



Szervezetfejlesztés Budapest Főváros
XI. kerület Újbuda Önkormányzatánál



Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

SZÉCHENYI 2020

Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése, a kapcsolódó szervezeti szabályok felülvizsgálata; három kiválasztott folyamat átszervezése, optimalizálása

Szervezetfejlesztés Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzatánál

Árop-3.A.2-2013-2013-0032

2014. augusztus 29.

Tartalom

Vezetői összefoglaló	3
1. Előzmények	4
2. A projekt célkitűzései	6
3. Módszertan bemutatása	7
3.1. A folyamatok felülvizsgálatának, újraszervezésének módszertani háttere	9
3.2. A folyamatábrázolás módszertani háttere	11
4. Az elméleti háttér összefoglalása	12
4.1. Az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályozása	12
4.1.1. Vagyongazdálkodással összefüggő folyamatok Újbudán	13
4.2. Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítási modelljei és felügyeletük	13
4.2.1. A gazdasági társaságok felügyeletének megújításához, erősítéséhez kapcsolódó folyamatok Újbudán	14
4.3. Külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésének megoldása és problémái	16
4.3.1. Önkormányzati feladatellátási modellek	16
4.3.2. Önkormányzati feladatellátási folyamatok Újbudán	16
5. A kiválasztott folyamatokban érintett önkormányzati gazdasági társaságok és intézmények bemutatása	18
5.1. Intézmények	18
5.1.1. Közneveléssel összefüggő intézmények	19
5.2. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok	22
5.3. Újbuda önkormányzatának intézményei és gazdasági társaságai	23
6. A kiválasztott folyamatok bemutatása	24
6.1. A vagyontőkeportfólió tisztázása	24
6.2. A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák, bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet	27
6.3. Gazdasági társaságok felügyelet	31
7. Javaslatok a folyamatok átalakítására	33
7.1. A vagyontőkeportfólió tisztázása	33
7.2. A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák, bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet	36
7.2.1. Takarítás	36
7.2.2. Kertészet	38
7.3. Gazdasági társaságok felügyelete	40
8. Intézkedési javaslatok	43
9. Mellékletek	46

Vezetői összefoglaló

Az ÁROP-3.A.2 – „Szervezetfejlesztés a közép-magyarországi régióban lévő önkormányzatok számára” című pályázatos konstrukció célja komplex szervezetfejlesztés megvalósítása, így az Államreform Operatív Program 1. prioritásának részeként – a folyamatszabályozásra és szervezetfejlesztésre irányuló projektekhez kapcsolódik legszorosabban. Az Újbuda Önkormányzatánál végzett szervezetfejlesztés során a fentiekkel összhangban került sor a hatékonyabb feladatellátás megtervezésére, a támogató infrastruktúra felülvizsgálatára, az optimális irányítási struktúra kialakítására, valamint a kiválasztott szakmai és támogató folyamatok optimalizálására.

Jelen tanulmány kiemelt célja az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok esetén a jelenlegi helyzet felmérése és felülvizsgálata, majd az újrászervezést igénylő feladatok kiválasztása, ezt követően pedig a három feltárt folyamat optimalizálására vonatkozó intézkedési terv kidolgozása.

A Hivatal dolgozóival közösen tartott workshopok keretében történt egyeztetések megalapozták, hogy a kiválasztott területeken, a folyamatokban érintett és kompetenciával rendelkező munkatársak segítségével sor kerüljön az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálatára, újrászervezésére, az optimálisabb feladatellátás kialakítására.

A tanulmány hozzájárul ahhoz, hogy a vagyongazdálkodás és üzemeltetés területén kellőképp átlátható, világosan lehatárolt folyamatok és felelősségi körök alakuljanak ki, amely a magasabb szintű szolgáltatásnyújtás lehetőséget kínálja az önkormányzat számára.

A közös workshopok és az elemzés elvégzésének eredményeképpen az alábbi feltárt három jellemző folyamat optimalizálására vonatkozóan komplex intézkedési terv készült:

- A vagyonportfólió tisztázására.
- A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet tevékenységek optimalizálására.
- A gazdasági társaságok felügyeletének megújítására, erősítésére.

A vagyonportfólió kapcsán az értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása alapozhatja meg a terület megfelelő működését, a takarítással és kertészettel kapcsolatos feladatok ellátásában a megfelelő létszám és az elvárt szakmai kompetencia meghatározása a cél, míg a gazdasági társaságok esetén a folyamatos és formalizáltabb beszámoltatás, ellenőrzés növelheti a terület hatékonyságát.

A folyamatok optimalizálása révén az érintett szervezetek munkája hatékonyabbá válik.

Budapest, 2014. augusztus 29.

Responsum Kft.
2092 Budakeszi, József Attila u. 67.
Adószám: 14066759-2-13
Számlaszám: 10918001-90000027-06440009
e-mail: info@responsum.hu
Lendvai Endre
mobil: +36 20 606-8356
ügyvezető
RESPOSUM 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 a 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 Unió 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 feladat ellátási 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 feladat ellátási rendben.
- Hatékonyabb irányítást lehetővé tevő irányítási modell kidolgozása az Önkormányzat szervezeteire vonatkozóan, a megvalósítás konkrét lépéseinek kidolgozása, megvalósítás támogatása.

2. A projekt célkitűzései

Jelen tanulmány kiemelt célja az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése, a kapcsolódó szervezeti szabályzatok felülvizsgálata; három kiválasztott folyamat árszervezésére, optimalizálására.

A teljes projekt a Magyar Program célrendszerére építve a hatékonyságnövelés, a feladatellátás, a támogató infrastruktúra és az irányítási modell megújításán keresztül járul hozzá a hatékony önkormányzati működés alapjainak megteremtéséhez. Több beavatkozási területet is érint, sor kerül tehát a fenti célok elérése érdekében a szervezet, feladat, eljárás és személyzet dimenziók átvilágítására is.

A projekt felhasználja az elsősorban a Hivatal folyamataira koncentráló, korábbi ÁROP pályázat eredményeit, tapasztalatait, de már az önkormányzati működéshez szorosan kapcsolódó gazdasági társaságok és egyéb intézmények feladatellátását is vizsgálja. Kiemelt figyelmet fordít továbbá a Hivatal, a GAMESZ, a Budahold Kft., a Zsombolyai Kft., a Hadik Kft., az Újbuda Sportjáért Kft. vagyongazdálkodást és üzemeltetést támogató, illetve a szervezeteken átívelő folyamataira. A tanulmány hozzájárul ahhoz, hogy a vagyongazdálkodás és üzemeltetés területén kellőképp átlátható, világosan lehatárolt folyamatok és felelősségi körök alakuljanak ki, amely a magasabb szintű szolgáltatásnyújtás lehetőséget kínálja az önkormányzat számára.

A Hivatal dolgozóival közösen tartott workshopok keretében a jelenlegi helyzet felmérése ahhoz segített hozzá, hogy feltárjuk azokat a lehetőségeket, amelyek akár már rövidtávon is képesek a szervezet hatékonyabb működésének kialakítására a folyamatok optimalizálásával. Ennek keretében sor került:

- a vagyongazdálkodással összefüggő folyamatok felmérésére, felülvizsgálatára;
- az újraszervezést igénylő feladatok kiválasztására;
- a három feltárt folyamat optimalizálására vonatkozó intézkedési terv kidolgozására.

Az elemzés keretében feltárt három jellemző folyamat optimalizálására vonatkozóan komplex intézkedési terv készült. Az alábbi területek részletes felmérésére és optimalizálására került sor

- A vagyonportfólió tisztázása
- A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet tevékenységek optimalizálása
- A gazdasági társaságok felügyeletének megújítása, erősítése

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 önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése, a kapcsolódó szervezeti szabályzatok felülvizsgálata; három kiválasztott folyamat átszervezésére, optimalizálása. Folyamatok átszervezésére irányuló intézkedési terv kidolgozása abban az esetben támogatható, amennyiben annak végrehajtása eredményeként a folyamatok erőforrásigénye csökken.”

A tevékenység elvárt eredménye:

- Vagyongazdálkodással összefüggő folyamatok felmérése, felülvizsgálata
- Újraszervezést igénylő feladatok kiválasztása
- Három feltárt folyamat optimalizálására vonatkozó intézkedési terv kidolgozása

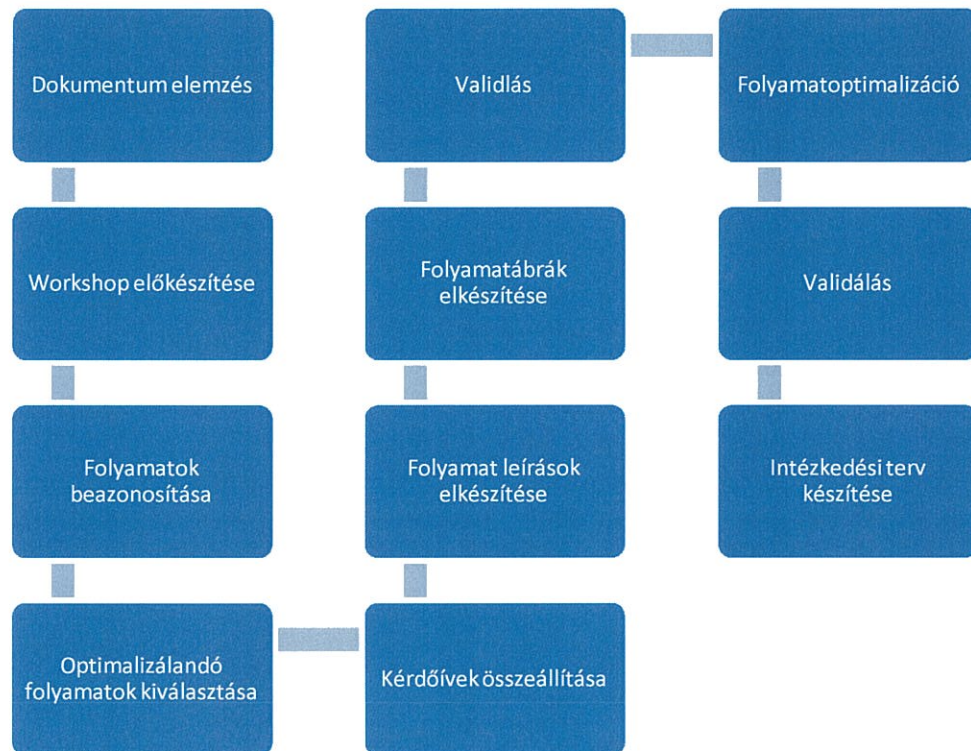
A megvalósítás során alkalmazott módszerek:

- Dokumentumelemzés;
- Folyamatok kiválasztása (workshop keretében);
- Problémás területek szűkítése (workshop keretében);
- Interjúztatás;
- Folyamattérkép készítése (workshop keretében);
- Kérdőívezés;
- Folyamatábrázolás;
- Intézkedési terv.

