



ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

HATÉKONYSÁGNÖVELÉS LEHETŐSÉGEIT BEMUTATÓ TANUL- MÁNY II.

BUDAPEST, 2014. ÁPRILIS 30.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



TARTALOMJEGYZÉK

1. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	3
2. AZ ÚJ FELADATELLÁTÁSI MODELL	4
2.1. Az új feladatellátás rendszere és az éves költségvetés.....	4
2.2. Az önkormányzatok kötelező és önként vállalt feladatainak finanszírozása	4
2.3. Várható változások – 2014.....	7
3. AZ ÖNKORMÁNYZATI FORRÁSSZABÁLYOZÁS RENDSZERÉNEK MEGVÁLTOZÁSA.	9
3.1 Az önkormányzati forrásszabályozás jogszabályi háttere.....	9
3.2 Az önkormányzatok költségvetési gazdálkodásának feltételrendszere.....	10
4. SOLTVADKERT VÁROS ÖNKORMÁNYZATA KÖLTSÉGVETÉSÉNEK ÁTTEKINTŐ ELEMZÉSE	15
4.1 Soltvadkert Város 2012. és 2013. évi költségvetési egyensúlya.....	15
4.2 Soltvadkert Város Önkormányzatának 2014. évi költségvetése	17
5. FORRÁSOK BIZTOSÍTÁSA A KÖTELEZŐ ÉS ÖNKÉNT VÁLLALT FELADATOK TELJESÍTÉSÉRE.....	19
5.1 Az Európai Unió pénzügyi forrásai	19
5.2 További javaslatok a bevételek növelésé és a kiadások csökkentésére	23
5.2.1 A bevételnövelés lehetőségei.....	23
5.2.2 A költségcsökkentés lehetőségei.....	24
6. A HATÉKONYSÁGNÖVELÉS, KÖLTSÉGCSÖKKENTÉS RÖVID-, KÖZÉP- ÉS HOSSZÚ TÁVÚ OPCIÓINAK REALIZÁLÁSA, AZOK POTENCIÁLJA, ELSŐDLEGES HATÁSA.....	26
MELLÉKLETEK.....	28
1. számú melléklet: Interjúk	28

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

1. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak feltárását szolgáló projekt-elem első tanulmánya inkább általános képet ad a stratégiai menedzsment fontosságáról, a bevezetés következtében megnyíló új lehetőségekről, érintve a stratégiák és a költségvetési tervezés viszonyát, azok összhangjának pozitív hatásait.

Ez a tanulmány bizonyos értelemben folytatása, bizonyos értelemben más szempontú megközelítést hozó kiegészítője a fent említett írásnak. Folytatása, mert a nagyrészt általános-ságban vázolt költségvetési kérdéseket konkretizálja, bemutatva a hazai szabályozás változásának irányait, legfontosabb sarokköveit. Kiegészítője ugyanakkor, mert hangsúlyos elemként tárgyalja az önkormányzatok számára egyre inkább felértékelődő uniós forrasszerzés kérdéskörét.

Míg az önkormányzati működés kötelező feladatokat érintő finanszírozása elsődlegesen az állam kötelezettsége, az önként vállalt feladatokhoz szükséges forrasszerzés lehetőségeinek felkutatása, szolgálata, a helyi döntéshozók kötelessége. Ezt egészíti ki az uniós fejlesztési források bevonása, amelynek előkészítéséhez, a szükséges önrész előteremtéséhez szintén szükséges a helyi összefogás, kötelezettségvállalás.

Soltvadkert Város Önkormányzatának költségvetését a takarékoság, a kiegyensúlyozott működésre törekvés jellemzi. A részleges feladatfinanszírozásra történő átállást az önkormányzat vezetése különösebb probléma nélkül levezényelte. Indokolt azonban megfontolni azon javaslatok bevezethetőségét, esetleges hatásait, amelyeket a tanulmány második felében felvázoltunk. E javaslatok az önkormányzat működésének szoros jogi szabályozottságára tekintettel, inkább csak a működés célszerűségét javítandó kerültek megfogalmazásra.

Az önkormányzatok működésének hatékonysági szempontú összehasonlítása ugyanis nehezen megvalósítható, szinte lehetetlen feladat. Érdemes ugyanakkor kitekinteni a település határain kívülre, figyelemmel kísérni más települések fejlesztési elképzeléseit, jó gyakorlatait. Azok részleges, vagy kissé eltérő formában történő adaptálása takarékosabbá, gyorsabbá, megbízhatóbbá teheti az hivatal és az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok, helyi fenntartásban vagy működtetésben lévő intézmények működtetését.

Ennek a kitekintésnek, tapasztalatcserének a fontosságára is felhívjuk a figyelmet, utalva arra, hogy jelen szervezetfejlesztés tudásmegosztásra, nyilvánosságra irányuló elemei jó alkalmat teremtenek erre.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

2. AZ ÚJ FELADATELLÁTÁSI MODELL

2.1. AZ ÚJ FELADATELLÁTÁS RENDSZERE ÉS AZ ÉVES KÖLTSÉGVETÉS

A költségvetési gazdálkodás az önkormányzati működés olyan eszközrendszere, amelynek feladata a településüzemeltetés, intézményfenntartás és a teljes feladatellátás pénzügyi megvalósulásának biztosítása.

Az önkormányzati rendszert érintő változások gyökeresen átalakították a szervezeti- és a feladatellátási struktúrát, amellyel párhuzamosan megújult a költségvetési gazdálkodás hazai rendszere is. Mindez nyomon követhető a költségvetési dokumentumok (költségvetési és zárszámadási rendeletek) vizsgálata során.

A helyzetelemzés készítésekor figyelembe kell venni, hogy 2010 és 2013 között a költségvetések szerkezete megváltozott, továbbá az egyes önkormányzati feladatok tartalma jelentősen átalakult. Ez a hagyományos elemzési módszerekkel való összehasonlítást szinte lehetetlenné teszi.

Ebben az átmeneti helyzetben a tervezés során felértékelődött a működési egyensúly biztosítása, mivel kérdéses volt a kialakuló feladatfinanszírozás nagyságrendje.

Alapvető változást hozott az önkormányzatok életében az új feladat-ellátási rendszerrel összefüggésben, hogy több lépcsőben megtörtént a korábban felhalmozott önkormányzati adósságállomány konszolidálása. Ennek eredményeként új költségvetési egyensúlyi helyzet teremtődött, amely pozitív változást hozott az önkormányzatok működésében.

2.2. AZ ÖNKORMÁNYZATOK KÖTELEZŐ ÉS ÖNKÉNT VÁLLALT FELADATAINAK FINANSZÍROZÁSA

Az elmúlt esztendő a feladatstruktúra, és az ehhez kapcsolódó finanszírozási modell alapvető változását hozta. A korábbi működés normatíva alapú finanszírozását a kötelező feladatok döntően feladatalapú támogatása váltotta fel, amely a központi költségvetési törvény rendelkezésein alapult.

A feladatfinanszírozás összegét az önkormányzat az adott évben jelentkező kötelező feladataira fordíthatja, ellenkező esetben a támogatást kamatokkal együtt vissza kell fizetnie.

A hazai önkormányzati rendszer a kialakulása óta egyre nagyobb mértékben alulfinanszírozott, ami felelős gazdálkodás mellett is likviditási problémákhoz, a települések eladósodásához vezetett. Az új rendszerre történő átállást ezért logikusan – az önkormányzatok többsé-

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

ge számára megkönnyebbülést hozva – a teljes önkormányzati rendszerre kiterjedő, több lépésben végrehajtott adósságkonszolidáció kísérte.

A feladatfinanszírozás elvének bevezetésével a forrásszabályozás is megváltozott, amelynek legfőbb irányai a következők:

- csökkentek az átengedett bevételek – a gépjárműadó 40%-a maradt az önkormányzatoknál, megszűnt a személyi jövedelemadó és az illetékbevételek átengedése;
- az átengedett bevételek egy része az állami támogatások forrásai közé épült be – a gépjárműadó 15%-a és a személyi jövedelemadó helyben maradó részének 3%-a;
- nem jár támogatás azokra a feladatokra, amelyek ellátása állami kézbe került.

