

Szervezetfejlesztés Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzatánál

Hatékonyabb irányítást lehetővé tevő irányítási modell kidolgozása az
Önkormányzat szervezeteire vonatkozóan, a megvalósítás konkrét
lépéseinek kidolgozása, megvalósítás támogatása

ÁROP-3.A.2-2013-2013-0032

2014. május

TARTALOMJEGYZÉK

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	4
1. ELŐZMÉNYEK	5
2. A PROJEKT CÉLKITŰZÉSEI	7
3. MÓDSZERTAN BEMUTATÁSA	8
4. AZ ELMÉLETI HÁTTÉR ÖSSZEFOGLALÁSA	10
4.1. Az önkormányzati feladatok és a feladatellátás átalakulása	10
4.2. Önkormányzati feladatellátási modellek	10
4.2.1. Az önkormányzatok gazdálkodása	12
4.2.2. Az önkormányzati feladatellátás finanszírozása	12
4.2.3. Az Önkormányzati vagyongazdálkodás szabályozása	13
4.3. Irányítási modellek az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra vonatkozóan	14
4.3.1. Megbízó-ügynök viszonyrendszerhez kapcsolódó megoldások	14
4.3.2. Az egységes irányítás	15
Az egységes vállalat	17
Konzern	18
5. JELENLEGI HELYZET BEMUTATÁSA	20
5.1. Intézmények	20
5.1.1. Szociális intézmények	20
Újbuda szociális és gyermekjóléti alap- és szakellátást nyújtó intézményei	22
5.1.2. Közneveléssel összefüggő intézmények	24
Újbudai alap- és középfokú intézmények	25
Újbudai óvodák	26
Újbudai bölcsődék	27
5.1.3. Közművelődési intézmények	28
Újbudai Közművelődési intézmények	28
5.1.4. A települési önkormányzatok szociális és egészségügyi feladatai és azok változása	29
A települési önkormányzatok egészségügyi feladatai	29
5.1.5. A települési önkormányzatok lakásgazdálkodással kapcsolatos feladatai	29
5.1.6. A települési önkormányzatok turisztikai, sport és településmarketing tevékenysége	30
5.1.7. A települési önkormányzatok rend-, katasztrófa- és honvédelmi feladatai	30
5.2. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok	31

5.2.1.	Budahold Kft.	32
5.2.2.	Zsombolyai Kft.	32
5.2.3.	Hadik Kft.	33
5.2.4.	Újbuda Sportjáért Kft.	33
5.2.5.	Újbuda Prizma Nonprofit Kft.	34
5.2.6.	Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató NKft.	34
5.2.7.	MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.	35
5.2.8.	KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.	35
5.2.9.	Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.	36
5.2.10.	Az önkormányzati gazdasági társaságok jelenlegi feladatellátási modellje	36
6.	PROBLÉMATERKÉP, CÉLFA ÉS FEJLESZTÉSI JAVASLATOK	43
6.1.	Rövidtávú javaslatok	45
6.1.1.	Éves beszámolók a kiegészítő mellékletben	45
6.1.2.	Gazdasági program	45
6.1.3.	Az irányítás és a kommunikáció formalizálása	46
6.1.4.	Tevékenységi körök tisztázása	48
6.1.5.	Felügyelő bizottságok beszámoltatása, vezetői ösztönző rendszer kialakítása	48
6.2.	Hosszú távú javaslat	50
6.2.1.	Irányítási modellek átültetése	50
7.	KIVÁLASZTOTT VÁLTOZATHOZ KAPCSOLÓDÓ JAVASLATTÉTEL	53
8.	MELLÉKLETEK	55

Vezetői összefoglaló

Az ÁROP-3.A.2 - „Szervezetfejlesztés a közép-magyarországi régióban lévő önkormányzatok számára” című pályázatos konstrukció célja, hogy az önkormányzati működéshez és a közszolgáltatások ellátásához is szorosan kapcsolódó gazdasági társaságok és egyéb szervezetek működését áttekintse és javaslatokat tegyen a hatékonyabb feladatellátás elérésére, a támogató infrastruktúra felülvizsgálatára és az optimális irányítási struktúra kialakítására.

Jelen tanulmány konkrét célja az intézményi struktúra, intézményirányítási modell felülvizsgálata, átszervezése, a gazdasági társaságok tevékenységeinek hatékonyabb működésére irányuló szervezeti javaslatok kidolgozása és megvalósítása.

A tanulmány az irányítás területén fellelhető modellek vizsgálatával kívánja megalapozni az önkormányzat jelenlegi működéséhez leginkább alkalmas irányítási módot. A tulajdonosi érdekek érvényesítésére számos lehetőség áll rendelkezésre, mely a legalapvetőbb beszámoltatási és kontroll pontok beiktatásától a teljesen centralizált irányításig vezethet. Az új modellek bevezetése azonban eltérő mértékű befolyást gyakorol a szervezet működésére. Fontos figyelembe venni, hogy az önkormányzatnak az átalakítás során is el kell látnia feladatait, így drasztikus változásokba csak nagy körültekintés mellett lehet belevágni, megfelelő időintervallum biztosításával az új szervezeti működésre történő átállásra.

Az előkészítő munka során a hatékonyabb irányítás, a párhuzamosságok minimalizálása, az egyes önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok profiljának tisztázás érdekében problématerkép készült, majd műhelymunka során javaslatok kerültek megfogalmazásra az önkormányzati irányítást és működést támogató folyamatok optimalizálására. Rövidtávú javaslatokként kerültek megfogalmazásra azon intézkedések melyek az irányítás hatékonyságát anélkül növelik, hogy az nagy változásokkal, nagy erőforrás befektetéssel járna. Hosszú távú javaslatként kerültek megfogalmazásra azok a javaslatok, amelyek nagy volumenű változások alkalmazásával járnak, többségében nagy erőforrás igény szükséges a megvalósításukhoz.

Rövid távú javaslatok:

- Éves beszámoló fejlesztése a kiegészítő melléklet tekintetében
- Gazdasági program szerepének növelése
- Az irányítás és a kommunikáció formalizálása
- Tevékenységi körök tisztázása
- Felügyelő bizottságok beszámoltatása, vezetői ösztönző rendszer kialakítása

Hosszú távú javaslat:

- Irányítási modellek gyakorlatba történő átültetése

Budapest, 2014. május 30.

Responsum Kft.
2092 Budakeszi, József Attila u. 67.
Adószám: 14066759-2-13
Számiaszám: 10918001-00000027-06440009
e-mail: responsum@responsum.hu
mobil: +36-30-606-8356

Lendvai Endre
Lendvai Endre ügyvezető
RESPNSUM Kft.

1. Előzmények

A magyar közigazgatás évtizedek óta nem látott, szinte minden területét érintő átalakuláson ment keresztül az elmúlt években. Ennek hatásai alapvető változásokat hoztak az önkormányzati rendszer működésében is.

A változtatás igényét külső és belső tényezők egyaránt erősítették. Ilyen külső tényező volt például az Európai Tanács 2007-ben elfogadott Akcióprogramja, amely az uniós országokat 25 %-os adminisztratív teher-csökkentésre ösztönözte, de ide sorolható a Bizottság 2010 végén elfogadott, „Intelligens szabályozás az Európai Unióban” című közleménye is, amely a tagállami szabályozás tekintetében a polgárok érdekeinek fokozott figyelembe vételét javasolta a közpolitikai célok kitűzése, megvalósítása során.

A megújulás folyamatának – belső mozgatóként – nagy lendületet adott a Nemzeti Együttműködés Programja (kormányprogram) elfogadása, valamint a közigazgatás átfogó reformját vizionáló Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program megjelenése. Míg előbbi a közérdeket, a nemzeti érdeket szolgáló „jó állam” fogalmát helyezte középpontba, utóbbi – az új Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban – a közszolgáltatások színvonalának emelését tekintette a fejlesztés fő céljának, amelynek végső eredménye a hatékony nemzeti közigazgatás létrehozása.

A fenti stratégiai jelentőségű dokumentumok mellett továbbiak is említhetők (például: Új Széchenyi Terv, Széll Kálmán Terv, Magyarország Nemzeti Reform Programja, Magyarország Konvergencia Programja a Széll Kálmán Terv alapján stb.), amelyek érdemben hatottak a közigazgatás-fejlesztés irányaira, az önkormányzati alrendszer helyének, szerepének újradefiniálására a magyar közigazgatás rendszerén belül, illetőleg átalakították a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörét.

A hazai közigazgatás fejlesztésére döntően uniós forrásból, az Államreform Operatív Program és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program keretrendszeréhez igazodva kerülhetett sor. Az önkormányzati szervezetfejlesztés, így az ÁROP-3.A.2 konstrukció helyét is éppen ezért elsősorban az Államreform Operatív Program egyéb projektjeihez viszonyítottan lehet meghatározni.

Az ÁROP-3.A.2 és az ÁROP-1.A.5 konstrukció az Államreform Operatív Program 1. prioritásának részeként – a folyamatszabályozásra és szervezetfejlesztésre irányuló projektekhez kapcsolódik legszorosabban. Ezek általában egy kiválasztott szervezettípusra fókuszálva, komplex szervezetfejlesztést kívánnak megvalósítani. Ilyen kiemelt projekt, illetőleg pályázatos konstrukció a teljesség igénye nélkül:

- az ÁROP-1.2.7 – „Kormányhivatalok szervezetfejlesztése”,
- az ÁROP-1.2.18 – „Szervezetfejlesztési program” (KIM, KIH),
- az ÁROP-1.2.18/A – „Szervezetfejlesztési program államigazgatási és igazságszolgáltatási szervek számára” (pályázatos konstrukció),
- az ÁROP-1.A.7 – „Szervezetfejlesztés a konvergencia régiókban lévő megyei kormányhivatalok számára” (és ennek KM régiós párja, az ÁROP-3.A.4).

Jelen pályázatos konstrukció, annak ellenére, hogy a fejleszteni kívánt szervezeti kör (önkormányzat) tekintetében jelentősen különbözik a többitől: a területi, illetőleg a központi államigazgatási szervek szervezetfejlesztési projektjeivel van legszorosabb kapcsolatban.

Az itt említett konstrukciók, és az azok keretében megvalósított egyedi projektek viszonylag nagy száma és heterogenitása is azt mutatja, hogy napjainkban nagy erőfeszítések árán, jelentős forrásfelhasználással, komplex szervezetfejlesztés zajlik az ügyfélbarát, szolgáltató közigazgatás megteremtése érdekében. Ennek része az ÁROP-3.A.2 – „Szervezetfejlesztés a közép-magyarországi régióban lévő önkormányzatok számára” című pályázatos konstrukció is.

A jelenlegi önkormányzati szervezetfejlesztéshez hasonló, a mostani pályázatos konstrukciótól eltérően kevésbé az önkormányzat egészére (beleértve a polgármesteri hivatalt, az önkormányzati intézményeket és gazdasági társaságokat), mint inkább magára a polgármesteri hivatal működésére koncentráló szervezetfejlesztésre már 2008 és 2010 között sor került, abban Budapest XI. Kerület Újbuda Önkormányzata is részt vett.

A korábbi konstrukció szorosan vett szervezeti fejlesztést szolgáló célrendszerét a mostani pályázat továbbviszi ugyan, a helyi önkormányzat operatív feladatellátásának hatékonyabbá tétele mellett azonban a hosszabb távú, stratégiai gondolkodás erősítését is szolgálja, amely együtt jár a tervezés önkormányzati rendszeren belüli fogalmának újradefiniálásával.

A tervezés fogalma a rendszerváltást követő másfél évtizedben – a korábbi időszak negatív tapasztalatai hatására – háttérbe szorult. Annak ellenére történt ez így, hogy egyre nyilvánvalóbbá vált: a sikeres hazai gazdasági szervezetek és az európai uniós országainak állami szervei, önkormányzatai már tervezés, stratégiai tervezés nélkül nem lennének képesek hatékonyan működni.

Jelen pályázat megvalósítása 2014. első fele óta tart, a megvalósítást követően megkezdődött a szakmai munka, melynek eredményeként – jelen tanulmány elkészültét megelőzően már – több dokumentum is elkészült:

- A költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának meghatározása Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzatánál
- Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölelő feladatellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan
- Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata, valamint a kiszervezett és kiszervezhető önkormányzati feladatok felülvizsgálata az új feladatellátási rendszerben.

A fentiekben felsorolt tanulmányok szorosan összefüggnek jelen dokumentummal.

2. A projekt célkitűzései

Jelen tanulmány célja az intézményi struktúra, intézményirányítási modell felülvizsgálata, átszervezése a gazdasági társaságok tevékenységeinek hatékonyabb működésére irányuló szervezeti javaslatok kidolgozása és megvalósítása. A dokumentum szorosan illeszkedik a hatékonyságnövelés, feladatellátás, támogató infrastruktúra témakörökkel részletesebben foglalkozó tanulmányokhoz, mivel az ezekben szereplő intézkedések és javaslatok koherens, a szinergiákat is figyelembe vevő megvalósítása lehet a hatékony önkormányzati működés alapja.

A projekt az önkormányzati működés átvilágítása során a Magyary Program céljaival összhangban lehetőséget ad több terület optimalizálására, így a szervezet, feladat, eljárás és személyzet dimenziók részletes vizsgálatára is sor kerül. A több lépésből álló folyamat során a hatékonyságnövelő intézkedések, a feladatok ellátásának optimálisabb struktúrája, a támogató infrastruktúra fejlesztése, majd a kialakított szervezeti struktúra irányítása kerül előtérbe.

Az önkormányzati feladatok átalakítása okán szükségessé válik többek közt az önkormányzat érintett szervezeteire, társaságaira vonatkozó irányítási modell felülvizsgálata, a szervezeten belüli és a szervezetek közötti fő folyamatok dokumentálása, szükség szerint kiegészítése, optimalizálása. A Hivatal, a GAMESZ, a gazdasági társaságok és az üzemeltetett intézmények hatékony, új keretek között megvalósuló kooperációja érdekében az irányítási modell magába foglalja az üzemeltetési kérdésekben érintett összes szervezetet is.

