

2013. január 1 napjától a hivatali feladatok ellátása két módon lehetséges: önálló polgármesteri hivatal működtetésével, illetve több önkormányzat által létrehozott közös önkormányzati hivatal útján .

Lényeges változás, hogy azon községek, melyek lakosságszáma nem éri el a kétezer főt, közös önkormányzati hivatalt hoznak létre, tehát nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, így szervezetalakítási szabadságuk e tekintetben korlátozott. Az Mötv. rögzíti azt is, hogy a kétezer fő lakosságszámot meghaladó település (a város is) szintén tartozhat közös hivatalhoz. A hivatal önkormányzati szervezetrendszerben elfoglalt helyét az Mötv. 41.§ (2) bekezdése határozza meg, mely szerint a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal a képviselő-testület szerve. Ennek megfelelően a hivatallal kapcsolatos döntések alapvetően a képviselő-testület hatáskörébe tartoznak. A fentebb jelzett törvényi keretek között a testület dönt a hivatal létrehozásáról, közös önkormányzati hivatal esetén megállapodásba kell foglalni a döntést. A közös önkormányzati hivatal szervezeti felépítését is az érintett képviselő-testületek határozzák meg a megállapodásban. A közös hivatal létszámának meghatározására külön rendelkezéseket tartalmaz az Mötv. E szerint, ha községi önkormányzatok hozzák létre a közös hivatalt, annak létszámáról a hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban kell rendelkezni a törvényi követelményekre figyelemmel.

A hivatal (mind az önálló, mind a közös hivatal) elsődleges rendeltetése a döntés-előkészítés, illetve a döntések végrehajtásának szervezése. Mindkét funkció kiterjed mind az önkormányzati, mind pedig az államigazgatási döntésekre, függetlenül attól, hogy azok a képviselő-testület, a polgármester, vagy a jegyző hatáskörébe tartoznak. A korábbi szabályozással összhangban a hivatalnak továbbra sincs önálló döntési jogköre, ugyanakkor szerepe az önkormányzati működés szempontjából meghatározó, az adott önkormányzat tervszerű működésének, a közszolgáltatások színvonalas biztosításának záloga a felkészült, magas szakmai szinten működő apparátus. A szabályozás új elemeként rögzíti a törvény, hogy a hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában is.

Önkormányzati ügyekben meghatározó, hogy a döntés joga főszabályként a képviselő-testületet illeti, így a politikai mérlegelést a testületnek kell elvégezni, de a döntés alapját jelentő szakmai alternatívák feltárása, a jogi környezet bemutatása az apparátus feladata. A tartalmi előkészítés mellett a testületi, illetve bizottsági ülések technikai előkészítését is a hivatal végzi. Az elfogadott döntések végrehajtásának szervezésében is jelentős szerepe van a hivatalnak.

A közös hivatal sajátossága, hogy több települési önkormányzat döntéseit készíti elő, ezért az egyes települések sajátosságainak figyelembe vétele elengedhetetlen a színvonalas munkavégzéshez, hiszen eltérő adottságokat, lehetőségeket, prioritásokat kell folyamatosan szem előtt tartani. Ez mindenképpen más szemléletet, illetve némileg eltérő munkamódszereket kíván meg a közös hivatali apparátustól.

A hivatal tevékenysége – hasonlóan a korábbi szabályozáshoz – kapcsolódik az államigazgatási döntések előkészítéséhez is. A járási hivatalok létrehozásával számos államigazgatási ügy járási szintre kerül, de továbbra is marad államigazgatási hatáskör a jegyzőnél, a polgármesternél, illetve kivételesen a hivatal ügyintézőjénél.

Közös hivatal esetén fontos, hogy minden településen folyamatosan biztosított legyen az ügyintézés kirendeltség létrehozásával, kihelyezett ügyfélfogadással, vagy más módon, erre a közös hivatal létrehozására vonatkozó megállapodásban feltétlenül ki kell térni.

A hivatal alaprendeltetésén túlmutatóan igen fontos szerepet játszik a képviselő-testület, bizottságok üléseinek előkészítésében, az önkormányzati képviselők munkájához szükséges feltételek biztosításában, a lakossággal, a civil szervezetekkel való kapcsolattartásban. Esetenként feladatkörén kívül is segítséget nyújt az állampolgároknak mindennapi problémáik megoldásában (pl. űrlapok kitöltése, tájékoztatás, stb.).