A finanszírozás lényeges elemeit a következő témák szerint tekintjük át:

- Helyi önkormányzatok működésének általános támogatása
- Köznevelési feladatok finanszírozása
- Szociális és gyermekvédelmi ellátás finanszírozása
- Közművelődési feladatok támogatása
- Előadó-művészeti támogatás és egyéb kulturális célú támogatások
- Egyéb támogatások az önkormányzatok részére

Helyi önkormányzatok működésének általános támogatása:

Ennek területei: a hivatali, a településüzemeltetési és az egyéb kötelező feladatok. A forrásátcsoportosítás e területek között megengedett.

Az önkormányzati hivatal működésének támogatása az elismert hivatali létszámon alapul (településnagyság alapján meghatározott, lakosságárányosan változó minimum/maximum létszám). A támogatás a hivatal dolgozóinak bér- és járulékkiadásaira, továbbá dologi kiadásaira fordítható. Soltvadkert esetében ez a hivatal működéséhez elegendő forrást jelent, sőt erről a sorról némi átcsoportosítás is lehetséges.

A településüzemeltetés egyes kiemelt feladataira, mint például a zöldterület-gazdálkodásra, közvilágításra, temető- és közútfenntartásra is ez a keret nyújt fedezetet. A hivatali működésre és a településüzemeltetésre fordítható központi támogatást a helyi önkormányzat elvárt saját bevételei csökkentik.

Ezen felül az általános, lakosságszám alapú támogatásból finanszírozhatók további kötelező feladatok, amelyet nem csökkentenek az önkormányzat saját bevételei.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

Köznevelési feladatok finanszírozása:

Az alap- és középfokú oktatás állami szervezésben történő megvalósítása miatt a köznevelés finanszírozása az önkormányzatok esetében kizárólag az óvodai ellátás biztosítását jelenti. Az ehhez rendelkezésre álló forrás alkotóelemei:

- óvodapedagógusok és segítők bértámogatása
- óvodaműködtetés költségeinek fedezete (gyermeklétszám alapján, normatív módon került meghatározásra)
- gyermekétkeztetés költségeinek fedezete (szintén normatív alapú).

Szociális és gyermekvédelmi ellátás finanszírozása:

- A normatív ápolási díj és az időskorúak járadéka átkerült az államhoz. A segélyezés más vonatkozásaiban az alapelvek nem változtak, de a konkrét összegek módosultak.
- A szociális alap- és szakellátás esetében megmaradtak a régi normatív alapelvek, de a fajlagos összegek változtak (a házi segítségnyújtásra biztosított fajlagos összeg csökkent, míg az időskorúak, a fogyatékosok és a pszichiátriai betegek nappali ellátásának fajlagos összege nőtt).
- Az önkormányzatok és az állam közötti feladatátrendeződés alapján a szakosított bentlakásos ellátások állami kézbe kerültek, kivéve az idősek és hajléktalanok szakosított bentlakásos ellátásait. Az önkormányzatok ezekre a feladatokra intézményi működtetési támogatásban, továbbá az ezzel foglalkozó szakmai dolgozók bértámogatására jogosultak. A működtetéshez szükséges forrás a szolgáltatási önköltségen alapul, de a beszédhető térítési díjakkal csökkentett összeg után jár a támogatás.
- A bölcsődében és a fogyatékos intézményekben elhelyezett gyermekek étkeztetése is ebbe a kategóriába tartozik. A támogatás mértékének meghatározása normatív módszerrel történik (gyermek/fajlagos költség).

Közművelődési feladatok támogatása:

A közművelődési feladatok finanszírozása településtípusonként differenciált. A települési önkormányzat rendelkezésére álló források ezen belül szakmai területenként eltérnek (múzeumi ellátás, könyvtári szolgáltatás és közművelődés).

A közművelődés területén 2013-ban még nem került bevezetésre teljes mértékben a feladatfinanszírozás.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

Előadó-művészeti támogatás és egyéb, kulturális célú támogatások

A települési önkormányzatok által fenntartott, illetve támogatott nemzeti vagy kiemelt minőségű előadó-művészeti szervezetek finanszírozása két dimenzió mentén határozható meg. Szakmai témák alapján a források színházművészeti, zeneművészeti és táncművészeti tevékenységekhez kötődnek. A támogatás típusa szerint pedig beszélhetünk művészeti ösztönzőről és létesítmény-gazdálkodási célú működési támogatásról.

A közművelődési és előadó-művészeti támogatáson felül a helyi önkormányzatok kulturális céljaik megvalósítása érdekében központosított előirányzatokat is igénybe vehetnek. Ezek jellemzően a könyvtári és közművelődési érdekeltségnövelő, múzeumi szakmai támogatás, valamint az art mozi-hálózat digitális fejlesztésére fordítható forrás.

Egyéb támogatások az önkormányzatok részére

A korábbi finanszírozási rendszer egyes kiegészítő elemei fennmaradtak. Ilyenek például a központosított előirányzatok (EU Önerő Alap, önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztések támogatása, létszámcsökkentési támogatás stb.), a működőképesség megőrzését segítő támogatás (2014-től az ezen felüli rendkívüli támogatás) és az előre nem látható természeti vagy más eredetű veszély esetén igényelhető vis maior támogatás.

2.3. VÁRHATÓ VÁLTOZÁSOK – 2014.

Az új feladat-ellátási és finanszírozási rendszer működéséről még nincs túl sok tapasztalatunk. Az átállás – az elvárásoknak megfelelően – nem volt egyszerű, a rendszer finomhangolásával mégis fenntarthatónak tűnik a hosszú távú stabil működés.

2014-ben bekövetkezett változások:

- a rendszer finomítása,
- új támogatási fejlesztési rendszer kialakítása,
- a települések gazdálkodásában szerepet vállaló személyek felelősségének szabályozása,
- több forrás biztosítása az önkormányzatoknak.

Az eddig megvalósult konkrétumok 2013-hoz képest:

- a szerkezetátalakítási tartalék keretében nyújtott kiegészítő támogatások beépültek az alapfinanszírozásba;

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

- a településüzemeltetési támogatásnál bevezetésre került a településkategóriánkénti fajlagos összegek szerinti finanszírozás; a saját bevételek beszámításának módszerét tovább finomították;
- a gyengébb jövedelemtermelő képességű, 2000 főnél alacsonyabb lélekszámú kistérségek támogatása;
- megtörtént a pedagógus életpálya-modell bevezetése (az óvodapedagógusokat is érinti);
- a gyermekétkeztetésben szakítottak a normatív elosztással, annak helyét feladat alapú bér- és üzemeltetési támogatás vette át;
- a működőképesség megőrzését szolgáló támogatási rendszer új elemeként bevezették a rendkívüli támogatást, melyet kivételes esetben a feladataik ellátását veszélyeztető helyzetek elhárítása érdekében igényelhetnek az önkormányzatok;
- az adóssághozjáról kimaradt települések fejlesztéseinek támogatására a 2014. évi költségvetési törvény összesen 10 milliárd forintot biztosít.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

3. AZ ÖNKORMÁNYZATI FORRÁSSZABÁLYOZÁS RENDSZERÉNEK MEGVÁLTOZÁSA

Az önkormányzati forrásszabályozás kiemelt kérdés Soltvadkert Város Önkormányzata szempontjából, amelynek változása folyamatosan felveti az alkalmazkodás szükségességét. Az elmúlt évek ebből a szempontból nagy kihívást jelentettek nemcsak a város, hanem Magyarország legtöbb települési önkormányzata számára.

3.1 AZ ÖNKORMÁNYZATI FORRÁSSZABÁLYOZÁS JOGSZABÁLYI HÁTTERE

Az önkormányzati rendszer átfogó reformja az államháztartási átalakításával karöltve zajlott. Minden átalakulás alapja a jogszabályi hierarchia csúcsán álló Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-én történt hatályba lépése, amelynek 31-35. cikke rendelkezik főként a helyi önkormányzatokról, illetőleg egyéb rendelkezései is utalnak a közsféra gazdálkodásával kapcsolatos szigorúbb elvárásokra. További lényeges – ide kívánczó – jogszabályváltozás a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.), valamint a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI törvény elfogadása éppúgy, mint az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.). Ez utóbbi határozza meg az államháztartás működésének alapjait, amelynek végrehajtását az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló a 368/2011. (XII.31.) kormányrendelet (Ávr.) segíti.

