



Enying Város Jegyzője

8130 Enying, Kossuth u. 26.
Tel./Fax: 22/372-661
pmhiv@enying.eu

Előterjesztés

Enying Város Önkormányzata Képviselő-testületének
2009. október 28-i ülésére

Tárgy: Polgármesteri Hivatal létszámemelése

Előterjesztő: Szörfi István jegyző

Tisztelt Képviselő-testület!

Fenti tárgyban hét ízben terjesztettem a Képviselő-testület elé előterjesztést. Legutóbb a Képviselő-testület 2009. február 25-i ülésén.

Enying Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2008. május 28-i ülésén, 6 igen szavazattal, 4 ellenszavazattal, 1 tartózkodással elfogadta a hivatal létszám bővítésére vonatkozó kérelmet, a Közigazgatási Hivatallal történt egyeztetés alapján a határozat érvényes és eredményes is volt azonban a későbbi viták elkerülése illetve a Képviselő-testülettel kialakult jó kapcsolat megőrzése érdekében e döntés végrehajtásra nem került. A korábbi előterjesztéseimben vázoltam a Tisztelt Képviselő-testületnek a létszám bővítésre vonatkozó javaslataim indokait. Ezen indokokat megerősítem, illetve az alábbi indokokkal és adatokkal egészítem ki:

A 2006. évi ügyiratforgalom 10.294 db iktatott ügyirat, 2007. évben az iktatott ügyiratok száma 11.132-re emelkedett, amely 8,1%-os emelkedést jelent. A 2008. évi iktatott ügyiratok száma 13.536 db volt, amely az előző évihez képest 21,5%-os, a 2006. évihez képest pedig 31,5%-os növekedést jelent. 2009. október 16-ig az iktatott ügyiratok száma 15.043 db volt, amely már most lényegében háromnegyed év után is 11%-os növekedést jelent az előző évihez képest. Mint azt korábbi leveleimben már leírtam a hatósági ügyintézésre vonatkozó jogszabály - Ket. - hatálybalépése jelentős többletfeladatot jelent az ügyintézők számára, mely előírások és az előbbi mértékben növekvő ügyiratforgalom a hivatal mindennapi működését veszélyezteti, ezzel kapcsolatban a későbbiekben bővebben kifejtem e jogszabály változás miatti többletmunkák ismertetését.

Korábbi leveleimben jeleztem, hogy milyen mértékű volt a szabadságok átvitele a következő évre. 2009. évben a hivatal dolgozóinak összes szabadsága 1068 nap, a korábbi években ki nem vett és áthozott szabadságok száma 185 nap (a vonatkozó jogszabályok értelmében a ki nem vett szabadság nemvész el, az évről évre halmozódik, legrosszabb esetben a dolgozó munkaviszonyának megszűntetésekor kerül megváltásra, amely akkor jelentős többletterhet fog jelenteni a munkáltató részére). Az ez évi szabadságokból összesen 668 nap került kivételre - 2009. szeptember 30. napjáig - amely előre vetíti, hogy ez évben sem sikerül valamennyi szabadságot valamennyi dolgozó részére kiadni. Ennek következményeiről korábbi leveleimben már szoltam.

A hatósági ügyintézésre vonatkozó jogszabály, a Ket. hatálybalépése illetőleg legutóbbi 2009. október 1-től érvényes módosítása jelentős többletfeladatot jelent az önkormányzat számára. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) hosszú évtizedekig volt hatályban. A Kormány döntése alapján 1999-ben kodifikációs bizottságot hoztak létre a majdan helyébe lépő új törvény tervezetének kidolgozására. A bizottság rendkívül széles körű elméleti és gyakorlati alapoásra építve dolgozta ki a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szövegtervezetét. Azonban az államigazgatási egyeztetés során annyi hibás rendelkezés került a szövegbe, hogy a Ket.-et már hatályba lépése előtt számos helyen módosítani kellett. A Közigazgatási Eljárási Szakértői Bizottság 2006-ban látott hozzá a Ket. átfogó felülvizsgálatához, amelynek célja egyfelől a Ket. fogyatékoságainak teljes körű korrekciója, másfelől a jogalkalmazás során felmerült, szabályozást igénylő kérdések rendezése volt. A Ket.-et módosító törvény tervezete már túljutott az államigazgatási egyeztetésen, amikor a Kormány úgy döntött, hogy a Ket.-tel kapcsolatos kodifikációs feladatokat az egykori Belügyminisztérium hatásköréből az igazságügyi és rendészeti miniszter hatáskörébe utalja. Az IRM újból kezdte az átfogó felülvizsgálatot és azt egy harmadik célkitűzéssel egészítette ki: fontos új jogintézményeknek a Ket.-be való beépítésével. Ekként - immár az IRM szellemi termékeként - jött létre a 2008. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Mtv.), amelynek rendelkezései négy kivétellel, 2009. október 1. napján lépnek hatályba. (Az említett négy rendelkezés hatályba lépésének időpontja: 2011. január 1.)

