



## ELŐTERJESZTÉS

„Szervezetfejlesztés Füzesgyarmat Város Önkormányzatánál”

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0064 számú folyamatban lévő projekt jelenlegi állapotáról

Füzesgyarmat Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 63/2013. (IV. 25.) Kt. határozatában úgy döntött, hogy pályázatot nyújt be az Államreform Operatív Program keretében, a „Szervezetfejlesztés a konvergencia régiókban levő önkormányzatok számára” kiírt ÁROP 1.A.5.c. pályázaton.

Füzesgyarmat Város Önkormányzata sikeresen pályázott a fenti pályázaton.

Az önkormányzat ezt követően kiírt felhívására a Vanin-RESPNSUM Kft. tette a legjobb ajánlatot.

A projekt megvalósításának a célja, hogy Füzesgyarmat lakossága minél megfelelőbb színvonalon, változatlan vagy csökkenő költséggel jusson a szolgáltatásokhoz, ezáltal növelve a közigazgatási rendszerbe vetett bizalmukat, elégedettségüket.

A 2013. évtől hatályos jogszabályok széleskörű változásokat eredményeztek az önkormányzatok feladatellátásában. A változások egyrészt a Polgármesteri Hivatal, valamint az önkormányzati intézmények, gazdasági társaságok tevékenységében nyilvánultak meg, közvetlenül is érintve a település lakosságát. Az „ÁROP-1.A.5-2013” jelű pályázat lehetőséget teremt Füzesgyarmat Önkormányzata számára, hogy - szem előtt tartva a lakosság igényeit - hatékonyan reagáljon a szervezeti, funkcionális és finanszírozási változásokra.

A projekt eredményeképp az önkormányzati rendszer modernebbé, hatékonyabbá, fenntarthatóbbá válik, a lakosság pedig a mindennapokban is érezni fogja a szolgáltatások színvonalának javulását, hiszen a felszabaduló forrásokat a minőség javítására lehet fordítani. A szervezeti változás hatására az üzemeltetési költségei csökkennek, a működés egésze hatékonyabbá válik, ezáltal stabil pénzügyi gazdálkodást téve lehetővé.

A pályázatban foglalt tevékenységek tekintetében az alábbi témakörökben készültek ezidáig tanulmányok, illetve lakossági elégedettség felmérés.

### 1. Tanulmányok és eredménytermékek

**Tevékenység 1: Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata**



Eredményül elkészült „A feladat ellátási rend változásának hatása a támogató infrastruktúrára” c. tanulmány, mely alapja a szervezetközi kommunikációt elősegítő módszertan. Költséghaszon elemzés készült Füzesgyarmat önkormányzatának gazdasági társaságaira vonatkozóan.

A tanulmány kiindulási pontja a közigazgatási rendszer átalakítása, mely széleskörűen érintette az önkormányzatok feladatellátás rendjét, így Füzesgyarmat feladatellátási modelljét is.

A közigazgatási rendszer megújult, ezért új szerződéses feltételek jelentkehetnek a támogató infrastruktúra tekintetében, hiszen a feladatok is módosultak. A Övi Kft.-t a város a 2013. évben alapította, meg kell vizsgálni tehát, hogy milyen további feladatokat láthat el, kiszervezhető feladatok allokációjának vizsgálata indokolt. Egyelőre a cég főleg üzemeltetéssel foglalkozik, de hatékonyabb lehet, ha több funkciót lát el.

A változásokhoz való hatékony alkalmazkodás érdekében az önkormányzat által ellátott feladatok és az azokat támogató infrastruktúra működése felülvizsgálatra került.

Megtörtént a szerződések felülvizsgálata, kedvezőbb szerződési lehetőségek felmérése, kiszervezhető, átadható feladatok vizsgálata, továbbá költséghaszon elemzés készült a jobb feladatallokáció alátámasztás érdekében.

A tanulmány kitért a feladat-ellátási rendet támogató kommunikációs feladatok vizsgálatára, és hatékony szervezetközi kommunikációt elősegítő módszertan került kidolgozásra: megtörtént a település gazdasági társaságainak (főleg az ÖVI Kft.) irányítási modelljének felülvizsgálata, melynek során javaslat született a szervezetek közötti információáramlás hatékonyabbá tételére.

A szervezetfejlesztési területek szeptember 30-i határidővel elvégzendő elemzését követően kerül sor a teljes intézményirányítási modell kidolgozására.

## **Tevékenység 2: A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változtatások**

Eredményül tanulmány készült, amely bemutatja az önkormányzat költségcsökkentésének és hatékonyságnövelésének lehetőségeit rövid- közép- és hosszú távon, meghatározza a beavatkozás fókuszpontjait.

A csökkenő feladatellátás mellett a város 2012. évi 1,53 milliárd forintot kitevő költségvetési kerete 2013-ra közel felére mérséklődött (830 millió forint). Módosult a finanszírozás formája. A város fenntartható gazdálkodása érdekében felmérésre kerültek az önkormányzati költségcsökkentési és hatékonyságnövelési lehetőségei (rövid, közép- és hosszútávon). A felvázolt opciók alapján szeptember 30-át követően Intézkedési terv készül.



### **Tevékenység 3: Önkormányzati fenntartásban, vagy működtetésben álló intézményekkel kapcsolatos feladat ellátási és finanszírozási modell kidolgozása.**

Eredményül megtörtént a funkcionális feladatellátás jelenlegi megoldásának elemzése, felülvizsgálata. Tekintettel arra, hogy az üzemeltetési kérdések egy része a 2013-ban alapított ÖVI kft-nél vannak, ezen tevékenység körében meg kellett vizsgálni az ide vonatkozó feladatok további átcsoportosításának lehetőségét.