Az államháztartás alrendszerei, így az önkormányzatok gazdálkodását, mozgásterét is erősen behatárolják a mindenkor éves állami költségvetést megállapító törvények.

A tavalyi év elejétől több olyan jogszabályi előírás lépett hatályba, amely átformálta az önkormányzatok gazdálkodási folyamatait és szervezetrendszerét, ezáltal költségvetését is. A költségvetési rendelethez kapcsolódó fontosabb jogszabályi előírásokat az Áht. 23-24. §-a, az Ávr. 24-28. §-a és a Mötv. 111-118. §-a tartalmazza, amelyen túlmenően az ágazati jogszabályok súlya is jelentős.

A vonatkozó jogszabályok a települési önkormányzatok egyes típusai számára eltérő feladat- és hatáskört állapítanak meg, amelyek egyrészt a törvényben előírt kötelezően ellátandó feladatokat, másrészt a helyi önkormányzatok lakossági igényekhez és teljesítőképességhez, anyagi lehetőségekhez igazodó önként vállalt feladat- és hatáskörét jelentik. Utóbbiak a jogszabály által más közigazgatási szerv kizárólagos feladatkörébe nem utalt olyan feladat- és hatáskörök, amelyek nem veszélyeztetik a kötelező feladatellátást.

A kötelező feladatok ellátásához szükséges fedezetet a központi költségvetés a hatályos önkormányzati forrásszabályozáson keresztül biztosítja, míg az önként vállalt feladatellátás háttérét az önkormányzatok saját bevételei, vagy az erre a célra biztosított külön források

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

adják. Az állam az új feladatfinanszírozás rendszerében kizárólag a kötelező feladatokat finanszírozza. Kiemelt jelentőségű, a működés biztonsága szempontjából garanciális kérdés, hogy a költségvetés működési hiánnyal nem tervezhető.

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Stabilitási törvény) 10. § (1) bekezdése az önkormányzat adósságot keletkeztető ügyletét (kivételem: a (2) bekezdésben foglaltak) érvényesen csak a Kormány előzetes hozzájárulásával ismeri el.

3.2 AZ ÖNKORMÁNYZATOK KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁSÁNAK FELTÉTELRENDSZERE

Az Áht. 23. §-a szerint a helyi önkormányzat a költségvetését rendeletben állapítja meg, amelynek lényeges tartalmi eleme:

- a helyi önkormányzat költségvetési bevételeit és kiadásait előirányzat-csoportok, kiemelt előirányzatok, kötelező és önként vállalt feladatok, valamint államigazgatási feladatok szerinti bontásban,
- a helyi önkormányzat által irányított költségvetési szervek engedélyezett létszámát, illetve költségvetési bevételeit és költségvetési kiadásait előirányzat-csoportok, kiemelt előirányzatok, és kötelező feladatok, önként vállalt feladatok, államigazgatási feladatok szerinti bontásban,
- a költségvetési egyenleg összegét működési és felhalmozási cél szerinti bontásban,
- a költségvetési hiány belső finanszírozását szolgáló, előző évek költségvetési maradványának, vállalkozási maradványának igénybe vételét, működési és felhalmozási cél szerinti tagolásban,
- a költségvetési hiány külső finanszírozására vagy a költségvetési többlet felhasználására szolgáló finanszírozási bevételeket és kiadásokat működési és felhalmozási cél szerinti tagolásban,
- a költségvetési év olyan fejlesztési célkitűzéseit, amelyek megvalósításához a Stabilitási törvény 3. § (1) bekezdése szerinti adósságot keletkeztető ügylet megkötése válik vagy válhat szükségessé, az adósságot keletkeztető ügyletek várható együttes összegével együtt,
- a Stabilitási tv. 3. § (1) bekezdése szerinti adósságot keletkeztető ügyletekből és kezességvállalásokból fennálló kötelezettségeit az adósságot keletkeztető ügyletek fu-

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

tamidejének végéig, illetve a kezesség érvényesíthetőségéig, továbbá a törvény 45. § (1) bekezdés a) pontja alapján hozott jogszabályban meghatározott saját bevételeit,

- a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos hatásköröket, így különösen a Möt. 68. § (4) bekezdése szerinti értékhatárt, a finanszírozási bevételekkel és kiadásokkal kapcsolatos hatásköröket, valamint a 34. § (2) bekezdése szerinti esetleges felhatalmazást,
- az évközi többletigényeket, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános tartalékot és céltartalékot.

Az Áht. 24. §-a értelmében a jegyző által készített, következő évre vonatkozó költségvetési koncepciót a polgármester október 31-ig, míg a költségvetési rendelet-tervezetet a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő 45. napig nyújtja be a képviselő-testületnek. A költségvetés előterjesztésekor a képviselő-testület részére a következő mérlegeket és kimutatásokat kell tájékoztatásul bemutatni:

- a helyi önkormányzat költségvetési mérlege közgazdasági tagolásban, előirányzat felhasználási terve,
- a többéves kihatással járó döntések számszerűsítése évenkénti bontásban és összeítve,
- közvetett támogatásokat (adóelengedéseket, adókedvezményeket) tartalmazó kimutatás,
- a költségvetési évet követő három év tervezett előirányzatainak keretszámait főbb csoportokban, és a 29/A. § szerinti tervszámoktól történő esetleges eltérés indokait.

Az Áht. 34. §-a értelmében a helyi önkormányzat költségvetési rendeletében megjelenő bevételek és kiadások módosításáról, a kiadási előirányzatok közötti átcsoportosításról a képviselő-testület dönt. Kivétel ez alól, amikor:

- a helyi önkormányzat költségvetési rendelete a polgármester számára lehetővé teszi a helyi önkormányzat bevételeinek és kiadásainak módosítását, a kiadási előirányzatok közötti átcsoportosítást,
- a helyi önkormányzati költségvetési szerv bevételi és kiadási előirányzatai – a Kormány rendeletében meghatározott esetben – helyi önkormányzati költségvetési szerv saját hatáskörében módosíthatók, a kiadási előirányzatok egymás között átcsoportosíthatók.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

Az Áht. 35. §-a szerint az előirányzat-csoportok, a kiemelt előirányzatok és a kiemelt előirányzatokon belüli rovatok közötti átcsoportosítás lehetőségét a Kormány rendeletben határozza meg.

Lényeges, szintén az Áht.-ban rögzített szabály, hogy kötelezettségvállalásra csak a költségvetési év kiadási előirányzatai és a lebonyolító szerv számára a Kormány rendeletében meghatározottak szerinti rendelkezésre bocsátott összeg terhére, az azokat terhelő korábbi kötelezettségvállalásokkal és más fizetési kötelezettségekkel csökkentett összegű eredeti vagy módosított kiadási előirányzatok mértékéig kerülhet sor. Kötelezettségvállalás csak írásban, pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően lehetséges.

A pénzügyi ellenjegyzésre, a teljesítés igazolására, utalványozásra, érvényesítésre jogosult személyek körét, feladataikat, összeférhetetlenségük eseteit, a pénzügyi ellenjegyző és az érvényesítő képesítési követelményeit a Kormány rendeletben határozza meg. Ez a rendelkezés hangsúlyossá teszi a szakszerűség jelentőségét.

Az Áht. 103. §. (3) bekezdése szerint 2014-től a tervezés, gazdálkodás, zárszámadás során, és az államháztartás információs rendszerében a költségvetési bevételeket és költségvetési kiadásokat azok felmerülési helye szerinti adminisztratív, a kormányzati funkciók szerinti funkcionális, és közgazdasági osztályozási rendszerben kell nyilvántartani és bemutatni, továbbá az alaptevékenységeknek és a vállalkozási tevékenységeknek az államháztartási számvitel szabályai szerint számított önköltségét az államháztartás szakfeladatrendje szerint is nyilván kell tartani.