A tevékenység megvalósításának első lépéseként a vállalkozó a rendelkezésére bocsátott dokumentumokat elemzi, felkészül az önkormányzat által kijelölt munkatársakkal lefolytatandó workshopra. A workshop keretében belül beazonosításra kerülnek a releváns folyamatok, kiválasztásra kerülnek az optimalizálandó folyamatok. A workshopon elhangzottak alapján a vállalkozó összeállítja a kérdőíveket, mely alapján a kiválasztott folyamatok lépései azonosíthatóvá válnak, a nyitott kérdéseket az önkormányzat kijelölt munkatársaival a vállalkozó egyezteteti. Az egyeztetések, interjúk eredményeként elkészül a jelenlegi folyamatokat bemutató ábrák, valamint a folyamatok leírásai. Ezt követően a vállalkozó az önkormányzat kijelölt munkatársaival egyeztetve azonosítja azokat a területeket, amelyek átalakításával a folyamat hatékonyabban végezhető.

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

A pályázati tevékenység jelen eredménytermékének elkészítését támogató folyamatot az alábbi ábra szemlélteti:



3.1.A folyamatok felülvizsgálatának, újraszervezésének módszertani háttere

Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése, optimalizálása a Business Process Reengineering alapelveinek figyelembevételével történt meg.

A folyamat optimalizálási módszertan fázisai, illetve az egyes fázisok keretében végrehajtandó főbb tevékenységek az alábbiak:

1. Folyamatelemzés

- adatgyűjtés a folyamattal kapcsolatban

Első lépés az adatgyűjtés módszerének megtervezése, a potenciális adat- és információforrások beazonosítása.

- folyamatelemzés szempontjainak meghatározása

Az önkormányzat munkatársaival való konzultációt követően történik. Minden esetben a cél, hogy az elemzés eredményeképp feltárjuk, mely pontokon kell átalakítani a jelenlegi folyamatokat.

- a folyamat strukturális elemzése
- Megtörténik a jelenlegi szervezeti, működési és ügyintézési folyamatok részletes vizsgálata, amely kiindulópontot jelent a működésben lévő problématerületek beazonosítására.

2. A folyamat alapvető jellemzőinek vizsgálata

A feladat eredményeképpen előállnak a jelenlegi, a vizsgálati területen folytatott tevékenységek, azok részletes lépései, a szereplők, érintettek, illetve az egyes tevékenységek információs igénye.

- szabályozottság
- átfutási idők
- költségek

3. Folyamatfejlesztési célok és lehetőségek

A jellemzők vizsgálata után a folyamatfelmérés eredményeire támaszkodva ebben a fázisban történik a javaslatok megfogalmazása. Ezt részletes elemzés és tervezés előzi meg.

4. A folyamatok fejlesztésére a legmegfelelőbb módszertan adaptálása

Miután a döntéshozók kiválasztják a konkrét folyamatokat az előző fázisban megfogalmazott fejlesztési javaslatok közül, részletes cselekvési terv készül.

5. A folyamat-átalakítás, -fejlesztés szakmai támogatása

- projektmenedzsment
- workshopok lebonyolítása

3.2.A folyamatábrázolás módszertani háttere

A folyamatok ábrázolására a vállalkozó az úgynevezett Business Process Model and Notation (BPMN) jelrendszerét alkalmazza, mely jelen dokumentumban a következő elemeket tartalmazza:

A folyamat kezdete

Folyamatlépés

Döntés

Process flow

Message flow

A folyamat vége

Alfolyamat

4. Az elméleti háttér összefoglalása

A tanulmányt megalapozó elméleti háttér az „Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölélő feladat ellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan” című tanulmányban 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.

Az alfejezetben a három választott folyamathoz szorosan illeszkedő elméleti összefoglalás szerepel, így az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályozására; a gazdasági társaságok felügyeletének ellátására, valamint a külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésének megoldására és problémáira térünk ki.

4.1. Az önkormányzati vagyongazdálkodás szabályozása

A vagyongazdálkodás célja 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 tekinthetőek 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.

4.1.1. Vagyongazdálkodással összefüggő folyamatok Újbudán

Vagyonkimutatás, vagyonyilvántartás

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvt.) 10. § (1) bekezdésében meghatározott feladat ellátása érdekében, az államháztartásról szóló törvény és az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló kormányrendelet alapján a forgalomképtelen és a korlátozottan forgalomképes törzsvagyonról, valamint az üzleti vagyonról vagyonyilvántartást kell vezetni.

A tulajdonosi jogok gyakorlása

Az Önkormányzatot – eltérő törvényi rendelkezések hiányában – megilletik mindazok a jogok, és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost megilletik, vagy terhelik.

A tulajdonosi jogokat a Képviselő-testület gyakorolja, ezt a jogát a Szervezeti és Működési Szabályzatában meghatározottak szerint átruházhatja bizottságaira vagy a polgármesterre.

Az önkormányzati vagyon hasznosítása

A vagyon elidegenítését vagy hasznosítását a Képviselő-testület hatáskörrel rendelkező bizottsága, a képviselő, a Polgármester és a Jegyző kezdeményezheti.

A vagyongazdálkodás ellenőrzése

A Pénzügyi Bizottság a vagyon változását (növekedés, csökkenés), alakulását a féléves és éves beszámoló keretében értékeli, a változást előidéző okokat vizsgálja és szükség szerint javaslatokat készít a Képviselő-testület részére.

4.2. Az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítási modelljei és felügyeletük

Az önkormányzati rendszerben a legnagyobb költségvetésen kívüli feladatellátó kört a gazdasági társasági formában működő szervezetek adják. Az eladósodás folyamata miatt ez okozza az önkormányzat gazdálkodásának egyik legjelentősebb kockázatát is. Ugyanakkor az önkormányzatok elsődlegesen a feladataik, azon belül is a kötelezően ellátandó feladataik teljesítésére szoktak vállalkozást létrehozni. A közfeladatok gazdasági szervezet útján történő ellátását az önkormányzati vagyon nagysága és összetétele határozza meg, valamint a rendelkezésre álló humán erőforrás is erősen befolyásolja. Amennyiben a szervezeten belül nincs megfelelő kapacitás a feladatok

ellátására úgy ésszerűnek tűnik külső erőforrásokat felhasználni, a finanszírozás korlátainak figyelembevételével.

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 magánszférához hasonlóan működik.

Az önkormányzat többféle módon képes érdekeinek érvényesítésére: a tulajdonosi érdekek testületeken és egyéb ösztönző rendszereken keresztüli érvényesítésre, illetve az egységes irányítás kialakításával. Utóbbi már a szervezet drasztikusabb átalakítását jelenti (részletei az új irányítási modellről szóló tanulmányban szerepelnek), így az egységes vállalat vagy a konszern létrehozása már jelentősebb változást hozhatna az érintett intézmények életébe. Jelen tanulmány így csak gazdasági társaságok felügyeletének jelenlegi folyamatát kisebb változtatásokkal optimalizáló javaslatokkal foglalkozik. Ehhez kapcsolódik a következő alfejezetben szereplő megbízó-ügynök viszonyrendszer elméleti háttere.

4.2.1. A gazdasági társaságok felügyeletének megújításához, erősítéséhez kapcsolódó folyamatok Újbudán

A jelenlegi helyzet megvizsgálása során felmerül a közgazdaságtudományban részletesen dokumentált megbízó-ügynök modell, amely viszonyrendszerről 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, a beszámoltatás és ösztönző rendszer kialakítása.

Tevékenységek ellenőrzése

A gazdasági társaságokra vonatkozó magyar jogi szabályozás alapvetően a döntéshozó szerv döntéseinek 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.

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.

Beszámoltatás

A gyakoribb ellenőrzésekkel és beszámoltatásokkal a gazdasági társaságok nagyobb pénzügyi fegyelemre szoríthatók, valamint a tervezés során meghatározott célok könnyebben nyomon követhetők. A folyamatos és szorosabb kontroll lehetőséget ad a megbízónak, hogy már a végrehajtás időszakában beavatkozzon a vállalati folyamatokba, amennyiben azok nem megfelelő irányba haladnak. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az önkormányzat belső, a társaság portfóliója kapcsán szakmai feladatok ellátó hivatali dolgozók kapcsolattartási, beszámoltatási lehetőségeinek bővítésére kerül sor.