A tanulmány az irányítás területén fellelhető modellek vizsgálatával kívánja megalapozni az önkormányzat jelenlegi működéséhez leginkább alkalmas irányítási módot. A tulajdonosi érdekek érvényesítésére számos lehetőség áll rendelkezésre, mely a legalapvetőbb beszámoltatási és kontroll pontok beiktatásától a teljesen centralizált irányításig vezethet. Az új modellek bevezetése azonban eltérő mértékű befolyást gyakorol a szervezet működésére. Fontos figyelembe venni, hogy az önkormányzatnak az átalakítás során is el kell látnia feladatait, így drasztikus változásokba csak nagy körültekintés mellett lehet belevágni, megfelelő időintervallum biztosításával az új szervezeti működésre történő átállásra.

A jelenlegi helyzet felmérése tehát ahhoz segít hozzá, hogy feltárjuk azokat a lehetőségeket, amelyek akár már rövid távon is képesek a szervezet optimálisabb működésének kialakítására új irányítási eszközök beiktatásával. Emellett a feladatok ellátásának ütemezett átalakításához hosszabb távon olyan irányítási modellt érdemes választani, amelynél a szerteágazó feladatellátási portfólióval rendelkező gazdasági társaságok hatékonyabb, az önkormányzat céljait maximálisan szem előtt tartó struktúrája alakulhat ki, ahol az átláthatóság és a felelősségi körök világos kialakítása miatt az irányítás és az ellenőrzés is optimálisan valósulhat meg a továbbiakban.

3. Módszertan bemutatása

A szervezetfejlesztési projekt szakmai koncepciója jelen dokumentum tartalmára vonatkozóan a következő – pályázati felhívás és útmutató tartalmával összhangban lévő – elvárásokat fogalmazza meg:

„Az intézményi struktúra, intézményirányítási modell felülvizsgálata, átszervezése, a gazdasági társaságok tevékenységeinek hatékonyabb működéskére irányuló szervezeti javaslatok kidolgozása és megvalósítása.”

A tevékenység elvárt eredménye:

Hatékonyabb irányítást lehetővé tevő irányítási modell kidolgozása az Önkormányzat szervezeteire vonatkozóan, a megvalósítás konkrét lépéseinek kidolgozása, megvalósítás támogatása

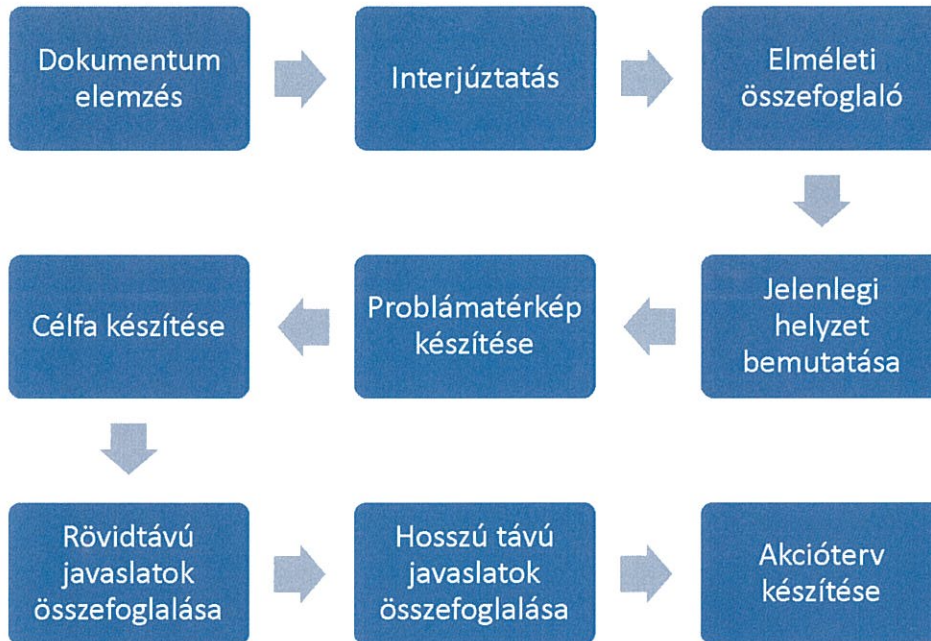
A megvalósítás során alkalmazott módszerek:

- Dokumentumelemzés;
- Interjúkészítés;
- Problématérkép, célfa készítése;
- Hatékonyabb működési modell kidolgozása;
- Akcióterv kidolgozása.

A tevékenység megvalósításának első lépéseként a vállalkozó a rendelkezésére bocsátott dokumentumokat elemzi, azok alapján interjúkérdéseket állít össze az önkormányzat, valamint az intézmények, illetve az előre kiválasztott gazdasági társaságok munkatársai részére, mely alapján felvázolásra kerül a jelenlegi helyzet, a jelenlegi irányítási modell.

A jelenlegi helyzet elemzését követően nyílik lehetősége a vállalkozónak a modell átalakítási lehetőségeinek feltérképezésére, melyet követően Újbuda önkormányzatára személyre szabottan kidolgozásra kerül az új irányítási modell javaslat, melyhez végezetül akcióterv készül.

Jelen pályázati tevékenység eredménytermékének elkészítését támogató folyamatot az alábbi ábra szemlélteti:



A szakmai megvalósítás ennél bővebb, részletesebb módszertanát a pályázat mellékletét képező szakmai koncepció tartalmazza.

4. Az elméleti háttér összefoglalása

A tanulmányt megalapozó elméleti háttér az „Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölelő feladatellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan” című és „Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata, valamint a kiszervezett és kiszervezhető önkormányzati feladatok felülvizsgálata az új feladatellátási rendben” című tanulmányokban részletesen kifejtésre került. A duplikációk elkerülése végett jelen fejezet az elméleti háttér legfontosabb, kivonatolt változatát tartalmazza, a tartalom – ahol a tanulmány tárgyának szempontjából indokolt – kiegészítésre került.

10

4.1. Az önkormányzati feladatok és a feladatellátás átalakulása

Magyarországon 1990-ben jött létre a 2012-ig fennálló önkormányzati rendszer, amely az akkor legjobbnak ítélt tudományos alapokra támaszkodott. Ennek alapján a rendszer minden önkormányzatot (kicsi és nagy) egyformának tekintett, a jogaik azonosak voltak. A kötelezettségeikben bár voltak eltérések, a kötelezően ellátandó alapfeladatok azonosan alakultak, így az univerzalitás elve érvényesült.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) a korábbiakhoz képest nagyobb figyelmet fordít az egyes önkormányzatok közötti különbségekre. Kimondja, hogy a „törvény a kötelező feladat- és hatáskör megállapításánál differenciálni köteles, figyelembe véve a feladat- és hatáskör jellegét, a helyi önkormányzatok eltérő adottságait.” Az önkormányzati adottságok esetén a gazdasági teljesítőképesség; a lakosságszám és a közigazgatási terület nagysága kerül előtérbe. [Möt. 11. § (2) bek.]

A 2013. január 1-jével jelentkező strukturális változások az önkormányzati feladatellátásban nagymértékben befolyásolták az önkormányzatok autonómiáját is. Az átalakítás nem ment teljesen zökkenőmentesen, jogi problémát is felvetett a helyi önkormányzatok számára a feladatok átalakítása és a feladatellátás biztosítása. Az egyes önkormányzati feladatok között hangsúlyeltolódás alakult ki, mivel különbözik a feladatok tekintetében az alkalmazandó és megváltozott jogszabályanyag, így a problémák is eltérő mértékben merültek fel.

4.2. Önkormányzati feladatellátási modellek

A feladatellátás tekintetében három fő kategóriát különíthetünk. A kategóriák az alábbiak:

1. a településüzemeltetési közszolgáltatások megszervezésével kapcsolatos feladatok,
2. a helyi szervezésű hálózatos közszolgáltatások, valamint
3. a létesítmény és ingatlankezeléshez tartozó feladatok.

Az első kategória feladatainak ellátása szerződéses modellnek tekinthető, mivel a lakosság részére előállított közjavak ellenértékét az önkormányzat fizeti szerződés keretében. Az alábbi feladatok elvégzése tartozhat a szerződéses modellbe:

- közterületek tisztán tartása,
- park- és zöldterület-fenntartás,
- kéményseprés,
- köztemető fenntartása,
- temetkezési szolgáltatások,
- kommunális hulladék gyűjtése és elhelyezése.

11

A településüzemeltetési közszolgáltatások tekintetében a feladatellátás megszervezésénél jellemzően a **szerződéses modell** alkalmazásával találkozhatunk, döntően önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok általi feladatellátással.

A következő kategóriába azok a helyi közszolgáltatások tartoznak, amelyek ellátása érdekében hálózatok kiépítése szükséges, ezen keresztül valósul meg a lakosság igényeinek kielégítése. Az önkormányzat ebben az esetben, mint szabályozó jelenik meg annak érdekében, hogy a feladatellátás biztosított legyen.

- helyi közutak és tereptárgyak fenntartása,
- közüzemi hálózati vízellátás,
- szennyvízelvezetés- és tisztítás.

Az önkormányzatok hálózatos szolgáltatások megszervezésére irányuló feladataikat a **szabályozó modell** szabályozó, regulációs eszközeinek segítségével látják el.

Vagyongazdálkodáshoz klasszikus értelemben a létesítmény- és ingatlankezelés tartozik. Ebben az esetben az önkormányzatok szabadon dönthetnek arról, hogy milyen vagyonelemekkel és tulajdonrészrel rendelkeznek annak érdekében, hogy stratégiai célok megvalósítása támogatott legyen. Az alábbi feladatok tekintetében a szabályozások betartása mellett vállalkozhatnak is:

- helyiséggazdálkodás,
- lakásgazdálkodás,
- egyéb vagyontárgyak kezelése és
- sportlétesítmény-fenntartás.

A vagyongazdálkodáshoz köthető feladatok ellátását, a **részesedés útján történő befolyásolás modelljének** tekinthetjük, az Önkormányzati vagyon és tulajdoni hányadok célja a település célkitűzéseinek megvalósítása.

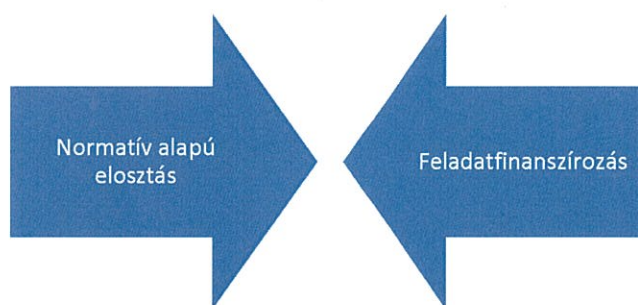
4.2.1. Az önkormányzatok gazdálkodása

Az önkormányzatok feladatfinanszírozás rendszerét megalapozó szabályozásváltozás 2013. január 1-jén lépett hatályba, azonban az azt megelőző évek költségvetési törvényei is tartalmaztak olyan előirányzatokat a normatívákon felül, amelyeket bizonyos feladat finanszírozására kaptak az önkormányzatok.

Az önkormányzatok finanszírozása az állami szervezetbe jobban integrálódik az állami szervek erősebb operatív jogosultsága révén, mely befolyással van a teljes gazdálkodási és finanszírozási rendszerre.

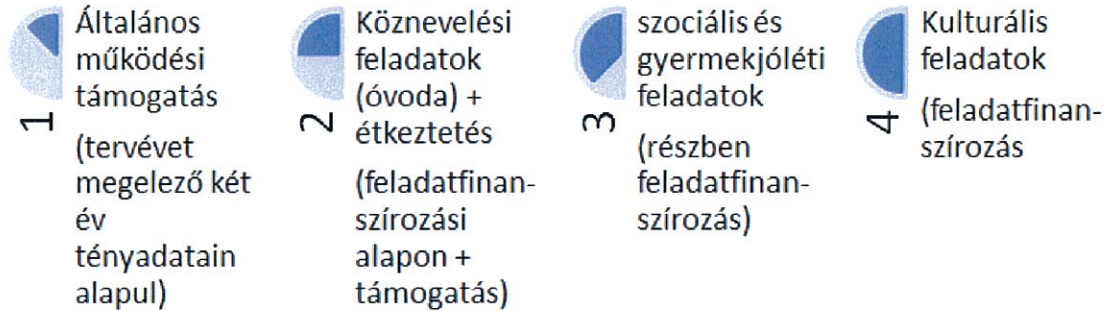
12

4.2.2. Az önkormányzati feladatellátás finanszírozása



Tehát az önkormányzatok finanszírozási rendszere átalakult. A működési hiány megszüntetésére az állam a kötelező feladatokat finanszírozza. A normatív támogatásokat felváltják a támogatási kategóriák, mely a feladatok finanszírozására helyezi a hangsúlyt. A feladatfinanszírozás hátránya, hogy a feladat ellátásra megállapított összeg csak az adott feladat elvégzésére fordítható, azonban emellett számos előny is megállapítható. A régi finanszírozási rendszer nem tette érdekelté az önkormányzatokat bevételeik növelésében, mert ha azok növekedtek az állami hozzájárulás egyidejűleg csökkent. Az új finanszírozási rendszer azonban ezt megváltoztatja, amennyiben nő az önkormányzatok bevételi oldala, azt a kiadásaira fordíthatják. A feladatfinanszírozás további előnye, hogy míg az előzőekben taglaltak szerint új feladat ellátása nem volt finanszírozott, ez esetben már azzá vált.