2014. január 1-től új államháztartási számvitel lépett hatályba, amelyet az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (Áhsz.), illetve az államháztartás szabályozásával összefüggő egyes rendeletek módosításáról szóló 307/2013. (VIII. 14.) Korm. rendelet tartalmaz. Ez alapvető változást hozott az államháztartás pénzügyi-számviteli területén, tekintettel arra, hogy új, a korábbinál egyszerűbb, egységesebb, ugyanakkor az adatszolgáltatási igényeket kielégítő államháztartási számviteli rendszer jött létre. A rendszer keretei között egyidejűleg biztosítható a könyvelés naprakészsége, továbbá a hagyományos pénzforgalmi adatok mellett olyan adatok válnak láthatóvá, amelyekből megállapítható egy adott feladat ellátásának önköltsége, valamely tevékenység teljesítménye.

Az államháztartási számvitel megújításának célja, hogy a beszámoló a jövőben megbízható és valós összképet adjon a számviteli törvény hatálya alá tartozók vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

Az új rendszerben az egységesség elvének megfelelően lehetséges:

- a bevételek és kiadások azonos módon történő elszámolása,
- a vagyonváltozás és vagyonértékelés azonos módon történő elszámolása,
- a költségvetési és a vagyon tételek konszolidálása,
- egységes kimutatások elkészítése az államháztartás valamennyi bevételére, kiadására és a nemzeti vagyona vonatkozóan,
- egyes tevékenységek teljesítményének, eredményességének, önköltségének a mérésére szolgáló eszközök biztosítása,
- a középtávú szempontok érvényesítése a követelések és kötelezettségek mérésével, ezáltal a felkészülés az Európai Unió Tanácsa 2011/85/EU irányelv bevezetése.

Az új szabályozás különválasztja a bevételi és kiadási előirányzatok alakulásának, a követelések, a kötelezettségvállalások, 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 költségvetési számvitel pénzforgalmi szemléletű, a pénzügyi számvitel módosított eredményeszemléletű, mégis összességében zárt rendszerként értelmezhetők.

A költségvetési számvitel célja:

- a költségvetési tervezés, az évközi folyamatok központi mérése, a helyben meghozandó döntések és zárszámadások alátámasztása,
- az előirányzatok, a követelések, kötelezettségvállalások és ezek teljesítésének folyamatos mérése, amely alátámasztja a zárszámadást.

A költségvetési számvitel a költségvetés végrehajtása szempontjából releváns információkat tartalmazza, szerepe a költségvetés tervezésének, az évközi folyamatok központi mérésének, a helyben meghozandó döntések és a zárszámadások elkészítésének alátámasztása. Ebben jelennek meg a bevételi és kiadási előirányzatok alakulására, a követelések, a kötelezettségvállalások, más fizetési kötelezettségek állományára, valamint a bevételek és kiadások teljesítésére vonatkozó információk is.

A pénzügyi számvitel célja:

- a vagyon és összetételének bemutatása,
- a tevékenység eredményének valóságnak megfelelő, folyamatos, zárt rendszerű, áttekinthető nyilvántartása,

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



- a beszámoló megbízható és valós összképet mutató elkészítése (egységes számlakeret alkalmazásával).

A pénzügyi számvitelben a vagyon összetételére és változására kialakított egységes vagyonértékelési elvek alkalmazásával biztosítható a vagyon összetételének konszolidálhatósága, a nemzeti vagyon valós és áttekinthető számbavétele.

A könyvvezetés a kettős könyvvitel rendszeréhez igazodva eredményszemléletben, egységes számlakeret alkalmazásával történik, amely tartalmában az államháztartási specialitásokat helyezi előnybe. Az eredményszemlélet abból adódik, hogy a gazdasági események elszámolására az időbeli elhatárolás elvének alkalmazásával kerül sor.

Az új számviteli rendszer átalakítja a közgazdasági és a funkcionális osztályzási rendszereket is, amelynek előnyei és hátrányai a gyakorlati alkalmazás során derülnek igazán ki. Annyi azonban bizonyos, hogy a kötelező rovatrend szakmai alapot teremthet az önkormányzatok közötti feladatellátás számviteli szempontból megbízhatóbb, pontosabb összehasonlítására.

Az új államháztartási számvitelre történő átállás nagy feladat az önkormányzatok munkatársai számára, és a kétféle számvitel összhangjának biztosítása megfelelő informatikai hátteret is feltételez.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



4. SOLTVADKERT VÁROS ÖNKORMÁNYZATA KÖLTSÉGVETÉSÉNEK ÁTTEKINTŐ ELEMZÉSE

Soltvadkert Város Képviselő-testülete a 2012., 2013. és 2014. évi költségvetés tervezése előtt is megfogalmazta a következő, az önkormányzat stratégiai célkitűzéseiben gyökerező tervezési alapelveket:

- A költségvetési rendelet hiányt nem tartalmazhat.
- Az intézmények alapfeladatai ellátásához a működést biztosítani kell.
- Minden intézménynél felül kell vizsgálni a feladat ellátásához szükséges létszámot, valamint a költség megtakarításokat.
- Felül kell vizsgálni az önként vállalt feladatok körét és a támogatások mértékét.
- Pályázatok benyújtásánál vizsgálni kell a saját forrás biztosításának lehetőségét.

Ezek évről évre kiegészültek azokkal az elvekkkel, amelyeket az önkormányzat vezetése az adott évben még kiemelt fontosságúnak tekintett.

4.1 SOLTVADKERT VÁROS 2012. ÉS 2013. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSI EGYENSÚLYA

Soltvadkert Város Önkormányzatának 11/2013 (IV. 26) számú, a 2012. évi költségvetés végrehajtásáról szóló zárszámadási rendelete alapján látható, hogy a város bevételei az eredetileg tervezetthez (1.012.598 eFt) képest magasabb szinten, 1.381.610 eFt-ban realizálódtak. A kiadások összességében 1.221.641 eFt-ra teljesültek, ami közel 160 millió forintos pozitív egyenleget eredményezett.

A tervezett bevételek 87,6 %-a működési, 12,4 %-a felhalmozási bevételként folyt be a költségvetésbe. A működési bevételek a tervezetthez képest 27,7 %-kal, míg a felhalmozási bevételek 163,5 %-kal magasabban teljesültek, ami összességében 34,4 %-kal magasabb teljesítést jelentett.

A bevételi oldal meghatározó tétele az önkormányzat működési célú költségvetési támogatása (462.523 eFt), valamint a saját folyó bevételek és átengedett bevételek (439.955 eFt) sor volt. Utóbbiak közül kiemelkedik 195.751 eFt-tal a helyi adók összege, amely az összes költségvetési bevétel 14,2 %-át adta.

A kiadási oldalt a működési kiadások erős dominanciája jellemezte, amely az önkormányzat mozgásterét jelentősen beszűkítette. Az összes kiadás 90 %-a működési kiadás (1.099.575 eFt) volt, felhalmozásra 122.066 eFt-ot tudtak fordítani. A működési kiadások 1/3 részét is meghaladta a bérek és járulékok összege, míg 43,3 %-át a dologi kiadások, 16,2 %-át a

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

pénzeszköz átadások tették ki. A teljesült felhalmozási kiadások 49,3 %-a beruházásként, 23,9 %-a felújításként jelent meg.

A 2012. évi költségvetésben megjelenő legnagyobb összegű beruházások: a Kecel-Soltvadkert kerékpárút építése, a bölcsőde komplex fejlesztése, az energetikai korszerűsítés, a járda és gyalogosátkelő beruházás, az iskola, valamint a gyepmesteri telep fejlesztése, illetőleg a TÁMOP projekt folytatása. Felújításként az asztalitenisz terem rekonstrukciója, a sportcsarnok szigetelése, a csapadékvíz csatorna, továbbá a vízművel kapcsolatos munkák említhetők.

Az államháztartáson kívülre irányuló pénzeszköz átadás főbb célterületei a civil szervezetek, az intézmények és az orvosi ügyelet támogatása, az önkormányzat különféle szervezeti tag-ságainak finanszírozása.

