



Aszód Város Önkormányzata

Hatékonyságnövelés lehetőségei (3. pályázati elem) (2/1. tanulmány)

Készítette:

CONTROLL Holding Tanácsadó Zrt.

Közigazgatási Igazgatósága



2014. október



Tartalomjegyzék

1. Vezetői összefoglaló	3
2. Bevezetés	5
3. A felülvizsgálat módszertana	6
4. Jogszabályi háttér	7
4.1. A Mötv. releváns vonatkozásai	7
4.2. A Stabilitási tv. releváns vonatkozásai	8
4.3. Az Áht. releváns vonatkozásai	9
4.4. A Költségvetési tv. által meghatározott elemek	9
5. Aszód költségvetésének áttekintése	10
5.1. Az önkormányzat működési és felhalmozási mérlege	10
5.2. Bevételek részletes vizsgálata	12
5.3. Kiadások részletes vizsgálata	16
5.4. Feladatok finanszírozása	20
5.5. Az intézmények költséggazdálkodása	22
6. Költségcsökkentő, hatékonyságnövelő intézkedések	23
7. 2015-2018-as Gazdasági program alapjai	27
7.1. A gazdasági program előkészítése	28
7.1.1. A közösség bevonása mint alapelv	28
7.1.2. Az előkészítés lépései	29
7.2. A 2015-2018-as Gazdasági program stratégiai dokumentumának felépítése	31

1. Vezetői összefoglaló

Aszód Város Önkormányzatának ÁROP 3.A.2-2013 azonosítószámú projektje keretében jelen tanulmány az alábbi témakör dokumentumterméke:

„A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változtatások, ezzel összefüggésben az önkormányzat rövid- és középtávú költségvetési helyzetének, finanszírozási struktúrájának értékelése, valamint a költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása és a legnagyobb potenciállal rendelkező opciók meghatározása.”

E dokumentum középpontjában Aszód Város Önkormányzatának gazdálkodása áll. Az önkormányzati költségvetési elemzés eredményeként megállapíthatjuk, hogy Aszód a feladatellátás biztosítása érdekében szigorú költséggazdálkodást folytat. A megtakarítási lehetőségek keresése része az éves tervezési munkának, és sok helyen már meg is történtek a szükséges hatékonyságnövelő intézkedések. Az Önkormányzat határozott célkitűzése a feladatellátás színvonalának emelése, olyan szolgáltatási szint elérése, ami meghaladja a hasonló méretű városok gyakorlatát.

A vizsgálat tárgyául szolgáló 2012-2013-as években az Önkormányzat minden lehetőséget megragadott, hogy pályázatok segítségével fejlessze a város infrastruktúráját, azonban számottevő pályázati lehetőség hiányában az Önkormányzat inkább saját forrásból, mint pályázatok segítségével fejlesztette a város infrastruktúráját.

A felhalmozási bevétel 72 973 E Ft az óvodabővítésre nyert Uniós projekt bevételéből és ingatlanértékesítésből származik elsősorban. Az önkormányzat csak a szükséges és elsősorban az önerőt nem igénylő, pályázati forrásokból, „saját” felhalmozási bevételeiből (ingatlan értékesítés) megvalósítható fejlesztések megvalósítására törekedett, ezért nem igényelte a működési bevételek felhalmozásra fordítását.

A jelenlegi gazdasági ciklusban az önkormányzati adósságok átvállalása eredményeképpen az önkormányzati hitelek egy része is átvállalásra került, így Aszód Város Önkormányzat fennálló adósságának 40 %-át konszolidálták 2013-ban, 2014-ben pedig a teljes adósságállomány konszolidálásra került. Likviditási hitel felvételére nem volt szükség a megelőző évekkel ellentétben.

Éppen ezért úgy látjuk, hogy az Önkormányzat finanszírozása jelenleg megoldott, nem szükségesek azonnali beavatkozások. Javasatainkat úgy fogalmaztuk meg, hogy azok a következő 4 éves időszakban a fenntartható gazdálkodást szolgálják, és hozzájáruljanak a városi szolgáltatások minőségének további javulásához. A javaslatok tartalmaznak költséghatékonysági intézkedéseket.

Áttekintésre kerültek a település stratégiai dokumentumai és annak eredményeképpen a tanulmány a fentieken túl Aszód 2015-2018 közötti időszakra szóló gazdasági programjának elkészítéséhez nyújt gyakorlati-módszertani segítséget. A 2014 őszén tartandó önkormányzati választások után összeülő új képviselő-testület törvényi feladata ugyanis 6 hónapon belül megalkotni a település gazdasági programját. Bár a konkrét célok kitűzése a választott képviselők feladata lesz a nyilvánosság bevonásával, az előkészítéshez és a helyzetelemzéshez szükséges lépések leírása, továbbá a stratégiai dokumentum módszeres összeállítását szolgáló tematika jelen tanulmány részét képezi.

2. Bevezetés

Aszód Város Önkormányzatának ÁROP 3.A.2-2013 projektje keretében, a pályázati vállalatoknak megfelelően az alábbi fejlesztési témakör is megvalósul:

„A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változtatások, ezzel összefüggésben az önkormányzat rövid- és középtávú költségvetési helyzetének, finanszírozási struktúrájának értékelése, valamint a költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása és a legnagyobb potenciállal rendelkező opciók meghatározása.”

Jelen tanulmány ezen témakör dokumentumterméke, melynek középpontjában Aszód Város Önkormányzatának gazdálkodása áll. Ez a terület az egész projekt szempontjából kiemelt fontosságú, mert az ÁROP 3.A.2 pályázati kiírás fókuszja az önkormányzati működés hatékonyságnövelésére és költségcsökkentésére irányult. A racionalizálás alapját a jelenlegi gazdálkodási elvek és gyakorlat áttekintése, alapos felülvizsgálata képezi. Az ennek nyomán levont következtetések és az elemzés során feltáruló lehetőségek adnak útmutatást a továbblépésre, a strukturális változtatási javaslatokra és a különböző tervezési időhorizontokon reális költségcsökkentési, hatékonyságnövelési stratégiai irányokra.

A tanulmányban rövid módszertani ismertető után áttekintjük az önkormányzati gazdálkodás jogi hátterét, amit az Önkormányzat bevételeinek és kiadásainak részletes elemzése követ. A vizsgálat során külön figyelmet szenteltünk az önkormányzat és az önkormányzati intézmények áttekintésének. Az átvilágítás tükrében javaslatokat fogalmaztunk meg mindazon területeken, amelyek további bevétel növelési vagy költségcsökkentési lehetőséget rejtenek négy éves időtávon belül. A tanulmány 7. fejezete Aszód– a 2014 őszén összeülő új képviselő-testület által megalkotandó – gazdasági programjának, a tanulmány 8. fejezete a teljesítménymenedzsment rendszer elkészítéséhez illetve bevezetéséhez nyújt gyakorlati-módszertani segítséget.

3. A felülvizsgálat módszertana

A költségvetési helyzet és a finanszírozási struktúra felülvizsgálatához mind primer, mind szekunder információforrásokat felhasználtunk.

A szekunder adatok fő forrását a Polgármesteri Hivataltól kapott dokumentumok jelentik, nevezetesen:

- Aszód Város Önkormányzatának gazdasági programja (2010-2014)
- a 2013. és 2014. évre szóló önkormányzati költségvetési rendeletek és mellékleteik,
- Aszód Város Önkormányzatának Alapító Okirata, 2013. évi beszámolója, Aszód Polgármesteri Hivatal Alapító Okirata , Szervezeti és Működési Szabályzata.

A rendelkezésre álló dokumentumok elemzése mellett a költségvetési gazdálkodás kereteit lefektető jogszabályok áttanulmányozása is megtörtént, ezekre a 4. fejezetben térünk ki bővebben.

Primer információforrásként szolgáltak az ÁROP-3.A.2-2013 projekt keretében korábban lefolytatott interjúk :

- Aszód Város Jegyzőjével,
- Aszód Várospénzügyi osztályvezetőjével és
- Aszód Város Jegyzői Osztályának ügyintézőjével

Az önkormányzat gazdálkodásának analízise során a vezetői számvitel eszköztára adta a módszertani háttérrel: a mérlegelemzés, az éves beszámoló adataiból képzett mutatószámok kalkulálása objektív, nemzetközi sztenderdeknek megfelelő vizsgálati keretet nyújtott.