Felülvizsgálatra került a város által fenntartott intézmények - Lurkófalva óvoda, Egyesített Szociális Intézmények, Füzesgyarmat Város Önkormányzat Bölcsőde, Hegyesi János Városi Könyvtár és Közművelődési Intézmény – feladat-ellátási rendszere, az üzemeltetési kérdésekre fókuszáltnan. Bevonásra került a vizsgálatba az üzemeltetési feladatokat ellátó ÖVI Kft. A vezetőkkel történő műhelymunka keretében SWOT elemzés készült az optimális feladatallokáció lehetőségeire.

A feladatellátási és finanszírozási modell kialakítására a javaslat a szervezetfejlesztési területek szeptember 30-i határidővel elvégzendő elemzését követően kerül sor.

### **Tevékenység 6: A lakosság körében átfogó felmérés és elemzés készítése a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és felmerülő igényekről.**

Ezen tevékenység keretében a választópolgárok elégedettségének, valamint igényeinek felmérése, majd az ezekből leszűrhető javaslatok megfogalmazása történt meg.

A lakossági elégedettség- és igényfelmérés egyik fókuszpontja a település turisztikai szolgáltatásai voltak, mivel a 2013. évtől kezdve a város az eddiginél is nagyobb figyelmet fordít a város (társ) turisztikai fejlesztésére. Ennek érdekében megoldásként kialakításra került egy lakossági igényfelmérést támogató módszertan, mely alapul szolgált a 2013-2014. évi végrehajtott elégedettségmérés elkészítéséhez. A modellek kialakításakor kiinduló alapot jelentettek a település lakosságának közszolgáltatásokra vonatkozó igényei, hiszen a közszolgáltatások megfelelő színvonalon történő nyújtásához fontos a lakossági igények tisztázása, a visszacsatolások beépítése az önkormányzati feladatellátás mindennapi tevékenységébe.

A tanulmányok elkészítését követően, melyek kizárólag állapotfelmérést és javaslatcsomagot tartalmaznak, a projekt utolsó tevékenységeként a kidolgozott intézkedések, intézkedési tervek megvalósításának nyomon követésére, a szakértői támogatás, jelenlét biztosításra kerül sor, mely a megvalósított átalakítások, fejlesztések szakmai fenntartását foglalja magában.



Mivel valamennyi szervezetben létezik bizonyos fokú ellenállás a változásokkal szemben ezért, az egyes területeken végrehajtott átalakulás, és ezáltal a változásokhoz igazodó szervezeti struktúra csak akkor lehet eredményes, ha a megvalósítás után, a létrehozott eredmények támogatása hatékonyan megvalósul.

A szakértői jelenlét, a szakértői kommunikáció másik feladata, hogy az elért eredmények szervezeti integrációját erősítse. A változások megvalósítása után a támogató jellegű szakmai jelenlét, biztosítja, hogy a szervezeti módosulások ne csak megtörténjenek, hanem hatékonyan beépüljenek a szervezeti struktúrába.

A projektben elért eredmények fenntartása további pénzügyi terhet nem rak az Önkormányzatra, mivel az elvégezni kívánt feladatok költségeire jelen pályázat fedezetet nyújt.

A tervezett tevékenységek, azok eredményei, az elkészülő tanulmányok papír alapon és/vagy elektronikus adathordozón dokumentálásra kerülnek, így az Önkormányzat ezeket a projekt befejezése után is hasznosítani tudja.

A dokumentáció egyfajta saját monitoring/nyomonkövetés lehetőségét is kínálja, hiszen az elkészült anyagok viszonyítási pontként szolgálnak a végrehajtott változtatások jövőbeni állapotához.

Az elért szervezetfejlesztési eredményeket a Polgármesteri Hivatal a döntéseken keresztül beépíti az SZMSZ-be, belső szabályzatokban, így a változtatások a szervezet működését szabályzó dokumentum részévé válnak, vagyis jogi-, dokumentációs szempontból is hivatalossá válnak. A szervezetfejlesztés hosszú távú eredményeiből, hatásaiból kiindulva a jövőben is igyekszik az önkormányzat működését ezen szempontok figyelembe vételével optimalizálni és az folyamatosan változó feltételeknek megfelelően ezen a téren is további fejlesztéseket eszközölni.

## **2. A tanulmányok tartalmi elemei, megállapítások és javaslatok**

Az alábbiakban bemutatásra kerülnek az egyes tanulmányok lényeges tartalmi elemei, lényeges megállapításaink, megfogalmazott javaslataink.

### **Tevékenység 1: Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata**

Jelen tanulmányban Füzesgyarmat Város Önkormányzatánál összefoglaltuk az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálatának eredményét, áttekintően bemutattuk a kiszervezett és kiszervezhető önkormányzati feladatok felülvizsgálatát az új feladat-ellátási rendben, valamint elvégeztük Füzesgyarmat önkormányzatának gazdasági társaságai költséghasznon elemzéseit.



Az intézményi struktúra, az intézményirányítási modell felülvizsgálata, átszervezése, a gazdasági társaságok tevékenységeinek hatékonyabb működésére irányuló szervezeti javaslatok kidolgozásához és megvalósításához - a szakmai koncepcióban meghatározottak szerint – jelen tanulmány, valamint az intézmények irányítási és finanszírozási modelljének áttekintése alapján elkészítjük az intézményirányítási szervezeti modellt.

Az önkormányzati és közigazgatási reform után az új feladat-ellátási rendszer lényegét továbbra is az önkormányzati törvény határozza meg azzal, hogy az Möt. jogalkotói szándéka szerint az új rendszerben a helyi önkormányzatok feladata, hogy a valós helyi feladatszerkezési döntéseket igénylő közszolgáltatásokat biztosítsák a lakosság számára.