Soltvadkert Város Önkormányzatának vezetése a korábbi évihez hasonló célok finanszírozását tűzte ki 2013. évre is, a két költségvetés összehasonlítása azonban a költségvetési gazdálkodás és forráselosztás rendszerének gyökeres átalakulása miatt nem igazán lehetséges. Mindezekre tekintettel a 2013. év költségvetését is az előbbihez hasonló logika alapján elemezzük, összehasonlítást legfeljebb csak néhány rövid megjegyzés formájában teszünk.

Soltvadkert Város Önkormányzatának 7/2014. (V.1) számú – 2013. évi költségvetés végrehajtásáról szóló – rendelete szerint az éves költségvetés összes bevétele 974.920 eFt-ban teljesült (terv: 711.127 eFt), míg a kiadások a tervezett 624.605 eFt-tal szemben 740.850 eFt-ban realizálódtak. A működési és felhalmozási bevételek összes bevételekhez viszonyított aránya 65,5-30 % volt. A működési kiadások az összes teljesült kiadás 89 %-át tették ki, amely összességében jóval elmarad az előző évitől, arányaiban viszont hasonló ahhoz.

A bevételi oldalon a működési bevételek dominálnak, azok között is kiemelt jelentőségű a helyi adók összege, amely a tervezett 189.700 eFt-hoz képest 251.626 eFt-ra teljesült. Ezt további 32 millió forinttal növelte az átengedett központi adókból való részesedés. A támogatás értékű bevételek aránya az összbevételben belül elég magas volt, amely a tervezett mintegy 131 millió forint helyett 92 millió forintban realizálódott. A hivatali működés támogatása 118 millió forintba teljesült.

A kiadási oldalon legjelentősebb tételt a személyi jellegű kiadások és járulékaik jelentették, amelyek összege megközelítette a 310 millió forintot. Dologi kiadásokra 230.166 eFt-ot fordított Soltvadkert Város Önkormányzata 2013-ban. A felhalmozási célú kiadások a tervezett 75 millióhoz képest 130 millió forintban teljesültek, amelynek 85 %-át a felújítások, a fennmaradó részt a beruházások adták.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

Az önkormányzat hivatala és intézményei a 125 fős engedélyezett létszám helyett 116 fővel működtek, amelyből 8 fő „megtakarítást” a hivatali működés hozott.

A pénzeszköz átadás céljai közül az orvosi ügyelet fenntartását, a művészetoktatást és a gyepmesteri tevékenység ellátását említhetjük, míg évről évre jelentős a civil szervezetek és egyházak támogatása is. A civil szervezetek például 26,7 millió forint önkormányzati támogatásban részesültek 2013-ban.

Végezetül – a zárszámadásból az is látható, hogy Soltvadkert Város Önkormányzata befektetéssel és éven túli kihatású fizetési kötelezettséggel is rendelkezett 2013-ban, utóbbi azonban nem veszélyeztette a költségvetési egyensúlyt, a folyamatos likviditást. Az önkormányzat vagyona kb. 3,5 milliárd forint értékű volt.

4.2 SOLTVADKERT VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNAK 2014. ÉVI KÖLTSÉGVETÉSE

Soltvadkert Város Önkormányzata az elmúlt esztendőhöz képest jóval magasabb szinten tervezte 2014. évi költségvetési főösszegét, amelynek legfőbb indoka, hogy míg a működési bevételek kismértékű csökkenése várható, addig a felhalmozási bevételek összege a -- döntően uniós forrásból tervezett -- felújítások és beruházások miatt várhatóan jelentősen megemelkedik.

A nagyrészt uniós forrásból finanszírozott fejlesztések részben kitörlési pontot jelentenek a település számára, részben viszont kockázati tényezőként jelennek meg a költségvetési egyensúly szempontjából. Fokozott figyelmet kell fordítani éppen ezért a bevételek és kiadások ütemezésére, a folyamatos likviditás biztosítására.

Soltvadkert Város Önkormányzata tervezett bevételi és kiadási főösszege 1.130.000 eFt. A tervezett bevételek 1/3-át (377.373 eFt) felhalmozási célú államháztartáson belüli, EU-tól kapott támogatások adják, 97.795 eFt előző évi fejlesztési célú pénzmaradvány, míg a fennmaradó rész működési bevétel.

A tervezett működési bevételeken belül 272.152 eFt az önkormányzatok működési támogatása, 102.583 eFt az államháztartáson belülről kapott működési támogatások összege, valamint továbbra is kiemelkedő jelentőségű a helyi és átengedett adók összege (272.152 eFt + 32.000 eFt). A tervezett helyi adók 68 %-a (185 millió forint) iparüzési adó. Ennél jóval alacsonyabb az építmény (8,5 millió forint) és kommunális adó (8,7 millió forint) tervezett összege. A költségvetés forrásonkénti megoszlás táblája ezeken kívül az idegenforgalmi adó és a pótlékok, bírságok, talajterhelési díj összegét (1,4 és 1,7 millió forint) említi a helyi adók között.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

A költségvetés tervezett kiadásai 60 %-ban működési, 40 %-ban felhalmozási jellegű tételeket tartalmaznak, ami a tervezett felújítások, beruházások összege miatt az elmúlt évekhez képest jóval kedvezőbb arányt képvisel a felhalmozási célú kiadások javára.

A működési kiadások legnagyobb részét mintegy 340 millió forintos összegükkel a személyi juttatások és azok járulékai teszik ki, amelyeket az előző évi összeghez képest közel 30 millió forinttal magasabb szinten terveztek. A dologi kiadások idénre tervezett 220 milliós összege nagyjából 10 millió forinttal elmarad a tavalyi évi teljesítéstől.

Az önkormányzat a felhalmozási kiadások összegéből 292.362 eFt-ot fejezeti kezelésű uniós pályázati forrásból, 85.011 eFt-ot felhalmozási célú államháztartáson belüli támogatásból kíván finanszírozni.

A tervezett felhalmozási célú kiadások összegének 73 %-át egy felújítás, a szennyvíztelep rekonstrukciója teszi ki. Ez Soltvadkert Város Önkormányzata 2014. évre tervezett költségvetési főösszegének közel 25 %-a, ezért az idei gazdálkodás sikerére, a költségvetési egyensúly alakulására kiemelt hatást gyakorol. A tervezett felhalmozási kiadások ezen felül 164.000 eFt-os összegét több kisebb beruházási elképzelés fedi le. Ilyen például a települési utak felújítása, járdák építése, a ravatalozó felújítása és a rendezvénytér kialakítására elkülönített előirányzat, valamint a Vadkerti tó körüli szennyvízelvezetés, a piacfejlesztés önerő tervezett előirányzata és a tűzoltóság napelem beruházása.

Összességében elmondható Soltvadkert Város Önkormányzatának költségvetéseiről, hogy azok – a feladatellátás és finanszírozás változása miatti bizonytalanság ellenére is – kiegyensúlyozott gazdálkodást tettek lehetővé. Az intézmények színvonalas működtetése és a kötelező, illetve önként vállalt feladatok ellátása sem került veszélybe, a folyamatos likviditás mindvégig biztosítható volt. Az idei év a fejlesztések éve lehet Soltvadkert számára, amely hordoz némi kockázatot a költségvetési egyensúly szempontjából. Ennek ellenére fejlesztésorientált és egyben kellően takarékos költségvetési gazdálkodással sikeres projektek megvalósítása prognosztizálható a költségvetési egyensúly fenntartása mellett.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

5. FORRÁSOK BIZTOSÍTÁSA A KÖTELEZŐ ÉS ÖNKÉNT VÁLLALT FELADATOK TELJESÍTÉSÉRE

A feladatellátás pénzügyi háttérének biztosítása kapcsán két kiemelt területet határoztunk meg. Részletesen szólunk egyrészt a 2014-20-as fejlesztési időszak uniós forrásszerzési lehetőségeiről, másrészt felvillantjuk a költségvetési bevételek növelésének és a költségek csökkentésének egyéb, összességében a működési hatékonyság javítását szolgáló opcióit. Minden megfogalmazott javaslat esetében értékeljük a bevezethetőség és hatásgyakorlás időbeli távlatait, valamint a konkrét opció hatékonyságnövelési potenciálját, elsődleges hatását.