A tanulmány a 2015-2018 közötti időszak gazdasági programjának elkészítésével is foglalkozik. Ez a fejezet a vonatkozó jogszabályoknak, Aszód korábbi gazdasági programjának, továbbá más települések hasonló dokumentumainak tanulmányozásán alapul.

Mindezek alapján az 7. fejezet útmutatónak tekinthető, mely a gazdasági program előkészítésén és a dokumentum által lefedett témakörök feldolgozásán vezeti végig az Önkormányzatot, melyet követően a teljesítménymenedzsment rendszer bevezetéséhez szükséges információk kerülnek összegzésre.

4. Jogszabályi háttér

A tanulmányban tárgyalt önkormányzati költségvetési gazdálkodási témakör szabályozási kereteit több jogszabály együttesen alkotja. Ezek közül a lényegi elemeket az alábbi 4 törvény előírásai határozzák meg:

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban Möt.v.) és a kapcsolódó ágazati törvények
- Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Stabilitási tv.)
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht.)
- Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény (továbbiakban: Költségvetési tv.)

4.1. A Möt.v. releváns vonatkozásai

A 2013-as esztendő új korszakot nyitott a magyarországi önkormányzatok életében. Ekkortól lépett hatályba ugyanis a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban Möt.v.) rendelkezéseinek döntő része, mely a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) által kialakított kereteket, az állam és az önkormányzatok közötti feladat- és hatáskörmegosztást, továbbá az ellátandó önkormányzati feladatok finanszírozásának módját gyökeresen átalakította.

Jelen tanulmány tárgyához a Möt.v. azon rendelkezési kapcsolódnak, mely a gazdasági program készítésével kapcsolatos kötelezettségeket szabályozza, azokat ezen tanulmány 7. fejezetében tárgyaljuk.

4.2. A Stabilitási tv. releváns vonatkozásai

A Stabilitási tv. alapvető célja a helyi önkormányzatokkal kapcsolatban, hogy ne folytatódjon/kezdődjön újra az a tendencia, amelynek eredményeként a rendszerváltástól eltelt több mint 20 esztendő során a magyarországi önkormányzatok évről évre egyre inkább eladósodtak, és egyre növekvő adósságállományt görgettek maguk előtt. Az önkormányzati rendszer átalakításával párhuzamosan lezajlott egy átfogó adósságkonszolidáció, melyet követően az önkormányzatok „tisztta lappal” indulhattak az új finanszírozási modellben. Meg kellett azonban teremteni azokat a szigorú kereteket, melyek alapján az eladósodás nem intézményesül újra, és az önkormányzatok csak a törvény által számukra előírt (kötelező és önként vállalt) feladatok ellátásának érdekében kötnek adósságot keletkeztető ügyleteket.

A Stabilitási tv. értelmében 2012. január 1-jétől az önkormányzatok adósságot keletkeztető kötelezettségvállalást – a törvényben meghatározott ügyletek kivételével – kizárólag a Kormány hozzájárulásával köthetnek (még az adósságmegújító hitelt is engedélyeztetni kell), és az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten a saját bevételek 50%-át nem haladhatja meg.

Nem kell a Kormány hozzájárulása

- az EU-s vagy más nemzetközi szervezettől elnyert fejlesztési támogatások megelőlegezésére vagy önrészére szolgáló hiteleknél,
- a költségvetési éven belüli működési célú hitelek esetében (likvid hitelek),
- reorganizációs hitelek esetében,
- törvényben meghatározott értékhatár alatti ügyletek esetében.

Az adósságot keletkeztető ügylethez a Kormány az alábbi feltételek együttes fennállása esetén járul hozzá:

- a fejlesztési célú ügylet a törvényben meghatározott feladat ellátásához szükséges kapacitás létrehozását eredményezi azzal, hogy a működési kiadások folyamatos teljesítése biztosított;

- az adósságot keletkeztető ügylethez kapcsolódó összes fizetési kötelezettség az ügylet futamidejének végéig egyik évben sem haladja meg az önkormányzat adott évi saját bevételeinek 50%-át;
- a hozzájárulás megadása nem veszélyezteti az államháztartás önkormányzati alrendszere központi költségvetésről szóló törvényben rögzített adósságának tarthatóságát;
- az önkormányzat a helyi iparüzési adót vagy a törvény szerinti vagyoni típusú adók közül legalább az egyiket vagy a magánszemélyek kommunális adóját bevezette;
- kezesség-, illetve garanciavállalás esetén, ha az első két pont szerinti feltétel teljesül.

4.3. Az Áht. releváns vonatkozásai

Az államháztartáson belül működő önkormányzati alrendszer gazdálkodási kereteit az Áht. szabályozza. A jogszabály tartalmazza a költségvetési rendelettel kapcsolatos szabályokat, az átmeneti gazdálkodás előírásait, az előirányzatok módosítására és átcsoportosítására vonatkozó tudnivalókat, a helyi önkormányzatok támogatásának szabályait, a finanszírozási rendet, a számlavezetés kereteit, a beszámolás és zárszámadás rendjét, továbbá a kezesség- és garanciavállalási szabályokat.

4.4. A Költségvetési tv. által meghatározott elemek

A központi költségvetésről szóló törvény a helyi önkormányzatok központi adókból származó részesedését, a helyi önkormányzatok általános működésének és ágazati feladatainak támogatásait, valamint a részükre juttatandó költségvetési támogatásokat önálló fejezetként tartalmazza. Ez a jogszabály tehát az önkormányzati költségvetés kialakításának fő vezérfonala. Jelen tanulmány elemző fejezetei tartalmazzák a Költségvetési tv. Aszódra releváns rendelkezéseit.

5. Aszód költségvetésének áttekintése

5.1. Az önkormányzat működési és felhalmozási mérlege

Az Önkormányzat gazdálkodásának vizsgálatát két lezárt év (2012-2013.) beszámolójának tény- és a 2014. évi költségvetés terv- adataiból állítottuk össze.

A 2013. évi működési bevételek 847 975 E Ft értékben teljesültek (lásd: 1. táblázat), amelyből 54 % működési célú támogatás, 27 % az önkormányzatok sajátos működési bevételeinek (helyi adók stb.) aránya, és az intézményi működési bevételek aránya 19 %. Ezzel szemben áll 905 114 E Ft működési kiadás, azaz a működési egyenleg deficitet mutat. Figyelembe véve azonban azt, hogy az önkormányzat zárszámadási rendelete szerint a dologi kiadások között jelent meg az adóssághozsólidáció miatt visszafizetendő óvadéki betét 161 000 E Ft összege, mely tulajdonképpen korábbi évek tartalékából eszközölt finanszírozási kiadás, a működés már 103 861 E Ft összegű többletet mutat.

A működési bevételek között a támogatások képviselik a legnagyobb arányt, fedezik a személyi juttatásokat és a dologi kiadások egy részét is. A finanszírozási rendszer változását elsősorban a sajátos működési bevételek (pl. átengedett központi adók) csökkenése tükrözi. A működési bevételeket és kiadásokat hasonlítva az előző évekhez jól látható az oktatási feladatok jelentős részének állami átvételével együtt járó csökkenés a személyi juttatások összegében. Az önkormányzat saját működési bevételeiből nagy biztonsággal tudta finanszírozni a további dologi és az egyéb kiadásokat.

A felhalmozási bevétel 72 973 E Ft az óvodabővítésre nyert Uniós projekt bevételéből és ingatlanértékesítésből származik elsősorban. A felhalmozási kiadások kisebb mértékben teljesültek, mivel az óvodabővítési projekt kivitelezési munkái és pénzügyi elszámolása áthúzódik 2014-re. Az önkormányzat csak a szükséges és elsősorban az önerőt nem igénylő, pályázati forrásokból, „saját” felhalmozási bevételeiből (ingatlan értékesítés) megvalósítható fejlesztések megvalósítására törekszik, ezért nem igényelte a működési bevételek felhalmozásra fordítását.