Az önkormányzati működés szempontjából sarkalatos törvény a korábbi önkormányzati törvényhez hasonlóan felsorolja az önkormányzati feladatokat, meghatározza, hogy milyen jellegű feladatok tartoznak a helyi közügyek körébe azzal, hogy az Országgyűlés törvényben további, konkrét önkormányzati feladatokat is megállapíthat.

Ha valamilyen helyi közügyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe, akkor a helyi önkormányzat önként vállalhatja az azzal kapcsolatos feladatok ellátását. Alapelv viszont, hogy ezek nem veszélyeztethetik a kötelező feladatok ellátását, továbbá a finanszírozást az önkormányzatnak saját bevételeiből, egyes esetekben az erre a célra biztosított külön forrásokból kell megoldania. Összességében elmondható, hogy az önkéntes feladatvállalás lehetőségei a korábbiakhoz képest jóval nehezebbek lettek.

Jelen tanulmányban a dokumentumok elemzése és a vezetői interjúk alapján elkészítettük Füzesgyarmat Város Önkormányzata által ellátott kötelező és önként vállalt feladatainak ún. feladatkataszterét, amelyet külön mellékletekben mutattunk be.

A szerződéses kapcsolatok vizsgálatához megkapott dokumentumok alapján elemeztük a közszolgáltatási szerződések, az üzemeltetési szerződések és egyes megbízási szerződések révén ellátott feladatok legfőbb jellemzőit. A támogatási szerződésekkel kapcsolatosan megfogalmaztuk azon álláspontunkat, hogy a támogatási szerződések helyett a konkrét feladatellátásra vonatkozó szerződések biztosíthatják jobban a feladat hatékony ellátását. A feladat-ellátási szerződésekben pontosan rögzíteni lehet és szükséges az egyes feladatok ellátásának költségigényét.

Az elmúlt években a közigazgatást érintő változások eredményeként a közfeladatok korábban jellemzően, mondhatni hagyományosan intézményi keretek között történő ellátását felváltotta a költségvetésen kívüli feladatellátás, melynek legfontosabb szereplői a nonprofit szervezetek, valamint az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok lettek.

Napjainkban a jelentősebb közfeladatok ellátása többségében ilyen keretek között zajlik.



Jelen tanulmányban kiemelt terület az önkormányzati támogató infrastruktúra felülvizsgálata Füzesgyarmat Város Önkormányzata gazdasági társaságaiban, különös figyelemmel a szakmai feladatellátás megszervezésére.

Tekintettel arra, hogy a Füzesgyógy Vidékfejlesztési Centrum Korlátolt Felelősségű Társaság feladatellátásához még nem álltak rendelkezésre elemezhető dokumentumok, az elemzéseket az önkormányzati feladatok ellátására alapított két önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságra vonatkozóan végeztük el.

A helyzetértékelést követően áttekintettük a Füzesgyarmati Városgazdálkodási Kft. és a Kastélypark Kft. működésének szabályozását, a szerződéses kapcsolatokat a tulajdonos önkormányzattal. Ezek alapján konkrét javaslatokat fogalmaztunk meg a szabályozottabb és hatékonyabb működés elősegítésére.

A két önkormányzati gazdasági társaság mérlegbeszámolói elemzésével részletes költséghaszon elemzést végeztük, amelynek eredményeként bemutattuk a vállalkozások vagyoni-, pénzügyi helyzetének elemzését, a jövedelmezőségi és pénzügyi hatékonysági mutatóit.

A kiszámított mutatószámok értékeinek megítélését azonban több tényező befolyásolja. Egyrészt a társaságok speciális vállalkozási helyzete, nevezetesen a közfeladata ellátása, a tulajdonostól való kizárólagos függőség. Másrészt az elemzési időszakok még rendkívül rövidek az önkormányzati cégek életében, ezért azok jövőre mutató hatását óvatosan kell kezelni.

A költséghaszon elemzések alapján az alábbi összefoglaló véleményeket fogalmaztunk meg.

a) Füzesgyarmati Városgazdálkodási Kft.:

A Társaság tevékenységei között az önkormányzati törvényben meghatározott közszolgáltatásokat is végzi, így tevékenységére feltétlenül szükség van, működésének folyamatossága tulajdonosi háttérrel biztosított. A működési támogatásnak köszönhetően likviditási problémák nem jelentkeztek. Mivel tevékenysége igen sokrétű, a jelenleginél jóval részletezett költségnem bontás javasolható, amellyel a pénzügyi hatékonyság mérése megvalósulhatna.

b) Füzesgyarmati Kastélypark Kft.:

Egyetlen gazdasági év adatait lehetett feldolgozni, amelyből folyamatosság hiánya miatt következtetéseket teljes bizonyossággal nem lehet hozni. Jövőbeni elképzelései a fejlesztésre, minőségi szolgáltatásra irányulnak. Mutatói gyengék, csak néhány elfogadható,



de szolgáltatásaira igény van, így jövője biztosított, gazdálkodása az új piaci viszonyok között kialakulóban van. Likviditási helyzetén azonban javítani kell, lehetőség szerint további pályázati forrásokat kell szereznie. Javasolható továbbá, hogy költségeit költséghelyekre bontva is elkülönítse, ezáltal a jövőben kontrollálhatóvá válik egy-egy működési terület eredményessége.

A tevékenységhez kapcsolódóan a szakmai koncepció alapján az alábbi elvégzendő feladatok elvégzésére került sor:

- a tevékenység fő módszere a dokumentumelemzés az Önkormányzat által kötött szerződések a támogató infrastruktúrát illetően,
- interjúkészítés és műhelymunka az önkormányzat által foglalkoztatott, előzetesen kiválasztott dolgozókkal,
- jogszabályelemzés,
- dokumentumelemzés az intézményekre, gazdasági társaságokra vonatkozóan: alapító okiratok, SZMSZ-ek,
- Interjúk a gazdasági társaságok vezetőivel.