Az Áht. 2013. január 1-jét követően újr szabályozta az általános működésének és ágazati feladatainak támogatását, a helyi önkormányzatok központi adókból származó részesedését, illetve a részükre juttatandó költségvetési támogatásokat. Az igénybe vehető támogatásokat az alábbiak szerint csoportosítja a szabályozás:



4.2.3. Az Önkormányzati vagyongazdálkodás szabályozása

A vagyongazdálkodás célja végeredményben a közszolgáltatás nyújtása, akár a szűkebb, akár a tágabb értelmezést nézzük. Újbuda Önkormányzatának tekintetében a tágabb értelmezést vizsgáljuk miszerint a vagyongazdálkodásba beleértendő a karbantartási, felújítási tevékenység is.

2010-től kezdődően alapjaiban változott meg a vagyongazdálkodás szabályozása Magyarországon, melynek révén egyértelműbb és szigorúbb követelményrendszert határoztak meg a terület kereteit illetően. Az önkormányzati vagyongazdálkodás területén az alábbi jogszabályok tekinthetők a legmeghatározóbbnak:

- Magyarország Alaptörvénye
- 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
- 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
- 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
- 2000. évi C. törvény a számvitelről

A fenti törvényeken kívül több ágazati törvény és rendelet is szabályozza a vagyongazdálkodás területét, valamint a helyi önkormányzatok is különálló vagyongazdálkodási koncepcióval, tervvel rendelkeznek. Mindezek mellett fontos, hogy jogalkotási lehetőségük is van a terület helyi szintű szabályozására a magasabb szintű normaszövegekkel összhangban, így rendeletet alkothatnak. Budapest XI. Kerület Újbuda Önkormányzata 13/2003. (V.20.) XI. ÖK rendelete tartalmazza a helyi önkormányzat vagyonelemekkel történő gazdálkodásának részleteit, továbbá a kiemelt vagyonelemek pl.: az önkormányzati lakások kapcsán külön rendeletek szülehetnek és szabályozhatják az adott speciális területet.

4.3. Irányítási modellek az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra vonatkozóan

A közszolgáltató gazdasági társaság hasonló struktúrával rendelkezik, mint egy versenyszférában működő gazdasági szervezet. Önálló jogi személy, bevételeiből fedezi kiadásait, belső gazdálkodási rendszere és szervezeti felépítése is a magánszféraéhoz hasonlóan működik.

Az alábbiakban elsőként a tulajdonosi érdekek testületeken és egyéb ösztönző rendszereken keresztül érdekérvényesítésével foglalkozunk az ügynök-megbízó modell vizsgálatával, majd az egységes irányítás lehetőségeit vizsgáljuk. Utóbbi már a szervezet drasztikusabb átalakítását jelenti, így az egységes vállalat vagy a konszern létrehozása már jelentősebb változást hoz az érintett intézmények életébe.

14

4.3.1. Megbízó-ügynök viszonyrendszerhez kapcsolódó megoldások

A jelenlegi helyzet megvizsgálása során felmerül a közgazdaságtudományban részletesen dokumentált megbízó-ügynök modell, amely viszonyrendszerrel akkor beszélünk, amikor egy meghatározott céllal rendelkező tevékenység elvégzésével, az egyik szereplő (megbízó) egy másikat (ügynök) bíz meg. Ez esetben az önkormányzat számos gazdasági társaságot hoz létre bizonyos feladatok ellátására. A megbízó-ügynök viszony alapproblémája, hogy az ügynök nem minden esetben a megbízó érdekei szerint jár el, amely több tényezőtől adódhat:

- A szereplők érdekei nem feltétlenül esnek egybe.
- A szereplők között fennállhat az információs aszimmetria lehetősége.
- A megbízó gyakran nem vagy csak magas költségek mellett képes ellenőrizni az ügynök tevékenységét.

A fennálló problémák szokásos első szintű megoldása lehet a tevékenységek ellenőrzése és a visszaélések utólagos szankcionálása. A gazdasági társaságokra vonatkozó magyar jogi szabályozás alapvetően a döntéshozó szerv döntésein és a felügyelő bizottság működésén keresztül választja szét a tulajdonosi joggyakorlást az ügyvezetéstől, mivel a vezető tisztségviselők nem a tulajdonosnak, hanem a társaságnak tartoznak felelősséggel. Az emiatt felmerülő probléma hatékony megoldása elsősorban a felügyelő bizottság ellenőrzési funkciójának megfelelő szakmai támogatásával valósítható meg. A felügyelő bizottság tagjainak az ajánlások vagy jogszabályok által előírt módon, ellenőrzési kötelezettségeik teljesítése érdekében, az általuk kialakított ügyrendben és éves munkaprogramban meghatározott módon kell értékelniük a kockázatkezelési, belső kontroll és társaságirányítási funkciók eredményességét és hatékonyságát.

Az ennél szigorúbb mechanizmus fenntartása költséges lehet, másrészt az ellenőrzés tökéletlen eszköz a megfelelő érdekérvényesítésre. Ezért merülhet fel az ex ante ellenőrzés olyan eljárási szabályok előírásával, amelyek csökkentik a gazdasági társaságok vezetőinek döntési jogkörét. Célszerű azonban figyelembe venni, hogy a gazdasági társaságok önálló vezetésének hatáskörét és felelősségét korlátozó tulajdonosi joggyakorlás a gazdasági társaság működési hatékonyságát, és ezen keresztül a vagyongazdálkodási célokat is veszélyeztetheti. Sok esetben ez a tulajdonosi joggyakorló

szervezetre kialakított szabályok inkonzisztenciájából is adódhat, így alkalmazása még inkább megfontolandó.

További lehetőséget kínál a gazdasági társaságok vezetőinek ösztönzése, hogy a lehető leginkább a tulajdonosi érdekek érvényesítését tartsák szem előtt a társaság irányítás során. A megfelelő ösztönző rendszer kialakítása (pl.: jutalmak) a testületeken keresztül történő érdekérvényesítés mellett az egyik leghatékonyabb módja lehet az önkormányzati célok gazdasági társaságokon keresztüli megvalósítására. Fontos, hogy az ösztönző rendszer kialakítása oly módon történjen, hogy az valódi motivációt hordozzon a vezetők számára, illetve objektív módon, stabil kritériumrendszert gyűjtson a teljesítmény értékelésére.

15

4.3.2. Az egységes irányítás

A tulajdonosi érdekek testületeken keresztüli érvényesítése jelenti az első szintet az irányítás tekintetében, azonban ez nem mindig tekinthető hatékornak, így az igazgatóságok és felügyelő bizottságok sok esetben nem képesek megfelelően kezelni az önkormányzat minden elvárását.

A fent említett problémából adódóan a számos gazdasági szervezetért felelős önkormányzatoknál felmerült az egységes társaságirányítás formája, mint az érdekérvényesítésre alkalmasabb lehetőség. A vagyonkezelő szervezet létrehozása lehetővé teszi, hogy a vagyongazdálkodási, településpolitikai és az optimális szolgáltatás-szervezés nézőpontok egyszerre érvényesüljenek. A korszerűbb irányítási struktúra lehetővé teszi a hatékonyabb érdekérvényesítést és az átláthatóbb működést is.

A jól működő, egységes irányítású vállalatcsoport ismérvei:

Vállalatcsoport szintű stratégia	Hatékonyság javulás	Költség csökkenés
Egységes kontroll és szakmai irányítás	Erőforrás optimalizálás	Magas szolgáltatói színvonal
Egységes beszerzés	Egységes pénzügy	Piacképesség
Transzparencia	Hitelképesség növelése	Szabályozott kommunikáció
Pályázati források felkutatása	Egyértelmű felelősségi és jogosultsági rendszer	Folyamatos folyamatoptimalizálás

16

Az egységes irányítás két típusát különböztetjük meg:

- Egységes vállalat (minden tevékenységtípus egy társaságban)
- Konzern (anyavállalat, leányvállalat)

Az egységes vállalat

Az egységes vállalat létrehozása 100%-ban önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok esetében lehetséges. Az egységes vállalat gazdasági társaságainak jogi önállósága nincs. A gazdasági társaságok divíziókba szerveződnek, melyek a tevékenységi körök alapján kerülnek szegmentálásra.

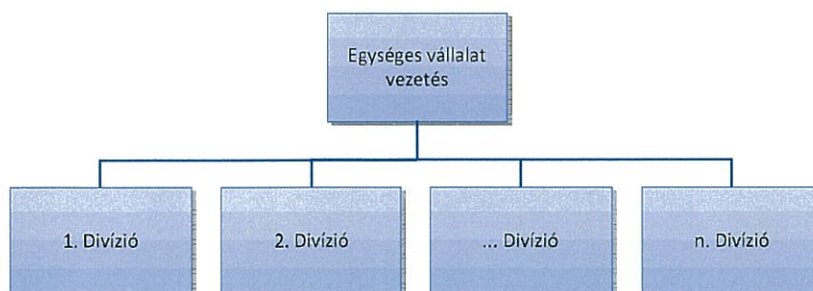
Előnyei:



17

Hátránya elsősorban a bevezetés kapcsán felmerülő ellenállás, valamint az, hogy önálló pénzügyi beszámoló nem feltétlenül készül.

A szervezeti felépítést a következő ábra szemlélteti:



Konzern

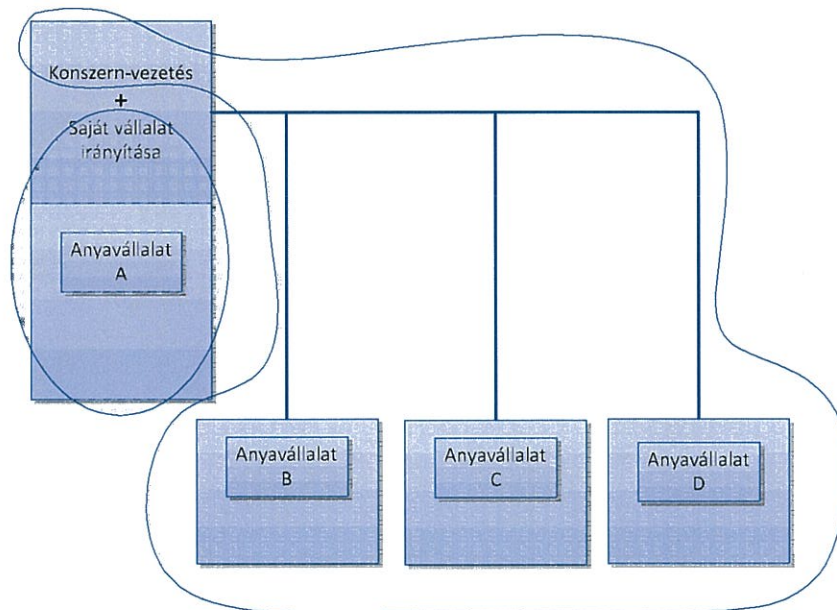
A konszern vállalatok esetében egy társaság vezeti a többi – jogilag különálló – társaságot.

A konszern vállalatok további két csoportra oszlanak:

- Törzsház konszern
- Holding

A törzsház konszern élén egy gazdasági társaság áll, melynek az eredeti tevékenységi köre kiegészítésre kerül a többi vállalat vezetésével, emellett természetesen a saját társaság vezetésért is felelős. Az irányítási modell nagy hátrányának tekinthető, hogy a vezetési feladatok rengeteg erőforrást igénylenek, emellett a különböző profilú társaságokat előbb-utóbb a konszern vezető társasága dominálhatja, a konfliktus helyzetek pedig nagy valószínűséggel kialakulnak. Többségében a törzsház konszern a fentiek miatt átmeneti megoldásként kerül alkalmazásra.

A törzsház konszern működését, kapcsolati összefüggéseit az alábbi ábra szemlélteti:

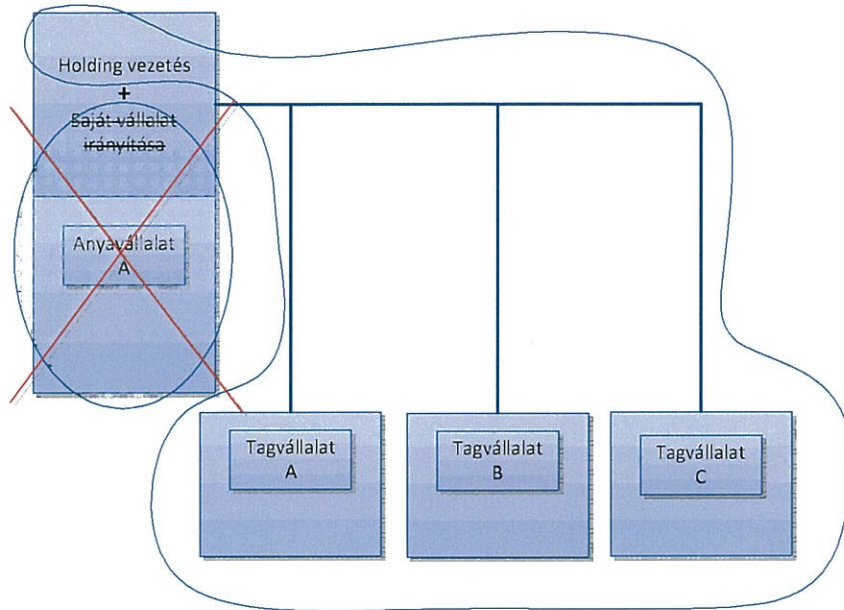


A holding típusú konszernnek a törzsház konszernnél annyiban különböznek, hogy a holding feladata „mindössze” a vállalatok irányítása. Ez a modell kezeli a törzsház konszernből adódó gyengeségeket:

- A holding vezetője szakmailag semleges alá tartozó vállalatok szakmai tevékenységét illetően.
- Ennek köszönhetően a konfliktusok kisebb eséllyel fordulhatnak elő.

A tagvállalatok működése, gazdálkodása jól átlátható, tervezhető a holdingok esetében. A többszintű szervezeti felépítés azonban a döntési mechanizmusok lassulását eredményezi.