A 2013. évi pozitív működési és felhalmozási mérleget kis mértékben torzítja a szállítói tartozások 10 000 E Ft összeg, mely 2013. évben keletkezett, a működési többletből azonban rendezni lehetett volna. Likviditási hitel felvételére nem volt szükség a megelőző évekkel ellentétben. Az Önkormányzat működését adósságtörlesztés sem nehezíti meg 2014-től, hiszen fejlesztési célú kötvénykibocsátásból adódó, a 2013. évi Mérlegben még szereplő adósságot 2014-ben konszolidálták. Az önkormányzat adósságának 40 %-át konszolidálták 2013-ban. A pénzmaradvány összege jelentős, azonban nagy része kötelezettségvállalással terhelt, elsősorban az óvadéki betét miatt.

A működési mérleg 2012. évben is pozitív volt. A működési többletre a pénzmaradvány felhasználás - melynek könyvelése elmaradt – mellett a felhalmozási kiadások teljesítéséhez volt szükség.

1. táblázat: 2012. évi, 2013. évi beszámoló, 2014. évi költségvetés működési és felhalmozási mérlege

Sorsz.	Megnevezés	E Ft		
		2012. évi teljesítés	2013. évi teljesítés	2014. évi előirányzat
	BEVÉTELEK			
I.	Működési bevételek	521 921	389 675	308 125
1.	Intézményi működési bevételek	109 078	158 553	90 125
2.	Közhatalmi bevételek	412 843	203 782	193 000
2.1	Helyi adók és adójellegű bevételek	201 118	199 598	190 000
2.2	Bíróságok, pótlékok és egyéb sajátos bevételek	101 375	4 184	3 000
3.	Átengedett központi adók	110 350	27 340	25 000
II.	Támogatások, tám. értékű bevételek	520 433	458 133	473 329
1.	Általános és feladatalapú támogatások	333 737	366 697	406 542
2.	Központosított műk.célú előirányzatok	1 426	1 289	11 249
3.	ÖNHIKI/ Működőképesség megőrzését szolg. tám.	26 000	15 000	
4.	Szerkezetátalakítási tartalék		35 892	
5.	Egyéb műk.célú központi támogatás	23 321	14 130	
6.	Tám. értékű bevételek	135 949	25 125	55 538
III.	Működési célú átvett pénzeszközök	7 604	167	423
1.	Államháztartáson belülről			
2.	Államháztartáson kívülről	7 604	167	423
	Működési bevételek összesen:	1 049 958	847 975	781 877
IV.	Felhalmozási és tőkejellegű bevételek	49 697	31 566	30 741
1.	Tárgyi eszközök és immat. javak értékesítése	15 745	27 538	30 741
2.	Egyéb felhalmozási bevételek (pü.-i befektetésekből)	33 952	4 028	
V.	Felhalmozási célú átvett pénzeszközök	96 150	41 407	121 101
1.	Államháztartáson belülről		148	118 493

2.	Államháztartáson kívülről	96 150	41 259	2 608
	Felhalmozási bevételek összesen:	145 847	72 973	151 842
VI.	Kölcsön visszatérülés	120	100	
VII.	Pénzforgalom nélküli bevételek		207 768	
1.	Előző évi pénzmaradv. igénybe vétele		207 768	394 457
VIII.	Függő, átfutó, kiegyenlítő bevételek	-1 117	-15 117	
	Bevételek mindösszesen:	1 194 808	1 113 699	1 328 176
	KIADÁSOK			
I.	Személyi jellegű kiadások	510 431	236 263	301 409
II.	Munkaadót terhelő járulékok	132 847	56 847	79 846
III.	Dologi jellegű kiadások	291 988	505 683	302 190
IV.	Szociális jellegű kiadások	33 214	17 203	16 972
V.	Működési célra átadott pénzeszközök	68 231	89 118	131 011
VI.	Általános tartalék (működési)			251 000
	Működési kiadások összesen:	1 036 711	905 114	1 082 428
VII.	Beruházási kiadások	122 914	31 536	240 145
VIII.	Felújítási kiadások	18 824	5 853	2 511
IX.	Egyéb		159	
X.	Felhalmozási célú pénzeszköz átadás	15 902		3 092
	Felhalmozási kiadások összesen:	157 640	37 548	245 748
XI.	Hiteltörlesztések	53 473	43 947	
1.	Fejl.hitelek és kötvénykibocsátás törlesztése	53 473	43 947	
2.	Működési és likviditási hitelek törlesztése			
3.	Fejlesztési hitelek, kötvénykibocsátás kamata			
XII.	Függő, átfutó, kiegyenlítő kiadások	-18 783	-18 408	
	Kiadások mindösszesen:	1 229 041	968 201	1 328 176

Az intézményi működési bevételek között megjelenő ellátási díjak értéke valószínűtlenül alacsony, hiszen azok 2014. évi tervezett összege 1 580 E Ft a 2013. évi 62 867 E Ft-hoz képest. Fentieket figyelembe véve a 2014. évi tervezett működési mérleg is többletet mutat. A 2014. évi felhalmozási mérleget is deficittel tervezték, a működési többlet, tervezett pénzmaradvány figyelembevételével azonban a felhalmozási mérleg egyensúlyba kerül.

5.2. Bevételek részletes vizsgálata

A bevételek 2013. évi főösszege 1 113 699 E Ft, mely 76 %-a a módosított előirányzatnak. Az elmaradást a pénzmaradvány igénybevételként tervezett összeg alacsony teljesítése (207 768 E Ft) eredményezte. 2012-ben a bevételek főösszege (1 194 808 E Ft) nem sokkal haladta meg a 2013. évit, a 2014. évi bevételek főösszege is a 2013. évihez hasonló összegben alakul.

Intézményi működési bevételek

A 158 553 E Ft összegű intézményi működési bevételek 105 %-ban realizálódtak a módosított előirányzathoz képest, és 50 M Ft-tal meghaladják 2012. évi összegüket.

A bevételek legnagyobb hányada az ellátási díjakból (62 867 E Ft) származik, melyek 2012. évi összegükhöz (38 564 E Ft) képest is növekedést mutatnak. A 2014. évi intézményi működési bevételek között az ellátási díjakat szemmel láthatóan alultervezték, hiszen azok 2014. évi tervezett összege 1 580 E Ft szemben a 2013. évi 62 867 E Ft-tal.

A 2012. évhez képest a kamatbevételek összegében mutatkozik még jelentős, 13 M Ft összegű növekedés.

Az ÁFA bevételek 2012. évihez képesti növekedése nincs hatással a működési egyenlegre, mivel az ÁFA kiadások is hasonló nagyságrendben nőttek.

A bérleti díjakat az infláció mértékének megfelelően emelték a bevételek növelése érdekében, így azok értéke 2013-ban 3 M Ft-tal nőtt az előző évhez képest. Az önkormányzat 2014. évben tervezi vagyonának felülvizsgálatát, mely segítséget nyújthat a vagyonhasznosításból származó bevételek növeléséhez.

Az intézmények közül a Gyermekétkeztetési Intézmény járul hozzá a legnagyobb mértékben - 79 M Ft-tal - az intézményi működési bevételekhez.

Közhatalmi bevételek, átengedett központi adók, sajátos működési bevételek

A helyi adóbevételek 11 %-kal magasabb összegben realizálódtak az eredeti előirányzathoz képest, mely a végrehajtási tevékenység erősítésének köszönhető, és elsősorban a telekadó jogcímen jelentkezik. Az iparüzési adóbevételre kedvezőtlen hatást gyakorol a megszűnő, részletfizetést kérő vállalkozások egyre nagyobb száma. A helyi adóbevételek megoszlását a 2. számú táblázat mutatja.

Az átengedett központi adóbevételek között 2013. évtől egyedül a gépjárműadó szerepel, annak is csak a 40%-a marad az önkormányzatnál a 2012. évi 100 %-hoz képest. Ez a %-os változása a finanszírozási rendszernek nem látszik a 2013. évi összegben, hiszen az 73 %-a a 2012. évinek. Ennek oka szintén az erősödő végrehajtási tevékenység.