5.1 AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZÜGYI FORRÁSAI

Ma már elengedhetetlen folyamatosan figyelemmel kísérni **az európai uniós pénzügyi források** felhasználási lehetőségeit a keretek közé szorított hazai források és az önkormányzat – gazdasági társaságán keresztül végzett – vállalkozási tevékenységének bevétele mellett.

Magyarország a 2014-20-as időszakra vonatkozóan elkötelezte magát egy erős gazdaság-élénkítő fejlesztési program megvalósítása mellett, így az ebben az időszakban rendelkezésre álló európai uniós források és hazai társfinanszírozás 60%-át gazdaságfejlesztésre fordítja. A területi operatív programok e gazdaságélénkítő csomag keretén belül kerültek kialakításra. Ezek közül is kiemelkedik a jelentős forráskeretekkel rendelkező, a fejlett közép-magyarországi régió kívüli összes megyére kiterjedő Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP).

A TOP reagál az eltérő területi igényekre, **testre szabott beavatkozásokat valósít meg**, továbbá az egyes **térségek belső erőforrásaira szinergikusan építő fejlesztéseket** céloz.

A **magyar területi közigazgatás elmúlt években lezajlott reformja** (a helyi önkormányzatok, a járáások, a megyék, illetőleg az állam közötti feladat- és forrásmegosztás újraszabályozásával) létrejöttek azok a keretek, amelyek a helyi és térségi fejlesztéspolitikát meghatározzák. Ebből a szempontból legfontosabb az a területfejlesztési törvényben rögzített változás, hogy a megyék erős tervezési és területfejlesztési feladatköröket kaptak.

A TOP fejlesztéspolitikai funkciója a következő:

(1) *Foglalkoztatási szint növeléséhez szükséges helyi feltételek biztosítása:*

- helyi gazdasági infrastruktúra fejlesztése a beruházások és befektetések növelésére
- helyi közösségi szolgáltatások biztosítása a gazdasági aktivitás, foglalkoztatás segítésére

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

- városi és települési környezet fejlesztése a beruházások és befektetések növelésére, a munkahelyek elérhetőségének javítására és a széndioxid kibocsátás csökkentésére
- helyi vállalkozások erősítése a foglalkoztatás és a vállalkozói aktivitás növelésére

(2) A gazdaságfejlesztési célkitűzéssel összhangban a hatékony települési szolgáltatások, az életminőség és társadalmi kohézió javításához szükséges helyi feltételek biztosítása

- a városi és települési környezet környezettudatos fejlesztése, a környezeti minőség javítása, ehhez kapcsolódóan a közszolgáltatások fejlesztése, bővítése, elérhetőségük javítása az életminőség és a hozzáférhetőség javítása, a hatékonyabb település-üzemeltetés érdekében,
- leromlott város- és településrészek megújítása a hátrányos helyzetű csoportok életkörülményeinek javítására, integrációjukra,
- helyi közösségek és kohézió erősítése a helyi és térségi gazdasági, közösségi aktivitás erősítésére.

Magyarországon az ágazatok közül foglalkoztatási szempontból kiemelkedik **a turizmus**. Az ágazat jelentős mértékben KKV-kra épül, és erősen munkaintenzív. A hazai turisztikai tevékenységek az átlagosnál nagyobb hatást gyakorolnak más ágazatokra, így a munkaerő piacra is jelentős további közvetlen és közvetett hatást fejtenek ki. A turizmusban közvetlenül és közvetve (például ellátási láncokban) foglalkoztatottak aránya hazánkban nemzetközi viszonylatot figyelembe véve is kiemelkedő. A turizmus egyes térségekben és kistérségekben domináns foglalkoztató.

Különösen a hátrányos helyzetű vidéki térségekben kulcsszerepe van **az agrár- és élelmiszer-gazdasági potenciál, valamint az ezzel összefüggő gazdasági diverzifikáció kibontakoztatásának**. A mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozás a vidékies térségek gazdaságának egyik legfontosabb pillére, a város-vidék kapcsolatrendszer erősítésének részeként a helyi felvevőpiacok és együttműködések kialakítása, a rövid ellátási láncok erősítése hatékony gazdaságfejlesztési potenciált jelent. A TOP – a Vidékfejlesztési Programmal komplementer módon – e tekintetben **a helyi vállalkozói aktivitás erősítése és a foglalkoztatás növelése érdekében a kisléptékű élelmiszer-feldolgozás és kapcsolódó értékesítés fejlődéséhez szükséges önkormányzati infrastrukturális feltételek megteremtésében**, a közétkeztetés helyi termékekre épülő megszervezésében és célzott képzési, foglalkoztatási akciók lebonyolításában vállalhat szerepet.

A gyermekellátási kapacitások bővítése, az általuk nyújtott szolgáltatások minőségének javítása, illetve a célcsoportok (pl.: kisgyermekes nők) munkaerő-piaci reintegrációját szolgáló célzott támogatások már rövidtávon is elősegítik a foglalkoztatási helyzet javítását a kisgyermekes szülők munkaerő-piaci részvételének támogatásával, míg

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

hosszú távon hozzájárulnak a gyermekvállalás ösztönzéséhez, így évtizedes távlatban is biztosítják a munkaerő utánpótlását.

A TOP további stratégiai célkitűzése, hogy olyan települési környezet, infrastruktúra, közszolgáltatási rendszer alakuljon ki, amely nemcsak kedvezőbb életminőséget biztosít, hanem támogatja a településeken folyó gazdasági tevékenységeket, azok kiterjesztését, valamint a munkavállalást és a munkába járást.

Nagyon fontos törekvés, hogy **tudatosabbá váljanak a helyi és térségi közösségek, elterjedjen az öngondoskodó képesség.** A tudatos helyi és térségi társadalmak hiányában sajnos kihasználatlan marad az egyik legfontosabb immateriális fejlesztési erőforrás, amely a közösségformálást és a gazdasági kibontakozást szolgálhatná: **a helyi és területi identitás.** Pedig ezek az identitásminták települési és megyei szinten kimutathatóan léteznek.

A településfejlesztésben, különösen a városfejlesztésben **előnyben kell részesíteni a közösségi alapú megoldásokat.**

A TOP a **települési környezet fenntartható fejlesztését** is támogatja. Ezen belül a fenntartható és élhető városi környezet fejlesztését, a települési környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztését, valamint a természeti és kulturális örökségek gazdaságilag fenntartható, a környezettel harmonikusan megvalósuló fejlesztését célzó beavatkozások kerülnek támogatásra. Megvalósulhatnak a fokozott közlekedési és ipari környezetterhelés hatásait csökkentő környezeti fejlesztések, például zajvédelem, környezetbiztonság javítása.

Az EU-s és a nemzeti fejlesztési fókuszoknak megfelelően az energiahatékonyság és a megújuló energiát hasznosító rendszerek támogatásának középpontjában is a CO₂ kibocsátás mérséklése áll. Összhangban a hazai fejlesztési dokumentumokban megfogalmazottakkal, e prioritás keretein belül támogatott fejlesztési irányok fő csoportját **a települési önkormányzatok tulajdonában vagy fenntartásában álló, közfeladatokat ellátó intézményekhez és az önkormányzati bérlakásokhoz, az infrastrukturális létesítményekhez köthető energiahatékonyságot, energiatakarékosságot és a megújuló energia felhasználásának arányát növelő, a CO₂ kibocsátás mérséklését szolgáló fejlesztések** adják.

Az uniós törekvésekkel összhangban a 2014–2020-as gazdaságfejlesztés, így a TOP gazdaságfejlesztésének is fontos iránya a **zöld gazdaság fejlesztése.** E tekintetben a TOP fontos szerepet vállal a helyi megújuló energetikai adottságokra épülő, önkormányzatok által koordinált **térségi energetikai programok** megvalósításában (beleértve helyi, autonóm ellátási, energetikai rendszerek kialakítását is), melyek a CO₂ emisszió csökkentésén túlmenően biztosítják az erőforrás-hatékony gazdaság előmozdítását, a térségben működő vállalkozások működési költségeinek csökkenését, ezáltal versenyképességük és foglalkoztatási képességük növelését.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

A közszolgáltatások minősége és hozzáférhetősége tekintetében jelentős területi különbségek vannak. A lakosság rendelkezésére álló **humán közszolgáltatások** – mindenekelőtt az egészségügy és a szociális ellátások – minőségét, színvonalát jelentős mértékben meghatározza a területileg, helyileg e szolgáltatások működtetésére rendelkezésre álló épületállomány fizikai állaga, a technikai felszereltség korszerűsége. A fizikai és info-kommunikációs infrastruktúra teljes hiánya miatt több száz településen egyáltalán nincs mód és lehetőség az életesélyek és az életminőség javítása, a területi felzárkóztatás, a népességmegtartó képesség szempontjából is fontos szolgáltatások működtetésére. A fogyatékossgal élő embereket környezeti és (info-)kommunikációs akadályok egyaránt gátolják társadalmi és munkaerő piaci részvételükben.

