokat tartalmaznak. E szabályok közigazgatáson belüli kötelező ereje tehát az Alkotmányon alapul.

Az ilyen belső közigazgatási szabályok természetesen nem lehetnek ellentétesek jogszabályokkal, és nem tartalmazhatnak a közigazgatás szervezetén kívül állókra kötelező normákat. Nyilvánosságra hozataluk (közzétételük, kihirdetésük) ennek ellenére alkotmányosan nem kifogásolható, hiszen ismeretük segíti a közigazgatással kapcsolatba kerülők tájékozódását a közigazgatás működéséről, gyakorlatáról, továbbá átláthatóvá, megismerhetővé teszi a közigazgatást.

Szabályozottság: a szervezet, szervezeti egység működése, tevékenysége, illetve valamely tevékenységi folyamata, részfolyamata, alaptevékenységi körébe tartozó szakfeladata megfelelően szabályozott-e, a hatályos jogszabályoknak, belső rendelkezéseknek megfelelnek-e.

Az önkormányzatok tevékenységére vonatkozó követelmények döntő részét törvények, valamint kormány-, miniszteri és önkormányzati rendeletek írják elő. A jogszabályokkal összhangban álló belső szabályozás követelményét az Áht. 121.§ (1) bekezdése is megfogalmazza:

A költségvetési szerv vezetője a költségvetési szerv működésének folyamatára és sajátosságaira tekintettel köteles kialakítani, működtetni és fejleszteni a szervezet belső kontrollrendszerét, ezen belül folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzéseket (FEUVE) működtetni.

A **belső kontrollrendszer** tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek alapján a költségvetési szerv érvényesíti a feladatai ellátására szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és a vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás követelményeit.

A Polgármesteri Hivatal belső normáinak egy része kötelezően megalkotandó – jogszabályon alapuló - szabályzat, másik részük pedig a polgármesteri hivatal munkáját elősegíthetik, de konkrét jogszabályi kötelezettség azok elkészítésére nem áll fenn.

A kötelezően megalkotandó szabályzatok elkészítését törvények, kormányrendeletek (pl. a számviteli, a Kbt., az Áht., az Ámr. és a Ber.) írják elő.

Ezen túlmenően az önkormányzatok méretüktől, feladatstruktúrájuktól függően, számos további belső szabályzatot is készíthetnek feladatellátásuk megkönnyítése érdekében.

Az ÁSZ ellenőrzési tapasztalatai szerint az önkormányzati szektor belső szabályozottsága nem kielégítő. Ez részben a szabályozás hiányából, részben pedig annak formális jellegéből adódik.

A polgármesteri hivatal, mint szervezet méretei, a bonyolultabb szervezeti felépítés a belső szabályzatok számának növekedését okozza, és azok pontosabb, részletesebb megfogalmazását igényli.

A belső szabályozás szervezeten belüli funkciói:

- információ nyújtása
- a közösség integrációjának és kooperációjának biztosítása

- az egyén és a közösség életének stabilizálása
- értékmérés
- segíti mások jövőbeli magatartásának kiszámíthatóvá tételét

4.2 KÖVETELMÉNYEK AZ EGYÉB SZABÁLYOZÁSSAL SZEMBEN

A szabályzatokkal szembeni általános követelmény, hogy abban a szakmai specialitásokon kívül minden esetben szerepelnie kell:

- a céljának, tárgyának,
- jogszabályi vagy egyéb alapjának,
- személyi, tárgyi, területi, időbeli, szervezeti hatályának,
- a jóváhagyó/kiadmányozó beosztásának, aláírásának,
- a jóváhagyás dátumának.

A polgármesteri hivatalban gondoskodni kell arról, hogy a feladat ellátásra vonatkozó belső szabályzatok elemi szintű részletességgel, egyénekre szabott felelősségi rendelet meghatározva, elsajátításra alkalmas módon írják elő az adott tevékenységi körben a munkatársakkal szembeni követelményeket, kötelezettségeket, valamint egyértelműen és érvényesíthetően határozzák meg jogaikat. A szabályzatok elkészítésénél a jogszabályokon túl figyelemmel kell lenni arra, hogy azok vertikálisan és horizontálisan konzisztens módon kapcsolódjanak egymáshoz, a feladatok teljes körét lefedjék.

A Polgármesteri Hivatal irányítása, vezetése során az alábbi belső írott normák, szabályozások használatosak:

- Szervezeti és Működési Szabályzat
- Ügyrend
- Egyéb szabályzatok
- Polgármesteri Jegyzői közös utasítások
- Jegyzői utasítások
- Szervezeti egységek ügyrendje
- Ellenőrzési nyomvonalak
- Felhasználói kézikönyvek
- Folyamat leírások és folyamatábrák
- Minőségirányítási rendszer dokumentumai

Az egyes belső szabályozó dokumentumokkal szembeni követelmények:

- **Magatartásmintát tartalmaznak** – azaz befolyásolják az munkatársak magatartását
- **Kellést fejeznek ki** - - vagyis azt fejezik ki, hogy minek kell lennie
- **Érvényesség – Hatályosság** - az előírásokat arra jogosult hozhatja meg és meghatározott körben alkalmazni kell
- **Általánosság** - a szervezet munkatársainak általánosan követendő magatartásokat jelent, amit követniük kell.
- **Ismételtség** - a magatartások cselekvési módon állandósulnak.

- **Ügyintézés egyszerűsítését, hatékonyság növelését szolgálják**
- **Szankció** - előírhatja a kilátásba helyezett hátrány érvényre juttatását
- **Kényszer** - az érvényesülést biztosíthatja
- **Ismertség** - a szabályokat a szervezet tagjaival meg kell ismertetni ahhoz, hogy alkalmazzák, kövessék

A Polgármesteri Hivatalban a belső szabályozást komplex rendszerként szükséges kezelni. A „komplex rendszer” fogalmát a fizikában vezették be olyan rendszerekre, ahol az alkotóelemek nagy száma és a közöttük lévő kölcsönhatás révén a rendszer viselkedése az egyes egységektől lényegesen eltérő sajátosságokat mutat. Éppen ezért **a hivatalvezetés felelőssége a szabályzatrendszer teljes körűségének, vertikális és horizontális konzisztenciájának, jogszabályi megfelelőségének a biztosítása. További követelmény, hogy a belső szabályzatokban a munkavállalók által elsajátításra alkalmas módon történjen az adott tevékenységek leírása, a követelmények, kötelezettségek, jogok és jogosultságok meghatározása.**

4.3 EGYÉB SZABÁLYOZÁSI TERÜLETEK, SZINTEK

A szabályozás során figyelembe kell venni

- a szervezetet,
- annak szabályozási környezetét,
- a rendelkezésre álló humán erőforrások mennyiségét és minőségét, valamint
- a rendelkezésre álló technikai erőforrásokat, azon belül pedig különösen a támogató informatikai rendszereket.