A személyi jövedelemadó helyben maradó része 2012. évben még átengedett központi adóként finanszírozta az önkormányzat tevékenységét, 2013-ra azonban már a bevételek 73 M Ft-os csökkenését eredményezi annak megszüntetése.

2. táblázat: Helyi adók és adójellegű bevételek teljesülése

Megnevezés	eredeti előirányzat	teljesítés
Építményadó	18 000	16 850
Telekadó	25 000	38 240
Iparűzési adó	145 000	140 336
Talajterhelési díj	0	4 172
Összesen	188 000	199 598

A sajátos működési bevételeként 2012. évben teljesült 97 M Ft-os jövedelemkülönbség mérséklés bevételével 2013-ban már nem gazdálkodhat az önkormányzat szintén a finanszírozás változása miatt.

Finanszírozási bevételek

Az előző évek pénzmaradványából 207 768 E Ft összeg pénzforgalom nélküli bevételként került kimutatásra 2013-ban. Ebből 47 768 E Ft-ot működési célra, 160 000 E Ft összeget fordítottak felhalmozásra a beszámoló 10-es űrlapja szerint. Erre az összegre adósságkonszolidáció, illetve az óvadéki betét megszüntetése miatt volt szükség. 2012-ben a pénzmaradvány felhasználás nem jelenik meg a főkönyvi könyvelésben. A 2014. évi pénzmaradvány felhasználás összegére egyrészt az óvadéki betét megszüntetése, másrészt a felhalmozási kiadások finanszírozása miatt lesz szükség.

Likvid hitel felvételére nem került sor 2012-ben és 2013-ban, illetve nem tervezték azt 2014. évre vonatkozóan sem.

Működési célú támogatások, támogatásértékű bevételek, átvett pénzeszközök

Az önkormányzat 2013. évben az összes állami támogatásokon belül 366 M Ft közel 40%-át, 143 M Ft támogatást nyújtott a szociális, gyermekjóléti célok ellátása. Óvodai feladatokra 89 M Ft, kulturális feladatokra 25 M Ft, míg az általános működésre 109 M Ft került megállapításra.

Az általános és feladatalapú támogatások összegében 2013-ra mutatkozó 33 M Ft-os többletet a 2012. évben a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ által átvett általános iskolai feladatok támogatásának 151 M Ft-os kiesése, valamint a Petőfi Sándor Múzeum ismételt Önkormányzati fenntartásba vétele miatti 25 M Ft összegű plusz támogatás adja.

Az általános iskola épületének működtetését vállalta az önkormányzat, az ezzel együtt járó kiadásokra a szerkezetátalakítási tartalékból igényelhetek támogatást.

A szociális segélyekre év közben kapott támogatás összege 10M Ft volt. Ez a 2012. évinél 6 M Ft-tal kevesebb az önkormányzati hatáskörből kikerülő segélyek (időskorúak járadéka, ápolási díj) miatt.

A 2013. évi állami támogatás eredetileg tervezett előirányzatához képesti növekedését a szerkezetátalakítási tartalékból a szociális feladatokra, gyermekétkeztetésre, valamint az iskola működtetésére folyósított támogatás, a működőképesség megőrzését szolgáló támogatás, valamint a bérkompenzációra folyósított támogatás okozta. Működőképesség megőrzését szolgáló támogatást 2012-ben és 2013-ban is igénybe vettek annak ellenére, hogy 2013-ban a működési egyenleg többletet mutat, 2012-ben pedig nem vettek igénybe pénzmaradványt, azaz a támogatás igénybevétele nélkül is működni tudtak volna. Ezek a jogcímek eredeti előirányzatként nem tervezhetőek, a 2013. évi bevételeket mégis meghaladják a tervezett 2014. évi bevételek, melyeket még mindenképpen tovább növel a bérkompenzációra folyósított támogatás.

Felhalmozási bevételek

A felhalmozási és tőkejellegű bevételek főként ingatlan értékesítésből származnak, melyek teljesítése 77 %-os a tervezett értékesítések egy részének elmaradása miatt.

A 2013. évi pénzügyi befektetések bevétele elmaradt a 2012. évitől, a 2012. évben 33 M Ft bevételösszeg szerepel, míg 2013. évben 4 M Ft. A működési kamatbevételek tekintetében viszont 2013. évben 15 M Ft növekményt tapasztalhattunk az előző évhez képest.

A felhalmozási célra átvett pénzeszközök főként az óvoda fejlesztési uniós projekt bevételét jelentik. 41 259 E Ft az Európai Uniótól átvett összeg a beszámoló 9-es űrlapja szerint. A projekt pénzügyi elszámolása áthúzódik 2014-re.

A 2014. évi és a 2012. évi bevételeket magasabb összegben tervezték.

5.3. Kiadások részletes vizsgálata

A kiadások főösszege 968 201E Ft volt, a módosított előirányzat 66%-a. A tervezettnél kisebb összegű felhasználást elsősorban a felhalmozási kiadások elmaradása okozta, mivel a felhalmozási céltartalék nem került felhasználásra.

2012. évben a kiadások főösszege 1 229 041E Ft volt. A 2012. évihez képest alacsonyabb 2013. évi összeg a működési és felhalmozási kiadásokra is igaz. A működésnél az általános iskola állami fenntartásba kerülése okozza alapvetően a 2012. évihez képesti kiadás csökkenést.

2014. évre a kiadások ismét emelkedő tendenciát mutatnak, elsősorban a felhalmozási kiadások, a személyi juttatások és tartalék összege miatt.

Személyi juttatások

A személyi juttatások 293 110 E Ft összegben teljesültek, szemben a 2012. évi 643 278 E Ft-tal. A nagymértékű csökkenés oka az általános iskola állami fenntartásba kerülésével magyarázható. A járási hivatalok 2013. évi megalakulásával a Polgármesteri Hivatal létszáma, így személyi juttatásai szintén csökkentek. A Kulturális Központoz került Petőfi Sándor

Múzeum önkormányzati fenntartásba kerülésének személyi juttatásokra és járulékokra gyakorolt hatása 14 975 E Ft növekedés 2012. évhez képest.

Az Önkormányzatlétszáma 2013-ban 172 fő (ebből: részmunkaidős: 6 fő, közfoglalkoztatott: 44 fő) volt, az alábbi szervezetek közti megoszlásban:

- Önkormányzat
- Polgármesteri Hivatal
- Kulturális Központ
- „Aranykapu” Bölcsőde
- Gyermekétkeztetési Intézmény
- Városi Óvoda

A személyi juttatásokat 2014. évben magasabb összegben tervezték. A létszám 2014. évben 153 főre (ebből: közfoglalkoztatottak 25 fő) csökkent a közfoglalkoztatottak létszámának csökkenése miatt. A 2014. évi személyi juttatások közül az alapilletmények és illetménykiegészítések együttes összege növekedett jelentősen 2013. évhez képest. Fentiek alapján a személyi juttatások összesen 65 M Ft-os növekedése 2014. évi béremelés hatását tükrözi. A 2013. évi személyi juttatások alapján számított átlag bruttó bér nem magas, 114 000 Ft/ hó/fő, az éves szinten bruttó 65 M Ft béremelés viszont túlzottnak tűnik.

Dologi kiadások

A dologi kiadások magasabb összegét alapvetően az óvadéki betét 40 %-ának megszüntetése miatt visszafizetett 161 M Ft összeg okozta.

2013. január 1-től a Csengey Gusztáv Általános Iskola, valamint a Podmaniczky Alapfokú Művészeti Iskola állami fenntartásba került, de az intézmények működtetési költségei az önkormányzatot terhelik. A 2013. évi dologi kiadások között az általános iskola működtetésére fordított kiadás 68 702 E Ft, melynek része a vásárolt élelmezés is 25 609 E Ft összeggel. Utóbbi összeget a gyermekétkeztetési támogatás finanszírozza, az ezen felüli összeg egy részét pedig a szerkezetátalakítási tartalékból igényelheték.