Az Möt. 85. § (1) bekezdése alapján a közös önkormányzati hivatal létrehozásának egyik jelentős feltétele, hogy valamennyi, a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatnak egy járáson belül kell lennie. A járáson belüli feltétel szükséges az egységes közigazgatási rendszer kialakításához, az önkormányzati és az államigazgatási szervek zavartalan együttműködéséhez.

Közös önkormányzati hivatalt azon települések alakíthatnak, amelyeknek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól. Ezen rendelkezésnek megfelelően – ha egyébként a további feltételek teljesülnek – alakulhatnak olyan közös önkormányzati hivatalok, amelyek földrajzilag „láncszerűen” fűződnek egymáshoz oly módon, hogy (ismétlődően) két település közé esik egy olyan település közigazgatási területe, amely nem tartozik a közös hivatalhoz. Célszerű figyelemmel lenni arra, hogy a hivatal, a közszolgáltatások a polgárok számára elérhetőek legyenek, továbbá arra is, hogy az ügyfélfogadást (kirendeltség, időszakos ügyfélszolgálat, stb.) valamennyi, a hivatalhoz tartozó településen biztosítani kell.

Abban az esetben, ha a közös önkormányzati hivatalt községek hozzák létre, úgy a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg. Ebben az esetben is célszerű figyelembe venni a település központi szerepét, megközelíthetőségét, rendelkezésre álló hivatali szervezetét.

A hivatal működési költségét mindkét esetben az állam – az adott évi központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértékben, és a hivatal által ellátott feladataikkal arányban – finanszírozza, amelyet a székhelytelepülés, valamint a megye részére, e célra elkülönített számlájára folyósít. Amennyiben az állam által nyújtott feladatfinanszírozás nem fedezi a hivatal működési költségeit, a további felmerülő költségekhez az érintett önkormányzatoknak megállapodás alapján, ennek hiányában lakosságszám arányában kell hozzájárulniuk.

A közös hivatalokat az általánostól eltérő módon első alkalommal 2013. január 1-jétől számított 60 napon belül kell megalakítani. E szabályozás az Möt. átmeneti rendelkezései között (146. § (2) bekezdés) található. Egyébiránt – e speciális határidőtől eltekintve – a közös hivatalok létrehozására, feltételrendszerére egységes szabályok vonatkoznak.

A 2013. január 1-jén hatályba lépő szabályozás szerint a települési önkormányzatoknak – amennyiben a közös hivatal létrehozására kötelezettek – meg kell hozniuk az ehhez szükséges intézkedéseket. A megállapodások megkötésének előkészítéséhez, a tartalmi elemek, a közös hivatali együttműködés lényegének meghatározásához, a munkamegosztás megszervezéséhez a szükséges előkészítő munkákat már jóval korábban el lehet kezdeni. Megfelelő előkészítés és kompromisszumkészség mellett a közös hivatal megalakítása akár már 2013. január 1-én megtörténhet, hiszen az alapvető jogszabályi feltételek rendelkezésre állnak. Szükséges a figyelmet felhívni arra, hogy a közös hivatalok megalakítására vonatkozó megállapodásokat 2012-ben is meg lehet kötni, az ehhez szükséges képviselő-testületi döntéseket meg lehet hozni, csak arra kell ügyelni, hogy azok 2013. január 1-jén lépjenek hatályba. Hivatali feladatok zökkenőmentes ellátása érdekében célszerű a megállapodásokat még ez évben megkötni, és a

szükséges szervezési teendőket is elvégezni. Természetesen a törvényi rendelkezéseknek megfelelően 2013. január 1-jét követően a képviselőtestületeknek még van 60 napjuk a közös hivatalok megalakítására.

Alapvető szabály, hogy közös hivatalt alakítani, megszüntetni, ahhoz csatlakozni, abból kiválni önkormányzati ciklusonként csak egyszer, az általános helyhatósági választásokat követő 60 napon belül lehet. E szabályok szerint, tehát egy választási ciklusban a közös hivatal, a hozzá tartozó településekkel állandó egységet alkot. A szigorúbb szabályozás a stabil, minőségi, folyamatos és kiszámítható ügyintézés, a hivatali munka zökkenőmentes biztosítását célozza.

Amennyiben a közös hivatalban részt vevő települések a későbbiekben már nem kívánnak együttműködni, vagy adott esetben más településekkel jobban, hatékonyabban tudják ellátni a feladatokat, akkor az önkormányzati választást követően módosíthatják a közös hivatali struktúrát.