A szabályozás konkrét formáját a fentiek és a szabályozás céljának figyelembe vételével kell kialakítani. A Polgármesteri Hivatal belső szabályozása alapvetően három területen – a szervezet, feladatok és HR rendszer - jelenik meg, amit az alábbi ábra szemléltet.

A belső szabályozás három szintjét különböztethetjük meg, az általános, különös és egyedi szintet.

A szervezet vonatkozásában a szervezeti felépítés, hatáskörök, feladatkörök, szerepkörök meghatározása több szinten történik. A Szervezeti és Működési Szabályzat, Ügyrend az **általános szintjén**, az egyes szervezeti egységek ügyrendje a **különös**, vagyis a munkakörök **szintjén**, míg a munkaköri leírások az **egyen szintjén** szabályoznak. Szervezeti, azaz az általános szintjén szükséges szabályozni például a szervezeten belüli belső információáramlás folyamatát valamint a koordinációs tevékenységeket, továbbá a pénzügyi gazdálkodásra, elszámolásra és belső ellenőrzésre vonatkozó szabályokat Célszerű ugyanezen a szinten szabályozni a változáskezelést és külső kommunikációt is.

Az általános szintjén történő szabályozás **eszközei** a polgármesteri hivatalban a szervezeti és Működési szabályzat, ügyrend, Polgármesteri és Jegyzői utasítások. A különös szintjén az egyes szervezeti egységek ügyrendje, a felhasználói kézikönyvek, folyamatábrák, folyamatleírások szabályoznak, egyedi szinten pedig a munkaköri leírások szabják meg a feladatokat.

Belső szabályozás (módszertani útmutató)

Szabályozási környezet

- Uniós szabályozás
- Alkotmány
- Hazai jogi szabályozás
- Állami irányítás normatív eszközei
- Képviselő-testület határozatai

Szervezet

- Szervezeti felépítés
- Tevékenységek (szakmai és kiszolgáló folyamatok)
- Feladatok
- Hatáskörök
- Felelőségek

Humán erőforrás

Jelenleg rendelkezésre álló számú, kompetenciájú és gyakorlatú munkatársak köre



Belső szabályozás

- Szervezeti és Működési Szabályzat
- Ügyrend
- Egyéb szabályzatok
- Polgármesteri Jegyzői közös utasítások
- Jegyzői utasítások
- Szervezeti egységek ügyrendje
- Ellenőrzési nyomvonalak
- Felhasználói kézikönyvek
- Folyamat leírások és folyamatábrák
- Minőségirányítási rendszer dokumentumai

text

Szervezet

- Szerepkörök, hatáskörök és feladatok azonosítása
- Szervezeti felépítés meghatározása
- Szervezeti teljesítménymutatók kialakítása
- Belső koordinációs és információs rendszer kialakítása
- Gazdálkodás, pénzügyi, belső ellenőrzési szabályok, ellenőrzési nyomvonalak, FEUVE kialakítása
- Változáskezelés
- Kommunikáció

Feladatok, folyamatok

- Komplex szabályzatrendszer: a feladatoknak, folyamatoknak és jogszabályoknak megfelelő szabályzatok kialakítása (teljes körűség, vertikális és horizontális konzisztencia, jogszabályi megfelelés, elemi szintű részletesség, munkakörökre lebontott felelősségi rend, elsajátításra alkalmas módon az adott tevékenységek leírása, követelmények, kötelezettségek, jogok és jogosultságok meghatározása)
- Naprakészen tartás folyamatának szabályozása

HR rendszer

- Munkakör elemzés és tervezés (létszám- és kapacitás becslés funkcionként, feladatonként, szerepkörönként)
- Képzetségi, végzettségi követelmények meghatározása (szerepkörök, hatáskörök és feladatok ellátásához szükséges kompetenciák azonosítása)
- Munkaerő, létszám tervezés (a humán erőforrás létszámának (kapacitás) racionalizálása)
- Egyéni felelőségek meghatározása
- Munkaköri leírások elkészítése
- Informatikai jogosultságok kiosztása
- Dolgozók oktatása (rendszerhasználat, szabályzatok)
- Munkaköri leírások karbantartási folyamatának Kialakítása
- Egyéni teljesítmény értékelés és mérés rendszerének kialakítása
- Kompetenciafejlesztés, képzési terv
- Kiválasztás rendszer kialakítása
- Ösztönzési rendszer kialakítása

Szervezetre vonatkozó belső szabályzatok, Ügyrendek, Szervezeti ábra, Döntés-hatásköri mátrix, Kapcsolati térkép, Ellenőrzési nyomvonal

Tevékenységre vonatkozó belső szabályzatok, Utasítások, Felhasználói kézikönyvek, Folyamat leírások és folyamatábrák, Minőségirányítási rendszer dokumentumai