A dologi kiadások között megjelenik a vis maior pályázatból utólag finanszírozott helyreállítási munkák költsége is fedezetlenül, hiszen a vis maior támogatás kiutalása 2014-re húzódik át a zárszámadási rendelet szerint.

A kamatkiadások 2012. évi 14 M Ft, 2013. évi 11 M Ft összegével az adósságkonszolidáció miatt 2014. évben már nem kell számolniuk.

A karbantartásokat zárszámadási rendeletük szerint hosszú évek óta rangsorolják, azok maradéktalan elvégzésére nem kerül sor. A karbantartási kiadások értéke nem magas, 3024 E Ft, az egyéb fenntartási kiadások értéke viszont 14 876 E Ft a 2013. évi beszámolóban, és 34 778 a 2012. évi beszámolóban. A karbantartásokat 2014. évi költségvetésükben már magasabb, 28 M Ft összegben tervezték. Az egyéb dologi kiadások, egyéb szolgáltatások, szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások értéke minden évben magas.

Átadott pénzeszközök

Az átadott pénzeszközök 89 118 E Ft, melyből 81 888 E Ft önkormányzatoknak és költségvetési szerveiknek nyújtott támogatásértékű kiadás, amely a szociális társulás részére átadott összeg.

Nonprofit és civil szervezeteknek 6 633 E Ft, a zárszámadás szerint főként sport tevékenységre nyújtott támogatás is szerepel a beszámolóban.

A 2012. évi pénzeszközátadás is önkormányzatoknak, költségvetési szerveiknek nyújtott összeg főként, a 2014. évi tervezett adat 123 391 E Ft-ja azonban kezesség, garanciavállalásból adódó kifizetés soron szerepel a költségvetés 1-es úrlapján. A 2013. évi zárszámadási rendelet 6a. melléklete szerint az önkormányzatnak még csak 10 000 E Ft összegű kezességvállalása van, és újabb kezességet, garanciát alapvetően csak kormányzati engedéllyel lehet vállalni. A 2014. évi költségvetésben szereplő, már beváltott kezességhez kapcsolódó soron megjelenő 123 391 E Ft kifizetés indokoltságát javasolt felülvizsgálni.

Beruházások, felújítások

A beszámolók látható, hogy jellemzően csak a legszükségesebb fejlesztéseket valósítja meg az önkormányzat. A 2013. évi költségvetésbe főként a megkezdett fejlesztésekre vállalt kötelezettségek kiadásait építették be, így a 2013. évi felhalmozási kiadások összege nem magas a 2012. évihez képest. A felhalmozási kiadások 2013. évben 28 %-ban teljesültek az Óvoda

bővítési projekt munkálatainak elhúzódása miatt. Az önkormányzat 2013. évben is megpróbált részt venni olyan pályázatokon, melyek még elérhetőek az önkormányzat és intézményei számára.

A 2014. évi felhalmozási kiadásokat már jóval magasabb összegben tervezték. A köztisztasági feladatokat szolgáló géppark elavult, így a 2014. évi költségvetésben egy haszongépjármű beszerzését is betervezték.

A fejlesztési kiadások főként az önkormányzat költségvetésében kerülnek tervezésre.

A 2013. évi beruházási, felújítási kiadások céljait, melyek a település alapvető feladatainak megvalósítását segítik 3. számú táblázat mutatja.

3. számú táblázat: Beruházások, felújítások

E Ft				
Sorsz.	Megnevezés	2013. évi eredeti előirányzat	2013. évi mód. előirányzat	2013. évi teljesítés
1	Szennyvízesatorna bővítés önerő	1 219	1 219	
2	Számítástechnikai eszközök cseréje	1 640	2 440	
3	Kútfúrás	3 011	2 011	
4	Integrált Város Fejlesztés 2010. évről áthozott	2 700	2 700	
5	Gondozási Központ szoc. pályázat	2 431	2 431	
6	Közcélú gépjármű várakozó létesítése	1 750	1 750	
7	Napsugár Óvoda bővítés, felújítás	121 896	94 046	24 862
8	Komposztáló, csatorna	11 414	7 421	
9	Telekalakítási eljárás		507	
10	Polg. Hiv. beléptető rendszer		583	583
11	Ált. Iskola villámhárító rendszer		1 992	1 992
12	Napsugár Óvoda kiegészítő munkák		4 406	
13	Orvosi rendelő villanyszerelési munkák		200	200
14	Vis Maior pályázat önerő		2 020	2 020
15	Gépek, berendezések, felszerelések intézmények részére		1 881	1 879
Beruházás összesen		146 061	125 607	31 536
16	Ált. Iskola vizesblokk felújítás	2 500	5 400	5 853
17	Polg. Hiv. villanyfelújítás	1 300	500	
Felújítás összesen		3 800	5 900	5 853
Mindösszesen		149 861	131 507	37 389

Finanszírozási kiadások

A finanszírozási kiadások alakulását meghatározta az adóssághozzájárulás. Az önkormányzat fennálló adósságának 40 %-át konszolidálták 2013-ban, 2014-ben pedig a teljes adósságállomány konszolidálásra került, így kötvénytörlesztésre 2013-ban már csak a 2012. évi 82 %-át, 2014-ben 0 Ft-ot fordítottak.

Az adóssághozzájárulás miatt volt szükség 2013-ban 161 M Ft összegű óvadéki betét megszüntetésére, melyet dologi kiadásként könyveltek, de ez az összeg is finanszírozási kiadásnak tekinthető.

Intézményfinanszírozási kiadásként 336 306 E Ft –ot folyósítottak 2013-ban. 2014. évi létszám-, feladatbővülés hiányában indokolatlanul magas a 2014. évi költségvetésben szereplő intézményfinanszírozás 481 878 E Ft-os összege.

Szociálpolitikai feladatok teljesülése

A szociális jellegű kiadások 2012. évről 2013. évre történő csökkenése tükrözi azt, hogy bizonyos ellátások, elsősorban az ápolási díj önkormányzati hatáskörből kikerült. Az ápolási díj tekintetében mutatkozik 9 M Ft-os csökkenés, ebben az összegben azonban a helyi megállapítású ápolási díjak csökkenése is szerepel 2 M Ft-tal. A foglalkoztatást helyettesítő támogatás értéke enyhe növekedést mutat 2013. évben.

5.4. Feladatok finanszírozása

Az önkormányzat által ellátott főbb feladatok működési kiadásai és a feladatokra folyósított állami támogatás, valamint egyéb bevételek adatait a 4. számú táblázat tartalmazza.

A működési kiadások 52 %-át az önkormányzat saját bevételeiből finanszírozni lehetett volna, 48 %-ban lett volna szükség az állami támogatásra. Ezzel szemben az állami támogatás a működési kiadások 62 %-át fedezi, azaz kisebb összegű állami támogatással is működhetett volna az önkormányzat.

A feladatokra igényelt összesen 380 407 E Ft támogatás, az egyéb működési célú központi támogatás (elsősorban a bérkompenzációra), valamint az önkormányzat egyéb működési bevételei kellően fedezték volna a működési kiadásokon túl a felhalmozási kiadásokat is, nem volt szükség tehát az egyéb támogatások (működőképesség megőrzését szolgáló, szerkezetátalakítási tartalék) igénylésére.

A feladatok között a kiadásokon belül a legnagyobb arányt, 40 %-ot az általános feladatok képezik. Az általános kiadások szakfeladatán jelenik meg a társulásnak átadott összeg, tekintettel azonban, hogy a társulás feladata szociális, gyermekjóléti feladatok ellátása, ezért az átadott összeg az általános feladatok helyett a szociális feladatoknál került számításra. Az állami támogatások 36 %-ban fedezik az általános feladatok működési kiadásait. Az arány azért ilyen alacsony, mert a beszámítás alkalmazása leginkább ezt a feladatot érinti.