A részterület teljesítése során a következő eredménytermékek készültek el a szakmai koncepcióban meghatározott részletezésben:

- A feladat ellátási rend változásának hatása a támogató infrastruktúrára témában tanulmány készítése (jelen tanulmány),
- Szervezetközi kommunikációt elősegítő módszertan,
- Füzesgyarmat önkormányzatának gazdasági társaságaira vonatkozó hatékonyságnövelő irányítási modell kialakítása.

A tanulmány a résztvétekről szóló vezetői összefoglaló, valamint a projekt célkitűzéseinek bemutatását követően jellemezte az új feladat-ellátási rendszert, melynek keretében kifejtésre kerültek az önkormányzat és a jegyző feladat-és hatáskörében jelentkező jogszabályi változások és azok hatásai, továbbá az új feladat-ellátási rendszer főbb elemei.

A szakértők felülvizsgálták Füzesgyarmat Város Önkormányzata támogató infrastruktúrára vonatkozó szerződéses kapcsolatait.

A tanulmány részletesen foglalkozott az Önkormányzat gazdasági társaságainak feladatellátásával, így a Füzesgyarmati Városgazdálkodási és Intézményüzemeltetési Kft., valamint a Füzesgyarmati Kastélypark Fürdő és Üdülési Szolgáltató Kft működésével. Költséghaszon elemzés készült, mely helyzetértékelést, az előzmények bemutatását, a gazdasági társaságok feladatainak részletezését és a tényleges költséghaszon-elemzést foglalt magában. Elkészült az Önkormányzat feladatkatasztere.



A tanulmány (az abban közreműködő szakértők) az alábbi **javaslatokat** fogalmazta(k) meg:

A támogatási szerződésekkel kapcsolatosan megfogalmaztuk azon álláspontunkat, hogy a támogatási szerződések helyett a konkrét feladatellátásra vonatkozó szerződések biztosíthatják jobban a feladat hatékony ellátását. A feladat-ellátási szerződésekben pontosan rögzíteni lehet és szükséges az egyes feladatok ellátásának költségigényét.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésben javasolt rögzíteni a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV törvényben (a továbbiakban Ht) előírt azonosító adatokat, annak érdekében, hogy megállapítható legyen, hogy a társaság rendelkezik a Ht-ben előírt engedéllyel.

A Füzesgyógy Vidékfejlesztési Centrum Korlátolt Felelősségű Társaság tulajdonosi szerkezetét megvizsgálva megállapítható, hogy az Önkormányzat jelenleg nem rendelkezik többségi befolyással a gazdasági társaságban.

A fennálló helyzet aggályosnak tekinthető, azonban annak megoldása kezelhető azzal, ha az Önkormányzat a Polgári Törvénykönyv szerinti meghatározó befolyással bír a gazdasági társaságban. Ehhez elegendő, ha az önkormányzat jogosult a jogi személy vezető tisztségviselői vagy felügyelőbizottsága tagjai többségének megválasztására, illetve visszahívására. Ekkor nem szükséges módosítani a gazdasági társaság tulajdonosi szerkezetét.

Javasoljuk, hogy a visszerhes szerződések a Pénzügyi Osztály vezetője által kerüljenek ellenjegyzésre, ezáltal jelezve, hogy a szerződésben megjelölt összeg a költségvetésben rendelkezésre áll.

A takarékos gazdálkodás érdekében javasolt beépíteni a gyakorlatba az Möt. 117. § (1) bekezdésében a kötelezően ellátandó, törvényben előírt egyes feladatok során alkalmazott - felhasználási kööttséggel járó - feladatalapú támogatások biztosítását.

A támogatási szerződések helyett a konkrét feladatellátásra vonatkozó szerződések biztosíthatják a feladat hatékony ellátását. A feladat-ellátási szerződésben pontosan rögzíteni szükséges az egyes feladatok ellátásának költségigényét. Az egyes feladatok ellátását követően javasolt felülvizsgálni a teljesített feladat önköltségét az aktuális piaci ár figyelembevételével.

A Füzesgyarmati Városgazdálkodási Kft. működtetésével kapcsolatban az alábbi **javaslatokat** fogalmazzuk meg:

1. Az átadott vagyon feletti rendelkezésre vonatkozó tulajdonosi jogok gyakorlását érintő jogszabályi előírások áttekintése alapján a helyi szabályozás rendeleti szintű megalkotása szükséges.
2. Feladat-ellátási és támogatási szerződések felülvizsgálata tekintetében





- az átadott feladatok struktúrájának meghatározása, a hozzájuk kapcsolódó számadási kötelezettség, valamint a hatáskörök részletes szabályozása
  - a működéshez adott támogatások jogszabályi megfelelőségének áttekintése javasolt.
  - Ezt követően a megfontolásra javasoljuk a támogatási szerződés helyett a funkcionális feladatok ellátására közszolgáltatási szerződés megkötését. A támogatási és a közszolgáltatási szerződések közötti tartalmi különbségekről a tanulmány 4.3. pontban írtunk.
3. Javasoljuk a Vagyonkezelési szerződés átdolgozását különös tekintettel az ingatlanvagyon feletti rendelkezés tekintetében, a feladat és hatáskörök, adatszolgáltatási, nyilvántartási kötelezettség vonatkozásában
  4. A tulajdonosi jogok érvényesítésének szerződéses keretek közötti megjelenítése az átadott feladatok, és az átadott vagyonelemek feletti rendelkezés vonatkozásában egyaránt szükséges.
  5. A Polgármesteri hivatal megfelelő szervezeti egységeinél a szakmai kapcsolattartó kijelölése, valamint szabályozott keretek között, meghatározott körben, adott rendszerességgel tartott, jegyzőkönyvvel dokumentált egyeztetések, tájékoztatás a tulajdonosi jogok érvényesítése érdekében.
  6. A szervezeti és működési szabályzatok vizsgálata alapján javasoljuk, hogy teremtsék meg a kialakult gyakorlat és a vonatkozó szabályozás összhangját, azaz a feladatokat és hatásköröket a működés igazodva jelenítsék meg az alapidokumentumokban.