A törzsház konsernek és a holdingok közötti különbségeket az alábbi ábra szemlélteti:



5. Jelenlegi helyzet bemutatása

A vállalkozó a „Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölelő feladatellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan” című és „Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata, valamint a kiszervezett és kiszervezhető önkormányzati feladatok felülvizsgálata az új feladatellátási rendben” című tanulmányokban már részletesen bemutatta az önkormányzat intézményeit, valamint a kilenc gazdasági társaságot, az alábbiakban ennek – jelen dokumentum szempontjából releváns, – rövidített változata olvasható.

20

5.1. Intézmények

Az önkormányzat intézményei az alábbiak szerint kerülnek csoportosításra:



5.1.1. Szociális intézmények

A szociális ellátás feltételeinek biztosítása — az egyének önmagukért és családjukért, valamint a helyi közösségeknek a tagjaikért viselt felelősségén túl — az állam központi szerveinek és a helyi önkormányzatoknak a feladata a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény alapján. Emellett a Mötv. 13. § (1) bekezdésének 8. pontja alapján a szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások biztosítása az önkormányzat kötelező feladata. A helyi önkormányzatok a törvényekben szabályozott ellátásokon túl saját költségvetésük terhére egyéb ellátásokat is megállapíthatnak. Az elmúlt időszakban jelentős változások történtek a terület szabályozásában, amely az alábbiakban kerül részletezésre.

Az egyes szakosított szociális és gyermekvédelmi szakellátási intézmények állami átvételéről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CXCV. törvény alapján a települési önkormányzatok fenntartásában lévő fogyatékos, pszichiátriai beteg, továbbá szenvedélybeteg személyek szakosított szociális ellátását nyújtó intézmények, valamint a gyermekvédelmi szakellátást biztosító intézmények 2013. január 1-jével állami fenntartásba kerültek. [2012. évi CXCV. törvény 1. §] A települési önkormányzatok ellátási kötelezettsége megszűnt e célcsoportok és ellátások esetén. Az intézmények egységes irányítású és fenntartható működésének biztosítása érdekében a kötelezettség tehát az államhoz került.

Az átvett intézményekkel kapcsolatos fenntartói feladatok ellátására a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságról szóló 316/2012. (IX. 13.) Korm. rendelet a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot jelölte ki.

A 2013-ban életbe lépő módosítások nem kezelték megfelelően az integrált intézmények helyzetét, ezért a 2013. évi CLXXXIV. törvény 2. §-a iktatta be azt a lehetőséget, hogy a 2013. január 1-jével állami fenntartásba nem került, ellátási szerződéssel vagy feladatellátási megállapodással finanszírozott integrált intézmények fenntartói a még integrált intézmények profiltisztítását végre tudják hajtani, és az állami feladat ellátást szolgáló intézményrészek állami átvétele teljes körűen megvalósuljon 2014. január 1-jével.

A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások rendszere is változáson ment keresztül. Szociális rászorultság esetén a jogosult számára a települési önkormányzat jegyzője a törvényben meghatározott feltételek szerint foglalkoztatást helyettesítő támogatást, rendszeres szociális segélyt, lakásfenntartási támogatást állapíthat meg. A szabályozások arra is törekedtek, hogy a szociális segélyek, járadékok és ellátások egységesebb rendszerben legyenek igényelhetők. Ennek érdekében 2014. január 1-től az önkormányzatoktól korábban három külön jogcímen igényelhető szociális segély fajtát összevontak (temetési segély, átmeneti segély és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás), amely 2014-től közös név alatt, már önkormányzati segélyként igényelhető. Az önkormányzati segély és a méltányossági ápolási díj jogosultsági szabályozását és annak feltételeit az egyes települések képviselő testületei továbbra is saját hatáskörben szabályozzák, települési rendeletekben. A járási hivatal a törvényben meghatározott feltételek szerint az időskorúak járadékát, a kiemelt ápolási díjat és az emelt összegű ápolási díjat állapítja meg.

A személyes gondoskodás megszervezésére köteles szervként a települési önkormányzat:

- étkeztetést;
- házi segítségnyújtást;
- a családsegítéshez való hozzáférést (kétezer főnél több állandó lakos esetén);
- idősek nappali ellátását (háromezer főnél több állandó lakos esetén);
- nappali ellátást (tízezer főnél több állandó lakos esetén);
- időskorúak gondozóházát, éjjeli menedékhelyet, hajléktalan személyek átmeneti szállását (harmincezer főnél több állandó lakos esetén)

köteles biztosítani.

A fentiekon túlmenően az önkormányzat számos szociális szolgáltatás biztosítását vállalhatja önként pl.: a fogyatékos személyek lakókörnyezetben történő ellátása, elsősorban a lakáson kívüli közszolgáltatások elérésének segítése.

Újbuda szociális és gyermekjóléti alap- és szakellátást nyújtó intézményei

Újbudai Szociális Szolgálat

A település szerkezetéhez igazodva öt helyszínen lehet elérni az intézmény szolgáltatásait, melyek igénybevételét Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzatának a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokról szóló 5/2009./II.24./XI.ÖK sz. rendelete határozza meg.

Újbudai Szociális Szolgálat szolgáltatásai telephely szerint:

Újbudai Szociális Szolgálat – székhely:

- szociális étkeztetés – helyben fogyasztással, nappali ellátás idősek és demens személyek számára – napközbeni tartózkodás és szociális segítségnyújtás
- házi segítségnyújtás – bejelentkezés, információnyújtás, egyeztetés a lakáson történő gondozással és segítő tevékenységgel kapcsolatban
- támogató szolgálat – bejelentkezés, információnyújtás, egyeztetés a lakáson történő gondozással és segítő tevékenységgel kapcsolatban
- szociális étkeztetés szervezése – az egész kerületre vonatkozóan szervezi a helyben fogyasztott, a különböző helyszínekről elvitt és a szállítással történő étkeztetést.

23

Albertfalva telephely:

- szociális étkeztetés – helyben fogyasztással, nappali ellátás idősek és demens személyek számára – napközbeni tartózkodás és szociális segítségnyújtás

Szent Imre-város telephely:

- szociális étkeztetés – helyben fogyasztással, nappali ellátás idősek és demens személyek számára – napközbeni tartózkodás és szociális segítségnyújtás

Gazdagrét telephely:

- szociális étkeztetés – helyben fogyasztással, nappali ellátás idősek és demens személyek számára – napközbeni tartózkodás és szociális segítségnyújtás

Kenderes telephely:

- szociális étkeztetés – helyben fogyasztással, nappali ellátás idősek és demens személyek számára – napközbeni tartózkodás és szociális segítségnyújtás, jelzőrendszeres házi segítségnyújtás – bejelentkezés, információnyújtás

Kelenföld-városmegközpont:

- szolgáltatóhely szociális étkeztetés – helyben fogyasztással és elvitellel

Újbudai Habilitációs Központ

Nappali ellátás fogyatékos személyek részére

Újbudai Humán Szolgáltató Központ

Családsegítés és gyermekjóléti központ

Újbudai Idősek Háza

Ápolás, gondozást nyújtó intézmény (idősek otthona)

5.1.2. Közneveléssel összefüggő intézmények

A nevelés és az oktatás területén a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Köznevelési tv.) módosította jelentősen a Köznevelési tv.-ben lefektetett struktúrát.

Az önkormányzati feladatellátás szempontjából még összetettebb struktúra épült fel, amely jobban támaszkodik a feladatok meghatározásánál a települések gazdasági teljesítőképességére és a köznevelési intézmény típusa is kiemelt figyelmet kap.

A Köznevelési tv. alapján az óvodai feladatok ellátása a települési önkormányzatok kötelezettsége maradt. A települési önkormányzatok maradtak tehát az óvodák fenntartói. A törvény alapján a köznevelési feladatokat az állam intézmény alapításával és fenntartásával, továbbá az egyházi köznevelési intézmény vagy a magán köznevelési intézmény fenntartójával kötött köznevelési szerződés útján látja el. Ugyanakkor az óvodai nevelésről a települési önkormányzat intézmény alapítása és fenntartása vagy köznevelési szerződés révén gondoskodik, [Köznevelési tv. 74. § (1) és (2) bek.] beleértve a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelését, a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelését is.

Az alapkú és a középkú oktatás-nevelési feladatok kapcsán a fenntartói és működtetői jogok szétváltak. Az óvodák kivételével minden köznevelési intézmény állami fenntartásba került 2013. január elsejétől, a köznevelési intézmények fenntartói jogát a továbbiakban a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ birtokolja. Az új rendszerben a települési önkormányzatok működtetői szerepet tölthetnek be. Az oktatás-nevelési intézmények típusától, a települési önkormányzat lélekszámától és a gazdasági teljesítőképességétől függően eltérhet ugyanakkor ezen jogosultságok tényleges gyakorolójának személye – vallási, világnézeti szempontból elkötelezett nevelési, nevelési-oktatási intézmények jöhetnek létre.

Újbudai alap- és középfokú intézmények

Ádám Jenő Fenntartói Gyakorló Ált. Iskola	Bethlen Gábor Általános Iskola és Újreál Gimnázium	Bocskai István Általános Iskola
Domokos Pál Péter Általános Iskola	Farkasréti Általános Iskola	Gazdagrét Csíkihegyek Általános Iskola
Gazdagrét - Törökugrató Általános Iskola	Gárdonyi Géza Általános Iskola	József Attila Gimnázium
Kelenvölgyi Általános Iskola	Lágmányosi Bárdos Lajos Kéttannyelvű Általános Iskola és Gimnázium	Montágh Imre Ált. Isk., Óvoda és Készségfejlesztő Speciális Szakiskola
Őrmezei Általános Iskola	Petőfi Sándor Általános Iskola és Szakközépiskola	Teleki Blanka Általános Iskola
Újbudai Grosics Gyula Sport Általános Iskola	Újbudai Speciális Szakiskola	Weiner Leó Zeneiskola és Zeneművészeti Szakközépiskola

Újbudai óvodák

Alsóhegy Utcai Óvoda	Bükköny Óvoda	Újbudai Cseperedő Óvoda
Újbudai Csicsergő Óvoda	Újbudai Ezüstkfenyő Óvoda	Újbudai Fürkész Óvoda
Gazdagréti Szivárvány Óvoda	Szentimrevárosi Gesztenyés kert Óvoda	Újbudai Hétszínvirág Óvoda
Újbudai Karolina Óvoda	Kelenvölgyi Óvoda	Keveháza Utcai Óvoda
Újbudai Lurkó Óvoda	Újbudai Mozgolóda Óvoda	Újbudai Napraforgó Óvoda
Újbudai Napsugár Óvoda	Neszmélyi Úti Óvoda	Újbudai Nyitnikék Óvoda
Újbudai Pajkos Óvoda	Újbudai Palánták Óvoda	Gazdagréti Pitypang Óvoda
Újbudai Tesz-Vesz Óvoda	Töröcsvár Utcai Óvoda	

Újbudai bölcsődék

Bóbita Bölcsőde

Dúdoló Bölcsőde

Füles Játzóház és
Házi
Gyermekefelügyelet

Katica Bölcsőde

Kuckó Bölcsőde

Mesevár Bölcsőde

Mogyoróskert
Bölcsőde

Napsugár Bölcsőde

Pöttöm Bölcsőde

Szemünk fénye
Bölcsőde és
Módszertani
Központ

27

5.1.3. Közművelődési intézmények

A települési önkormányzatoknak kötelező feladata a helyi közművelődési tevékenység támogatása. A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény alapján (továbbiakban: Kultv.) ennek kiemelt formái az alábbiak:

- az iskolarendszeren kívüli, öntevékeny, önképző, szakképző tanfolyamok, életminőséget és életesélyt javító tanulási, felnőttoktatási lehetőségek, népfőiskolák megteremtése,
- a település környezeti, szellemi, művészeti értékeinek, hagyományainak feltárása, megismertetése, a helyi művelődési szokások gondozása, gazdagítása,
- az egyetemes, a nemzeti, a nemzetiségi és más kisebbségi kultúra értékeinek megismertetése, a megértés, a befogadás elősegítése, az ünnepek kultúrájának gondozása,
- az ismeretszerző, az amatőr alkotó, művelődő közösségek tevékenységének támogatása,
- a helyi társadalom kapcsolatrendszerének, közösségi életének, érdekérvényesítésének segítése,
- a különböző kultúrák közötti kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának segítése,
- a szabadidő kulturális célú eltöltéséhez a feltételek biztosítása,
- egyéb művelődést segítő lehetőségek biztosítása,
- a települési könyvtár, valamint a település közigazgatási területén lévő muzeális intézmény közművelődési tevékenységének támogatása.

28

A települési önkormányzat a helyi társadalom művelődési érdekeinek és kulturális szükségleteinek figyelembevételével, a Kultv. és a helyi lehetőségek, sajátosságok alapján rendeletben határozza meg, hogy a fent ismertetett feladatokból mit, milyen konkrét formában, módon és mértékben lát el. A kötelezettségek mellett önként vállalt feladatokat is elláthatnak (pl.: hivatásos előadó-művészeti intézmények). A közművelődési tevékenységek folyamatos megvalósíthatósága érdekében az önkormányzatok közösségi színteret, illetve közművelődési intézményt biztosítanak. [Kultv. 76. §, 77. §, 78. § (1) bek.]

Újbudai Közművelődési intézmények

- Úbudai kulturális intézet
 - Albertfalvi Közösségi Ház
 - Bartók '32 Galéria
 - Etele Helytörténeti Gyűjtemény
 - Gazdagréti Közösségi Ház
 - Karinthy Szalon
 - Kelenvölgyi Könyvtár
 - Kelenvölgyi Közösségi Ház
- Órmezei Közösségi Ház
- Budapesti Művelődési Központ
- Kamaraerdei Ifjúsági Park Kht.

5.1.4. A települési önkormányzatok szociális és egészségügyi feladatai és azok változása

A települési önkormányzatok egészségügyi feladatai

Az önkormányzatoknak az egészségügyi alapellátás, valamint az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások biztosítása kötelező feladata a Mötv. 13. § (1) bekezdés 4. pontja alapján. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (továbbiakban Eütv.) 152. § (1) bekezdés értelmében a települési önkormányzat az egészségügyi alapellátás körében gondoskodik:

- a háziorvosi, házi gyermekorvosi ellátásról,
- a fogorvosi alapellátásról,
- az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátásról,
- a védőnői ellátásról,
- az iskola-egészségügyi ellátásról.