Az alapjogszabály 2005. október 01-i hatálybalépése is óriási változás volt az addigi - közel 50 éves - eljárásrendhez képest. Jelentősen bővültek az ügyfelek jogai ezzel egyidejűleg a hatóságokkal szemben támasztott követelmények is. Három példát feltétlenül meg kell említeni: a hatóság értesítési kötelezettsége az eljárás megindításáról - a törvényben leírt adattartalommal - az érintett ügyfelek részére azonnali határidővel; új döntési formaként határozat mellett megjelent a végzés; a végrehajtás teljes egészében az elsőfokú hatóságokra hárult.

Az új törvény alapvető célja, hogy még jobban szolgálja az ügyfelek érdekeit: az ő eljárási terheiket könnyítse, jogaik érvényesülését segítse elő, számukra tegye egyszerűbbé, gyorsabbá és átláthatóbbá a közigazgatási eljárást, akár annak árán is, hogy bizonyos többletfeladatokat hárít a közigazgatási szervekre.

A magyar közigazgatási eljárásjog szabályozása miatt azonban, amely az Áe. óta azt a módszert követi, hogy az általános eljárási szabályokat az adott ügyfajta sajátosságaira tekintettel megállapított különös eljárási szabályok egészítik ki az általános keretek között, elengedhetlenné vált az ágazati hatósági eljárási szabályok Ket.-tel való összhangjának biztosítása. Ezért az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium koordinációja mellett került sor az ágazati hatósági eljárási szabályok átfogó felülvizsgálatára úgy, hogy eközben már tekintettel kellett lenni arra a közösségi jogi fejleményre, amelyet a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv (a továbbiakban: Irányelv) jelentett.

Ilyen előzmények után alkotta meg az Országgyűlés a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény hatálybalépésével és a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv átültetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi LVI. törvényt (a továbbiakban: 2009. évi LVI. törvény) és a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvényt (a továbbiakban: Szolgtv.).

E törvények elfogadásának célja – közösségi jogi kötelezettségeink végrehajtásán túl – az ügyfélbarát közigazgatás megerősítése. Szintén 2009. október 1-jétől hatályos jogszabályként a 2009. évi LVI. törvény és a Szolgtv. a közigazgatási hatósági eljárásokat két oldalról érintik közvetlenül. Egyrészt sor került a Ket. által hozott változások törvényi szintű átvezetésére, másrészt a belső piaci irányelv átültetésével – a Szolgtv. rendelkezései alapján – számos engedélyezési eljárás helyébe a Szolgtv. szerinti ún. bejelentési eljárási modell lépett.

Fentiekén túl mindenképpen meg kell említeni, hogy a jegyzői hatáskörbe tartozó feladatok száma emelkedett. A Gyámhivatal, az Építési Hatóság, az Okmányiroda, továbbá a jegyző, mint Kereskedelmi Hatóság a telepengedélyezési ügyekben nem csupán Enying város vonatkozásában hanem 5-9 település (18000-24000 fő lakos) ügyeiben is el kell hogy járjon. Az okmányiroda ezen túlmenően országos illetékességgel jár el a kérelemre induló eljárások többségében.

Az új Ket. hatálybalépésével kapcsolatos – csupán – legfontosabb változások kivonatát mutatja be a következő rész, tekintettel arra, hogy a négy éve hatályos jogszabály szinte összes §-ában és bekezdésében – 189. §-ból áll a törvény – változás történt.

A Ket. módosításáról szóló törvény célja, hogy egyszerűbbé, gyorsabbá és hatékonyabbá tegye a közigazgatási eljárást. A változtatás nem egyoldalúan, a hatóságok terheit növelve kívánja ezt a célt elérni, a törvény egyaránt érinti az ügyfelek és a hatóságok jogait és kötelezettségeit. E cél érdekében a törvény – több lépcsőben – jelentősen csökkenti az eljárási határidőket, ezzel együtt az ügyfelek terheit és kötelezettségeit, a jelenleginél szélesebb körben teszi lehetővé az egyablakos ügyintézés, és – előbb fakultatívan, majd bizonyos körben kötelezően is – alkalmazni rendeli az elektronikus kapcsolattartást.