A TOP ezért az **önkormányzatok számára kötelezően előírta a közszolgáltatások infrastruktúrájának a fejlesztését**, továbbá elősegíti a területi közigazgatás helyi szintjén jelentkező közfeladatok ellátásához kapcsolódó infrastruktúra fejlesztését. Emellett közép- és nagyvárosokban integrált programokat támogat a **leromlott város- és településrészek megújítása**, a hátrányos helyzetű csoportok életkörülményeinek javítása és társadalmi integrációjuk elősegítése érdekében.

A **városi közösségek identitásának, összetartozásának és elégedettségének fejlesztése** keretében olyan kísérleti közösségvezérelt kezdeményezésen alapuló fejlesztések fognak megvalósulni ERFA és ESZA források összehangolt felhasználásával, amelyek elősegítik a városok közösségeinek fejlődését, illetve az egyes szektorok szorosabb együttműködését. A fejlesztési elképzelések magvalósítására CLLD szervezetek által kidolgozott közösségvezérelt stratégiákkal lesz lehetőség indulni. Az CLLD prioritás infrastrukturális oldalát közösségi terek és szolgáltatók minőségi fejlesztése, bővítése szolgálhatja, míg az infrastrukturális beruházásokhoz szorosan kapcsolódó közösség-szervezési és –fejlesztési akciók, projektek és programok növelik a városi CLLD-k területén élő lakosság összetartozását, identitástudatát, illetve erősítik a közösség összetartozását, valamint az egyes szektorok közötti párbeszédet és közös gondolkodást.

A közösségi aktivitás és a társadalmi felelősségvállalás szintje csökken az egyéni és családi szinten jelentkező jövedelemcsökkenés következtében. A kedvezőtlen helyzetben lévő területek lakosai között veszélyeztetettnek mondhatók **a gyermekek és fiatalok, valamint a roma kisebbség tagjai. A gyermekek és fiatalok a helyi közösség jövőjét jelentik. Nem csak arról szükséges gondoskodni, hogy megfelelő iskolai képzésben és nevelésben részesüljenek, hanem arról is, hogy a helyi társadalom értékes tagjaivá váljanak a bennük rejlő tehetséget és tudást megfelelő szinten kamatoztatva.** Szükséges a helyi tehetséges fiatalok mentorálása; továbbá helyben maradási és letelepedést segítő programokkal az értelmiség helyben tartásának elősegítése. A leszakadó rétegek felemelése, erő-

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

sebb szociális háló, mentálhigiénés szolgáltatások kiépítése, fejlesztése szintén az életminőség és társadalmi kohézió javítását szolgálja.

Az identitásvesztés következtében a helyi közösségeknek újra meg kell ismerniük közös múltjukat és lehetséges jövőjüket. A helyi szintű értékek megismerése és megismertetése minden térség saját érdeke. **Elengedhetetlen, hogy hosszú évek elteltét követően ismét tudatos helyi (térségi és települési szintű) tervezés alapozza meg a várható fejlesztéseket.** A megfelelően felépített térségi tervek megvalósítását kiegészítő, társadalmi befogadást célzó akciókkal szükséges megerősíteni.

A TOP pénzügyi kerete a teljes Magyarországra jutó uniós támogatás 15,83%-a, 2013-as árakon **3 347 519 495** millió EUR.

A 2014-2020 közötti időszakban Magyarország az uniós fejlesztési források (vidékfejlesztési és halászati források nélkül) hozzávetőlegesen 60%-át közvetlen gazdaságfejlesztésre kívánja fordítani. A TOP azon három OP (TOP, VEKOP, GINOP) egyike, amelyik hozzájárul a 60%-os cél teljesüléséhez. Részaránya a három gazdaságfejlesztési célú OP-ból 28%.

A TOP forrásainak elérésével, a fejlesztési célok települési adottságokra igazításával jelentős hatékonyságnövelés érhető el, amely a stratégiai menedzsment megvalósításával biztosítható.

5.2 TOVÁBBI JAVASLATOK A BEVÉTELEK NÖVELÉSÉ ÉS A KIADÁSOK CSÖKKENTÉSÉRE

Az uniós forrásszerzés előző alfejezetben tárgyalt fejlesztési lehetőségei középtávon jelentenek hatékonyságnövelési lehetőséget Soltvadkert Város Önkormányzata számára, hatásuk viszont közép- és hosszú távon is érzékelhető változást hozhat a település életében. Az állami és önkormányzati költségvetés lehetőségeit korlátozó tényezőkre tekintettel az opció potenciálját közepesnél kicsit magasabbra értékeljük.

A jelen alfejezetben megfogalmazott, a bevételek növelésére és a kiadások csökkentésére – összességében a hatékonyság növelésére – irányuló javaslatok kapcsán a bevezethetőség és a hatásgyakorlás időigényét, valamint az opció potenciálját külön-külön értékeljük.

5.2.1 A bevételnövelés lehetőségei

- A helyi adók mértéke a településen – az adózók teherbíró képességéhez viszonyítva – relatíve magas, ezért véleményünk szerint új adónemek bevezetése és az adóemelés nem reális opció. A helyi adók struktúrájának, mértékének évenkénti újragondolá-

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

sát, valamint az adóztatási gyakorlat következő ciklus elején történő átfogó felülvizsgálatát tartanánk helyénvalónak.

- A helyi adóbevételekkel kapcsolatos kommunikáció központi elemévé kell tenni, hogy az önkormányzat önként vállalt feladatai finanszírozásának legfőbb forrása.
- Az adófizetési hajlandóságot növelné, ha az adózó az adóbevallással egyidejűleg javaslatot tehetne arra, hogy befizetett adóját az önkormányzat a felsorolt önként vállalt feladatai közül melyikre, milyen arányban költse. Ez a lakossági felmérés egyben visszacsatolást jelentene az önkormányzat vezetői számára, segíthetné a feladatok preferenciarendjének meghatározását.
- A helyi önkormányzat gazdaságfejlesztő tevékenysége során szükséges meghatározni azokat a területeket (pl.: turizmus), amelyek foglalkoztatási és jövedelemtermelő képesség szempontjából kiemelten kezelendők. Ezek hangsúlyos fejlesztését a magántőke-befektetés fókuszpontjainak feltárásával, annak ösztönzésével kell megtervezni.
- Az önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatainak ellátása mellett vizsgálni kell – az önkormányzat gazdasági társaságán keresztül – vállalkozási jellegű tevékenységekben való részvétel lehetőségeit. Ezen tevékenységek megvalósítása során egyértelműen a profitmaximalizálásra kell törekedni.
- A közfoglalkoztatásban értékkeremtő tevékenységek szervezése.

5.2.2 A költségcsökkentés lehetőségei

- Az önkormányzati fenntartású és működtetésű intézmények esetében folytatni kell az energiatakarékossági, energiahatékonysági szempontú beruházásokat, fejlesztéseket.
- A kötelező feladatellátás szintjének felülvizsgálata szükséges. Milyen színvonal tekinthető kötelezőnek, és mi csúszik át már az önként vállalt (optimálisnál magasabb szintű) feladatellátás kategóriájába?
- A hivatalon belüli, illetőleg az önkormányzati intézményeknél jelentkező egyes feladatok kiszervezésének vizsgálata, döntést-előkészítő, elősegítő kalkulációk elkészítése.
- Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság hatékonysági szempontú vizsgálata, egyes hatékonyságnövelő javaslatok adaptálása.
- Az induló fejlesztéseknél legalább középtávra készüljön működtetési, üzemeltetési költségvetési terv.
- A homogén beszerzési igények helyben központosított megszervezése (közbeszerzési értékhatárra tekintet nélkül).
- Indokolt az önkormányzat önként vállalt feladatainak felülvizsgálata a megváltozott finansziális helyzet tükrében (feladatok mennyisége, komplexitása, színvonala szempontjából).