Ezen felül a helyi önkormányzatnak az egészségügyi szakellátási intézményműködtetési kötelezettségének is eleget kell tennie (a tulajdonában, illetve fenntartásában lévő, közfinanszírozott egészségügyi szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató működtetése). Továbbá a környezet- és település-egészségügyi feladatok ellátásáról is gondoskodik. [Eütv. 151. § (3) bekezdés; 153. § (1) bekezdés]

5.1.5. A települési önkormányzatok lakásgazdálkodással kapcsolatos feladatai

A Mötv. 13. § (1) bekezdés 9. pontja szerint az önkormányzati lakás- és helyiséggazdálkodás is az önkormányzat kötelezően ellátandó feladatai közé tartozik. A lakásgazdálkodás két területhez is szorosan kapcsolódik, így vagyongazdálkodási és szociális feladatként is értelmezhető. A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban Ltv.) és az ehhez kapcsolódó önkormányzati rendeletek határozzák meg a lakás- és helyiséggazdálkodással kapcsolatos részletes feladatokat.

A Ltv. 3. § (1) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos önkormányzat rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni. Az önkormányzati rendeletben meg kell határozni az önkormányzati lakás szociális helyzet alapján történő bérbeadásának a lakás bérbeadásakor fennálló jövedelmi és vagyoni körülményekhez igazodó feltételeit. Az önkormányzati rendelet a nem szociális helyzet alapján történő bérbeadás esetén szabályozhatja a Ptk. rendelkezéseinek megfelelő óvadék kikötésének lehetőségét és feltételeit. Összefoglalva lehetőség van az önkormányzati lakások szociális és nem szociális alapon történő hasznosítására is.

Az önkormányzat, az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került lakóépületeinek (a bennük lévő lakások) elidegenítéséből származó, teljes bevételét, a fővárosi kerületi önkormányzat pedig annak ötven százalékát a számláját vezető pénzügyintézetnél elkülönített számlán köteles elhelyezni. Az ebből származó bevételt lakáscélokra és az ezekhez kapcsolódó infrastrukturális beruházásokra, különösen:

- új lakás építésére, új vagy használt lakás megvásárlására;
- lakóépület teljes vagy részletes felújítására, korszerűsítésére;
- városrehabilitációra;
- az EU-források felhasználásához szükséges önrész biztosítására;
- önkormányzati helyi támogatás nyújtására;
- lakóövezetbe sorolt építési telek kialakítására, közművesítésére;
- a lakáscélú állami támogatásokról szóló külön jogszabály szerinti pályázati önrész finanszírozására, ideértve a társasházi tulajdonosoktól és a lakásszövetkezetektől átvállalt önrészt is;
- önkormányzati lakbértámogatás nyújtására;
- továbbá kényszerbérlet felszámolására

használhatja fel. A felhasználás részletes szabályait önkormányzati rendeletben kell meghatározni. [Ltv. 62. § (1) és (3) bekezdés]

5.1.6. A települési önkormányzatok turisztikai, sport és településmarketing tevékenysége

A turizmus és településmarketing nem tartozik az önkormányzat kötelezően ellátandó feladatai közé, azonban önként vállalt feladatként a kisebb települések társulásban, nagyobb települések önállóan szoktak végezni.

A turisztikai szolgáltatásokat önkormányzati szinten nehéz elválasztani a kultúra, a sport és a szabadidő megtett intézkedésektől, szolgáltatásoktól. Az említett területek célcsoportjukat illetően a településmarketing tevékenységhez tartoznak: a lakosság, a befektetők és a turisták igényeinek kielégítésére szolgálnak.

A településmarketing eszközei lehetnek pl. a települési rendezvények (falunap, fesztiválok stb.) megszervezése, támogatása, amely rendezvények a helyi lakosság kiszolgálása mellett látogatóösztonzőként is hatnak, valamint a kötelező feladatnak számító közművelődési feladatokba is beletartoznak. Emellett a sportról szóló 2004. évi I. törvény 55. §-a szabályozza még ezt a területet, kiemelten az önkormányzat sporttal kapcsolatos feladatait, amely nagyrészt az alapvető feltételrendszer kialakításának támogatásában, megteremtésében merül ki. Az önkormányzatok sok esetben e kötelezettséget túllépve sporttámogatásokat biztosítanak a helyi sportszervezetek működéséhez, támogatják a helyi versenyzőket hozzájárulva a településmarketing erősítéséhez.

5.1.7. A települési önkormányzatok rend-, katasztrófa- és honvédelmi feladatai

A Mötv. 17. § (1) bekezdés alapján a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény értelmében a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről a települési önkormányzat közterület-felügyelet, illetőleg közterület-felügyelő útján gondoskodhat. A törvény 2. §-a alapján közterület-felügyeletet a községi, a városi képviselő-testület, a megyei jogú városi közgyűlés, a

fővárosban – a helyi önkormányzatokról szóló törvény keretei között – a fővárosi kerületi képviselő-testület és a közgyűlés hozhat létre a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal belső szervezeti egységeként, önálló költségvetési szervként vagy költségvetési szerv belső szervezeti egységeként. Közterület-felügyeletet több önkormányzat társulós formában is működtethet.

A katasztrófák elleni védekezés tekintetében a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 15. §-a kimondja, hogy a polgármester (a fővárosban a főpolgármester) az illetékességi területén irányítja és szervezi a felkészülés és a védekezés feladatait. E feladatok végrehajtására – a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve egyetértésével – közfoglalkoztatási támogatást igényelhet az erre a célra létrehozott költségvetési előirányzat terhére, a külön jogszabályban meghatározottak szerint. A polgármester feladatainak részletezését a törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet tartalmazza.

31

5.2. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok

Újbuda önkormányzata kilenc 100%-ban önkormányzati tulajdonú gazdasági társasággal rendelkezik, melyek a következők:

Budahold Kft.	Zsombolyai Kft.	Hadik Kft.
Újbuda Sportjáért Kft.	Újbuda Prizma Nonprofit Kft.	Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató NKft.
MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.	KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.	Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.

5.2.1. Budahold Kft.

BUDA-HOLD Vállalkozás Szervezési és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság	
Bejegyzve:	1991.05.14
A cég székhelye:	1117 Budapest, Hunyadi J út 14.
A cég tevékenysége:	6810 '08 Saját tulajdonú ingatlan adásvétele
A cég jegyzett tőkéje:	1 528 680 000 HUF

32

A 100%-ban önkormányzati tulajdonú Budahold Kft. 1991-ben alakult, közel 25 éve működik. A törzstőkéje a többi társasághoz képest jelentősen nagyobb, eredetileg portfólió kezeléssel, ingatlan fejlesztéssel és forgalmazással foglalkozott, az utolsó jelentős beruházás 2008-ban történt (200 lakóingatlan), azóta azonban kiüresedett, mindössze 8 főt foglalkoztat. Napjainkban elsősorban gyorskarbantartással és az önkormányzati tulajdonú üdülők kezelésével, piacfenntartással, vásárszervezéssel, gondnoki és üzemeltetési feladatokkal, értékbecslésekkel foglalkozik. Tevékenységéből adódóan közel az összes gazdasági társasággal és – természetesen – a hivatallal is kapcsolatot tart.

5.2.2. Zsombolyai Kft.

Zsombolyai Ingatlanhasznosító Kft.	
Bejegyzve:	2004.01.26
A cég székhelye:	1113 Budapest, Zsombolyai utca 5.
A cég tevékenysége:	6820 '08 Saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése
A cég jegyzett tőkéje:	190 200 000 HUF

A Zsombolyai Kft-t 2003.12.01-én alapította az önkormányzat. A fő tevékenysége saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése, mely a gyakorlatban a Polgármesteri Hivatal által használt épület üzemeltetését takarja (három épület). A Kft. végzi a Hivatalban felmerülő azonnali épület, iroda karbantartási feladatokat, segítséget nyújt a rendezvények szervezésében, az Újbuda Prizma NKft-n keresztül szervezi a portaszolgálatot, a gondnokságot és a takarítást, valamint részt vett egy Európai Unió forrásból finanszírozott projekt megvalósításában (Újbuda Kulturális Városközpont), ahol projektmenedzseri feladatokat látott el. A gyakorlatban a Hivatal munkatársaival folyamatosan kapcsolatban van, hiszen egy épületben helyezkednek el. A kapcsolattartás az interjúkon elhangzottak alapján gyengén szabályozott, azonban jelenleg működésképes.

5.2.3. Hadik Kft.

HADIK-Kávéház Ingatlanhasználó és Vendéglátó Kft.	
Bejegyzve:	2005.02.18
A cég székhelye:	1113 Budapest, Zsombolyai utca 5.
A cég tevékenysége:	6820 '08 Saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése
A cég jegyzett tőkéje:	500 000 HUF

A Hadik Kft. 2005-ben alapult. A cég jegyzett tőkéje alacsony. Tevékenységét tekintve rendezvényszervezéssel és ingatlanhasználással foglalkozik.

33

5.2.4. Újbuda Sportjáért Kft.

Újbuda Sportjáért Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság	
Bejegyzve:	2009.03.09
A cég székhelye:	1113 Budapest, Bocskai út 39-41.
A cég tevékenysége:	9319 '08 Egyéb sporttevékenység
A cég jegyzett tőkéje:	

Az Újbudai Önkormányzat ezért a sporttal kapcsolatos feladatait kiemelten kezeli. Ennek szellemében hozta létre az Újbuda Sportjáért Nonprofit Kft.-t. Az Újbuda Sportjáért feladatait részben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény és a sportról szóló 2004. évi I. törvény határozza meg:

- Meghatározza a helyi sportfejlesztési koncepciót és gondoskodik annak megvalósításáról.
- Anyagi lehetőségei függvényében támogatja a városi sporttevékenységet.
- Együttműködik a sporttal foglalkozó helyi szervezetekkel.
- Az önkormányzat tulajdonát képező sportlétesítményeket fenntartja, működteti.
- Megteremti az önkormányzati iskolai testnevelés és sporttevékenység gyakorlásának feltételeit.
- Segíti a sportági és iskolai területi versenyrendszer kialakítását, e körbe tartozó sportrendezvények lebonyolítását, különös tekintettel a családok, hátrányos helyzetű csoportok és a fogyatékkal élők sportjára.

Újbuda Önkormányzata, az általa fenntartott közoktatási intézményekben és az általa támogatott újbudai sportszervezetekben, az egészségmegőrzés érdekében, hosszú távon a sporttevékenységek középpontjába a gyermek és ifjúsági sportot kívánja helyezni. Kiemelten kívánja támogatni a kerület sporthagyományait is figyelembevévő, eredményesen működő egyesületeket, szakosztályokat, utánpótlás nevelő műhelyeket. A fenti célok megvalósítására az Újbuda Sportjáért Nonprofit Kft. sikeres működtetése ad megfelelő alapot.

5.2.5. Újbuda Prizma Nonprofit Kft.

Újbuda Prizma Közhasznú Nonprofit Kft.	
Bejegyzve:	2009.02.13
A cég székhelye:	1113 Budapest, Hamzsabégi út 60.
A cég tevékenysége:	8810 '08 Idősek, fogyatékosok szociális ellátása bentlakás nélkül
A cég jegyzett tőkéje:	57 590 000 HUF

Az ÚJBUDA PRIZMA Szociális Fejlesztési és Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. 2002 januárjában alakult meg, folytatva és kibővítve a több mint negyven éven át működő XI. kerületi Szociális Foglalkoztató tevékenységét. Az átalakulás célja a megváltozott munkaképességű, egészségkárosodott, illetve fogyatékkal élő személyek komplex foglalkozási rehabilitációja, amelynek során a munkavállalók szakszerű segítséget kapnak, ahhoz hogy minél jobban kibontakoztathassák, hasznosíthassák megmaradt munkavégző képességüket.

A gazdasági társaságnál közel 230 fő dolgozik, többségük megváltozott munkaképességű, fogyatékkal élő, akik számára a Kft. elsősorban két termelő részlegen (parkfenntartó-, illetve a kötészeti részlegeken) biztosítja a rész munkaidős foglalkoztatást.

A Kft. főbb tevékenységei:

- parkrendezés
- kötészet
- lapterjesztés
- biztonságtechnika
- út- és közműépítés
- Vahot utcai heti vásár üzemeltetése.

5.2.6. Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató NKft.

Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság	
Bejegyzve:	2009.04.02
A cég székhelye:	1117 Budapest, Fehérvári út 12.
A cég tevékenysége:	Szakorvosi járóbeteg-ellátás
A cég jegyzett tőkéje:	50 000 000 HUF

A Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató Nonprofit Kft. az önkormányzat tulajdonában álló, elsősorban a kerület lakosait kiszolgáló alap- és szakellátási feladatokat ellátó egészségügyi intézmény. Újbuda Önkormányzata 2003 júliusától vállalta át a szakellátás működtetésének feladatait a fővárosi Szent Imre Kórháztól.

A Kft. egészségügyi alapellátás keretében működteti a kerületi védőnői hálózatot, biztosítja a gyermekfogászati ellátást, az iskola-óvoda egészségügyi szolgáltatást is. Továbbá 30 szakterületen biztosítja a járóbeteg szakorvosi ellátást. Az intézmény tevékenységét 26 telephelyen látja el a kerületben, ezzel központi szerepet tölt be a XI. kerületi lakosok egészségügyi ellátásában.

5.2.7. MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.

MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság	
Bejegyzve:	1992.12.29
A cég székhelye:	1113 Budapest, Zsombolyai utca 5.
A cég tevékenysége:	5814 '08 Folyóirat, időszaki kiadvány kiadása
A cég jegyzett tőkéje:	3 000 000 HUF

35

Az 1992-ben alapított MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft. elsődleges célja, hogy minden a kerületet érintő fontos információ, hír eljusson az újbudai lakosokhoz. Ennek érdekében a Kft. az Újbuda TV, az Újbuda újság és a www.ujbuda.hu anyagait készíti, szerkeszti.