A törvény áttér a határidők munkanapban való számítására, így az egyes határidők harminc napról huszonkét munkanapra, tizenöt napról tíz munkanapra, nyolc napról öt munkanapra módosulnak, és kivételesen marad három munkanapos határidő is. Kivételesen maradt napokban megállapított határidő a Ket.-ben, mivel adott esetben a határidők munkanapokban való számítására való áttérés például a *Polgári perrendtartásról* szóló 1952. évi III. törvénnyel való összhangot bontaná meg.

A törvény új elemként bevezeti a hatóság illeték- és díjvisszafizetési kötelezettségét az ügyintézési határidő elmulasztásának esetére. Az *államháztartásról* szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) a hatóság mulasztása esetére ma is illeték-visszatérítési kötelezettséget ír elő, azonban az ügyfelek érdekeinek védelme érdekében e szabály tágabb körben, a díjakra is alkalmazandó. Az alkalmazás elterjedését segíti elő az is, ha az Áht. helyett a Ket. szabályozza a visszatérítési kötelezettséget.

A törvény koncepcionálisan változtat a Ket. szabályain az elektronikus kapcsolattartás tekintetében. A törvény újraszabályozza a Ket. elektronikus tájékoztató szolgáltatásról szóló rendelkezéseit. A szabályozás megerősíti a Ket. és az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (a továbbiakban: Eitv.) összhangját. E körben a törvény egyrészt meghatározza, hogy a hatóságnak az Eitv.-ben meghatározottakon túl milyen adatokat kell honlapon közzétennie, másrészt pedig előírja, hogy – az Eitv.-nek a tevékenységre, működésre vonatkozó adatokkal kapcsolatos előírásával összhangban – a hatóság a teljesítményének és a hatékonyságának mérésére ügyforgalmi statisztikát készít. Az ügyforgalmi statisztika tartalmazza az összes ügy számát, ezen belül az első fokon jogerőre emelkedett határozatok számát, a jogorvoslat során megváltoztatott határozatok számát, a határidőn túl intézett ügyek számát, ügyenként az ügyintézési határidő túllépésének mértékét, a hatósággal szemben benyújtott kártérítési igények számát, a felügyeleti intézkedések számát.

A Ket. hatályba lépésekor nem került sor a végrehajtó szolgálat létrehozására, ezért a végrehajtást jellemzően az elsőfokú hatóság foganatosítja. A Kormány többször megvizsgálta a végrehajtó szolgálat felállításának lehetőségét, de annak megvalósítására nem látott lehetőséget. A törvény ennek megfelelően szakít a végrehajtó szolgálat gondolatával, és - a hatályos szabályt kodifikálva - főszabályként úgy rendelkezik, hogy az elsőfokú hatóság hajt végre. A végrehajtás hatékonyságának növelése érdekében a törvény megteremti annak lehetőségét, hogy valamennyi hatóság szerződést köthessen az önálló bírósági végrehajtókkal a végrehajtásra. Garanciális szabályként kimondja ugyanakkor a törvény, hogy döntést ilyen esetben is kizárólag a végrehajtást elrendelő hatóság hozhat.

A törvény új rendelkezéssel egészíti ki a hatályos szabályozást, amely meghatározza, hogy a hatóságnak huszonnégy munkanapon belül nem csupán a döntést kell meghoznia, hanem intézkednie is kell a döntés közzétevése iránt. Nem elegendő tehát az, hogy a kiadmányozás megtörténjen, ezt követően ugyanis haladéktalanul közzétevéni is kell a döntést az ügyféllel.

Az új szabályozásban alapvető rendelkezésnek az tekintendő, hogy megszűnt az „udvarias levél” kategória, a hatóság az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során felmerült minden más kérdésben pedig végzést bocsát ki.

Sajnálatos módon ez a szövegváltoztatás mindennek nevezhető, csak szerencsésnek nem. Ezen szabályozás azt is jelenti, hogy az eddig legfeljebb 10 sorból álló, 1 oldalas leveleket a törvény 72. §-ában meghatározott kötelező tartalmú - 12 illetve 19 pontban meghatározott követelményekkel - döntésben kell kiadni, mely így min. 3 oldal terjedelmű. A közigazgatási eljárás jogi szabályozása sok tekintetben alapvetően különbözik pl. a polgári vagy büntetőeljárás szabályaitól. Nem elég beszélni a „szolgáltató közigazgatásról, meg „az ügyfélbarát közigazgatásról”, hanem azt ténylegesen meg kell valósítani.