4. számú táblázat: 2013. évi kiadások, állami támogatás feladatonként

FELADAT	E Ft				
	Összesen	ebből személyi járulékkal	ebből dologi	ebből pénzeszköz átadások, ellátottak juttatásai	Állami támogatás
Általános feladatok	299 266*	125 923	173 343*		108 985
Étkeztetés	86 018	28 788	57 230		29 172
Óvodai feladatok	98 182	74 369	23 813		89 372
Alapfokú oktatás	68 702		68 702		
Egészségügyi feladatok	14 255	7 235	7 020		13 712
Szociális, gyermekjóléti feladatok	142 969**	37 067	6 498	99 404**	114 257
Kulturális feladatok	28 915	19 728	8 590	597	24 909
Civil szervezetek támogatása, sport	6 320			6 320	
Működési kiadás összesen	744 627	293 110	345 196	106 321	
Felhalmozási kiadás	37 548				
Állami támogatás összesen	458 133				380 407
Átvett pénzeszköz	167				
Egyéb működési bevételek	389 675				
Működési bevételek összesen	847 975				

*Az óvadéki betét megszüntetésére költött összeg levonásával számítva

** általános szakfeladaton szereplő, 82 713 E Ft szociális társulásnak átadott összeg hozzáadásával

Az óvodai feladatok működési kiadásait összehasonlítva az állami támogatással megállapítható, hogy 91 %-ban államilag finanszírozott a működés. Az óvodai támogatásokon belül 77 440 E Ft a bértámogatás összege, mely fedezi a személyi jellegű kiadásokat, így a dologi kiadások tűnnek túlzott mértékűnek az Óvoda esetében.

Az egészségügyi feladatok finanszírozottak a legnagyobb arányban állami támogatásból, 96 %-kal, a kulturális feladatoknál ez az arány 85 %, a szociális feladatoknál 80 %.

Az étkeztetés esetében csak az iskolai és a munkahelyi étkeztetés rendelkezik szakfeladattal, az óvodai, bölcsődei étkeztetés nem. A beszámoló 22-es űrlapján az iskolai és a munkahelyi étkeztetés szakfeladatán megjelenő összesen 80 437 E Ft-os intézményi működési bevétel a kedvezményes étkeztetésre kapott állami támogatással együtt fedezi a működési kiadásokat.

5.5. Az intézmények költséggazdálkodása

Az intézmények kiadásait főként a személyi és dologi kiadások jelentik, a felhalmozási kiadások értéke összesen 1 879 E Ft az összes kiadáson belül, tételesen az 5.számú táblázatban látható.

5. számú táblázat: Intézmények adatai

Sorszám	Megnevezés	Intézményi bev.*	Intézm. finansz.	Összes bevétel	Összes kiadás
		2013. évi teljesítés	2013. évi teljesítés	2013. évi teljesítés	2013. évi teljesítés
1	Polgármesteri Hivatal	12 737	181 037	193 774	180 486
2	Kulturális Központ	3 354	24 958	28 312	28 134
3	„Aranykapu” Bölcsőde	960	26 855	27 815	27 395
4	Gyermekétkeztetési Intézmény	79 244	7 072	86 316	86 163
5	Városi Óvoda	-1 228	96 384	95 156	95 237
	Intézmények összesen	95 067	336 306	431 373	417 415

*Tartalmazza a pénzmaradvány igénybevételt, függő bevételeket is.

A bevétel elsősorban a feladatra intézményfinanszírozásként kapott támogatás, mely a működési bevételekkel kiegészítve fedezi a kiadásokat. Látható, hogy az intézmények bevételeinek 78 %-a intézményfinanszírozás, kivételt képez a Gyermekélelmezési Intézmény mivel ott jelentkezik az étkeztetésért beszedett térítési díjak.

6. Költségcsökkentő, hatékonyságnövelő intézkedések

Az 5. fejezetben ismertetett költségvetési elemzés eredményeként megállapíthatjuk, hogy Aszód Város Önkormányzatnak sikerült stabil gazdasági helyzetét, illetve folyamatos fizetőképességét megőriznie.

A megtakarítási lehetőségek keresése része az éves tervezési munkának, és sok helyen már meg is történtek a szükséges hatékonyságnövelő intézkedések. Az Önkormányzat határozott célkitűzése a feladatellátás színvonalának emelése.

Az Önkormányzat minden lehetőséget megragad, hogy pályázatok segítségével fejlessze a város infrastruktúráját, azonban döntően a fejlesztések saját forrásból valósulnak meg.

A projektek, intézmények finanszírozását megkönnyítette az önkormányzati adósságok átvállalása, valamint az önkormányzatnál maradó feladatokra igényelhető támogatási összegek növekedése. Az átengedett központi adóbevételek jelentős csökkenését, valamint a köznevelési ágazatban végrehajtott béremelés működési egyenlegre gyakorolt kedvezőtlen hatását kompenzálta az elsősorban az iskola átadással megvalósuló kiadás (elsősorban személyi juttatás) csökkenés és a 2013. évi támogatások magasabb összege, hiszen a működési kiadások közel azonos mértékben csökkentek, mint a működési bevételek. Az adósságkonszolidáció miatt csökkenő finanszírozási kiadások révén felszabaduló bevételekkel is gazdálkodhattak 2013-ban.

Önkormányzati kötelező- és önként vállalt feladatok ellátási gyakorlatának újragondolása.

Az önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatait jelenleg a Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat által alapított intézmények látják el.

A szervezeti átalakítás kezdeményezését **elsősorban a Városüzemeltetési Osztály** vonatkozásában tesszük.

Az önkormányzat kötelező feladatairól a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény az alábbiak szerint rendelkezik,

„13. § (1)² A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

- 1. településfejlesztés, településrendezés;*
- 2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);*
- 3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;*
- 4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítségét célzó szolgáltatások;*
- 5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás);*
- 6. óvodai ellátás;*
- 7. kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;*
- 8.³ szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;*
- 9. lakás- és helyiséggazdálkodás;*
- 10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;*
- 11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;*
- 12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;*
- 13. helyi adóval, gazdaság szervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;*
- 14. a kistermelők, őstermelők számára - jogszabályban meghatározott termékeik - értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;*
- 15. sport, ifjúsági ügyek;*
- 16. nemzetiségi ügyek;*
- 17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;*
- 18. helyi közösségi közlekedés biztosítása;*
- 19. hulladékgazdálkodás;*
- 20. távhőszolgáltatás;*
- 21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.”*

A megelőző időszakban - 2012. június 30-ig –az Önkormányzat Városüzemeltetési rendelete szerint ezeket a feladatokat az Önkormányzat fenntartásában működő intézmény a GAMESZ látta el.

Jelenleg a kötelező feladatok jelentős részét az önkormányzat a Városüzemeltetési Osztályon keresztül látja el közvetlenül illetve közvetetten, külső vállalkozókkal vállalkozási szerződés alapján.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. Törvény 10-18. §-a alapján az önkormányzatnak olyan közszolgálati alapfeladat ellátási kötelezettsége van, amelyhez a szükséges humán erőforrással, valamint a tárgyi feltételekkel nem rendelkezik vagy ugyan rendelkezik, de ellátása nem költséghatékony, ezen feladatait átadhatja olyan feladat átvevőnek, amely a Nemzeti vagyonról szóló törvényben foglalt átlátható szervezetnek minősül, így az önkormányzati vagyon gazdálkodásával, működtetésével kapcsolatos feladatok átvételének törvényes akadálya nincs. Ilyen lehet különösen az olyan önkormányzati alapfeladatokat átvevő gazdasági társaság, amely a feladat átadó 100 %-os tulajdonában van.

A szervezeti átalakítás kezdeményezésénél a hangsúlyt az átalakítástól elvárható előnyök kihasználására helyeztük. A javasolt változtatás célja a további racionalizáció, az esetlegesen párhuzamosan folytatott tevékenységek megszürése, a közpénz mind hatékonyabb felhasználása. Elemzéseink és más önkormányzatok szervezeti megoldásainak tanulmányozása arra a következtetésre vezetett, hogy átfogó átalakítással olcsóbbá tehető a működés és emelhető a lakosságnak nyújtott szolgáltatások színvonala.

A javasolt szervezeti átalakítás célja:

- szolgáltatás színvonalának javítása,
- a közpénz takarékosabb felhasználása,
- hatékonyságnövelés.