Az Újbuda Tv a főváros legnagyobb lélekszámú kerületének, egyben az ország ötödik legnagyobb önkormányzatának a közösségi televíziója. Műsorai több mint 22 ezer lakásba jutnak el a kerületben. Az Újbuda újságot 80 ezer példányszámban jelenteti meg a Kft., míg a weboldal napi 1500-2000 egyedi látogatóval rendelkezik.

A fent említett feladatokon túl az önkormányzathoz kapcsolódó nagyobb események kapcsán rendezvényszervezés tevékenységet folytat a Kft.

5.2.8. KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.

KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.	
Bejegyzve:	2008.10.14
A cég székhelye:	1113 Budapest, Bocskai út 39-41.
A cég tevékenysége:	6203 '08 Számítógép-üzemeltetés
A cég jegyzett tőkéje:	10 000 000 HUF

A KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft. 2004. évi alapítása óta Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata, általa fenntartott intézményei, valamint közhasznú jogállással bíró gazdálkodó szervezetei számára nyújt informatikai jellegű tevékenységet. A KÖR 2004 Nonprofit Kft. elsődleges célja, hogy még magasabb színvonalon lássa el feladatait a fentiekben felsorolt intézmények számára. A gazdasági társaság a KÖR 2004

Informatikai Kht. átalakulásával, annak általános jogutódjaként jött létre. A Kft. feladatait az önkormányzattal kötött szolgáltatási szerződés rögzíti.

A Kft. alapító okiratában a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény 26. § c. pont 4., 20., 24. alpontok szerint rögzített közhasznú tevékenységek:

- nevelés és oktatás, képességfejlesztés, ismeretterjesztés;
- közhasznú szervezetek számára biztosított – csak közhasznú szervezetek által igénybe vehető szolgáltatások;
- az elektronikus közszolgáltatás alapszolgáltatásként történő biztosítása.

5.2.9. Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.

Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Korlátolt Felelősségű Társaság	
Bejegyzve:	2013.05.07
A cég székhelye:	1119 Budapest, Andor utca 60.
A cég tevékenysége:	6820 '08 Saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése
A cég jegyzett tőkéje:	32 000 000 HUF

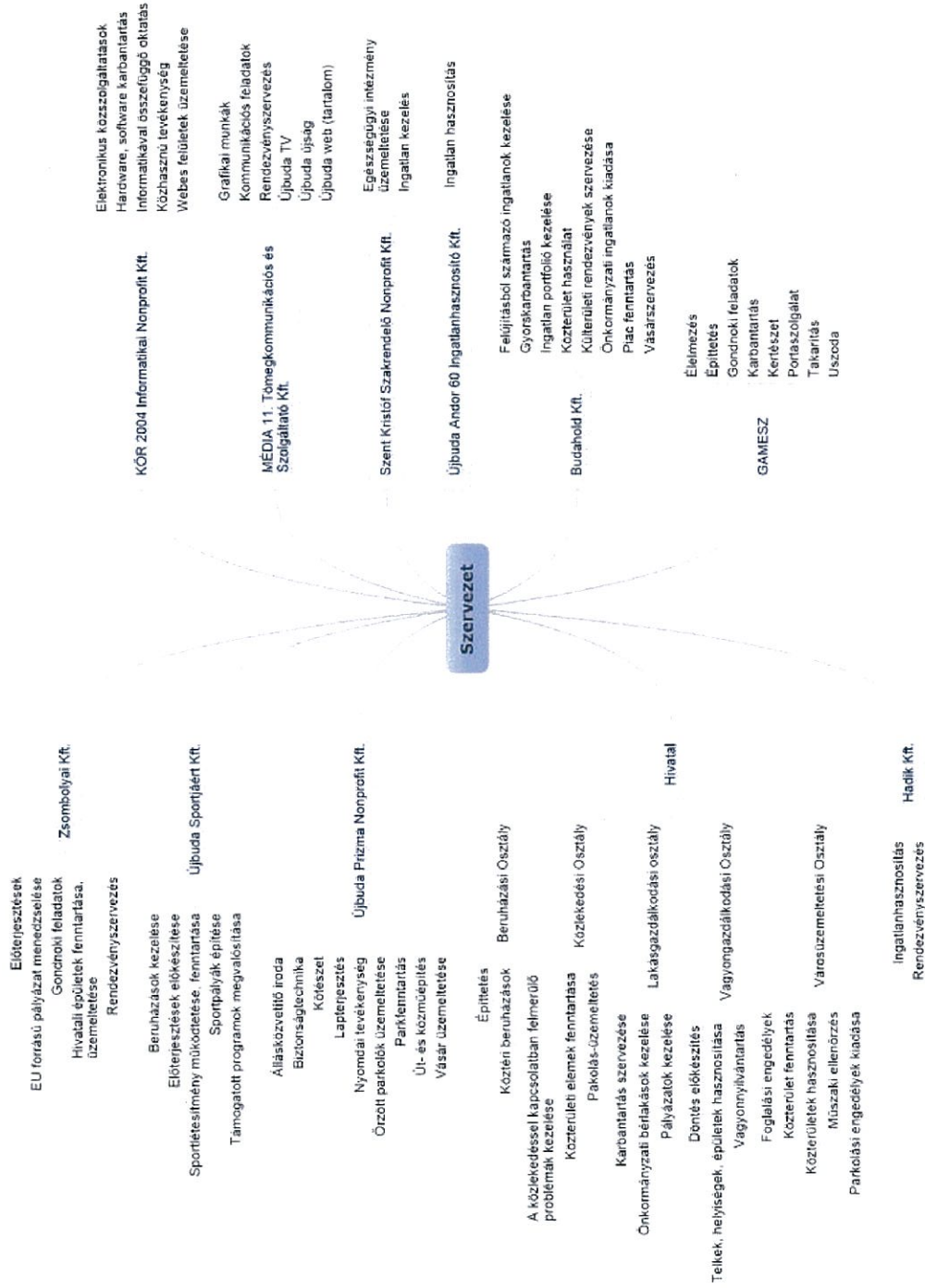
Az önkormányzat 2013 májusában alapította meg az Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.-t. A cég főtevékenysége a TEÁOR-számaéhoz kapcsolódóan a saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése. A gazdasági társaság működése projektcéggént határozható meg, a besorolásnak megfelelően ingatlankezeléssel foglalkozik.

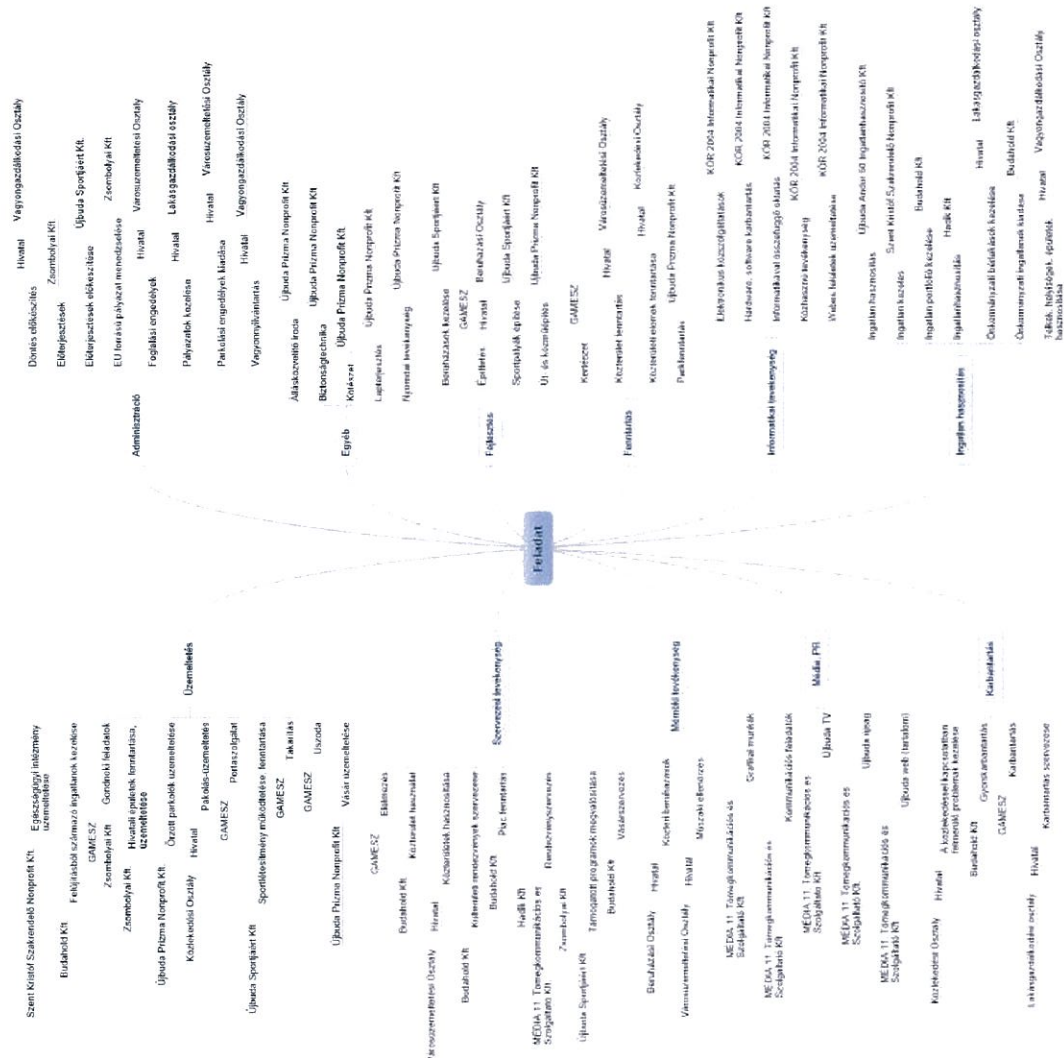
5.2.10. Az önkormányzati gazdasági társaságok jelenlegi feladatellátási modellje

Az „Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölelő feladatellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan” című tanulmány 9 darab gazdasági társaság feladatait mérte fel. Két dimenzióban került sor a társaságok és az önkormányzat működésének vizsgálatára: a szervezetek alapján csoportosított feladatok, valamint a feladatok által csoportosított szervezetek dimenziójában. Ez alapján készített feladattérképek megmutatják a feladatellátás párhuzamosságait, amelyek alapján a tanulmány változatelemzés elkészítése segítségével a részleges profiltisztítás elvégzését javasolja az Önkormányzat számára.

Az elemzés rávilágított arra, hogy a jelenlegi működési keretek kevésbé szolgálják az átláthatóságot, az ellenőrzés lehetősége nem teljes körűen biztosított, amely kockázatot jelent az önkormányzat működése szempontjából. Szükség van a feladatok és felelősségi körök pontos elkülönítésére az optimális munkamegosztáshoz, továbbá megfelelő kommunikációs csatornák kialakítására és működtetésére a hatékonyabb információáramláshoz. A fenti lépésekhez kapcsolódóan felmerül a feladatok átstrukturálásának, az egyes gazdasági társaságok összevonásának lehetősége is.

Az ábrák áttekintésével láthatóvá válik, hogy mely konkrét területeken fedezhetők fel párhuzamosságok a feladatellátásban, hol szükséges a beavatkozás a megfelelően elhatárolt felelősségi körök érdekében, mely gazdasági társaságok esetén van szükség profiltisztításra.





A jelenlegi feladatok tekintetében az informatikai, az egészségügyi és a médiaszolgáltatások esetén beszélhetünk jól elhatárolt felelősségi körökről. A felsorolt területeken egy gazdasági társaság lett kijelölve a feladat teljesítésére. Ezzel ellentétes módon szinte valamennyi gazdasági társaság részt vesz az ingatlanhasznosítás, üzemeltetés területek, valamint szervezési tevékenységek ellátásában. Az alábbi táblázat mutatja, hogy az egyes tevékenységekhez hány feladatgazda kapcsolódik:

Adminisztráció (3 feladatgazda)
Hivatal
Újbuda Sportjáért Kft.
Zsombolyai Kft.
Egyéb (1 feladatgazda)
Újbuda Prizma Nonprofit Kft.
Fejlesztés (4 feladatgazda)
GAMESZ
Hivatal
Újbuda Prizma Nonprofit Kft.
Újbuda Sportjáért Kft.
Fenntartás (3 feladatgazda)
GAMESZ
Hivatal
Újbuda Prizma Nonprofit Kft.
Informatikai tevékenység (1 feladatgazda)
KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.
Ingtalan hasznosítás (5 feladatgazda)
Budahold Kft.
Hadik Kft.
Hivatal