Fentiek szerint az „udvarias levél” formában megírt iratot (pl. a korábban már említett értesítés eljárás megindításáról, idézés, hiánypótlás, iratátvitel, belföldi jogsegély, stb.) döntés formájában kell kiadni.

Mindenképpen említésre méltó változás, hogy a hirdetményi kézbesítés esetén (elég gyakori, 5 esetben lehetséges: 1. az ügyfél lakcíme, illetve székhelye ismeretlen, vagy a postai küldemény azzal a megjegyzéssel érkezik vissza, hogy a címzett ismeretlen helyre költözött, és az új lakcím kiderítésére tett kísérlet nem járt eredménnyel, 2. jogutódlás következett be, és a jogutód nem ismert, 3. az ügyfél nem nevezett meg kézbesítési meghatalmazottat, 4. az egyéb közzététel módok akadályozása elháríthatatlan akadályba ütközik, vagy előre eredménytelennek mutatkozik, 5. a hatásterületen élő és a Ket. alapján ügyfélnek minősülő szervezetek esetében) a hatóság hirdetőtáblájára és az ügyfél lakcíme, az ügy tárgyát képező ingatlan vagy tevékenység gyakorlásának vagy a jogellenes magatartás elkövetésének helye szerinti, valamint a hatásterületen lévő önkormányzat hirdetőtábláján ki kell függeszteni, a központi rendszeren és a hatóság elektronikus tájékoztatásra szolgáló honlapján közzé kell tenni. A döntés kifüggesztésének és az elektronikus tájékoztatásra szolgáló honlapon való megjelentetésének azonos napon kell megtörténnie. Hirdetményi kézbesítés esetén a hirdetmény kifüggesztésének és levételének napját az iraton meg kell jelölni, az internetes honlapon történő közzététel idejét visszakereshető módon dokumentálni kell.

„A Ket.-novellában vannak hasznos és előremutató új rendelkezések, indokolt és helyénvaló pontosítások, kiegészítések, ugyanakkor fellelhető a minden áron való változtatás sok izzadságszagú, néha már-már komikus terméke, továbbá jónéhány aggályos vagy több mint aggályos rendelkezés.”¹

1 Prof. Emeritus Dr. Kilényi Géza: Kézikönyv a Ket. módosításához 10. old.; Complex Kiadó Kft. Budapest

Egy dolog biztos: a jogalkalmazókra a rengeteg változás miatt – hiszen alig akad a Ket.-nek olyan rendelkezése, amelyet „szúzen” hagytak volna – nagyon nehéz feladat hárult 2009. október 1. napjával.

Ket. „72. § (1) A határozatnak - ha jogszabály további követelményt nem állapít meg - tartalmaznia kell

- a) az eljáró hatóság megnevezését, az ügy számát és ügyintézőjének nevét,
 - b) a jogosult vagy kötelezett ügyfél nevét és lakcímét vagy székhelyét, továbbá az ügyfél által a kérelemben megadott, személyazonosítására szolgáló adatot,
 - c) az ügy tárgyának megjelölését,
 - d) a rendelkező részben
 - da) a hatóság döntését, továbbá a jogorvoslat lehetőségéről, benyújtásának helyéről és határidejéről, valamint a jogorvoslati eljárásról való tájékoztatást,
 - db) a szakhatóság megnevezését és állásfoglalása rendelkező részét,
 - dc) az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy díjnak az ügyfél részére történő megfizetésre vonatkozó döntést,
 - dd) az eljárási költség megállapítását, ha arról a hatóság nem külön dönt,
 - de) az eljárási költségek viseléséről szóló döntést, ha arról a hatóság nem külön dönt,
 - df) a kötelezettség teljesítésének határnapját vagy határidejét és az önkéntes teljesítés elmaradásának jogkövetkezményeit, ideértve a fizetési kötelezettséget megállapító döntésben a késedelmipótlék-fizetési kötelezettségről és annak mértékéről szóló tájékoztatást,
 - dg) a határozatban megállapított fizetési kötelezettség és a fellebbezési illeték vagy díj mértékéről és megfizetésének, lerovásának módjairól szóló tájékoztatást,
 - e) az indokolásban
 - ea) a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat,
 - eb) az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait,
 - ec) a mérlegelési, méltányossági jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben, a méltányossági jogkör gyakorlásában szerepet játszó szempontokat és tényeket,
 - ed) a szakhatósági állásfoglalás indokolását,
 - ee) az ügyintézési határidő leteltének napját, az ügyintézési határidő túllépése esetén az arról szóló tájékoztatást, hogy az ügyintézési határidőt mely, az ügyfélnek felróható okból nem tartotta be, vagy hogy az ügyintézési határidő túllépése esetén a 33/A. § alkalmazásának van helye,
 - ef) azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a hatóság a határozatot hozta,
 - eg) a hatóság hatáskörét és illetékességét megállapító jogszabályra történő utalást,
 - f) a döntéshozatal helyét és idejét, a hatáskör gyakorlójának nevét, hivatali beosztását, valamint a döntés kiadmányozójának a nevét, hivatali beosztását, ha az nem azonos a hatáskör gyakorlójával,
 - g) a döntés kiadmányozójának aláírását és a hatóság bélyegzőlenyomatát.
- (2) A végzésnek - ha jogszabály további követelményt nem állapít meg - tartalmaznia kell az (1) bekezdés a), b), c), da), dc)-dg), f) és g) pontjában meghatározott tartalmi elemeket, valamint a döntés részletes indokolását, ezen belül az (1) bekezdés ec), ef) és eg) pontjában meghatározott tartalmi elemeket. Kizárólag az eljárást megszüntető végzésnek kell tartalmaznia az (1) bekezdés ee) pontja szerinti tájékoztatást.”²

A Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal illetve annak jogutódjaként a Közép-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal rendszeresen végez komplex felügyeleti vizsgálatot a polgármesteri hivatalok működésével kapcsolatban.

Az 1996. évben megtartott komplex ellenőrzés összegző megállapításai az alábbiak voltak:

„A gyermeknevelési támogatás ügyek kivételével a szociálpolitikai ügyek elbírálásával kapcsolatos hatósági munka átlag alattinak minősíthető. ... Az ellenőrzés tapasztalatai alapján a polgármesteri hivatalban az ügyviteli feladatok ellátásával kapcsolatosan végzett munkát összességében alacsony színvonalúnak ítéljük meg.”

2009.

2 A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 72. §

Ezt követően a Képviselő-testület pozitív hozzáállása mellett jelentős fejlődést értünk el mind a polgármesteri hivatal személyi állománya, mind tárgyi eszközeinek tekintetében. Ennek eredményeképpen a Közigazgatási Hivatal 2003-ban megtartott komplex felügyeleti vizsgálata eredményeképpen az alábbi megállapítást tette:

„Az önkormányzat működésének törvényességi, a hatósági, továbbá egyes igazgatási feladatok ellátásának vizsgálati tapasztalatai alapján végső összegzésként megállapítható, hogy a jegyző által vezetett polgármesteri hivatal ügyintézése - az ügyviteli feladatok ellátásnak kivételével - jó színvonalúnak minősíthető.”

Ahogy azt korábbiakban már többször jeleztem a polgármesteri hivatal létszámcsökkentése kihatott a munka színvonalára is. A Közép-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatala ez év májusában megtartott komplex felügyeleti ellenőrzésének összegzésében az alábbi megállapítást tette:

„A hatósági, továbbá egyes igazgatási feladatok ellátásának vizsgálati tapasztalatai alapján végső összegzésként megállapítható, hogy a jegyző által vezetett polgármesteri hivatal ügyintézésére a közepesnél jobb munkavégzés a jellemző.”

Az Államigazgatási Hivatal ellenőrzési jelentését annak terjedelme miatt nem küldöm ki a Tisztelt Képviselők részére, az a titkárságon bármikor megtekinthető.

Tisztelt Képviselő-testület!

Fenti indokokra tekintettel kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a polgármesteri hivatalban végzendő munka színvonalának ismételt javítása, emelése érdekében a polgármesteri hivatal létszámát 2010. január 1. napjától legalább 1 fővel (adóügy) megemelni szíveskedjen.

Enying, 2009. október 21.

Tisztelettel

Szörfi István
jegyző

Határozati javaslat

Enying Város Önkormányzatának Képviselő-testülete úgy határozott, hogy a Polgármesteri Hivatal létszámát 2010. január 1. napjától minimum 1 fővel (adóügy) megemeli. Ennek költségeit a 2010. évi költségvetésben biztosítja.

Határidő: 2010. január 1.

Felelős: Tóth Dezső polgármester
Szörfi István jegyző