A Kastélypark Kft. által végzett főtevékenység annak nem önkormányzati feladatellátási specifikuma miatt – fürdőszolgáltatás - kockázatosnak minősíthető. Ennek ismeretében a szerződéses jogviszonyok megléte, a tulajdonosi jogok gyakorlása kiemelt jelentőséggel bír. Működtetésével kapcsolatban az alábbi **javaslatokat** fogalmazzuk meg:

1. A finanszírozási nehézségek áthidalására biztosított tagi kölcsön átgondolása kiemelt fontosságú lehet, rövidtávon meggondolásra javasoljuk.
2. Az önkormányzat által biztosított pénzeszközök felhasználására mielőbb támogatási szerződések megkötését javasoljuk a feladatellátás szakmai tartalmának, valamint a számadási kötelezettség meghatározásával. Ezt követően a megfontolásra javasoljuk a támogatási szerződés helyett szolgáltatási szerződés megkötését. A támogatási és a közszolgáltatási szerződések közötti tartalmi különbségekről a tanulmány 4.3. pontban írtunk.



3. Az átadott vagyon feletti rendelkezésre vonatkozó tulajdonosi jogok gyakorlását érintő jogszabályi előírások áttekintése alapján javasoljuk a helyi szabályozás rendeleti szintű megalkotását, valamint szerződéses jogviszony létrehozását.
4. Javasoljuk a Polgármesteri Hivatal megfelelő szervezeti egységeinél a szakmai kapcsolattartó kijelölését, valamint szabályozott keretek között, meghatározott körben, adott rendszerességgel tartott, jegyzőkönyvvel dokumentált egyeztetéseket, tájékoztatásokat a tulajdonosi jogok érvényesítése érdekében.
5. A szervezeti és működési szabályzatok vizsgálata alapján javasoljuk, hogy teremtsék meg a kialakult gyakorlat és a vonatkozó szabályozás összhangját, azaz a feladatokat és hatásköröket a működés igazodva jelenítsék meg az alapidokumentumokban.

Füzesgyarmati Városgazdálkodási Kft. kapcsán, mivel annak tevékenysége igen sokrétű, a jelenleginél jóval részletezett költségnevelés javasolható, amellyel a pénzügyi hatékonyság mérése megvalósulhatna.

Füzesgyarmati Kastélypark Kft. tekintetében egyetlen gazdasági év adatait lehetett feldolgozni, amelyből folyamatosság hiánya miatt következtetéseket teljes bizonyossággal nem lehet hozni. Jövőbeni elképzelései a fejlesztésre, minőségi szolgáltatásra irányulnak. Mutatói gyengék, csak néhány elfogadható, de szolgáltatásaira igény van, így jövője biztosított, gazdálkodása az új piaci viszonyok között kialakulóban van. Likviditási helyzetén azonban javítani kell, lehetőség szerint további pályázati forrásokat kell szereznie. Javasolható továbbá, hogy költségeit költséghelyekre bontva is elkülönítse, ezáltal a jövőben kontrollálhatóvá válik egy-egy működési terület eredményessége.

## **Tevékenység 2: A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változtatások**

Jelen tanulmányban bemutattuk az önkormányzatok új feladatellátási modelljét szolgáló finanszírozási struktúra változásának lényegét. Elvégeztük Füzesgyarmat Város Önkormányzata által ellátott önkormányzati feladatokra szánt összegek átlátható kategorizálását, elemeztük a 2010-2012 évek költségvetési évek beszámolóit, illetve a kitéteként egyes előirányzatok esetében a 2013. évi előzetes várható teljesítéseit. Feltártuk a költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióit, meghatároztuk a legnagyobb potenciállal rendelkező opciókat. Ezek az opciók a beavatkozás fókuszpontjait jelentik, amelyek javaslatokként az intézményi struktúra, az intézményirányítási modell felülvizsgálata, átszervezése, a gazdasági társaságok tevékenységeinek hatékonyabb működésére irányuló



szervezeti javaslatok kidolgozásához kapcsolódóan, a részterülethez elkészítendő intézkedési terv formájában jelennek meg.

A költségvetési gazdálkodás az önkormányzati működés olyan eszközrendszere, amelynek feladata, hogy biztosítsa a településüzemeltetés, intézményfenntartás és a teljes feladatellátás pénzügyi megvalósulását. A közigazgatásban lezajlott reform folyamatok jelentősen átalakították az önkormányzati szervezeti- és feladatellátási struktúrát. Alapvető változást jelentett az önkormányzatok életében az új feladatellátási rendszerhez kapcsolódóan, hogy több lépcsőben megtörtént - 2014. első negyedév végére befejeződik - a korábbi önkormányzati forrásszabályozás mellett felhalmozódott adósságállományok konszolidálása. A konszolidáció eredményeként megteremtődött egy olyan új költségvetési egyensúlyi helyzet lehetősége, amely már rövid távon is érezteti pozitív hatását.