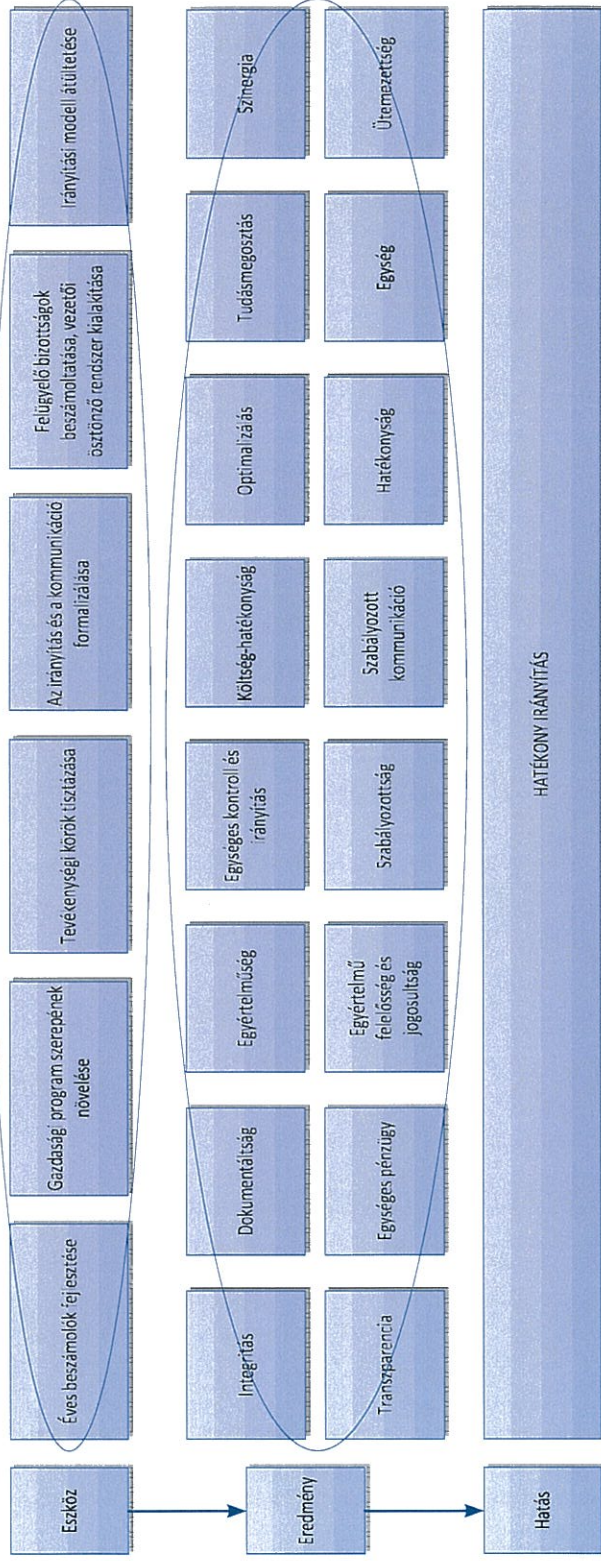
Szent Kristóf Szakrendelő Nonprofit Kft.
Újbuda Andor 60 Ingatlanhasználó Kft.
Karbantartás (3 feladatgazda)
Budahold Kft.
GAMESZ
Hivatal
Média, PR (1 feladatgazda)
MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.
Mérnöki tevékenység (1 feladatgazda)
Hivatal
Szervezési tevékenység (7 feladatgazda)
Budahold Kft.
GAMESZ
Hadik Kft.
Hivatal
MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.
Újbuda Sportjáért Kft.
Zsombolyai Kft.
Üzemeltetés (7 feladatgazda)
Budahold Kft.
GAMESZ
Hivatal
Szent Kristóf Szakrendelő Nonprofit Kft.
Újbuda Prizma Nonprofit Kft.
Újbuda Sportjáért Kft.
Zsombolyai Kft.

A megfelelő feladatellátási rendszer kialakításához, a hatékonyabb irányításhoz szükség van tehát a gazdasági társaságok tevékenységeinek áttekintésére, a párhuzamosságok minimalizálására, az egyes cégek profiljának tisztázására, amely az önkormányzati irányítás és működést támogató folyamatok optimalizálását is elősegítheti.

6. Problématérkép, célfa és fejlesztési javaslatok

Az előkészítő munka során a hatékonyabb irányítás, a párhuzamosságok minimalizálása, az egyes önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok profiljának tisztázás érdekében problématérkép készült, majd műhelymunka során javaslatok kerültek megfogalmazásra az önkormányzati irányítás és működést támogató folyamatok optimalizálására. Rövidtávú javaslatokként kerülnek megfogalmazásra azon intézkedések melyek az irányítás hatékonyságát anélkül növelik, hogy az nagy változásokkal, nagy erőforrás befektetéssel járna. Hosszú távú javaslatként kerülnek megfogalmazásra azok a javaslatok, amelyek nagy volumenű változások alkalmazásával járnak, többségükben nagy erőforrás igény szükséges a megvalósításukhoz.

Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok közti irányítási modell fejlesztéséhez kapcsolódóan az alábbi céljában foglaljuk össze a megvalósítást szolgáló eszközöket és eredményeket:



6.1. Rövidtávú javaslatok

6.1.1. Éves beszámolók a kiegészítő mellékletben

A jelenlegi helyzet felmérésekor átvizsgálásra kerültek a gazdasági társaságok éves beszámolóit és az azokhoz tartozó kiegészítő mellékleteket. Az átvizsgálás során láthatóvá vált, hogy némely gazdasági társaság esetében még a tevékenységi kör is nehezen definiálható a dokumentumból.

A kiegészítő melléklet célja, hogy az éves beszámolóban rögzítettetek magyarázatául szolgáljon. A gazdasági társaságok mellékletei a minimumra törekednek, ezért javasolt az azokban foglaltak részletesebb kifejtése annak érdekében, hogy:

- az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok tevékenysége átlátható legyen;
- az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok tevékenységéhez kapcsolódó kiadások és bevételek átláthatóak legyenek;
- az esetleges fejlesztéseket pénzügyi oldalról támogassa;
- az önkormányzat és a gazdasági társaság támadhatósága csökkenjen;
- hosszú távon a dokumentum alapján a történetiség visszakereshető legyen.

6.1.2. Gazdasági program

Az interjúkon elhangzottak alapján a gazdasági program jelképes szereppel bír az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok működésében, az abban foglaltak nincsenek hatással a napi folyamatokra, az abban foglaltak visszaellenőrzésére, figyelembevételére nem kerül sor.

A gazdasági program alkalmas arra, hogy:

- körüljárja és definiálja azt a gazdasági környezetet, amelyben az önkormányzat tevékenykedik (ez egyúttal tudásbázisként is szolgálhat);
- bemutassa az önkormányzat jelenlegi gazdasági helyzetét, felsorolva minden releváns gazdasági szereplőt, bemutatva a tevékenységi köröket (ez egyúttal az átlátható működést is támogatja);
- értékelje az önkormányzat jelenlegi helyzetét, azonosítsa a meglévő erősségeket, gyengeségeket, az önkormányzat lehetőségeit, valamint azonosítsa a fennálló veszélyeket (ez egyúttal alkalmas a gazdasági programban megjelölt célok alátámasztására is);
- célokat, víziót és missziót fogalmazzon meg, igazodva az önkormányzat stratégiai kitörési pontjaihoz;
- konkrét intézkedéseket fogalmazzon meg, melyeket személyekhez, felelősökhöz köt, erőforrást tervez, priorizál és ütemez;
- kapcsolatot teremtsen az önkormányzat további céljaival, dokumentumaival.

A gazdasági program tehát segítséget nyújt az önkormányzatok vezetői számára a gazdasági céljaik elérésében, az eszköz alkalmas a számonkérésre, a célok folyamatos szem előtt tartására. Mindezek miatt javasolt a gazdasági programot szerepének megfelelően definiálni, a kidolgozásába minden érintett bevonni, az abban foglaltak

megfelelőségét folyamatosan vizsgálni, a célok teljesítését monitorozni, a dokumentumot minden érintett számára publikálni, a dokumentum fontosságát hangsúlyozni.

6.1.3. Az irányítás és a kommunikáció formalizálása

A helyzet elemzés alapján láthatóvá vált, hogy az irányítás és a kommunikáció kevésbé formalizáltan történik a gazdasági társaságok esetében. A kapcsolattartás sok esetben ad-hoc módon történik, nincs olyan szabályzat, ami rögzítené a kapcsolattartás módját, felelőseit, az egyeztetések gyakoriságát, az egyeztetések dokumentálásának módját. Az előbbiek hiánya nem okoz nagyobb fennakadásokat, azonban a személyi állomány, az esetleges külső gazdasági és jogi környezet változása esetén ez már jelentős problémát jelenthet az önkormányzat számára. Javasolt az irányítási és a kommunikációs formalizálására szabályzatot létrehozni, melyben:

46

a kommunikációs kérdésekben:

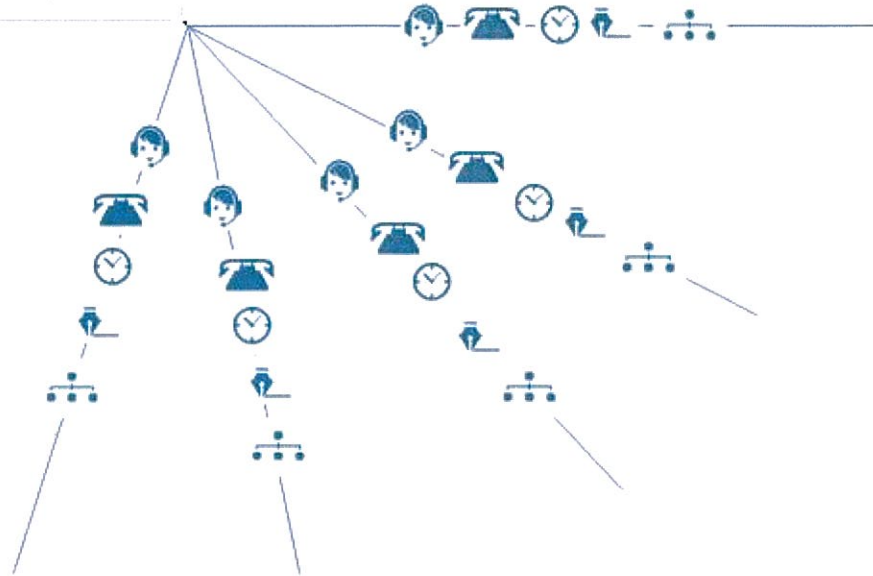
- minden társaság mellé feladatkategóriánként kijelölésre kerül egy hivatali munkatárs (akinek a munkaköri leírásába is frissítésre kerül a feladattal). Például a Budahold Kft. mellé a Városüzemeltetési osztály azon munkatársa kerül kinevezésre, aki a közterületi engedélyek kiadásával foglalkozik, hiszen a Budahold Kft-t érintő feladatról van szó;
- minden feladatra meghatározásra kerül a kapcsolattartás módja. Például: a Budahold Kft-t érintő közterülettel kapcsolatos engedélyek kiadásáról elektronikus levélben értesíti az ügyintéző a Kft-t;
- minden feladatra meghatározásra kerül a kapcsolattartás gyakorisága (eseti, rendszeres, az utóbbi napi, heti, havi bontásban stb.). Például: a közterülettel kapcsolatos engedélyek esetében a kapcsolattartás eseti;
- minden feladatra meghatározásra kerül az egyeztetések dokumentálásának szintje (nem szükséges/feljegyzés/emlékeztető/jegyzőkönyv). Például az előző példát tekintve a dokumentálás maga a tájékoztató levél.

az irányítással összefüggő kérdésekben:

- felrajzolásra kerül az irányítási térkép;
- az irányítással összefüggésben rögzítésre kerülnek a szereplők;
- rögzítésre kerülnek az eskalációs útvonalak
- rögzítésre kerülnek a delegálási útvonalak;
- folyamat szinten meghatározásra kerülnek az egyes eljárásokkor (döntés a kiválasztásról, beszerzés, kivitelezés stb.) alkalmazandó standardok;
- minden feladatra meghatározásra kerülnek a jogosultsági és felelősségi szintek (melyik társaságot, milyen feladattal, milyen pozícióban/munkakörben lévő munkatárs bízhat meg).
- az azonos tevékenységet ellátó társaságok kapcsolattartási módja, azok irányítása;
- a szervezeteken átívelő feladatok irányítása

A kommunikációs kérdésekben egy társasághoz tartozhat egy vagy több hivatali ügyintéző és fordítva, azaz egy ügyintézőhöz tartozhat egy vagy több gazdasági társaság is.

Polgármesteri Hivatal



	Kapcsolattartó
	Kapcsolattartás módja
	Kapcsolattartás gyakorisága
	Dokumentáltság szintje
	Jogosultsági és felelősségi szintek

6.1.4. Tevékenységi körök tisztázása

Egy tevékenységszinten letisztult, átlátható működésű gazdasági társaságokból álló szervezet csoport irányítása sokkal hatékonyabb és gazdaságosabb. Törekedni kell arra, hogy a szerteágazó, sok esetben nem egyértelműen lehatárolt tevékenységű társaságok profil tisztítása véghez menjen. Az előbbi célt szolgáló a feladatellátással összefüggő tanulmányban az első szintű profil tisztításra intézkedési terv készült. Az intézkedési javaslatok célja rövid távon nem a grandiózus változásokat, hanem a gyorsan véghez vihető, azonnali pozitív eredményeket hozó lépések tartalmazta. Ezek összefoglalása az alábbiakban olvasható:

- a karbantartás területén a GAMESZ alá kerülnek a Budahold Kft. gyorskarbantartással összefüggő feladatai;
- az üzemeltetés területén a Budahold Kft. alá kerülnek a GAMESZ takarítással, valamint a portaszolgálattal összefüggő feladatai;
- a Zsombolyai Kft. gondnoki feladatai a GAMESZ alá kerülnek;
- a fenntartás területén a kertészettel/parkfenntartással összefüggő minden feladatot az Újbuda Prizma Nonprofit Kft.-hez kerül;
- az ingatlan hasznosítás területén a Hadik, valamint az Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.-nél lévő feladatok a Budahold Kft.-hez kerülnek;
- a rendezvények szervezésével összefüggő feladatok Média 11. Kft.-hez kerülnek;
- a külterületi rendezvények szervezésével, illetve a vásárszervezéssel összefüggő feladatokat a Budahold Kft.-ből az Újbuda Prizma Nkft. alá kerülnek.

A profil tisztítás a gazdasági társaságok irányítását megkönnyíti, hiszen az azonos tevékenységekkel foglalkozó társaságok száma jelenősen lecsökken. A fenntartás, a szervezés, az üzemeltetés és karbantartás területén eggyel-eggyel, az ingatlan hasznosítás területén kettővel kevesebb társaság vállal felelősséget és feladatokat, mely természetesen az irányítás területén is egy sokkal letisztultabb, átláthatóbb képet mutat.