Előállhat továbbá, hogy valamely település, amely korábban közös hivatal létrehozására volt kötelezett, a lakosság szám növekedés miatt már önálló hivatalt is fenntarthat. A lakosság szám csökkenés ugyanakkor okozhatja azt is, hogy a korábban önálló polgármesteri hivatalt fenntartó település a jövőben közös hivatal létrehozására kötelezetté válik.

A hivatalok jó működéséhez nélkülözhetetlenek a megfelelő szakértelemmel rendelkező ügyintézők, ahol a szakértelem kihasználásához folyamatosan elegendő mennyiségű feladat áll rendelkezésre, így biztosított a tagolt, minimális szakosodást lehetővé tevő apparátus. A közös hivatal alakítására vonatkozó feltételek (különösen a lakosság szám) már megfelelő alapot jelentenek ahhoz, hogy optimális méretű hivatalok működjenek.

A hivatal létszámát a képviselő-testület határozza meg. Közös önkormányzati hivatalok esetén a létrehozó önkormányzatok képviselő-testületei szabadon döntenek a hivatal létszámáról. Szükséges azonban felhívni a figyelmet, hogy az Möt. 84. § (4) bekezdése értelmében a hivatal működési költségét az éves költségvetési törvényben meghatározott mértékben, a hivatal által ellátott feladatokkal arányban finanszírozza az állam. Tekintettel arra, hogy a működési költségek jelentős részét a tapasztalatok szerint a személyi kiadások teszik ki, szükséges a felállítandó közös önkormányzati hivatal létszámigényének mind alaposabb megtervezése. A létszám meghatározását elsődlegesen befolyásoló tényezők az ellátandó feladatok nagyságrendje, a kiszolgált települések összlakosság száma, és a közös hivatal

létrehozásában közreműködő települések száma. További tényezők amiket a létszám meghatározásakor indokolt figyelembe venni: Demográfiai összetétel, halmozottan hátrányos helyzet, nemzetiségi jelleg.

Az Mötv. 67. §-a értelmében a polgármester a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében irányítja a polgármesteri hivatalt, közös önkormányzati hivatalt. Tekintettel arra, hogy a közös önkormányzati hivatalhoz több település tartozik, a megállapodásban rögzíteni szükséges, hogy a polgármesterek milyen módon látják el az irányítási feladatokat.

A megállapodásban rögzíteni szükséges a jegyző feladatait is. A közös önkormányzati hivatalt a jegyző vezeti, munkáját legalább egy aljegyző segíti. Mind a jegyző, mind az aljegyző kinevezése vezetői megbízásnak minősül. A jegyzőt a közös önkormányzati hivatalt alkotó önkormányzatok polgármesterei lakosságszám-arányos többségi döntéssel nevezik ki. A jegyző feletti egyéb munkáltatói jogokat – eltérő megállapodás hiányában – a székhelytelepülés polgármestere gyakorolja. Az aljegyző a jegyző helyettesítésén túl a közös önkormányzati hivatal szervezeti egységeinek illetve kirendeltségének vezetésével is megbízható, erre a megállapodásban is indokolt kitérni.

A közös önkormányzati hivatal szervezeti felépítését a képviselő-testületek a megállapodásban rögzítik. A megállapodásban foglaltakat építik be a saját szervezeti és működési szabályzatukba.

A hivatal belső szervezeti egységeinek meghatározásánál elsődleges cél, hogy a hivatal a feladatait zavartalanul és zökkenőmentesen láthassa el a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó valamennyi településen a jogszabályi követelményeknek megfelelően.

Az Mötv. 85. § (8) bekezdése szerint a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodásban meghatározottak szerint minden érintett településen biztosítani kell az igazgatási munka folyamatos vagy időszakos ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket. A közös önkormányzati hivatalt fenntartó önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás a közös önkormányzati hivatal által létrehozott, állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával történjen.

A közös önkormányzati hivatal jegyzője, aljegyzője vagy megbízottja az érintett képviselő-testületek megállapodása alapján köteles biztosítani az egyes településeken történő ügyfélfogadást. Az adott település lakosságszáma és az elintézendő ügyek száma határozza meg, hogy állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség létrehozása indokolt-e. Utalni kell arra, hogy a közös önkormányzati hivatalok alkalmasak arra, hogy a méretgazdaságosság követelményeit szem előtt tartva szakszerű hivatali ellátást biztosítsanak a közös hivatalokhoz tartozó valamennyi települési önkormányzat számára. Ez csak akkor garantálható, ha a hivatal egységesen, szakmailag tagoltan működik és a hivatal munkatársait nem „osztják” szét lakosságarányosan a közös hivatalt fenntartó települési önkormányzatok között.