Az államháztartási reform részeként a költségvetési tervezés követelményeinek változásával egyidejűleg 2014. január 1-jétől új államháztartási számvitel lépett hatályba. Az új szabályozás különválasztja a bevételi és kiadási előirányzatok alakulásának, a követelések, a kötelezettségvállalások, a más fizetési kötelezettségek és ezek teljesítésének pénzforgalmi szemléletű, folyamatos nyilvántartására szolgáló költségvetési számvitelt, illetve a vagyont, annak összetételét, a működés eredményességét és hatékonyságát, az egyes tevékenységek önköltségét eredményeszemléletben mérő pénzügyi számvitelt.

A költséghatékonysági szempontokból különösen jelentős változás, hogy a jövőben az ellátott feladatok (tevékenységek szerinti osztályozásban) pénzügyi eredménye mérhetővé válik, a feladatellátás önköltsége meghatározható lesz.

Véleményünk szerint a költségcsökkentési és költséghatékonysági opciók, javaslatok két dimenzióból is megközelíthetőek. Egyrészt, hogy a szükséges intézkedéseket milyen határidővel szükséges meghozni, másrészt, hogy a meghozott döntéseknek mi lesz a hatása, milyen időtávon teljesülnek. E szerint mindkét dimenzió vizsgálható rövid, közép és hosszú távon. A megfogalmazott opciókat, vizsgálatra javasolt területeket a tanulmányban táblázatba rendszerezve is bemutattuk az említett döntéshozatali és hatásdimenziók alapján.

Füzesgyarmat Város Önkormányzata számára **javasoljuk:**

1. a városfejlesztési stratégia felülvizsgálatát, különös figyelemmel arra, hogy kitekintése hosszútávon 2020-ig határozza meg a fő célkitűzéseket,
2. a gazdaságfejlesztési és növekedési program illesztését a TOP prioritási területeihez
3. a 2014. évi őszi önkormányzati választást követően készülő új gazdasági program határozza meg a költségvetési gazdálkodás elveit,



4. a likviditás folyamatos figyelemmel kísérését,
5. a kötelező és önként vállalt feladatok tartalmának és színvonalának pontos meghatározását,
6. az induló fejlesztéseknél legalább középtávra készüljön működtetési, üzemeltetési költségvetési terv,
7. külső szakértők bevonását az adórevizori feladatok ellátásába,
8. megfontolásra az agyagbánya üzemeltetés kiszervezésének lehetőségét,
9. funkcionális feladatok ellátásában a feladatok szervezésének központosítását,
10. homogén beszerzések helyben központosított beszerzésének megszervezését (közbeszerzési törvény értékhatára alatt és fölött egyaránt),
11. szabadáras közszolgáltatások versenyeztetését (pl. közvilágítás),
12. közétkeztetés központosítását, esetleg kiszervezését,
13. közfoglalkoztatásban értékteremtő tevékenységek szervezését (piacképesség lehetősége),
14. a közszolgáltatási feladatok szerződéses tartalmának meghatározását (tényleges közszolgáltatási szerződések megkötése),
15. az önkormányzati cégek támogatásának szűkítését az általános működési támogatásra,
16. az államháztartási számvitelre történő átállás megfelelő informatikai támogatottságának biztosítását.

### **Tevékenység 3: Önkormányzati fenntartásban, vagy működtetésben álló intézményekkel kapcsolatos feladat ellátási és finanszírozási modell kidolgozása.**

A tanulmány a vezetői összefoglaló és a projekt célkitűzései pontokat követően bemutatta az új feladatellátási modell főbb jellemzőit, így a jogszabályi háttérrel, valamint az önkormányzati feladatváltozásokat az egyes feladatellátók körében. Részletezésre került az önkormányzat feladat-ellátási és finanszírozási struktúrája, melynek keretében az óvodai ellátás, a szociális- és gyermekvédelmi intézmények és a közművelődési feladat-ellátás került kifejtésre.

Külön pont foglalkozik az intézmények feladat-ellátási rendszeréhez kapcsolódó üzemeltetési tevékenységek típusaival. Szót ejt a tanulmány a vagyongazdálkodás céljáról, valamint a vagyonkezelői jogról általában. Swot elemzés készült a kiválasztott üzemeltetési feladatokra.

Az önkormányzati feladatellátási, finanszírozási struktúrájának összefoglaló megállapításai és javaslatokkal zárult a tanulmány.

### **Megállapítások, javaslatok**

A kisgyermekkorú nevelés helyzetének elemzése során problémákat okoz, ha nincs pontos helyi nyilvántartás az 5 éven aluli óvodáskorú gyermekekről, nem áll rendelkezésre az óvodák fizikai állapotának és költségvetési helyzetének részleteire kiterjedő egységes regiszter.



Az óvodai férőhelyek optimalizálása érdekében szükséges megvizsgálni az óvodaingatlanok elhelyezési feltételeit (csoportszobák, óvodaudvar mérete stb.).

Humán erőforrás-igény felmérése, amely az SNI-ellátás optimalizálása következtében jelentkezhet.

A megfelelő színvonalú szakmai munka biztosítása érdekében szükséges felülvizsgálni, hogy a megfelelő állagmegóvás és az ehhez szükséges beruházások mellett hosszú távon megfelelőek a feladat-ellátás biztosítására. Különös figyelemmel arra, hogy az óvodaingatlanok kialakítása, és a szerkezete, ill. csoportszobái mérete miatt megfelel-e a mai igényeknek és előírásoknak.

Fontos feladat a szervezeti és működési szabályzat valamint az alapító okirat folyamatos felülvizsgálata a hatályos jogszabályi előírásoknak megfelelően.

A társadalmi-gazdasági folyamatok, demográfiai tendenciák, munkanélküliség, a létbizonytalanság, illetve az ebből eredő devianciák következtében egyre többen igénylik a gondoskodás, a támogatás valamilyen formáját.