A fenti célok elérésének eszköze egy egységes felépítésű és irányítású szervezet, egy gazdasági társaság kialakítása. A színvonalasabb, hatékonyabb teljesítmény megköveteli a szakmai munka, és a gazdálkodási felelősség szétválasztását, valamint a folyamatos és szakszerű ellenőrzést, hatékonyabb koordinációt az erőforrások optimális felhasználása érdekében. Az új struktúrában a szakmai feladatok megoldására helyeződik a hangsúly, a kapcsolódó tevékenységeket valamennyi szolgáltatás tekintetében egyazon szervezeti egység végzi.

Az önkormányzat tevékenységének és gazdálkodásának elemzése, a hatályos jogszabályi környezet és az ország különböző városaiban létrehozott vagyonkezelői társaságok működésének tanulmányozása alapján az alábbi megvalósításra teszünk javaslatot.

Az önkormányzat a közfeladat ellátását államháztartáson kívüli szervezet útján biztosíthatja melyhez az önkormányzat átadott pénzeszközként támogatást nyújt.

A 2011. évi CXCV. törvény 1. § (3) bekezdése alapján az államháztartáson kívüli szervezetek a közfeladatok ellátásában jogszabályban meghatározott feltételekkel közreműködhetnek. A közfeladat ellátásának finanszírozása az ellátott feladattal arányos pénzügyi fedezet részben vagy egészben történő biztosításával valósul meg.

Amennyiben az önkormányzat a közfeladat ellátását államháztartáson kívüli szervezet útján biztosítja abban az esetben figyelembe kell venni az Áfa tv. 85. § (4) bekezdését, mely pontosan definiálja azt, hogy kik minősülnek a közfeladatot ellátó közszolgáltatóknak. Az alapító okiratban megjelölt tevékenységük tekintetében a nonprofit gazdasági társaság idesorolható. Ezek alapján a nonprofit gazdasági társaság működési támogatása átadott pénzeszközként biztosítható.

Az átszervezéstől elvárt megtakarítások:

- jelenleg az Önkormányzat az önként vállalt feladatokat külső szervezetekkel, határozott idejű vállalkozási szerződés alapján látja el. A feladatok elvégzése számlázásra kerül amely végösszege 27% ÁFA-t tartalmaz,
- a javasolt gazdasági társaság létrehozásával az ÁFA összege megtakarítható,
- az átszervezés létszámcsökkentést eredményez a Polgármesteri Hivatalban, amely egyben költségcsökkenés is,
- szélesebb skálájú pályázati lehetőségek,

- a párhuzamosan folytatott tevékenységek összevonásával várható létszámcsökkenés,
- az alapfeladataik maradéktalan ellátásán felül a létrehozott szervezet vállalkozási tevékenységeket is folytasson és az ebből származó bevételek csökkentsék a közfeladat ellátásához szükséges önkormányzati forrás-szükségletet,
- kapacitás hatékonyabb kihasználása.

7. 2015-2018-as Gazdasági program alapjai

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 116. §-a definiálja az önkormányzatok kötelezettségét a gazdasági program elkészítésére vonatkozóan. A gazdasági program a képviselő-testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit rögzíti, mely minimum egy választási ciklusra, illetve azt meghaladó időtartamra szól. Ennek megfelelően a dokumentumot az első képviselő-testületi üléstől számított fél éven belül kell elfogadni, hogy valóban orientáló legyen a feladatok tervezésében, szervezésében. Ha az újonnan megválasztott testület az előző időszakból túlnyúló gazdasági programot „örököl”, akkor felülvizsgálati, kiegészítési kötelezettsége van.

A dokumentum az általános helyzetértékelésen felül törvény által meghatározott területekre fókuszál. A Mötv. alapján a gazdasági program azokat a célkitűzéseket és feladatokat veszi sorra, amelyek a költségvetési lehetőségek és a helyi adottságok figyelembevételével az önkormányzat által nyújtandó feladatok biztosítását, színvonalának javítását szolgálják. A fejlesztési tervek mellett ki kell térni benne a munkahelyteremtéssel és befektetés-támogatással kapcsolatos elképzelésekre, a településfejlesztés és városüzemeltetés kérdéseire, illetve az adópolitikára. A jogszabály kiemeli, hogy a programnak az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó elgondolásokat is tartalmaznia kell.

A gazdasági program szerepe, hogy hosszú távon orientálja az önkormányzatot, és a tevékenységekhez rendelt, becsült költségek kiszámíthatóvá tegyék a gazdálkodás súlypontjait az elkövetkező esztendőkre nézve. A tervezési időszak költségvetési lehetőségeinek gazdasági programba integrálása egyúttal éveken átívelő, takarékos működésre ösztönzi a település vezetését.

Aszód Város Önkormányzata jelenleg rendelkezik gazdasági programmal, a 2010-2014 közti időszakra vonatkozóan. Ez azt jelenti, hogy a 2014. őszi önkormányzati választás után összeülő új képviselő-testület előtt áll egy új fejlesztési terv megalkotásának feladata, az ÁROP-3.A.2-2013-projekt koncepciója alapján a 2015-2018 közötti időszakra. Jelen tanulmány ennek elkészítéséhez, megalapozásához kíván hozzájárulni, elsősorban módszertani szempontból – a konkrét célok, prioritások meghatározása ugyanis a választópolgárok által felhatalmazott képviselők szándékai, preferenciái mentén történik majd.

7.1. A gazdasági program előkészítése

7.1.1. A közösség bevonása mint alapelv

Mivel a gazdasági program a helyi közösség jövőjét formáló lépésekkel foglalkozik, az aktuális helyzet elemzése és a célok kitűzése kapcsán mindenképpen javasolt az érintettek véleményének, javaslatainak széles körű figyelembe vétele. Ennek több lehetséges módja is van.

Ezek után történhet a célok egzakt definiálása, majd részcélokra bontása. A gazdasági program kapcsán azt is mérlegelni kell, hogy milyen ösztönzőkkel érhető el a lakosság és a vállalkozások tevékeny részvétele, együttműködése és támogatása, és ezeket az ösztönzőket ajánlott a dokumentumba integrálni.

A fentieknek megfelelően a nyilvánosság bevonását nemcsak a gazdasági program előkészítése során kell biztosítani, hanem az elkészült dokumentumot hozzáférhetővé, megismerhetővé kell tenni az érintett lakosság és a vállalkozások számára (ennek jó eszköze lehet a fórumokon felül az Önkormányzat internetes oldala).

7.1.2. Az előkészítés lépései

A következőkben a gazdasági program összeállításához vezető lépéseket, az azok kapcsán mérlegelendő kérdésköröket vesszük sorra.

1. Környezetelemzés

a. Földrajzi elhelyezkedésből következő adottságok

I. Településszerkezet

II. Viszonyítási pontok: Budapest mint vonzásközpont, fővárostól való távolság

III. Területi közigazgatásban betöltött szerep

IV. A földrajzi elhelyezkedés szerepe az európai uniós pályázati régiók szempontjából

b. Aszód Város és a térség természeti adottságai

I. Erőforrások

II. Turisztikai lehetőségek

c. Aszód infrastrukturális ellátottsága

I. Közlekedési lehetőségek Aszódra : közúthálózathoz való kapcsolódás, vasút.

II. Úthálózat a városban és közvetlen környékén

III. Közművekkel való ellátottság

d. Demográfiai tendenciák

I. Lakosságszám és annak várható alakulása

II. Aszód lakosságának összetétele életkori, nemzetiségi szempontból és a jövőben várható tendenciák

III. Összehasonlítás a környék településeinél és az országosan tapasztalható tendenciákkal

e. Gazdasági potenciál: helyi vállalkozások és munkavállalók

I. Helyi vállalkozások áttekintése: árbevétel, foglalkoztatotti létszám, iparűzési adó mértéke szerint

II. Munkavállalói oldal elemzése az aktivitási és munkanélküliségi ráta áttekintésével, szerkezeti problémák feltárása

2. Aszód Város Önkormányzatának gazdasági helyzete (jelen tanulmány korábbi megállapításai számos pont esetén hasznosíthatóak, beépíthetőek!)