Munkaköri leírások, HR szabályzatok

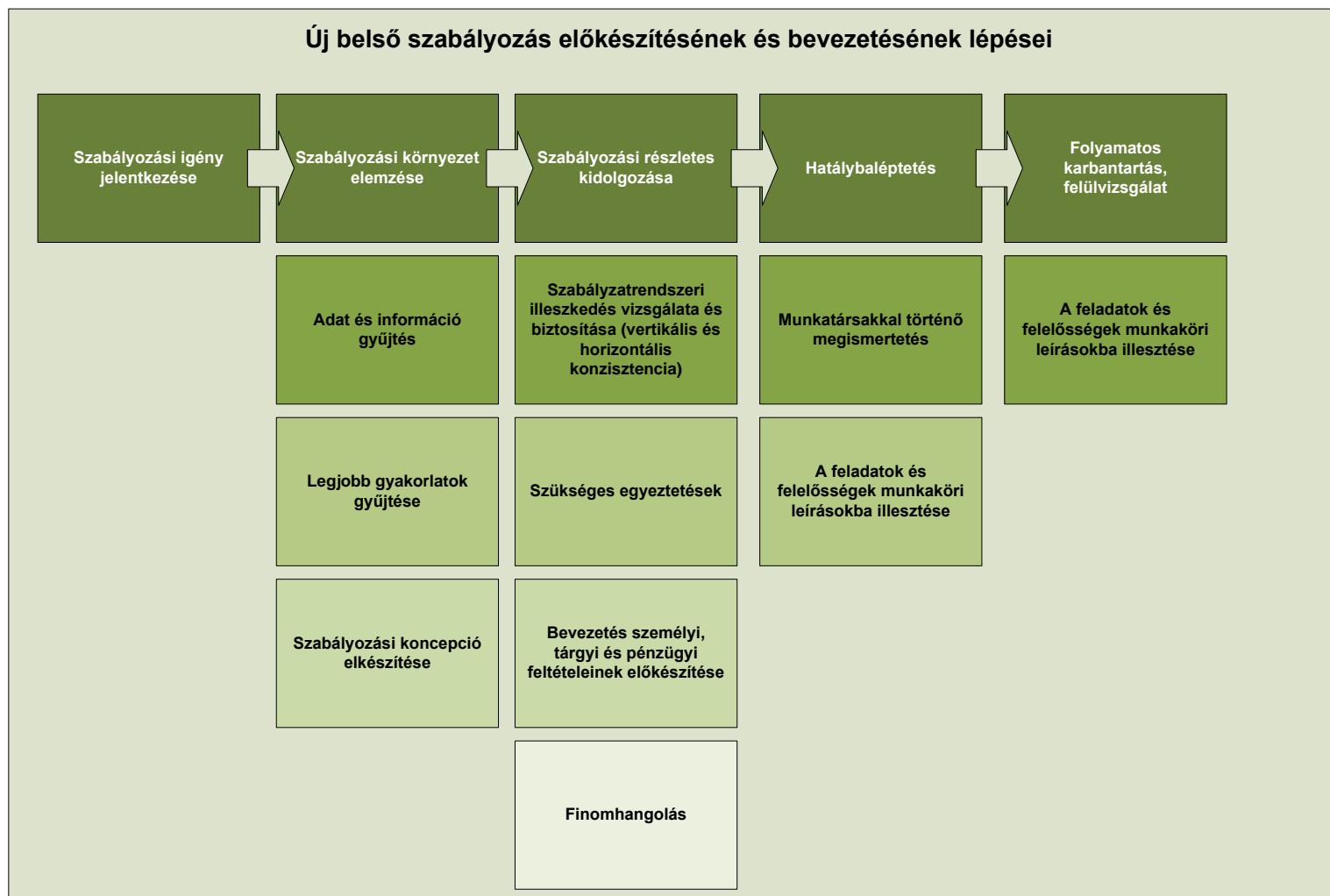
text

4.4 ÚJ EGYÉB SZABÁLYOZÁS KIALAKÍTÁSÁNAK ÉS BEVEZETÉSÉNEK LÉPÉSEI

A szabályozási igény felmerülését követő lépés a **szabályozási környezet elemzése**. Ennek során először **összegyűjtjük** a szabályozáshoz szükséges **adatokat és információkat**. A szervezet működését meghatározó jogszabályi, valamint belső és külső szabályozási környezet felmérése a **dokumentumelemzés** eszközével történik. Egy adott folyamat, tevékenység vizsgálatához először a folyamatot kell részletesen megismerni. A folyamatok működését, részletes dokumentálását **megfigyeléssel** végezzük el, célja, hogy adatokat gyűjtsünk a folyamat szereplőiről, a tényleges átfutási időkről. A módszer lehetővé teszi, hogy a folyamat végrehajtása során azonosításra kerüljenek a problémás, javítandó területek. Mivel a már dokumentált folyamat ritkán írja le a valós működést, ezért a dokumentumelemzést elsősorban a **mélyinterjúkra** történő felkészülésre lehet használni. A dokumentumelemzés alapján kell beazonosítani a folyamatok résztvevőit, illetve a fontosabb érintetteket. Az interjúk leginkább két témát járnak körül: mi a valóságos folyamat és milyen téren lehet javítani azon. Az információk összehasonlíthatósága érdekében az interjúkat alaposan meg kell tervezni a kérdések egységesítésével és megfelelő háttéranyagok (pl.: folyamattérkép) biztosításával. Az interjúk számossága a vizsgált folyamat, szervezet komplexitásától függ. Más a helyzet akkor, ha nincsenek is folyamatábrával dokumentálva a folyamatok. Ebben az esetben először a szabályzatok, kézikönyvek alapján fel kell vázolni a folyamatokat (flow chart). A **benchmark elemzés** a szervezetek, intézmények alkalmazott gyakorlatainak összemérésére szolgáló eljárás, amely segít a „legjobb gyakorlat” megtalálásában. A szabályozás előkészítéseként alkalmazható olyan csoportos feltáró munka is, amelynek a célja, hogy az egyéni csoportos véleményalkotásából származó előnyöket hasznosítsa. Ezt a csoportos munkát **barinstorming**nek nevezzük, melynek lényege a szabad, kritikától mentes ötletfelvetés, a gondolattársítás (új ötlet generálásának lehetősége) lehetősége. A fenti módszerekkel feltárt szabályozási környezet ismeretében készíthető el a **szabályozási koncepció**.

A **szabályozás részletes kidolgozásának** feladata nem egyszerűen a szöveg előállítását jelenti. A hatékony szabályozás alapfeltétele, hogy szervezeten belül a belső szabályzatok, utasítások vertikálisan és horizontálisan illeszkedjenek a szabályzatok komplex rendszerébe és fent álljon az ellentmondásmentesség, azaz a **konzisztencia**.