A közelmúltban lezajlott feladatátrendeződés miatt azonban Füzesgyarmat városában is szükséges újragondolni az egyes kötelező feladatok támogatására fordított keretösszeg mértékét.

A város lakóinak igényeihez, illetve szociális szükségleteihez igazodó, a jogszabályokban előírt ellátórendszer kialakítása. A szociális szolgáltatások teljes körű biztosításának megvalósítása.

A szociális alapellátások, ezen belül a közösségi és nappali ellátást nyújtó szolgáltatási formák erősítése, lehetőleg teljes körű biztosításuk, mivel ezen ellátási formák működtetése teszi lehetővé, hogy minél több rászoruló a saját otthonában, megszokott környezetében kapja meg a szükséges segítséget, továbbá humánusabb és lényegesen olcsóbb a működtetésük, mint a bentlakásos ellátásoké.

Javasoljuk az egyházi, alapítványi, civil szervezetek által fenntartott szolgáltatások működésének elősegítését. A hiányzó ellátások esetében keresni kell a lehetőségét a szolgáltatás nyújtását vállalni tudó és szakmai szempontból is megfelelő egyházi és civil szolgáltatóval a feladat ellátásának átadására, átvállalására.

Füzesgyarmat Város Önkormányzata fontosnak tartja, hogy a kulturális élet eddig elért eredményei megmaradjanak és új forrásokkal bővüljenek.

Az önkormányzat a pályázati források megkeresésével igyekszik fejleszteni a meglévő infrastruktúrát.



A kultúra a közművelődés területén az önkormányzat anyagi és pártfogói szerepvállalásának megőrzése, forrásbiztosítás lehetőségeinek tovább keresése.

A megjelölt felújítási igényhez kapcsolódó helyszíni bejárás, valamint a jóváhagyott felújítási munkák elvégzésére beérkezett ajánlatok szakmai kontrollja, illetve tulajdonosi érdekképvisellete sem biztosított.

A megjelölt felújítási igények műszaki megalapozottságának alátámasztásához a Városgazdálkodási Kft részéről építész bevonása javasolható, továbbá a megvalósításra vonatkozó döntés előkészítés során nélkülözhetetlen a tulajdonosi érdekérvényesítés tekintetében a hivatal megfelelő szervezeti egységének (Műszaki Csoport által biztosított szakember) jelenléte, közreműködése a folyamatban.

Az elvégzett javítási és felújítási munkák kapcsán a tulajdonosi szerepvállalás hiányaként problémát jelent a szakmai teljesítésigazolások kérdése is.

Ezen kérdéskör is a tulajdonosi szerepvállalás erősítését indokolja.

Ehhez kapcsolódóan fontos szerepet kaphat, hogy az intézményvezetőnek a munkák elvégzését a felújítási, a karbantartási munkák vonatkozásában (különösen a havaria feladatok elvégzését tekintve) igazolnia kell.

A havaria feladatok bejelentése is szóban történik, elvégzése ebben az esetben sem kerül igazolásra az intézményvezető által.

A rendelkezésre álló információk szerint az önkormányzat költségvetésében az intézményeket érintő felújítási keret is támogatásként jelenik meg.

Ez a beruházások aktiválását tekintve megjelenő számviteli kérdéseket érintően igényli a jelenlegi rendszer áttekintését, különös figyelemmel arra, hogy a felújítással érintett ingatlanok a megnövelt értékkel kerülnek vissza a vagyionkezelésbe adott ingatlanok körébe, ami a Városgazdálkodási Kft. értékcsökkenésből származó visszapótlási kötelezettségét jelentősen növeli.

Megfontolandó az önkormányzat által választott megoldás, miszerint a Városgazdálkodási Kft. támogatásként kapja meg a vagyionkezelésbe átadott ingatlanok, különös tekintettel az intézmények működéséhez szükséges felújítási, karbantartási, üzemeltetési előirányzatot.

Az elmúlt 1 év tapasztalata alapján érdemes áttekinteni a működtetéshez kapcsolódó jelenlegi szabályozási rendszert.

Figyelembe kell venni, hogy a vagyionkezelői jogok átadásával kapcsolatban a Képviselő-testületnek rendeletben kell meghatározni a vagyionkezelői jog ellenértékét, az ingyenes átengedés, a vagyionkezelői jog gyakorlásának, valamint a vagyionkezelés ellenőrzésének részletes szabályait.



A közfoglalkoztatás vonatkozásában mindenképpen egységes, átláthatóbb rendszer kialakítása szükséges, a struktúra egy kézben összpontosítása, melyre a Városgazdálkodási Kft. alkalmas. Jelenleg a közfoglalkoztatottak feladatellátástól függően az intézményvezetők, a város gondok, a mezőgazdasági tevékenységet felügyelő, irányító személy, valamint a Városgazdálkodási Kft. ügyvezetője által szervezett módon látják el napi feladatukat.

Az áttekinthetőség, munkaszervezési operatív feladatok tekintetében javasolható a közfoglalkoztatottak Kft. keretébe történő integrálása, függetlenül a munkavégzés helyétől.

A gépjármű használatot tekintve mindenképp a jelenleginél szabályozottabb megoldás kidolgozása javasolható – ebben az esetben is a személyes kapcsolattartáson alapuló igénybevétel a jellemző, a dokumentált igénybejelentés és használat szabályainak kidolgozása a jövő feladata.

A Városgazdálkodási Kft. stabil működésének biztosítására érdemes áttekinteni, hogy a Városban milyen olyan egyéb tevékenységek vannak, amik által a saját bevétel növelhető: temető üzemeltetés, piac működtetése, közterületek rendeltetéstől eltérő használata stb.