Ösztönző rendszer kialakítása

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 nyújtson a teljesítmény értékelésére.

4.3. Külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésének megoldása és problémái

4.3.1. Önkormányzati feladat ellátási modellek

Az önkormányzati feladatok érdekében végrehajtott kiszervezések térnyerését a nemzetközi gyakorlatok és a hazai törekvések is alátámasztják. A prognosztizálható irányvonalak alapján a jövőben nőni fog a piaci résztvevők szerepvállalása a kollektív javak előállításában. A magántőke többféle formában jelenhet meg a közszolgáltatások biztosításában: jellemző lehet a saját szervezetek gazdálkodási formájának megváltoztatása; a közszolgáltatások kiszervezése, az ún. outsourcing; a közszolgáltató szervezetek privatizációs tőkebevonása, a civil és non profit szervezetek vagyoni támogatása ellátási szerződés keretében. Magyarországon több esetben akár kudarcokhoz is vezetett a fenti konstrukciók kezdeti bevezetése, azonban ez nagyrészt annak volt köszönhető, hogy a jogi és szabályozási környezet átalakítása nem történt meg párhuzamosan az új típusú lehetőségek kihasználásával. A gyakorlatok tökéletesítésével és a szabályozás kialakításával azonban a problémák kezelhetők.

Az önkormányzati feladatellátás hatékony elvégzéséhez szükség van a közszolgáltatásokkal fennálló igények felmérésére. Ezek alapján szükséges kialakítani egy olyan feladat ellátási portfóliót, amely figyelembe veszi a feladatokhoz kapcsolódó bevételeket és költségeket, valamint kezeli a feladatok függőségeit a hatékonyabb közszolgáltatás-nyújtás érdekében. Ezekhez kapcsolódik a megfelelő intézményi háttér kialakítása is, amelynél optimálisan oszlanak meg a feladatok a hivatal, az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok és a magántőke között. A vagyongazdálkodás legjobb módszere a programköltségvetés tervezés-elszámolási rendszere. Ez esetben a fent említett módon az önkormányzat deklarált céljainak megvalósítása érdekében működik valamennyi intézmény úgy, hogy minden feladat költségigénye is pontosan ismert.

4.3.2. Önkormányzati feladat ellátási folyamatok Újbudán

A feladatellátás tekintetében három kategóriát különíthetünk el, amelyek az átlátható és könnyen irányítható önkormányzati működéshez hozzájárulhatnak. 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 tisztántartása,
- park- és zöldterület-fenntartás,
- kéményseprés,
- köztemető fenntartása,
- temetkezési szolgáltatások,
- kommunális hulladék gyűjtése és elhelyezése.

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, ezeken 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** 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.

5. A kiválasztott folyamatokban érintett önkormányzati gazdasági társaságok és intézmények bemutatása

A vállalkozó a „Önkormányzati intézmény és gazdasági társasági rendszert felölő feladat ellátási modell, elsősorban a vagyongazdálkodási és üzemeltetési kérdésekre vonatkozóan” című tanulmányában már részletesen bemutatta a kilenc gazdasági társaságot, valamint az önkormányzat intézményeit, az alábbiakban ennek – jelen dokumentum szempontjából releváns, – rövidített változata olvasható.

5.1. Intézmények

Az önkormányzat intézményei az alábbiak szerint kerülnek csoportosításra:

Szociális intézmények

Óvodák

Bölcsődék

Iskolák

Közművelődési intézmények

Egyéb intézmények

5.1.1. Közneveléssel összefüggő intézmények

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

Lágymányosi Bárdos Lajos Kéttannyelvű Általános Iskola és Gimnázium

Montágh Imre Ált. Isk., Óvoda és Készségfejlesztő Speciális Szakiskola

Órmezei 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 Csicssergő Óvoda

Újbudai Ezüstfenyő 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 Játsszóház és Házi Gyermekfelügyelet

Katica Bölcsőde

Kuckó Bölcsőde

Mesevár Bölcsőde

Mogyoróskert Bölcsőde

Napsugár Bölcsőde

Pöttöm Bölcsőde

Szemünk fénye Bölcsőde és Módszertani Központ

5.2. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok

Az önkormányzati rendszerben a legnagyobb költségvetésen kívüli feladatellátó kört a gazdasági társasági formában működő szervezetek adják. 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.

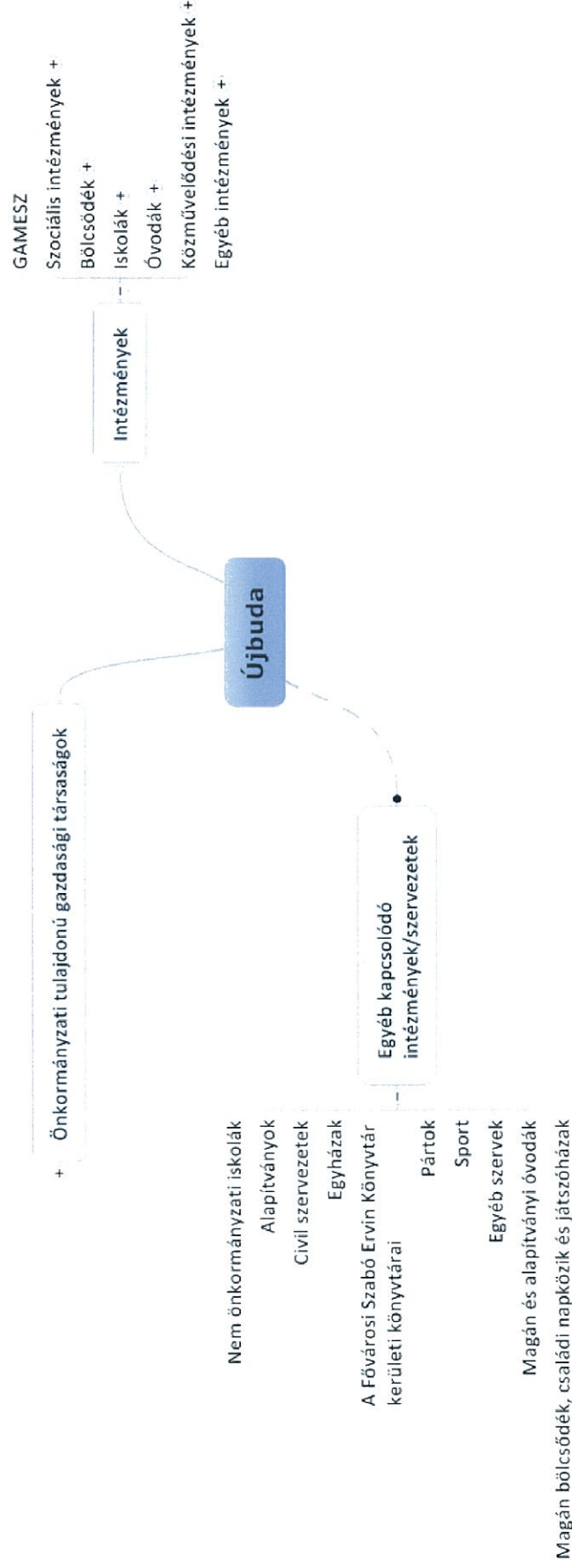
Szent Kristóf Újbudai Szakrendelő és Egészségügyi Szolgáltató NKft.

MÉDIA 11. Tömegkommunikációs és Szolgáltató Kft.

KÖR 2004 Informatikai Nonprofit Kft.

Újbuda Andor 60 Ingatlanhasznosító Kft.

5.3. Újbuda önkormányzatának intézményei és gazdasági társaságai¹



¹ A részletesen kibontott ábrát a dokumentum 9. számú melléklete tartalmazza.

6. A kiválasztott folyamatok bemutatása

6.1.A vagyonportfólió tisztázása

A vagyonportfólió tisztázásának folyamatábrája az interjúkon, workshopokon elhangzottak alapján készült el.

A folyamat kezdőlépése az önkormányzat egy vagyonelemét érintő igény felmerülése. A folyamat következő lépése annak függvényében változik, hogy a vagyon értékesítése vagy a vagyon hasznosítása a cél. Mindkét esetben megvizsgálandó, hogy a vagyon forgalom képes-e.