6.1.5. Felügyelő bizottságok beszámoltatása, vezetői ösztönző rendszer kialakítása

A fentiekben részletesen bemutatott két javaslat alapozhatja meg az ellenőrzés megfelelő elvégzését. Egyrészt szükség van a kommunikáció javítására a szereplők között, illetve az átlátható, megfelelően elválasztott felelősségi körökre, amely az irányíthatóságot hatékonyabbá teheti. A feladatellátás megfelelő ellenőrzése abban az esetben tud eredményesebben megvalósulni, ha a gazdasági társaságok és a Hivatal között kialakul a rendszeres és formalizált kapcsolat a beszámoltatásra. Az előzetes és utólagos ellenőrzés végrehajtásakor fontos, hogy a Hivatal az egyszeri beszámoltatás helyett nagyobb hangsúlyt fektessen a felügyelő bizottságokkal és a vezetőkkel történő kapcsolattartásra és kontrollra (ezt szolgálhatja a javaslatok első pontjában részletezett kapcsolattartási forma és annak módszere). Emellett olyan jutalmazási rendszer kidolgozása is indokolt lehet, amely konkrét sikerkritériumokat fogalmaz meg az egyes gazdasági társaságok számára. A tulajdonosi jogokat gyakorló Képviselő-testület ebben az esetben tud megfelelő követelményeket támasztani az önkormányzati feladatellátás gazdasági társaságokon keresztül teljesítésére és nyomon követni azokat. Az alábbi feladatok

elvégzése szolgálhatja a Hivatal számára a tulajdonosi érdekvérvényesítés erősítésének támogatását:

Ellenőrzés erősítése

- A Polgármester meghatalmazása alapján az önkormányzati képviselő megvalósítása a különböző társaságok közgyűlésein, taggyűlésein a kijelölt hivatali képviselői jelenléttel.
- Az Önkormányzat tulajdonosi részvételével működő társaságokhoz delegált vezető tisztségviselők, felügyelő bizottsági tagok munkájának figyelemmel kísérése, előre rögzített időközönkénti beszámoltatása a megadott dokumentációs rend betartása mellett. Szakmai segítség nyújtása az Önkormányzat tulajdonosi érdekeinek érvényesítéséhez.

49

Javaslattevél és előterjesztés

- Azon társaságok gazdálkodásának folyamatos figyelése, amelyben az Önkormányzat közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedéssel bír – és az éves mérlegbeszámoló alapján tájékoztatás biztosítása az Önkormányzat illetékes vezetői és testületei részére. Javaslattevél a szükséges tulajdonosi intézkedések, a taktikai és a stratégiai lépések megtételére.
- Előterjesztés készítése a mandátumok lejártá előtt az önkormányzat tulajdonosi részvételével működő gazdasági társaságok vezető tisztségviselői, felügyelő bizottsági tagok és a könyvvizsgálók személyére vonatkozóan.
- A Polgármester saját hatáskörben hozott vagyoni típusú (akár gazdasági társaságokat is érintő) döntéseinek előterjesztése, nyilvántartása és vezetése, valamint negyedévente beszámoló készítése a Képviselő-testület számára.
- Részvétel a városfejlesztési koncepció előkészítésében, javaslattevél ennek végrehajtásához szükséges projektekre, amely a gazdasági társaságok működését is befolyásolja. Ehhez kapcsolódóan a különböző ingatlancsoportok (belterületi, külterületi földek, nem lakás céljára szolgáló helyiségek, stb.) vagyongazdálkodási célú hasznosításának lehetőségeinek figyelemmel kísérése. A hosszú távú gazdasági érdekek vizsgálatával a külterületi és belterületi ingatlanok eladásának és vételének véleményezése.
- Ösztönző rendszer kialakítására javaslat készítése a vezetői jutalmazás megfelelő megalapozása érdekében. Olyan kritériumrendszer megalkotása, amely objektív és hosszabb távon is összevethető mérőszámok segítségével képes értékelni a gazdasági társaságok vezetőinek teljesítményét, ezzel megfelelő motivációs alapot nyújtva az Önkormányzat érdekeinek erőteljesebb képviselésére, megvalósítására.
- Részvétel a 100%-os önkormányzati tulajdonú társaságok üzleti tervének beterjesztésében, amely kijelöli a következő tervezési időszakra a gazdasági társaság tevékenységeinek fő irányát, támpontot ad a vezetőknek az irányításhoz, információt biztosít a működéshez szükséges vagyonról, a várható bevételekről, ráfordításokról és ezek alapján a várható nyereségről, megvizsgálja, értékeli az elmúlt időszak döntéseit, valamint segít a kockázatok felmérésében és azok csökkentésében.

6.2. Hosszú távú javaslat

6.2.1. Irányítási modellek átültetése

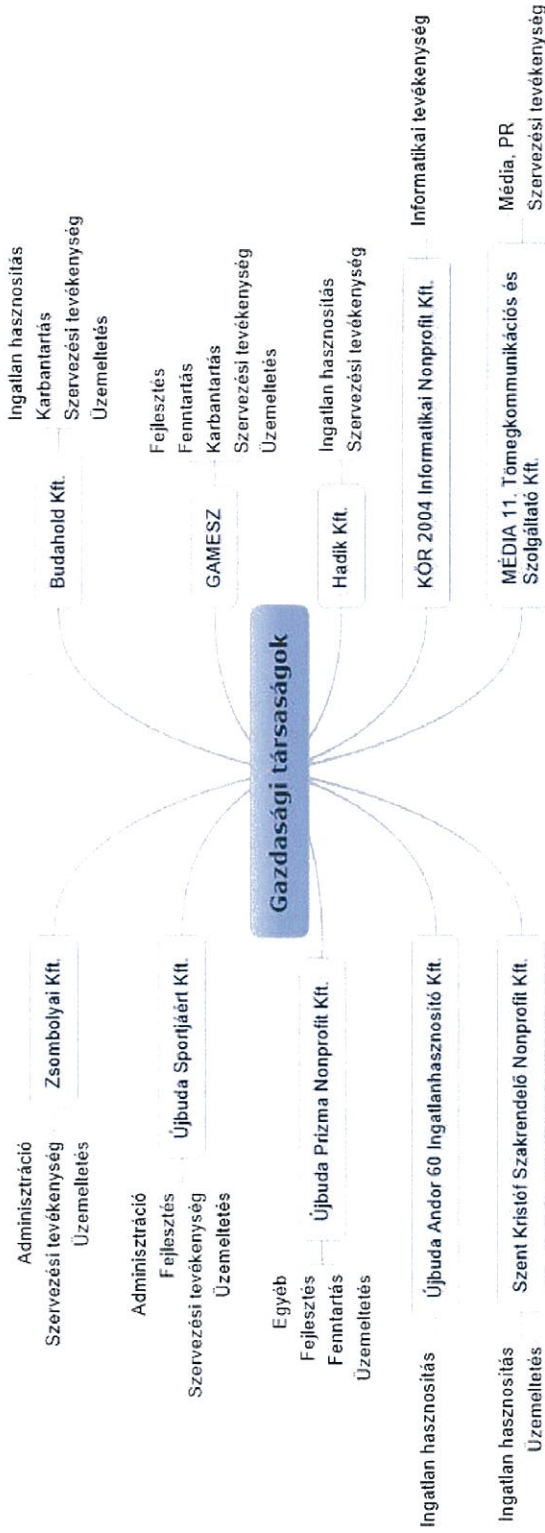
Az 4.3. fejezetben rögzített modellek mindegyike átültethető az önkormányzat működésébe, azonban ezek grandiózus változtatásokkal járnak, melyek jelen helyzetben, az interjúkon elhangzottak alapján nem véghezvihetőek. A rövidtávon megfogalmazott javaslatok, azonban előkészítik ezeket a nagyszabású változásokat, amelyekkel a teljes profiltisztításon keresztül, a megfelelő modell kiválasztásával biztosítható a működési kereteken belül elérhető leghatékonyabb működés.

Hosszú távon megfogalmazott intézkedés az önkormányzathoz legjobban illő modell kiválasztása, a modell megvalósítása. A megfelelő modell kiválasztásához megvalósíthatósági tanulmány elkészítése javasolt, melyben mind a három modellre, kidolgozásra kerülnek a megvalósítás lépései, a tanulmány választ kell, hogy adjon az alábbi kérdésekre:

- A jelenlegi társaságok között van-e alkalmas vállalat a modellek vezetésére?
- Amennyiben nincs, átalakítással alkalmas lehet valamelyik?
- Amennyiben átalakítással sem lehet alkalmas egy vállalat sem érdemes-e a vezetésre létrehozni egy új társaságot vagy a modellt el kell vetni?
- Adott modelleken belül milyen további profiltisztítási lépéseket kell végrehajtani?
- Hogyan csoportosíthatóak a leghatékonyabban a szervezet által végzett tevékenységeket?
- Ez milyen erőforrás szükséglettel jár?
- Milyen indikátorokkal értékelhetőek a legjobban a kialakított modellek?
- Súlyozandóak-e az indikátorok?
- Az értékelés alapján melyik modell illik a legjobban az önkormányzat működésébe?
- Mik az indikátorok alapján kiválasztott modell bevezetésének lépései?
- Mik az indikátorok alapján kiválasztott modell bevezetésének erőforrás szükségletei?
- Milyen határidőket kell elvégezni a részletesen lebontott feladatokat? Ezeknek kik a felelősei?

A megvalósíthatósági tanulmány elkészítésekor az alábbiakat érdemes figyelembe venni:

- Az egységes vállalat esetében a vezető vállalatnak kiváló irányító és szervező képességekkel valamint erős pénzügyi, gazdasági ismeretekkel kell rendelkeznie;
- A törzsház-konzern esetében a vezető vállalatnak kiváló irányító és konfliktuskezelő képességgel, valamint releváns szakmai ismeretekkel kell rendelkeznie;
- A holding esetében a vezető vállalatnak kiemelkedő irányítási képességek kell rendelkeznie;
- A jelenlegi helyzet alapján a gazdasági társaságok az alábbi tevékenységi területeket végzik, ezeket mind a három modell esetében, teljes profil tisztítás keretében rendezni javasolt:



- Az erőforrás szükségletnél mind az emberi, mind a pénzügyi, mind az időigényt fel kell mérni.
- Az indikátorok között javasolt az alábbiakat minden esetben értékelni:

Kommunikáció és információáramlás	Felelősségi körök elkülönítése	Gazdasági megtérülés	Humán erőforrás kihasználtsága
Stratégiai célok megvalósításának támogatása	Változtatások időigénye	Munkaszervezés (duplikációk kiszűrése, folyamatoptimalizálás)	Szakmai munka minőségének növekedése
Méretehatékony kihasználása	Ellenőrzés lehetősége, átlátható működés	Átfutási idő csökkentése	Centralizáltság

- A kiválasztott modell bevezetésének megvalósítási folyamatában javasolt külső szakértőt bevonni, hogy a szervezeten belüli beidegződések ne legyenek hatással a megvalósításra.

7. Kiválasztott változathoz kapcsolódó javaslatlétel

53

A 6. „Problématerkép, célfa és fejlesztési javaslatok” című fejezetben megfogalmazottakhoz kapcsolódóan az alábbiakban kerülnek összefoglalásra a javasolt intézkedések, azok prioritása, erőforrás igényei (emberi, pénzügyi, időigény), valamint a tervezett ütemezés.

Javasolt intézkedések	Indoklás	Prioritás	Emberi erőforrás igény	Pénzügyi erőforrás igény	Időigény	Ütemezés
Rövidtávú javaslatok						
Éves beszámoló fejlesztése a kiegészítő melléklet tekintetében.	Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok éves beszámolóinak kiegészítő mellékleteinek bővítése javasolt (részleteket lásd: 6.1.1 fejezet).	közepes	közepes	alacsony	alacsony	2015. I. név.
Gazdasági program szerepének növelése.	Az interjúkon elhangzottak alapján a gazdasági program szerepe jelenleg nem jelentős, melyen változtatni javasolt (részleteket lásd: 6.1.2 fejezet).	magas	közepes	alacsony	közepes	2014. IV. név.
Az irányítás és kommunikáció formalizálása.	Az irányítás és kommunikáció területén erősebb formalizáltság javasolt (részleteket lásd: 6.1.3 fejezet).	magas	közepes	alacsony	közepes	azonnal

Javasolt intézkedések	Indoklás	Prioritás	Emberi erőforrás igény	Pénzügyi erőforrás igény	Időigény	Ütemezés
Tevékenységi tisztázása.	körök A gazdasági társaságok tevékenységi köreinek tisztítása javasolt (részleteket lásd: 6.1.4 fejezet).	közepes	közepes	alacsony	közepes	2014. IV. név.
Felügyelő bizottságok beszámoltatása, vezetői ösztönző rendszer kialakítása	A tulajdonosi érdekek hatékonyabb érvényesítése érdekében a felügyelő bizottságok beszámoltatásának erősítése, a vezetői ösztönrendszer kialakítása, valamint hivatali előterjesztések készítése javasolt (részleteket lásd: 6.1.5 fejezet).	magas	magas	alacsony	közepes	2014. IV. név.
Hosszú távú javaslatok						
Irányítási átültetése	Az irányítási modellek átültetésére megvalósíthatósági tanulmány készítése és azt követően a kiválasztott modell átültetése javasolt (részleteket lásd: 6.2.1 fejezet).	közepes	magas	magas	magas	2015. I. név.

8. Mellékletek

1. számú melléklet: Interjú Dr. Horti Istvánnal (jegyző)
2. számú melléklet: Interjú Büki Lászlóval (Városüzemeltetés)
3. számú melléklet: Interjú Takács Viktorral (főépítész)
4. számú melléklet: Interjú Lőrincz Gergellyel (Újbuda Nonprofit Kft.)
5. számú melléklet: Interjú Kiss-Leizer Gáborral (Budahold Kft.)