A szükséges belső **egyeztetések**et követően gondoskodni kell az új szabályozás bevezetésének **tárgyi, személyi és pénzügyi feltételeinek megteremtéséről**, e nélkül ugyanis nem képes hatékonyan működni, funkcióját betölteni az új szabályozás. Ezt követően célszerű még egyszer áttekinteni az új szabályozást és az esetlegesen szükséges **finomhangolásokat** elvégezni. A **hatálybaléptetés**, működésbe iktatás a szabályzat szervezeten belüli közzétételét jelenti, annak érdekében azonban, hogy a szervezet dolgozói a napi munkájuk során megfelelően alkalmazzák szükséges a **dokumentálható módon történő megismertetése** is. A belső szabályozásban foglalt egyes feladatoknak, felelőségeknek a **munkaköri leírásokban** is meg kell jelenni, célszerű ezért azokat a hatálybaléptetést követően áttekinteni. A fenti folyamatot a következő ábra mutatja be szemléletesen.

Új belső szabályozás előkészítésének és bevezetésének lépései

5. MELLÉKLETEK:

5.1 SZÁMÚ MELLÉKLET: WORKSHOP JELENLÉTI ÍV

5.2 SZÁMÚ MELLÉKLET: WORKSHOP PREZENTÁCIÓ

5.3 SZMSZ MÓDOSÍTÁSI JAVASLATOK

Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének

.../2010 (.....) önkormányzati rendelete

a Közgyűlés és Szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 3/1991. (III. 19.) önkormányzati rendelet módosításáról

Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 18. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1 §

A Közgyűlés és Szervei Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 3/1991. (III.19.) önkormányzati rendelet (továbbiakban:SzMSz) 29. § (6). bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„29. § (6) A rendelettervezetet indokolással együtt kell benyújtani a közgyűlésnek, melyben ki kell térni az előkészítés során szóba került, de a tervezetben nem szereplő kisebbségi javaslatokra valamint **a hatálybaléptetésre vonatkozó javaslat indokolására is.**”

2 §

Az SZMSZ 29. § (8). bekezdése az alábbi rendelkezéssel egészül ki:

„A kifüggesztés időtartalma 30 naptári nap”.

3 §

Az SZMSZ 29. § (10). bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„29. § (10) A hatályos rendeletek naprakészen tartásáról a jegyző gondoskodik, **a helyi rendeletek ciklusonkénti teljes körű felülvizsgálatáról az Ügyrendi, Igazgatási és Jogi Bizottság.**”

4.§

Az SZMSZ 39. § (3). bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„A helyi közoktatás, a helyi média, a helyi hagyományápolás és kultúra, valamint kollektív nyelvhasználat kérdéskörében, a kisebbségi lakosságot e minőségében érintő helyi **rendeletet a Képviselő-testület csak az e lakosságot képviselő települési kisebbségi önkormányzat egyetértésével alkothatja meg.**”

5.§

E rendelet 2010.hónapnapján lép hatályba, és a hatálybalépését követő napon hatályát veszti.

5.4 ÜGYREND MÓDOSÍTÁSI JAVASLATOK

DUNAÚJVÁROS MEGYEI JOGÚ VÁROS
JEGYZŐJE
12/2005. SZÁMÚ SZABÁLYZATA
DUNAÚJVÁROS MEGYEI JOGÚ VÁROS
POLGÁRMESTERI HIVATALA
ÜGYRENDJÉRŐL

IX.

A KÖZGYŰLÉSHEZ, KÖZGYŰLÉSI BIZOTTSÁGOKHOZ KAPCSOLÓDÓ
DÖNTÉS-ELŐKÉSZÍTÉssel, DÖNTÉSVÉGREHATÁSSAL
ÖSSZEFÜGGŐ EGYÉB FELADATOK

fejezete 1. pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép, továbbá az alábbi 7.ponttal egészül ki:

„1.) A közgyűlési és a bizottsági döntések előkészítésére vonatkozó szabályokat az SZMSZ 15.§-a és 29.§-a, valamint a határidőkről szóló hatályos jegyzői szabályzat tartalmazza. Az előkészítés során a jelentősebb vagy a lakosság széles körét érintő új rendeletek, vagy kiterjedtebb rendelet módosítások során a Polgármesteri Hivatalban rendszeresített egyszerűsített hatásvizsgálati lapot kell alkalmazni. A kitöltött hatásvizsgálati lap az előterjesztés mellékletét képezi. Az egyszerűsített hatásvizsgálati lap lehetőséget biztosít az adminisztratív terhek mérésére is amennyiben az az ügyfelekre vagy vállalkozásokra gyakorolt hatás esetében szükséges.

7.) A Polgármesteri Hivatal a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatok eredményességét teljesítménymutatókkal méri. A rendeletalkotási és felülvizsgálati folyamat akkor felel meg a velük szemben támasztott követelményeknek, ha az alábbi teljesítménymutatók meghatározott célértéke teljesül.

Rendeletalkotási folyamata:

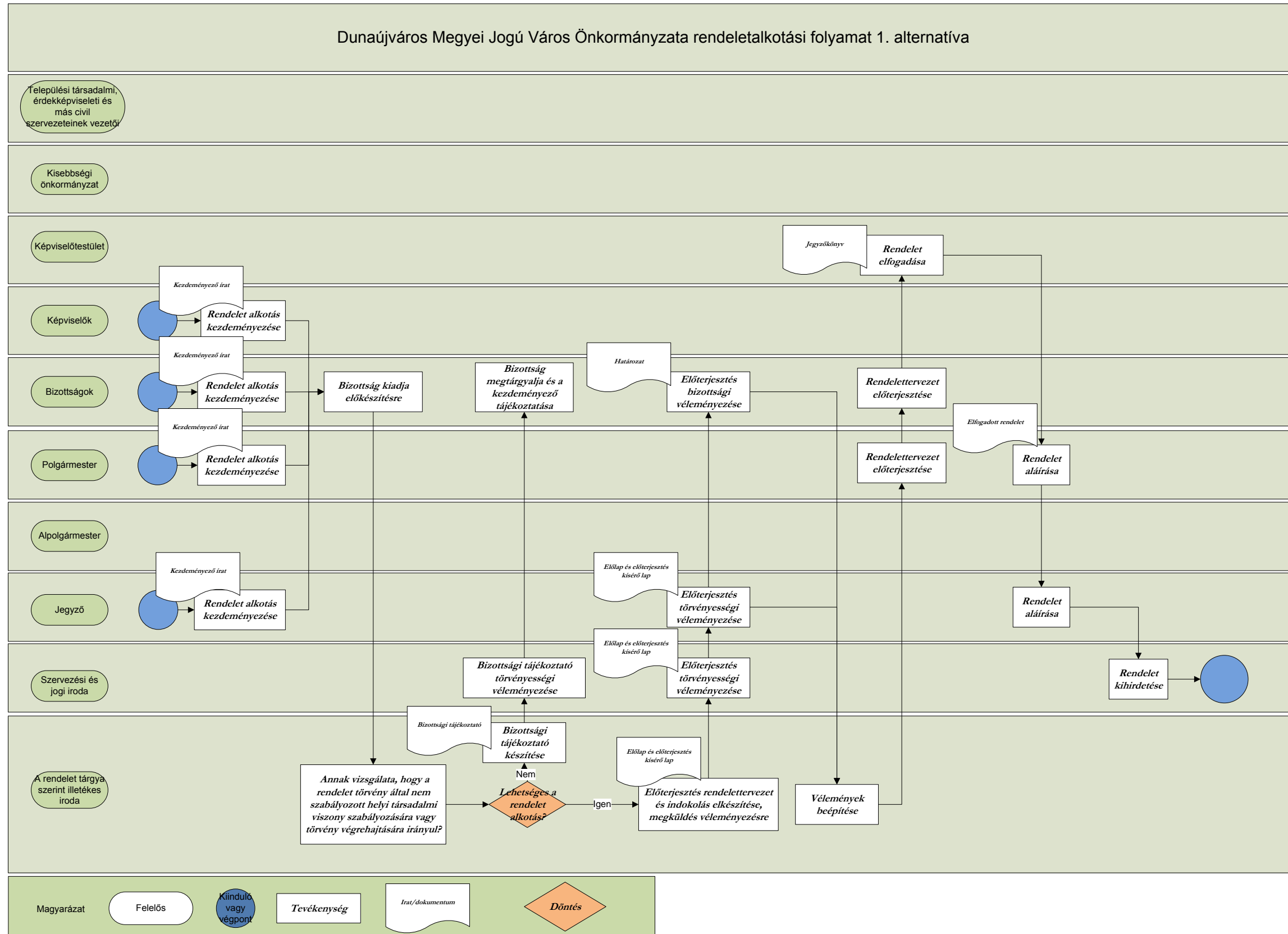
- a jogszabályban leírt kötelezően véleményező szervezet véleményének kikérése hiányzik a benyújtott tervezetből. Célérték: 0
- az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a rendeletet vagy annak egyes részét Célérték: 0

Rendelet felülvizsgálati folyamat

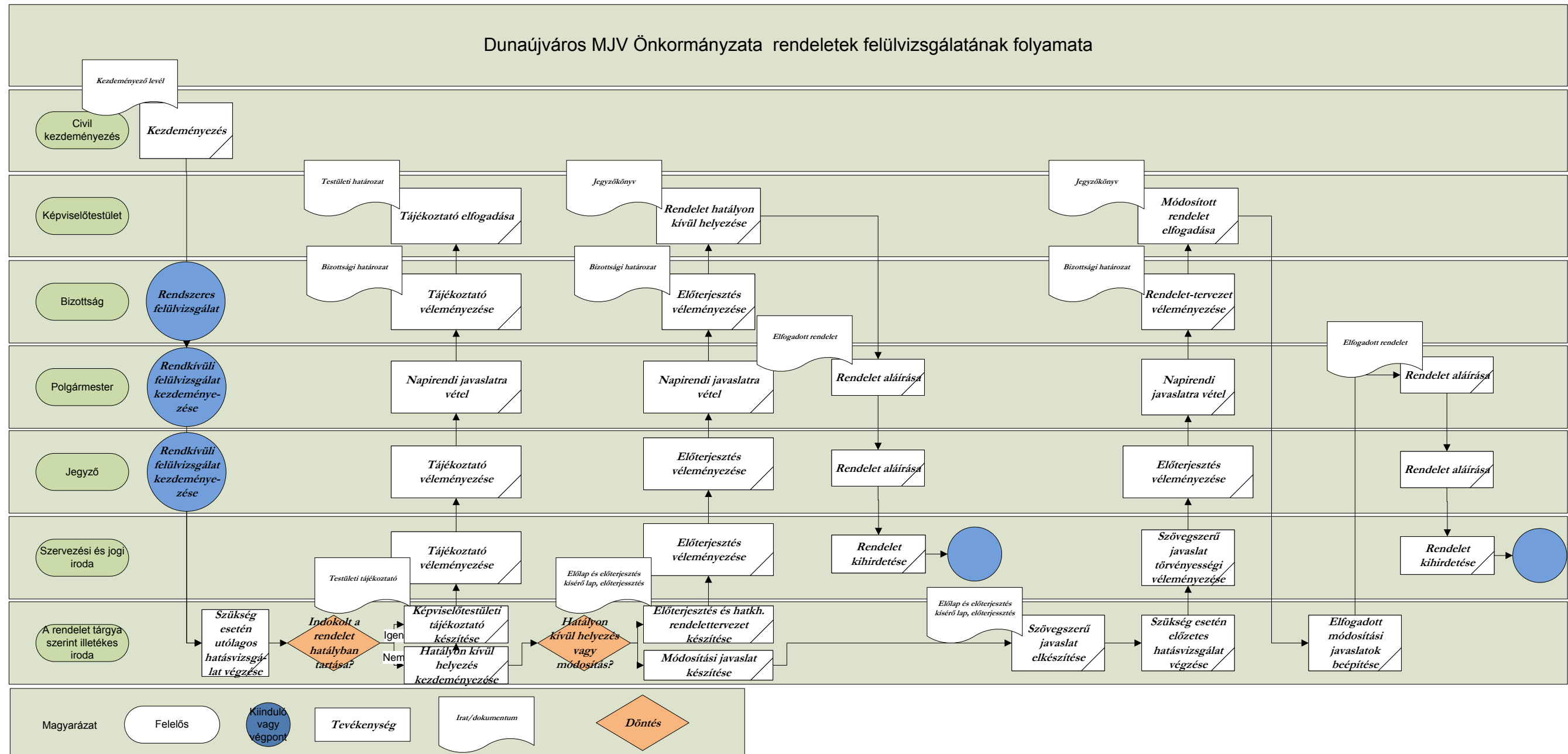
- a négyévenkénti felülvizsgálatból kimaradt rendeletek száma Célérték: 0
- az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a felülvizsgált rendeletet vagy annak egyes részét Célérték: 0