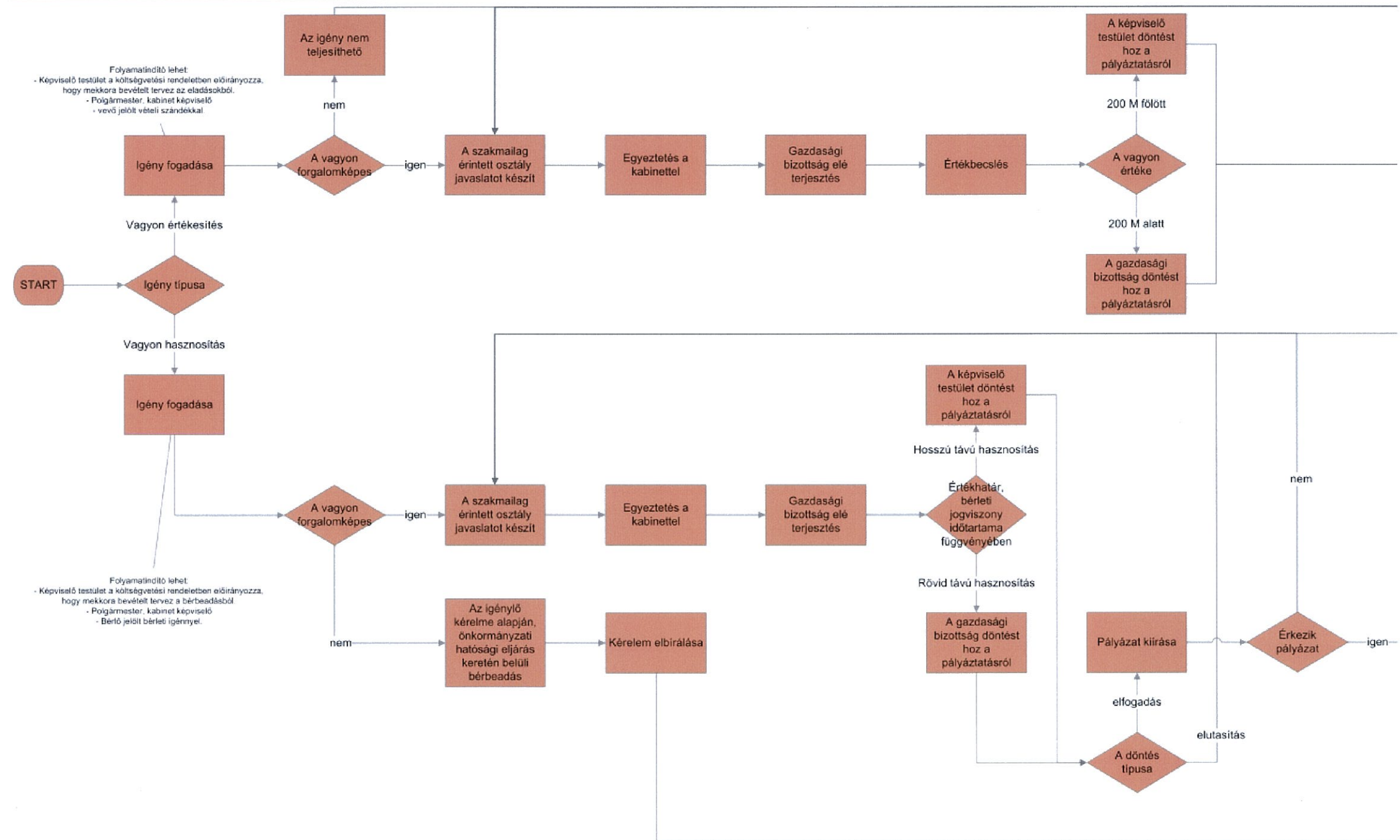
Értékesítés kapcsolatos nem forgalomképes vagyon értékesítésére irányuló igény esetén a folyamat lezárul, mivel az igény nem teljesíthető.

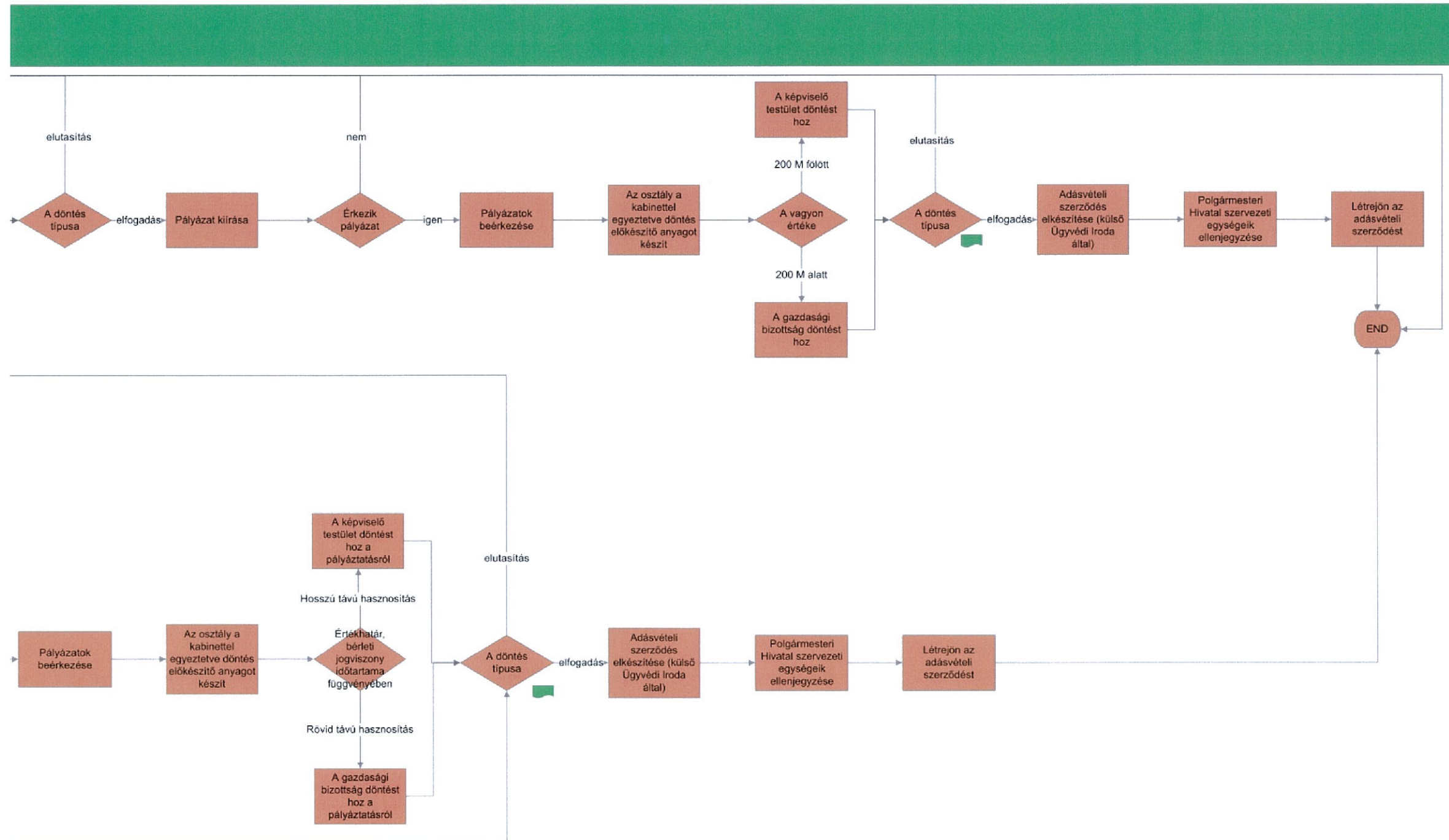
Amennyiben a vagyon forgalomképes, a szakmailag érintett osztály javaslatot készít, mely egyeztetésre kerül a kabinettel, végül előterjesztés formájában a Gazdasági Bizottság elé kerül. Értékesítés esetén ezt követően értékbecslésre kerül sor, mely alapján világossá válik a vagyon értéke, valamint az is, hogy a vagyon tekintetében kik hoznak döntést a pályáztatásról. Ha a döntés pályáztatásra irányul, kiírásra kerül a pályázat, a pályázatok beérkezését követően az érintett osztály a kabinettel egyeztetve döntés-előkészítő anyagot készít, mely alapján – a vagyon értékétől függően – a kijelölt szervezeti egység döntést hoz. Pozitív döntés esetén külső ügyvédi iroda készíti el az adásvételi szerződést, melyet a Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei ellenjegyeznek, ezt követően létrejön az adásvételi szerződés és a folyamat lezárul.

Hasznosításra irányuló igény esetén az, hogy a vagyon nem forgalomképes, nem szakítja meg a folyamatot. Ez esetben a kérelem alapján önkormányzati hatósági eljárás keretén belül lehetséges a bérbeadás. Amennyiben a kérelem elfogadásra kerül, úgy külső ügyvédi iroda által készül el a bérleti szerződés, melyet a Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei ellenjegyeznek, ezt követően létrejön az adásvételi szerződés és a folyamat lezárul.

Vagyonhasznosításra irányuló igény esetén – ha a vagyon forgalomképes – a szakmailag érintett osztály javaslatot készít, mely egyeztetésre kerül a kabinettel, végül előterjesztés formájában a Gazdasági Bizottság elé kerül. Az értékhatár, illetve a bérleti jogviszony időtartama alapján a kijelölt szervezeti egység hoz döntést a pályáztatásról. Pozitív döntés esetén kiírásra kerül a pályázat, a beérkezett pályázatokról döntés előkészítő anyag készül. A döntést értékhatártól és a bérleti jogviszony időtartamától függően hozza meg az arra kijelölt szervezeti egység. Pozitív döntést követően bérleti szerződés készül, mely ellenjegyzését követően létrejön a bérleti szerződés.

Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítása A VAGYONPORTFÓLIÓ TISZTÍTÁSA



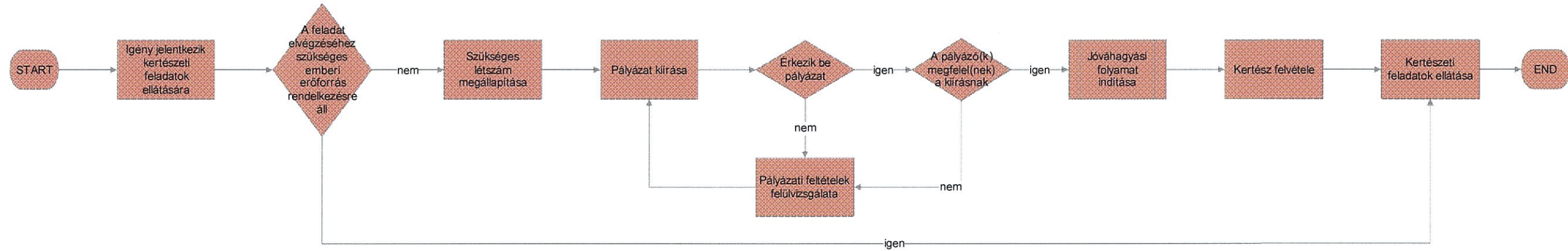


6.2.A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák, bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet

A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák, bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozó folyamatábrák az interjúkon, workshopokon elhangzottak alapján készült el.