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



- Az önkormányzat által működtetett, de nem önkormányzati fenntartású intézmények fenntartóival való formális egyeztetés intézményesítése.
- A likviditás folyamatos figyelemmel kísérése.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



6. A HATÉKONYSÁGNÖVEELÉS, KÖLTSÉGCSÖKKENTÉS RÖVID-, KÖZÉP- ÉS HOSSZÚ TÁVÚ OPCIOINAK REALIZÁLÁSA, AZOK POTENCIÁLJA, ELSŐDLEGES HATÁSA

Az ÁROP-1.A.5 kódszámú helyi szervezetfejlesztési konstrukció pályázati felhívásában és útmutatójában rögzített elvárásokkal összhangban, jelen fejezetben táblázatos formában összefoglaljuk fejlesztési javaslatainkat. A táblázat tartalmazza:

- a hatékonyságnövelés, költségcsökkentés javasolt opcióinak megnevezését,
- az egyes opciók bevezetéséhez szükséges döntéshozatali időt (időtávot),
- a bevezetett intézkedés, megvalósult opció hatásainak időtávját,
- az egyes opciók hatékonyságnövelésben, költségcsökkentésben betöltött súlyát, szerepét (1-5-ig súlyozva, ahol az 5 a legnagyobb potenciált jelöli), végül pedig
- a táblázat utolsó oszlopa tartalmazza, hogy milyen elsődleges hatással jár az opció gyakorlati megvalósítása.

OPCIÓ	Döntés meghozatala			Döntés hatása			POTENCIÁL (1-től 5-ig)	ELSŐDLEGES HATÁS
	rövid	közép	hosszú	rövid	közép	hosszú		
TOP fejlesztési irányokhoz kapcsolódás							4	bevéteInövelés
A bevezetett helyi adók fajtáinak, mértékének újragondolása							2	bevéteInövelés
Helyi adókkal kapcsolatos tájékoztatás új szempontjainak beépítése							3	bevéteInövelés
Helyi adóbevalláshoz kapcsolódó véleménykéreIs (lakossági felmérés) bevezetése							3	bevéteInövelés
Magántőke befektetések ösztönzése a helyben meghatározott, kiemelt fejlesztési területekre vonatkozóan							3	bevéteInövelés
Az önkormányzat gazdasági társaságán keresztül vállalkozási tevékenység folytatása							2	bevéteInövelés
Energiatakarékosságot, energiahatékonyságot szolgáló beruházások folytatása							4	költségsökkenés
A kötelező feladatellátás szintjének újradefiniálása							5	költségsökkenés, hatékonyságnövelés

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

A hivatal, illetőleg az intézmények által ellátott egyes feladatok kiszervezése						3	költségcsökkentés
Az önkormányzati gazdasági társaság hatékonysági szempontú felülvizsgálata						3	költségcsökkentés
Induló fejlesztéseknél legalább középtávú működtetési, üzemeltetési terv készítése						4	költségcsökkentés, hatékonyságnövelés
Homogén beszerzési igények helyben történő központosítása						4	költségcsökkentés
Az önként vállalt feladatok körének, ellátásának felülvizsgálata						5	költségcsökkentés, hatékonyságnövelés
Az önkormányzat által működtetett, de nem önkormányzati fenntartású intézmények fenntartóival való formális egyeztetés intézményesítése						2	hatékonyságnövelés, költségcsökkentés
A likviditás folyamatos figyelemmel kísérése						4	hatékonyságnövelés
Közfoglalkoztatásban értékteremtő tevékenységek szervezése						3	bevételelnövelés

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

MELLÉKLETEK

1. SZÁMÚ MELLÉKLET: INTERJÚK

INTERJÚ

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084. kódszámú helyi szervezettefejlesztési projekt
„Költségsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak meghatározása”
tevékenység megalapozására

Interjú időpontja: 2014. április 11. 9 óra

Helyszín: Polgármesteri Hivatal, Soltvadkert

Interjú alanya: **Lehoczki Ferenc** polgármester

Készítette: Pohlmüllner Tamás

Interjúalany főbb megállapításai:

1. Az önkormányzat legfontosabb stratégiai dokumentumai
 - a) Településfejlesztési Terv
 - b) Gazdasági Program
 - c) Vagyonhasznosítási Kon koncepció (Vagyonrendelet)
 - d) Esélyegyenlőségi terv
2. Stratégiai célkitűzések:
 - a) Turizmusfejlesztés (Vadkerti tó, bor és gasztronómia) + település szempontjából tradicionálisan meghatározó iparágak támogatása.
 - b) Vállalkozások segítése, támogatása
 - c) Gazdasági övezetek bővítése (gyakori rendezési terv módosítások) – Cél az ipari üzemek város szélére költöztetése. A település szempontjából kiemelkedő műanyagfeldolgozó (csomagoló anyagot, műanyag táskákat, zsugorfóliát gyártó) vállalkozások erősödésének segítése.
 - d) Középtávon az iparüzési adó mértékének csökkentése
 - e) Hegyközség (borászatok) törekvéseinek támogatása – Törvényjavaslatok, jégelhárító rendszer működtetésének önkormányzati támogatása, borok promótálása stb.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

INTERJÚ

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084. kódszámú helyi szervezetfejlesztési projekt
„Költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak meghatározása”
tevékenység megalapozására

Interjú időpontja: 2014. április 11. 10 óra
Helyszín: Polgármesteri Hivatal, Soltvadkert
Interjú alanya: **dr. Viszkók Zoltán** jegyző
Készítette: Pohlmüllner Tamás

Interjúalany megállapításai:

1. Feladatmegosztás: Az önkormányzat stratégiai irányítása a polgármesternél és a képviselő-testületnél, az operatív – főleg hivatali vezetési feladatok – a jegyzőnél és az aljegyzőnél vannak.
2. A költségvetési gazdálkodás évről évre kiegyensúlyozottnak mondható:
 - a) Az intézmények biztonságos működtetése mellett a felhalmozási tételek erősítése.
 - b) Civilekkel, vállalkozókkal egyeztetés a költségvetés tervezésénél.
 - c) Cél: a hitelfelvétel elkerülése, felhalmozási tartalék képzése (pályázati kiírásokra felkészülés)
 - d) Adóbevételek kiemelt szerepe.
 - e) A tavalyi évben 105 millió forint pénzmaradvány.
 - f) A költségvetésben több soron kb. 60-70 millió forinttal támogatják a helyi civil szerveződéseket.
 - g) Jellemző a személyi juttatásoknál felmerülő megtakarítások átcsoportosítása dologi kiadásokra.
3. Humánerőforrás helyzet:
 - a) Relatív alacsony hivatali, intézményi létszám folyamatos felülvizsgálata.
 - b) A hivatali munkatársak jelentős része középfokú végzettséggel rendelkezik, ami bér- és járulék megtakarítást eredményez.
 - c) Közmunka program – 35-70 fő téli-nyári foglalkoztatása, Vadkerti tó körüli és városközponti feladatok ellátása. Igazodás a közfoglalkoztatással kapcsolatos változó jogszabályi környezethez.
4. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság szerteágazó tevékenységet végez pl.: kempingfejlesztés, brikettgyártás, útfelújítás.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084



5. A Gazdasági Program költségvetés előkészítésével párhuzamos évenkénti felülvizsgálata megvalósul.
6. Néhány integrált intézménnyel rendelkeznek pl.: Soltvadkerti Óvodák és Bölcsőde, Egyesített Szociális Intézmény.
7. Szoros kapcsolat az önkormányzat és az önkéntes tűzoltóság között.
8. Közéletképzés, informatika, pályázatfigyelés és –írás kiszervezve.

ÁROP-1.A.5-2013-2013-0084