A célértékről a Polgármesteri Hivatal évente tájékoztatja a képviselő-testületet. A folyamatban résztvevők mérik a folyamat eredményeit. A monitorigban résztvevő személyeket és szervezeti egységeket valamint felelősségeiket a #. számú melléklet, a rendeletalkotási és felülvizsgálati folyamat monitoringjához használt sablont a # számú melléklet tartalmazza.

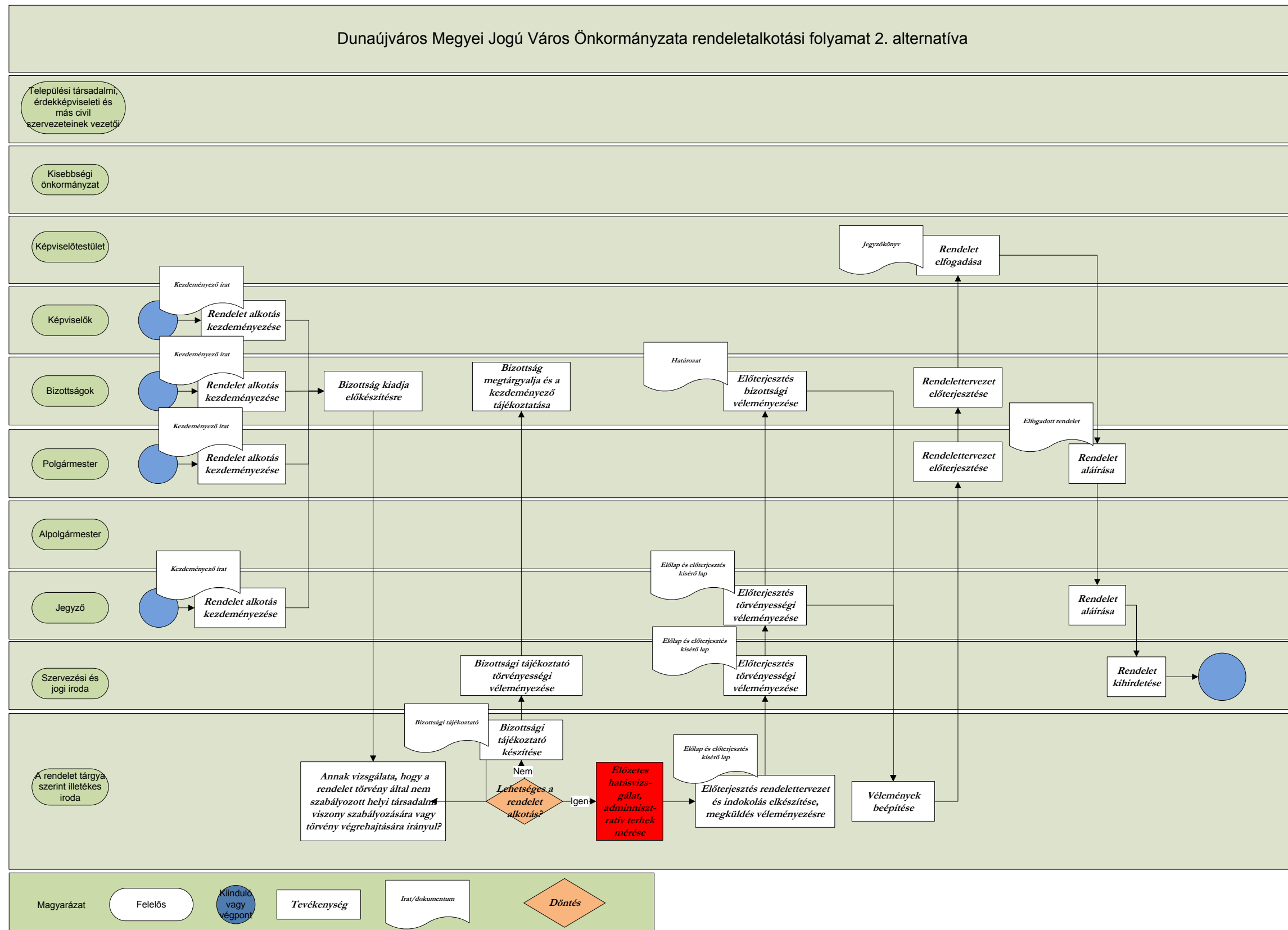
5.5 SZÁMÚ MELLÉKLET: MÓDOSÍTOTT FOLYAMATÁBRA ELSŐ ALTERNATÍVA



5.6 SZÁMÚ MELLÉKLET: FOLYAMATÁBRA RENDELET FELÜLVIZSGÁLATI FOLYAMAT



5.7 SZÁMÚ MELLÉKLET: MÓDOSÍTOTT FOLYAMATÁBRA MÁSODIK ALTERNATÍVA



5.8 SZÁMÚ MELLÉKLET – EGYSZERŰSÍTETT HATÁSVIZSGÁLATI LAP

Egyszerűsített hatásvizsgálat lap					
Hatásvizsgálat típusa*	előzetes / utólagos				
Vizsgálat ideje	2010 / /				
Vizsgált rendelet megnevezése					
1. lépés: Stakeholder elemzés - az egyszerűsített módszertan alapján					
	Érintett 1	Érintett 2	Érintett 3	Érintett 4	Érintett 5
Azonosított Stakeholderek (érintetti csoportok) megnevezése:					
Céljaik azonosítása (pénzügyi, szakmai, kényelmi):					
Viselkedésük (semleges vagy blokkoló):					
2. lépés: Vizsgálandó hatások azonosítása					
Vizsgálandó hatás	Ügyfelekre gyakorolt hatás	Foglalkoztatásra, szociális helyzetre gyakorolt hatás	Környezetre gyakorolt hatás	Gazdaságra, költségvetésre gyakorolt hatás	Egészségre gyakorolt hatás
Hatás (probléma) leírása					
Melyik Stakeholder csoporttal kapcsolatos?					
Hatása a Stakeholder csoportra:					
Érintett jogszabályi rendelkezés/ek (§)					
3. lépés: Hatások számszerűsítése (egyszerűsített CBA elemzés)					
Költségbecslés	Számszerűsíthető költség tétel**				
	Számszerűsíthető költség mértéke				
	Egyéb költségek*** megnevezése				
	Egyéb költség számszerűsített mértéke**** (pl.: esetleges kártérítés)				
	Költség mennyisége	érintettek száma x előfordulás gyakorisága =			

	Számítás eredménye				
Költség várható mértéke	<i>(számszerűsíthető költség mértéke + egyéb költség számszerűsített mértéke) x költség mennyisége =</i>				
Számítás eredménye					
Várható haszon mértéke					
Várható költség mértéke a várható haszonhoz képest	alacsony / közepes / magas				
Szabálmódosítás szükséges*	igen / nem	igen / nem	igen / nem	igen / nem	igen / nem
Módosítási javaslat					
Adminisztrációs terhek mérése - amennyiben az ügyfelekre gyakorolt hatás esetében szükséges					
Vizsgálat ideje	2010 / /				
Vizsgált jogszabály/rendelet					
Érintett csoportok megnevezése					
Hatása az érintetteknek					
A rendelkezésben foglalt információs kötelezettség megnevezése					
Adminisztratív költség	Adminisztratív tevékenységek költsége	<i>adminisztrációs idő x óra ráfordítás + anyagköltség=</i>			
	Számítás eredménye				
	Adminisztratív tevékenység mennyisége	<i>érintettek száma x előfordulás gyakorisága =</i>			
	Számítás eredménye				
Adminisztrációs teher mértéke (számítás)	<i>adminisztratív tevékenység költsége x adminisztratív tevékenység mennyisége =</i>				