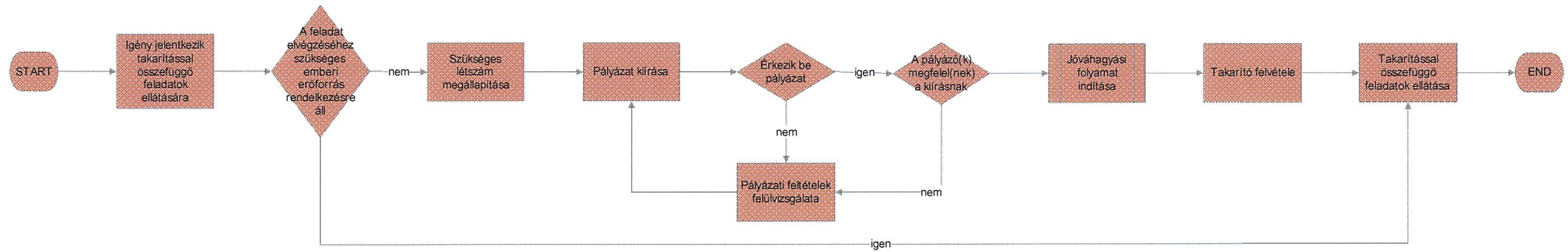
A kertészeti feladatok igény szerint jelentkeznek, ha a szükséges létszám rendelkezésre áll, akkor a kertészeti feladatok elvégzése megtörténik a meglévő alkalmazotti körrel, ellenkező esetben az emberi erőforrás állomány bővítésére kerül sor. A szükséges létszám megállapítását követően pályázat kiírására kerül sor. Amennyiben a pályázati kiírásnak megfelelő pályázat beérkezik, akkor megkezdődik a jóváhagyási folyamat szakasza. Pozitív döntés esetén sor kerül kertész felvételére, alkalmazására és a kertészeti feladatok új munkavállalóval történő ellátására.

A külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésére vonatkozóan KERTÉSZET



A takarítási feladatok a kertészeti feladatokhoz hasonlóan az intézmények részéről megfogalmazott igények szerint merülnek fel. Amennyiben a szükséges emberi erőforrás rendelkezésre áll, akkor a takarítással összefüggő feladatok elvégzése a meglévő keretek között valósul meg a továbbiakban is. Ha igény mutatkozik a létszám bővítésére, akkor a szükséges létszám megállapítása után pályázat kihirdetésére kerül sor. A kiírásnak megfelelő pályázatok értékelésével zárul a jóváhagyási szakasz. A folyamat záró lépése az új munkavállaló felvétele és a takarítással összefüggő feladatok ellátása.

A külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésére vonatkozóan TAKARÍTÁS



6.3. Gazdasági társaságok felügyelet

A gazdasági társaságok felügyeletének folyamatábrája a rendelkezésére bocsátott dokumentumok, az önkormányzat által kijelölt munkatársakkal lefolytatott workshopokon elhangzottak alapján, valamint jelen dokumentum mellékletében olvasható interjú alapján készült el.

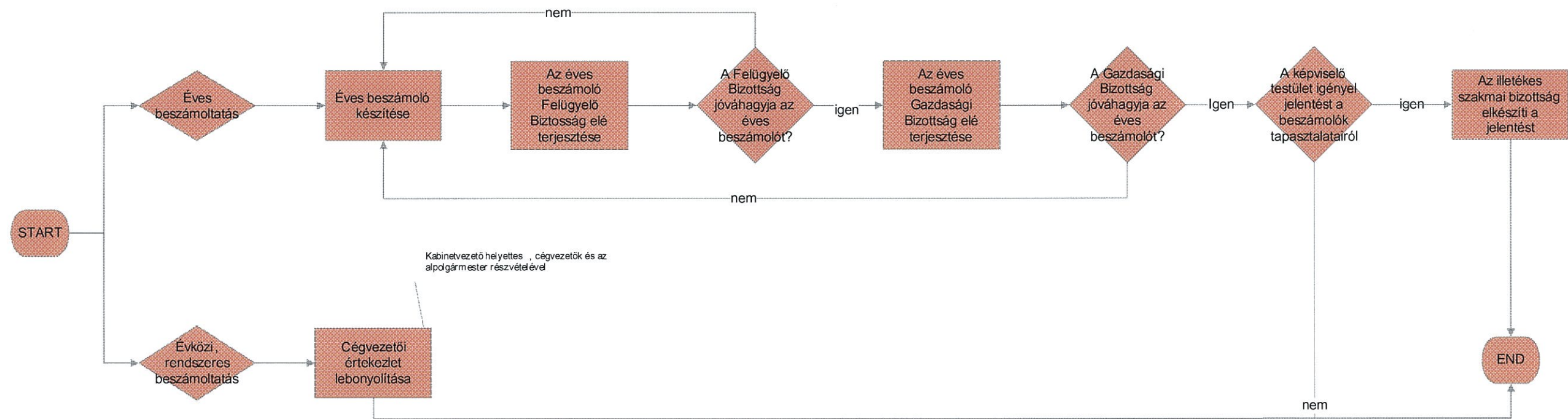
Az Önkormányzat többszemélyes gazdasági társaságában és többszemélyes nonprofit gazdasági társaságában meglévő részesedésének vonatkozásában a társaság tagjait megillető jogokat a Polgármester gyakorolja, kivéve a portfólió vagyonnal kapcsolatos jogokat. Az ügyvezető, az igazgatóság és a felügyelő bizottság tagjainak megválasztása során a társaság tagjait megillető jogokat a Képviselő-testület gyakorolja

Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságában és nonprofit gazdasági társaságában a társaság tagját megillető jogokat a Gazdasági Bizottság gyakorolja. Az ügyvezető, az igazgatóság, és a felügyelő bizottság tagjait a Képviselő-testület választja.

A beszámoltatás szabályozott, formalizált módját a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata tulajdonában álló vagyonnal való rendelkezés szabályairól szóló 33/2012. (VI. 6.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: Vagyonrendelet) határozza meg. Az éves beszámoltatás folyamata a többszemélyes, valamint az egyszemélyes gazdasági társaságok esetén eltérő. Jelen dokumentum kizárólag az egyszemélyes gazdasági társaságok folyamatára tér ki. Az Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságai a Gazdasági Bizottság (GB) előtt számolnak be minden év májusában. Az elfogadását követően a képviselő testület igényelhet jelentést a beszámoló tapasztalatairól, amennyiben a képviselő testület él az igénnyel az illetékes szakmai bizottság elkészíti a jelentést és a folyamat lezárul.

Az évközi rendszeres beszámoltatás szóban történik, cégvezetői értekezletek lebonyolítására kerül sor. A cégvezetői értekezlet résztvevői, a gazdálkodásért felelős alpolgármester, a kabinetvezető-helyettes és a cégvezetők. A kapcsolattartás ezen formája kevésbé formalizált, jelenleg igény szerint hívja össze a gazdálkodásért felelős alpolgármester az értekezletet, ahol a cégvezetők egymást váltva jelennek meg. Az értekezletről emlékeztető nem készül.

Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítása GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK FELÜGYELETE



7. Javaslatok a folyamatok átalakítására

7.1. A vagyonportfólió tisztázása

Az önkormányzati vagyon elidegenítését vagy hasznosítását támogatandó értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása javasolt, mely magába foglalja az alábbiakat:

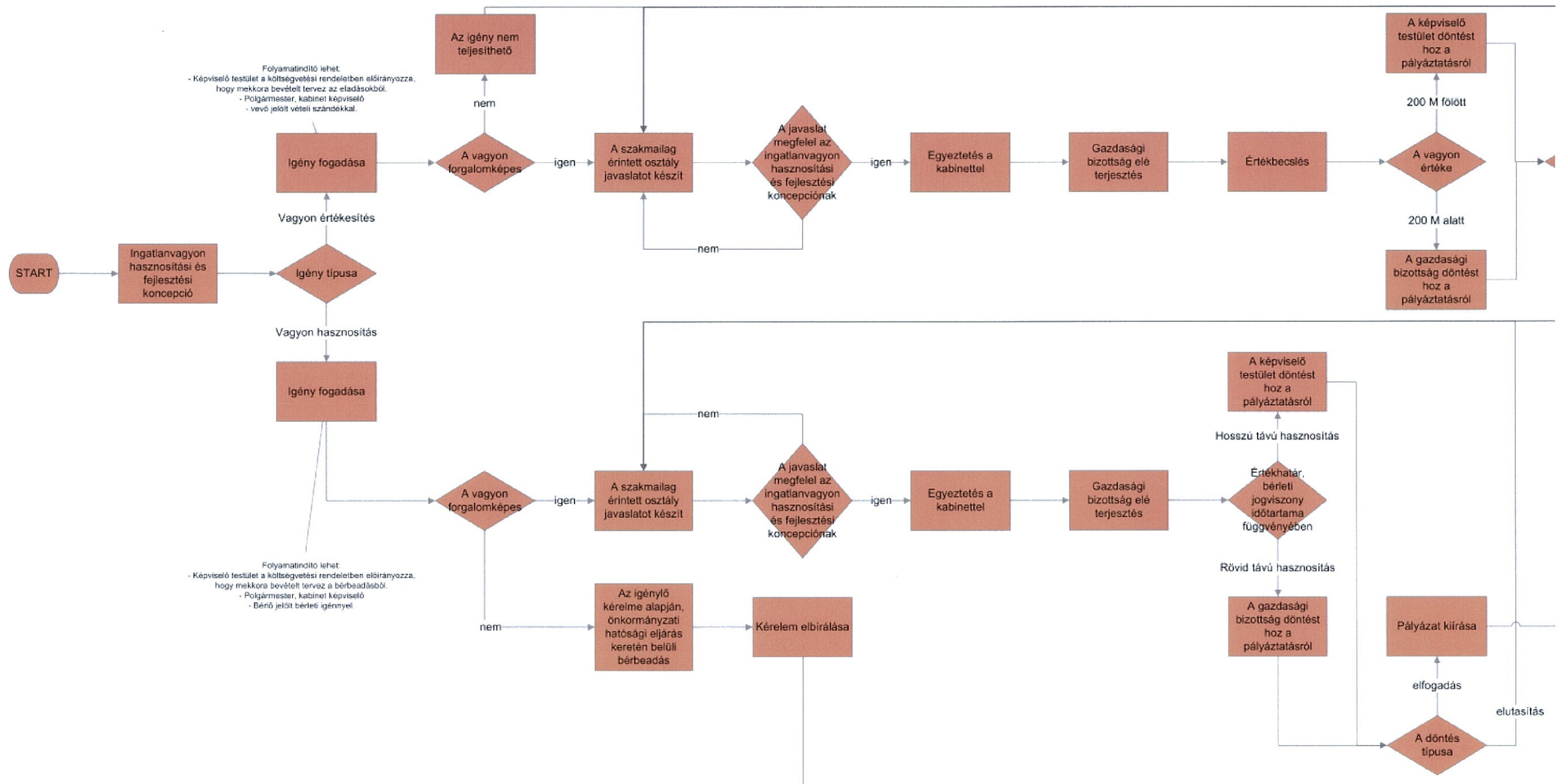
- jelenlegi hasznosítási gyakorlat bemutatása;
- jelenlegi ingatlan-portfólió bemutatása;
- felméri ingatlanok iránti igényeket;
- meghatározza ingatlanhasznosítás céljait, megvalósítási módját és eszközeit.