A vagyonkezelő a vagyon felújításáról, pótlólagos beruházásáról legalább a vagyoni eszközök elszámolt értékcsökkenésének megfelelő mértékben köteles gondoskodni és e célokra az értékcsökkenésnek megfelelő mértékben tartalékot képezni.

Ha a vagyonkezelő olyan közfeladatot lát el, amely után bevételének több mint fele az államháztartás valamely alrendszeréből származik, a helyi önkormányzat a vagyonkezelési szerződésben részletezett feltételekkel a bevételekben meg nem térülő elszámolt értékcsökkenésnek megfelelő összeg erejéig elengedheti a vagyonkezelőnek a helyi önkormányzattal szemben fennálló, a kezelt vagyonnal összefüggő hosszú lejáratú kötelezettségét.

Ez esetben a vagyonkezelő kötelezettsége a bevételekben megtérülő értékcsökkenés összegéig áll fenn.

A vagyonkezelő a vagyonkezelésébe vett vagyon használatából, működtetéséből származó bevételeit, illetve közvetlen költségeit és ráfordításait elkülönítetten köteles nyilvántartani oly módon, hogy az a saját vagyonnal folytatott vállalkozási tevékenységéből származó bevételeitől, költségeitől és ráfordításaitól egyértelműen elhatárolható legyen.

A vagyonkezelői jog létesítése nem keletkeztethet a közfeladat ellátásával összefüggésben központi költségvetési többlettámogatási igényt.

A közétkeztetésben a mezőgazdasági jellegű közmunkák felhasználásával az Önkormányzat is közreműködhet, ennek szabályozási rendszerét azonban ki kell dolgozni.



Fentiek tükrében a Városgazdálkodási Kft. feladatellátásához szükséges szabályozási rendszer áttekintése az elmúlt 1 év tapasztalatai alapján elkerülhetetlen, különös tekintettel abban a vonatkozásában, hogy tevékenységét intézményi keretek között, vagy saját bevételként megjelenő finanszírozási forrásokkal kiegészítve tudja biztosítani a működését.

A folyamatok összehangolása, a működtetési rendszer kidolgozása az Intézményirányítási rendszer kidolgozásának részét képezi

### **Tevékenység 6: A lakosság körében átfogó felmérés és elemzés készítése a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és felmerülő igényekről.**

A lakosság körében átfogó felmérés és elemzés készült a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és felmerülő igényekről. A lakosság véleményének, igényeinek és javaslatainak felmérése telefonos interjú alkalmazásával, 2013. december hónapban készült.

Az elemzés részletezi a kutatás célját, a lakossági elégedettség-mérés módszertanát, kitér a részletes eredményekre, majd összefoglalja a felmérés eredményeit.

#### **Ezek lényegét az alábbiakban foglaljuk össze:**

##### Általánosságban:

A megkérdezettek több mint 80%-a elégedett a településen zajló szennyvízelvezetési munkálatokkal. 93%-uk fontosnak tartja azt is, hogy mindenki hozzájáruljon ennek költségéhez. Ha lenne pénze a városnak akkor legtöbben, 74,7%-a válaszadóknak a munkahely teremtés mellett voksolna. 56,5%-uk az út felújítást, 23,8%-uk a járdaépítést, 19,4%-uk a fürdő fejlesztést, a 17,9%-uk a szociális támogatást választaná. A válaszadók 87%-a egyetért a Hotel Gara beindításával.

A megkérdezettek 78%-a támogatja Hegyesi János szobrának felállítását a Fő téren.

A válaszadók 81%-a elégedett a kerékpárút megépítésével. 96%-uk támogatja azt is, hogy további kerékpárutak épüljenek.

A válaszadók 52%-a van tisztában azzal, hogy 2014-ben új közösségi ház fog épülni. Akik nem tudják, azok főleg a 26-55 év közötti alkalmazottak és a nyugdíjasok. 55%-a a megkérdezetteknek támogatja egy 300 fős rendezvényterem kialakítását is.

A válaszadók 86%-a támogatja a munkanélküliek képzési programját.

#### **START munkaprogrammal kapcsolatos kérdéskör:**

A megkérdezettek 40%-a ismeri a START munkaprogramot. Akik ismerik, azok többsége elégedett is vele és 43%-uk úgy gondolja, ha nem nyereséges, akkor is folytatni kellene a programot.





Akik nem ismerik a START munkaprogramot azok főként 26-55 év közötti alkalmazottak, 18-25 év közötti tanulók és a nyugdíjasok egy része.

Honnan tájékozódnak a lakosok kérdéskör:

Legtöbben, akik főleg alkalmazottak és nyugdíjasok, azok Békés Megyei Hírlapot, Amondó című lapot és helyi TV- t követik figyelemmel. Legkevesebben a Füzesgyarmat honlapot böngésszik.

A megkérdezettek 67%-a rendelkezik internet hozzáféréssel, akik legtöbben alkalmazottak. Akik nem rendelkeznek internettel, azok főként nyugdíjasok.

A megkérdezettek 35%-a ismeri a Füzesgyarmat facebook csoportot. Akik ismerik, azok a 26-55 év közötti alkalmazottak és a nyugdíjasok kisebb hányada. A többségük nem ismeri ezt az oldalt.

Turizmussal kapcsolatos kérdéskör:

A megkérdezettek 53%-a vélekedik úgy, hogy a város jobban kihasználhatná a turisztikai lehetőségeit. 19%-uk szerint ki van használva, 18%-uk pedig úgy gondolja, hogy nincs kihasználva. A válaszolók 35%-a - akiknek többsége 26-65 év közötti alkalmazott - kapcsolódna be a falusi vendéglátásba.

Budapest, 2014. június 17.