a. Vagyoni helyzet elemzése

I. Aktuális vagyonmérleg elemzése, tendenciák kiolvasása érdekében idősoros összehasonlítás

II. A növekedés/csökkenés/stagnálás hátterének magyarázata

III. Vagyonelemek értékelése mobilizálhatóság szempontjából (forrásként mi jöhet szóba?)

b. Pénzügyi helyzet elemzése – likviditás, pénzügyi egyensúly vizsgálata

c. Költségvetési elemzés idősoros összehasonlítással

I. Kiadások és bevételek áttekintése az elmúlt 3-5 év viszonylatában

II. A változás okainak feltárása, a feladatfinanszírozási rendszer bevezetése miatti változások számszerűsítése

III. A gazdasági program tervezési időtávján belül várható változások a bevételek és kiadások szerkezetében

3. Az előző időszakra vonatkozó stratégiai dokumentumok célkitűzéseinek teljesülésével kapcsolatos értékelés

a. A 2010-2014 közötti időszakra vonatkozó aszódi gazdasági program áttekintése

b. Városfejlesztési Stratégia

c. A meg nem valósult célok szűrése relevancia szempontjából, a még releváns célok szükség szerinti újrafogalmazása, újrastrukturálása

d. Konzekvenciák megfogalmazása az új gazdasági program elkészítéséhez

4. Aszód jelenleg folyamatban lévő fejlesztéseinek áttekintése

a. A beruházások számbavétele

b. Az új gazdasági program idején rövid, közép és hosszú távon releváns beruházások, azok költségvetési hatásai

5. Aszód kötelezettségei országos, régiós, megyei, járási, helyi fejlesztési programokban, pályázatokban, egyéb kezdeményezésekben

a. A programok áttekintése területi szint, várható eredmények/célkitűzések, időbeli kifizetés szerint

b. A programokban tett vállalások hatása Aszód Város Önkormányzatának anyagi és humán erőforrásaira az új gazdasági program időszakában

7.2. A 2015-2018-as Gazdasági program stratégiai dokumentumának felépítése

A következőkben bemutatjuk azokat a témaköröket, melyek alapján Aszód 2015-2018-as időszakra vonatkozó gazdasági programját strukturálni célszerű.

1. A fejlesztés fő irányai Aszódon 2015-2018 között (általános stratégiai elképzelések, melyek részletezése a későbbi fejezetekben történik)

a. Infrastrukturális fejlesztések (helyi közúthálózat, közművek, informatika)

b. Ipari fejlesztések (ipari övezet, befektetés-ösztönzés)

c. Mezőgazdaság fejlesztése

d. Idegenforgalom ösztönzésével kapcsolatos elképzelések

2. A munkahelyteremtéssel kapcsolatos feladatok Aszódon

- a. Aktuális helyi munkaerő-piaci helyzet és tendenciák, ezek következményeinek ismertetése
- b. Általános foglalkoztatás bővítését célzó intézkedések 2015-2018 között
- c. Közfoglalkoztatással kapcsolatos tervek a 2015-2018 közötti időszakra

3. Az aszódi településfejlesztési célok ismertetése a 2015-2018-as időszakra vonatkozóan

- a. A településfejlesztés mint kiemelten participatív terület: az érintettek folyamatos bevonásával kapcsolatos elképzelések
- b. A településfejlesztés alapelvei Aszódon
- c. A településrendezési tervvel kapcsolatos önkormányzati feladatok a tervezési időtávon belül
- d. Pályázati források bevonása a településfejlesztési célok megvalósítására, ennek teljesítendő feltételei, szükséges lépések a sikeres pályázás érdekében
- e. A településfejlesztés főbb irányvonalai, általános céljai Aszódon 2015-2018 között

4. Aszód Város Önkormányzatának adópolitikája 2015-2018 között

- a. Helyi adókkal kapcsolatos alapelvek és gyakorlati elképzelések, továbbá a képviselő-testület feladatai a lakosság és a vállalkozások teherviselő képességét figyelembe vevő hatékony adóztatás, bevételnövelés és a fizetési morál fenntartása, javítása érdekében
- b. Egyéb adókra és adójellegű bevételekre vonatkozó célkitűzések
- c. Az adópolitika megvalósításának belső ösztönzése a Polgármesteri Hivatalban (teljesítmény-értékelés, munkaköri leírások, FEUVE)

5. Az aszódi helyi közszolgáltatások biztosítására, színvonalának emelésére vonatkozó célkitűzések

- a. Aszód Város Önkormányzatának közigazgatási feladatokkal kapcsolatos alapelvek, tervek
- b. Az épített és a természeti környezet védelmét érintő tervek

- c. Ingatlangazdálkodási tervek
- d. Ivóvíz-ellátás, csapadék-elvezetés, csatornarendszer működtetésének kérdései és az ellátás szervezeti keretei a tervezési időtávon belül
- e. Az aszódi köztemető fenntartásával kapcsolatban várható feladatok 2015-2018 között
- f. Aszód helyi közútjai és közterületei – a következő 4 éves időszak fontos fejlesztései
- g. Parkolási koncepció
- h. Közterületek tisztán tartása, zöldfelületek gondozása – a várható változások és fejlesztési elképzelések
- i. Tűzvédelmi feladatok ellátásával, színvonalának emelésével kapcsolatos önkormányzati feladatok 2015-2018 között
- j. Közbiztonság javítására irányuló célkitűzések
- k. Energiatakarékossággal kapcsolatos tervek (pl. közvilágítás korszerűsítése, intézményi energiafelhasználás csökkentése)
- l. Óvodai ellátás területét érintő fejlesztési irányok
- m. Egészségügyi ellátás területét érintő fejlesztési irányok
- n. A helyi lakosság egészségmegőrzésének támogatása
- o. Szociális feladatok ellátására vonatkozó fejlesztési irányok
- p. Gyermekek- és ifjúságvédelem fejlesztésével kapcsolatos célkitűzések
- q. Közművelődés, kultúra és sporttevékenységek támogatásának tervei a 2015-2018 közötti időszakra vonatkozóan

6. Az aszódi településüzemeltetéssel kapcsolatos alapkérdések és feladatok 2015-2018 között (alapelvek, elérendő célok, a feladatellátás szervezeti keretei, a bevont/bevonandó partnerek és a képviselő-testület évenként ismétlődő feladatai a településüzemeltetés tárgykörében)

7. A gazdasági program végrehajtásának pénzügyi vonzata

- a. Kiadások – a normál költségvetési kiadásokon felüli intézkedések (becsült) költségvonzata (egyszeri és folyamatos költségelemek)
- b. Bevételek tervezése – az előző pontban leírt kiadások fedezetül szolgáló azon pénzáramok, melyek a program megvalósításából származnak
- c. Megtakarítható kiadások – a program végrehajtásának következményeként kiadás-megtakarítás formájában jelentkező hasznok, melyek a 7.a) pontban kifejtett kiadások fedezetül szolgálhatnak

8. Aszód gazdasági programjának és 2015-2018 közötti éves költségvetéseinek összekapcsolása

- a. A gazdasági programban vázolt célok megvalósításának évenkénti ütemezése
- b. A gazdasági programból következő intézkedések becsült forrásigényének beépítése a költségvetésbe az évenkénti tervezési folyamat során
- c. Gördülő tervezés, a gazdasági program megvalósítása nyomán várható bevételek és kiadások felülvizsgálata, tervek aktualizálása

9. A gazdasági program megvalósításához szükséges források szerkezete, azok biztosításával kapcsolatban jelentkező feladatok

- a. Éves költségvetés keretében feladatfinanszírozott elemek
- b. Saját bevételek növelésének lehetőségei
- c. Költségvetési támogatások növelésének, maximalizálásának lehetőségei

- d. Vagyonelemek hasznosításából elérhető többlet
- e. Önkormányzati befektetések hasznainak felülvizsgálata, növelésének lehetőségei
- f. Pályázati források bevonása
- g. Hitelfelvételi kockázatok elemzése esetleges jövőbeni hitelfelvételek esetén