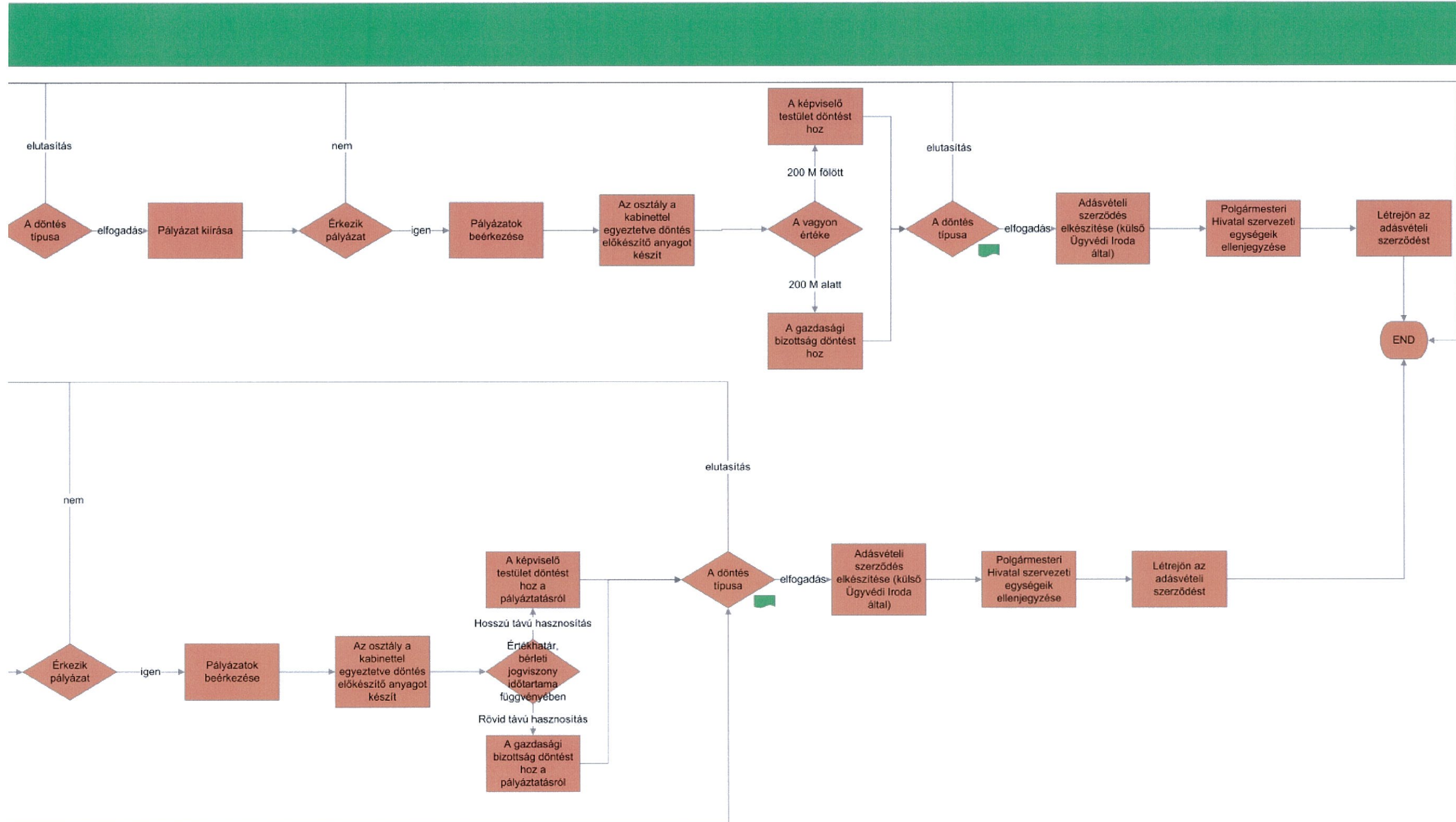
A koncepció javaslatokat, irányelveket fogalmaz meg a forgalomképes ingatlanvagyon hasznosításával, üzemeltetésével és fejlesztésével kapcsolatban, az alábbiak szerint:

- Az ingatlankarrier-tervezés keretében javaslatot tesz a stratégiai, értékesítésre javasolt, egyedi projektelemzés keretében értékesíthető és megszerzendő ingatlanok körére.
- Javaslatokat fogalmaz meg az ingatlanportfólió átalakítására, optimalizálására.
- Bemutatja, hogyan valósítható meg hatékonyságnövelés a hasznosítás, üzemeltetés és követeléskezelés területén.
- javaslatokat tesz az ügyfélkapcsolatok javítására.

A dokumentum segíti a Vagyongazdálkodási Osztály munkáját a Képviselő-testületi, illetve Polgármesteri, az önkormányzati vagyon hasznosítását célzó igények teljesítésében.

Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítása A VAGYONPORTFÓLIÓ TISZTÍTÁSA





7.2.A külső szolgáltató által fenntartott intézmények (iskolák, óvodák bölcsődék) üzemeltetésére vonatkozóan – takarítás, kertészet

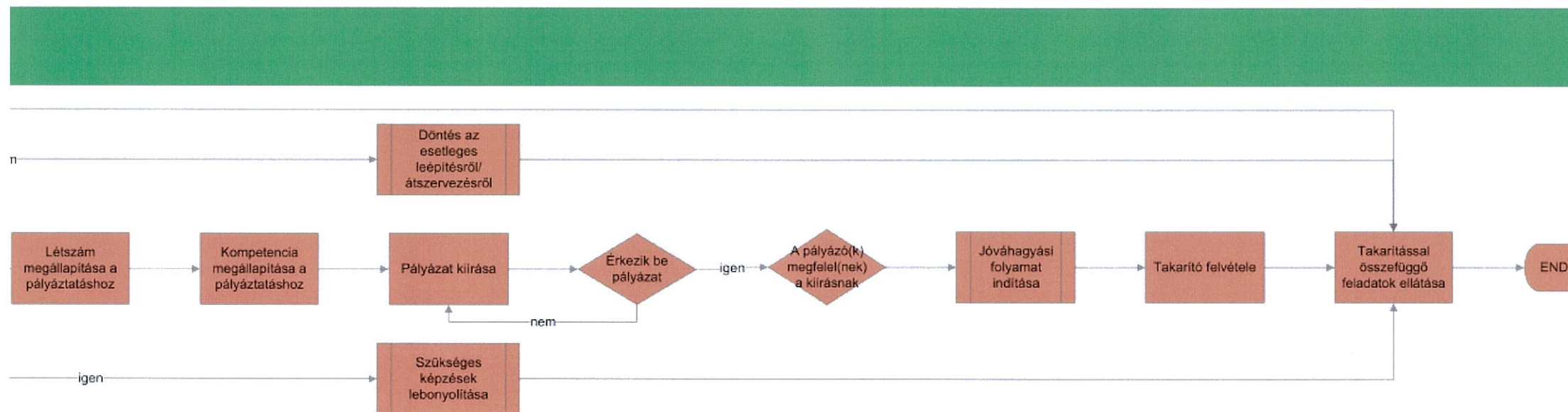
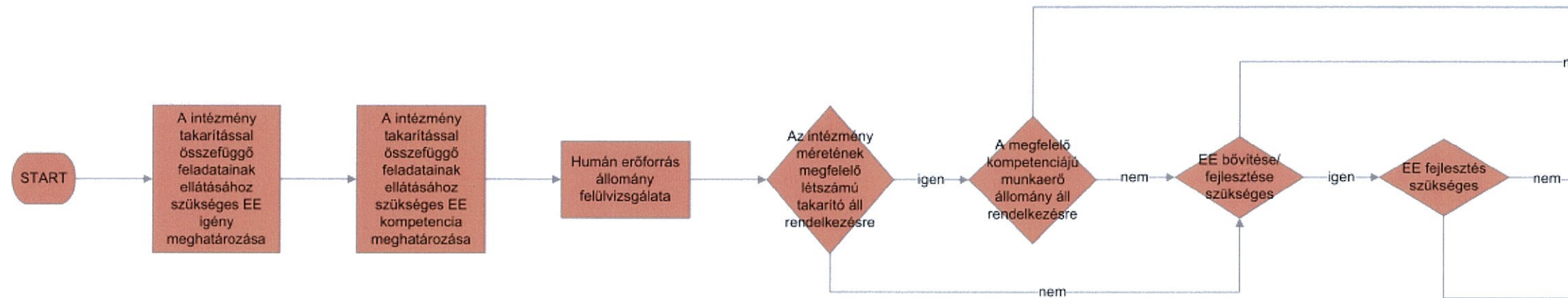
7.2.1. Takarítás