Számítás eredménye					
Adminisztrációs teher minősítése*	elhanyagolható / közepes / jelentős				
Szabálmódosítás szükséges*	igen / nem				
Módosítási javaslat					
* A megfelelő állítás aláhúzendó!					
** Azon költségek, amelyek egyértelműen megadhatók Ft összegben					
*** Azon becsült költségek, amelyek nem adhatóak meg egyértelműen Ft összegben.					
**** A Ft összegben egyértelműen nem megadható költségek becsléséhez azt a Ft összeget kell beírni, amely a rendelkezés miatti károk (pl. kártérítés összege, környezetszennyezéshez kapcsolódó bírság stb.) vagy az elmaradó haszon (pl. árbevétel-kiesés) nagyságát tükrözik.					

5.9 RENDELETALKOTÁSI ÉS RENDELET FELÜLVIZSGÁLATI FOLYAMATOK MONITORING, FELADATOK, FELELŐSSÉGEK

A folyamatban résztvevők megnevezése	A folyamat lépései																		Kétévenkénti rendszeres felülvizsgálat	Monitoring tevékenység
	Annak vizsgálata, hogy a rendelet törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszony szabályozására vagy törvény végrehajtására irányul?	A kezdeményező visszatájékoztatása, ha nem alkotható a tárgykörben helyi rendelet	Szövegszerű javaslat elkészítése	Előzetes hatásvizsgálat elvégzése, adminisztratív terhek mérése	Jogszámban előírt egyeztetések lefolytatása, vélemények beépítése	Előterjesztés és indoklás elkészítése, megküldés véleményezésre	Előterjesztés törvényességi véleményezése, belső kísérőlap aláírása	Előterjesztés törvényességi véleményezése	Előterjesztés véleményezése	Előterjesztés aláírása	Előterjesztés előlapjának aláírása	Napi-rendre javaslat-tétel	Előterjesztés véleményezése	Rendelet-tervezet elfogadása	Rendelet aláírása	Rendelet kihirdetése	Rendelet életciklusa			
Képviselő-testület														X					Évente a Polgármester tájékoztatja a rendeletalkotási folyamat Éves Monitoring Jelentés kommunikációra alkalmas változatáról	
Bizottság									X				X							
Polgármester												X			X				Tájékoztató a képviselő-testület részére az Éves Monitoring jelentésről	
Jegyző								X					X		X	X	Monitoring pont: Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a rendeletet vagy annak egyes részét	Monitoring pont: A négyévenkénti felülvizsgálatból kimaradt rendeletek száma	Évente a Vezetői értekezleten értékeli a rendeletalkotási folyamat indikátorait (Éves Monitoring Jelentés)	
Szervezési és Jogi Iroda							X	Monitoring pont: A jogszabályokban előírt kötelezően véleményező szervezet véleményének kikérése hiányzik a benyújtott tervezetből											Az Éves Monitoring Jelentés összeállítása és kommunikációra alkalmas változatának elkészítése, a képviselő-testület részére illetve az apparátusi értekezleten, illetve a honlapon publikálja	
A rendelet tárgya szerint illetékes Iroda	X	X	X	X	X	X													Negyedévenkénti vezető értekezleten értékeli a rendeletalkotási folyamat indikátorait (Negyedévi Monitoring Jelentés), adatszolgáltatás az Éves Monitoring Jelentéshez	

5.10 SABLON A RENDELETALKOTÁSI ÉS RENDELET FELÜLVIZSGÁLATI FOLYAMATOK MONITORINGJÁHOZ

Éves/Havi monitoring jelentés a rendeletalkotási és rendelet felülvizsgálati folyamatokról				
		Név	Aláírás	
A jelentést készítette				
A jelentést jóváhagyta				
Monitoring időszak				
Rendszeressége		év/ hó*		
A vizsgált folyamat		Rendeletalkotás*	Felülvizsgálat*	
Szöveges értékelés				
Célok teljesülése				
A jogszabályban leírt kötelezően véleményező szervezet véleményének kikérése hiányzik a benyújtott tervezetből				
Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a rendeletet vagy annak egyes részét				
A négyévenkénti felülvizsgálatból kimaradt rendeletek				
Számszerű értékelés				
Mutató megnevezése	Megelőző időszak értéke	Célérték	Tényérték	A célértéktől való eltérés
A jogszabályban leírt kötelezően véleményező szervezet véleményének kikérése hiányzik a benyújtott tervezetből				
Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a rendeletet vagy annak egyes részét				
A négyévenkénti felülvizsgálatból kimaradt rendeletek				
Főbb feladatok és tervek a következő monitoring időszakra (szöveges leírás)				
Szükséges beavatkozások				
Beavatkozás formája	Szöveges javaslat		Felelős	
Azonnali, operatív jellegű beavatkozás				

Felsővezetői beavatkozási döntési javaslat		
--	--	--

* Kérjük aláhúzással jelölni

5.11 STAKEHOLDER ELEMZÉS EGYSZERŰSÍTETT MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ

5.12 RÖVID, KÖZÉRTHETŐ SZÖVEGES ISMERTETŐ A RENDELETALKOTÁSI FOLYAMATRÓL

Az önkormányzati rendeletalkotási eljárás szabályozása négy szintű: az Alkotmány, törvények és az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzata állapítja meg az egyes szabályokat, esetenként együttműködési megállapodások is szabályozhatják egyes részleteit.

Az Európai Unió elvárása a hatástanulmányokkal megalapozott minőségi jogalkotás, a jogszabály-előkészítés teljes nyilvánosságának megteremtése és az állampolgárok interaktív és konzultációs bevonása a döntéshozatali folyamatokba.

Dunaújváros MJV Önkormányzata rendeletalkotási folyamatának

- az Európai Unió elvárásaihoz igazítva
- a jogszabályok maradéktalan betartásával
- hatástanulmányokkal megalapozott minőségi jogalkotást kíván megvalósítani,
- törekszik a jogszabály előkészítés minél szélesebb körű nyilvánosságának biztosítására, az állampolgárok interaktív és konzultációs bevonására a döntés előkészítési folyamatokba.

Dunaújváros MJV Önkormányzatánál önkormányzati rendelet alkotását kezdeményezhetik:

- a Képviselők
- az Önkormányzati bizottságok
- a Polgármester
- a Jegyző

Az állampolgárok közvetlenül rendeletalkotást nem kezdeményezhetnek, azonban az ilyen irányú kezdeményezéseket a Polgármester előterjeszti a Képviselőtestületnek. Az önkormányzat az előre ismert rendeletalkotási igényeket a képviselő-testület éves munkatervében szerepelteti. Rendelet-tervezetet tartalmazó előterjesztés csak írásban készülhet.

A rendeleti javaslat szakszerű előkészítéséről Dunaújváros MJV Önkormányzatánál a jegyző gondoskodik. Szakmailag a Polgármesteri Hivatal tárgy szerinti irodái készíti elő az önkormányzati rendelet-tervezeteket.

Az önkormányzati rendeletek tényleges megalkotásában a választópolgárok közvetlen módon vagy társadalmi szervezetek, érdekképviselői szervek útján is részt vehetnek.

Dunaújváros MJV Önkormányzata képviselő-testületi ülésére tanácskozási joggal meg kell hívni:

- a helyi kisebbségi önkormányzatok elnökeit,
- olyan gazdasági előterjesztések esetén, amelyek érintik az illetékes gazdasági kamara tagjainak érdekeit, képviselőjüket az adott napirendet (napirendeket) tárgyaló közgyűlés ülésére

A tanácskozási joggal meghívottak az előadóhoz kérdést intézhetnek. A tanácskozási joggal meghívott résztvevő nem tehet módosító javaslatot. A nem tanácskozási joggal meghívottak részére - kérésükre - a közgyűlés esetenként, egyszerű szótöbbséggel biztosíthat felszólalási jogot. Ugyanez a szabály érvényes a nyilvános ülésen megjelent választópolgárok hozzászólási kérelmével kapcsolatban is.

Dunaújváros MJV Önkormányzata

- nyilvános ülések biztosításával, továbbá

- **a képviselő-testületi ülések meghívójának, az előterjesztések és rendelettervezetek előzetes, a jegyzőkönyvek és rendelet honlapon történő utólagos közzétételével**
- **és közmeghallgatásokkal biztosítja a nyilvánosságot.**

A rendelet-tervezetet a polgármester – az előkészítést és véleményezést követően – indoklással együtt a Képviselőtestület elé terjeszti. A képviselők az ülésen szóban is tehetnek módosító javaslatot. A rendelettervezet a képviselő-testület minősített többségű szavazatával fogadja el.

A rendeletet, elfogadását követően a polgármester és a jegyző írja alá a rendeletet. Az önkormányzati rendelet kihirdetéséről és a hatályos önkormányzati rendeletek naprakészen tartásáról a jegyző gondoskodik. Az önkormányzati rendelet kihirdetése a Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján való kifüggesztéssel történik, melynek felelőse a Szervezési és jogi iroda. Az elfogadott rendelet szövege a kihirdetés következtében válik megismerhetővé a település lakossága számára.

6. JOGI FIGYELMEZTETÉS

Jelen dokumentum az AAM Vezetői Informatikai Tanácsadó Zrt. (továbbiakban AAM) szellemi terméke. A dokumentumban foglaltak jogtalan felhasználása esetén az AAM jogosult a szerzői jog megsértése miatti jogszabályi következmények alkalmazását kezdeményezni.

A dokumentum tartalma üzleti titok. Amennyiben hatályos jogszabály vagy a felek közötti szerződés máshogy nem rendelkezik, jelen dokumentum címzettje a dokumentumban foglaltakat köteles bizalmasan kezelni, azt harmadik félnek tudomására nem hozhatja.

©2010 AAM Vezetői Informatikai Tanácsadó Zrt. Minden jog fenntartva.