Az előző fejezetben bemutatott folyamat több pontban kiegészítendő. Jelenleg nem tisztázott, hogy a feladatok ellátásra pontosan mennyi és milyen kompetenciával rendelkező humánerőforrás szükséges, ezáltal az sem látszik, hogy a jelenlegi humánerőforrás megfelelő létszámban, illetve megfelelő kompetenciával áll-e rendelkezésre.

Javaslatok:

- meghatározni a feladat elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás létszámot;
- meghatározni a feladat elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás elvárt kompetenciáit;
- felülvizsgálni a jelenleg rendelkezésre álló emberi erőforrás állomány létszámát, szakmai kompetenciáját;
- amennyiben a meghatározott feltételek, valamint a rendelkezésre álló humán erőforrás nem egyezik, javasolt korrekciót végezni:
 - vagy humán erőforrás átszervezéssel,
 - vagy leépítéssel,
 - vagy munkaerő-bővítéssel,
 - vagy képzéssel;

A külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésére vonatkozóan TAKARÍTÁS



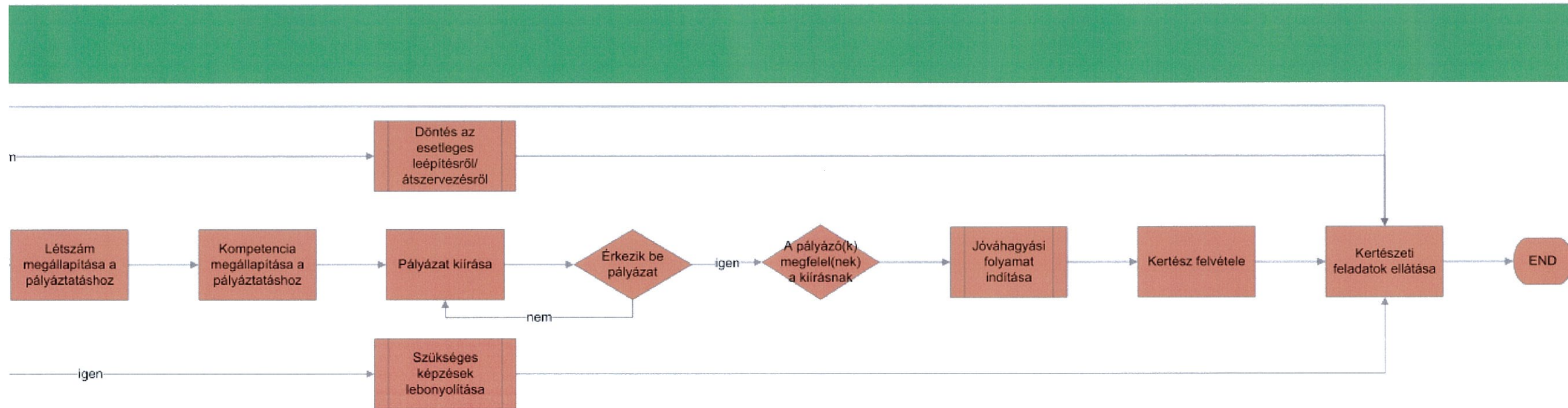
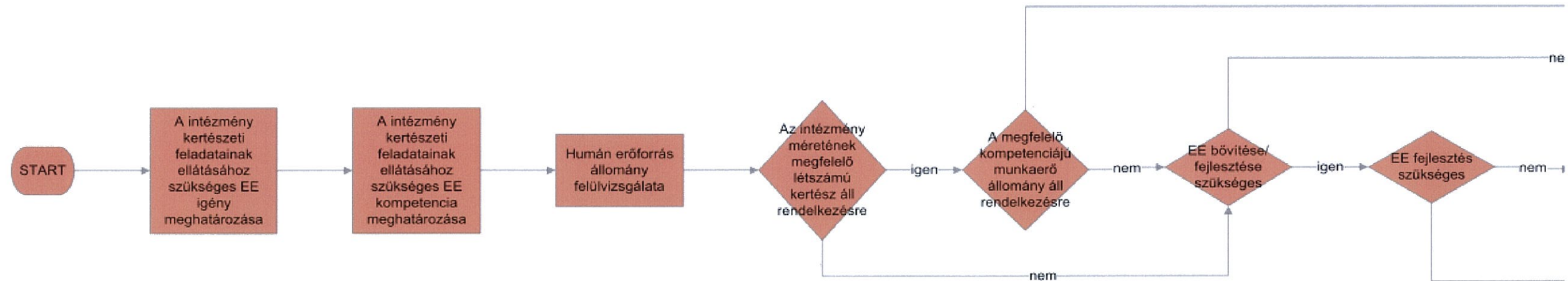
7.2.2. Kertészet

Az előző fejezetben bemutatott folyamat kiegészítése a kertészeti tevékenység esetén is indokolt. A takarítással összefüggő feladatokhoz hasonlóan itt sem tisztázott, hogy a feladatok ellátásra pontosan mennyi és milyen kompetenciával rendelkező humánerőforrás szükséges. Nem látszik továbbá, hogy a jelenlegi humánerőforrás megfelel-e az elvárásoknak, tehát ebben az esetben is a megfelelő kompetencia és létszám rendelkezésre állását kell vizsgálni.

Javasolt:

- meghatározni a feladat elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás létszámot az ellátandó terület méretének és a feladat bonyolultságának figyelembevételével;
- meghatározni a feladat elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás elvárt kompetenciáit a feladat bonyolultságának figyelembevételével;
- felülvizsgálni a jelenleg rendelkezésre álló emberi erőforrás állomány létszámát, szakmai kompetenciáját;
- amennyiben a meghatározott feltételek, valamint a rendelkezésre álló humán erőforrás nem egyezik, javasolt korrekciót végezni:
 - vagy humán erőforrás átszervezéssel,
 - vagy leépítéssel,
 - vagy munkaerő bővítéssel,
 - vagy képzéssel;

A külső szolgáltató által fenntartott intézmények üzemeltetésére vonatkozóan KERTÉSZET



7.3. Gazdasági társaságok felügyelete

Az előző fejezetben bemutatott folyamat több pontban kiegészítendő. A helyzetelemzés alapján láthatóvá vált, hogy az éves beszámolón túl nincs rendszeres írásbeli beszámoló; hogy formalizáltan nincs felelőse az operatív munkavégzésnek, a feladatot a társadalmi megbízott látja el. 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. A jelenlegi helyzet felmérése során átvizsgálásra kerültek a gazdasági társaságok éves beszámolóit és az azokhoz tartozó kiegészítő mellékletek is.

A meglévő folyamatok hatékonyságának növelése érdekében az alábbi intézkedések elvégzése javasolt:

Éves beszámoltatás:

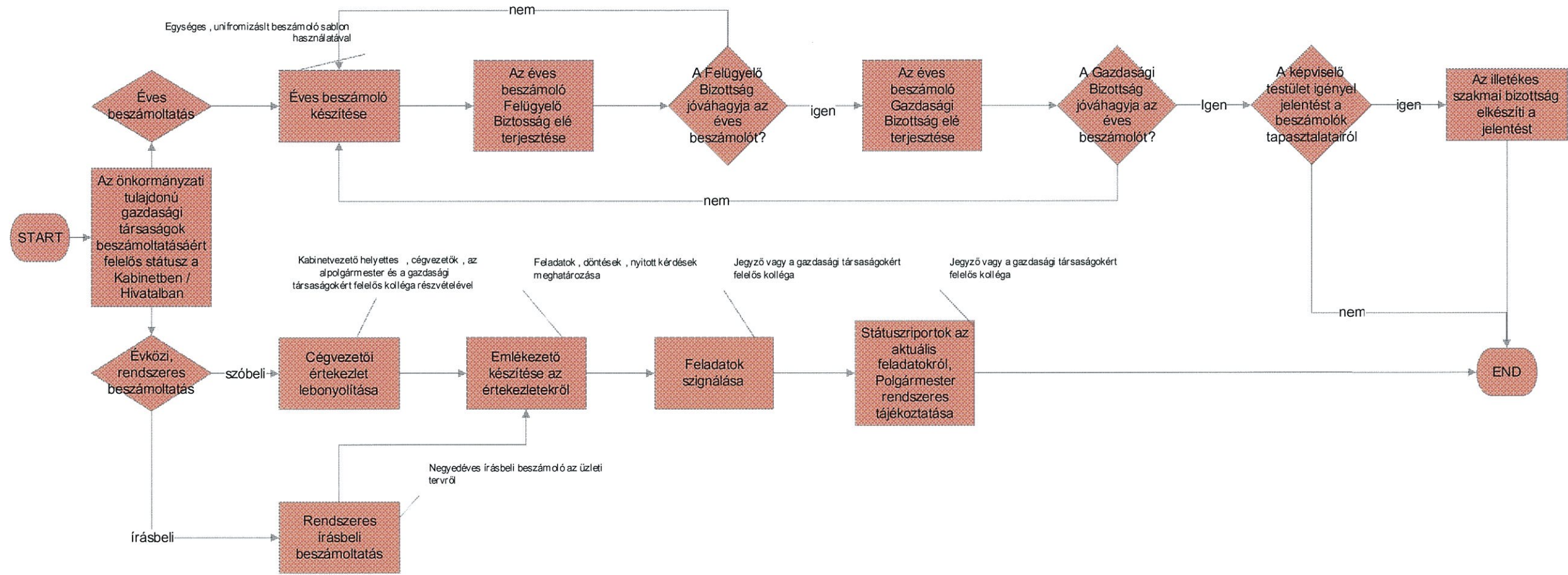
- Javasolt operatív felelős kijelölése a gazdasági társaságok és a Hivatal közötti kapcsolattartás támogatására. A Hivatalban/Kabinetben egy a gazdasági társaságokért felelős személy kijelölése. (megfelelő hatáskörökkel és teljes vezetői támogatással)
- Javasolt az éves beszámolók kiegészítő mellékletének fejlesztése, egységesítése. 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. Egy kiegészítő melléklet sablon létrehozása javasolt mely segítségül szolgál a gazdasági társaságok vezetőink, illetve elősegíti a hatékonyabb ellenőrzést, az összehasonlíthatóságot a Gazdasági Bizottság számára.
- 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 vagyronról, a várható bevételekről, ráfordításokról és ezek alapján a várható nyereségről, megvizsgálja, értékeli az elmúlt időszak döntéseit, valamint segít a kockázatok felmérésében és azok csökkentésében.

Évközi beszámoltatás:

- Javasolt a gazdasági társaságok havi szintű rendszeres írásbeli beszámoltatása.
- Javasolt operatív felelős kijelölése a gazdasági társaságok és a Hivatal közötti kapcsolattartás támogatására. A Hivatalban/Kabinetben egy a gazdasági társaságokért felelős személy kijelölése. (megfelelő hatáskörökkel és teljes vezetői támogatással).
- Javasolt a személyes találkozók emlékeztők készítése, a dokumentálás formalizálása, egységesítése (jegyzőkönyvek, emlékeztetők, melyek tartalmazzák a feladatokat, felelősöket stb.)
- Javasolt az elkészült jelentéseket az érintettek számára közzé tenni, illetve a jelentések sablonját, szerkezetét, kötelező tartami elemeit, megjelenését egységesíteni.
- Javasolt, a feladatok nyomon követése az előrehaladásról státuszjelentések készítése.
- Javasolt az irányítás és a kommunikációs formalizálására szabályzatot létrehozni, melynek javasolt tartalma a vállalkozó „Hatékonyabb irányítást lehetővé tevő irányítási modell kidolgozása az Önkormányzat szervezeteire vonatkozóan, a megvalósítás konkrét lépéseinek kidolgozása, megvalósítás támogatása” című tanulmányában olvasható.

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).

Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok irányítása GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK FELÜGYELETE



8. Intézkedési javaslatok

Javasolt intézkedések	Indoklás/ részletezés	Prioritás	Emberi erőforrás igény	Pénzügyi erőforrás igény	Időigény	Ütemezés
Értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása – hasznosítási gyakorlat bemutatása	Az ingatlan hasznosítási gyakorlat bemutatásával minden érintett számára világossá válik a módszertan. A módszertan elkészítése során az esetleges további anomáliák is kiszűrhetőek.	magas	közepes	alacsony	közepes	2015. I. negyedév
Értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása – ingatlan portfólió bemutatása	A jelenleg rendelkezésre álló portfólió számbavétele és előre meghatározott paraméterek (típus, állapot, becsült érték, méret stb.) alapján történő bemutatása.	magas	magas	közepes	magas	2015. I. negyedév
Értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása – igényfelmérés	A vagyont érintő piaci igények felmérése a tervezhetőség érdekében.	közepes	közepes	közepes	közepes	2015. I. negyedév
Értékesítési/hasznosítási koncepció kidolgozása – céljának, megvalósítási módjának, eszközeinek meghatározása	A tevékenység céljainak összefoglalása, a célok eléréséhez vezető út meghatározása, a felhasználható eszközök számbavétele, felhasználási módjának meghatározása.	magas	közepes	alacsony	közepes	2015. I. negyedév
Takarítás – Emberi erőforrás létszám meghatározása	A feladatok elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás igény felmérése. A takarítói álláshelyek száma az épület nagyságának, adottságainak (emeletes vagy sem, hegyoldalba épült vagy nem stb.), műszaki állapotának megfelelően kerüljenek megállapításra.	magas	alacsony	alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Takarítás – Emberi erőforrás kompetencia meghatározása	Meghatározandó, hogy a feladatok elvégzéséhez milyen emberi erőforrás kompetenciára van szükség.	magas	alacsony	alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Takarítás – Felülvizsgálat	A felülvizsgálat során a jelenleg rendelkezésre álló emberi erőforrás létszámot, valamint a rendelkezésre álló kompetenciákat szükséges összevetni a feladat elvégzéséhez meghatározott létszámmal és kompetenciával.	magas	alacsony	alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Takarítás – Korrekció	Amennyiben a felülvizsgálat alapján indokolt el kell végezni a korrekciót, ami megvalósulhat erőforrás bővítéssel, átszervezéssel, képzéssel, de akár leépítéssel is a felülvizsgálat eredményétől függően.	magas	közepes	alacsony	közepes	2015. I. negyedév

javasolt intézkedések	Indoklás/részletezés	Prioritás	Emberi igény	erőforrás	Pénzügyi erőforrás igény	Időigény	Ütemezés
Kertészet – Emberi erőforrás létszám meghatározása	A feladatok elvégzéséhez szükséges emberi erőforrás igény felmérése. A kertész álláshelyek számának meghatározásakor az óvoda udvarának nagyságán túl legyen szempont a növényekkel való beültetés mennyisége, minősége, a burkolt felületek nagysága, a homokozók száma – az udvar felszereltsége.	magas	közepes		alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Kertészet – Emberi erőforrás kompetencia meghatározása	Meghatározandó, hogy a feladatok elvégzéséhez milyen emberi erőforrás kompetenciára van szükség.	magas	közepes		alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Kertészet – Felülvizsgálat	A felülvizsgálat során a jelenleg rendelkezésre álló emberi erőforrás létszámot, valamint a rendelkezésre álló kompetenciákat szükséges összevetni a feladat elvégzéséhez meghatározott létszámmal és kompetenciával.	magas	alacsony		alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Kertészet – Korrekció	Amennyiben a felülvizsgálat alapján indokolt el kell végezni a korrekciót, ami megvalósulhat erőforrás bővítéssel, átszervezéssel, képzéssel, de akár leépítéssel is a felülvizsgálat eredményétől függően.	magas	közepes		alacsony	közepes	2015. I. negyedév
Gazdasági társaságok felügyelete – havi szintű írásbeli beszámoltatás	A gazdasági társaságok havi szintű rendszeres írásbeli beszámoltatása az üzleti terv előrehaladásának bemutatásával a feladatok nyomon követése érdekében.	közepes	alacsony		alacsony	alacsony	2015. I. negyedév
Gazdasági társaságok felügyelete – operatív munkavégzésre felelős kijelölése	Felelős kijelölése a gazdasági társaságok és a Hivatal közötti kapcsolattartás támogatására. A Hivatalban/Kabinetben egy a gazdasági társaságokért felelős személy kijelölése. (megfelelő hatáskörökkel és teljes vezetői támogatással)	magas	közepes		közepes	közepes	2015. I. negyedév
Gazdasági társaságok felügyelete – Évközi értekezletek dokumentálás	Személyes találkozókon emlékeztetők készítése, a dokumentálás formalizálása, egységesítése (jegyzőkönyvek, emlékeztetők, melyek tartalmazzák a feladatokat, felelősöket stb.) Az elkészült jelentéseket az érintettek	magas	közepes		alacsony	alacsony	2015. I. negyedév

Javasolt intézkedések	Indoklás/részletezés	Prioritás	Emberi igény	erőforrás	Pénzügyi erőforrás igény	Időigény	Ütemezés
	számára közzé tenni, illetve a jelentések sablonját, szerkezetét, kötelező tartami elemeit, megjelenését egységesíteni. A feladatok nyomon követése az előrehaladásról státuszjelentések készítése.						
Gazdasági társaságok felügyelete – kiegészítő melléklet	Az éves beszámolók kiegészítő mellékletének fejlesztése, egységesítése. 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. Egy kiegészítő melléklet sablon létrehozása javasolt mely segítségül szolgál a gazdasági társaságok vezetőink, illetve elősegíti a hatékonyabb ellenőrzést, az összehasonlíthatóságot a Gazdasági Bizottság számára	közepes	közepes		alacsony	közepes	2015. I. negyedév

9. Mellékletek

1. számú melléklet: Kérdőív a gazdasági társaságok irányítására, felügyeletére vonatkozóan – Zsombolyai Kft.
2. számú melléklet: Kérdőív a gazdasági társaságok irányítására, felügyeletére vonatkozóan – Prizma Kft.

Kérdőív a gazdasági társaságok irányítására, felügyeletére vonatkozóan

Mi a folyamat kezdete (első lépése)?

Tulajdonos képviselője – polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet- által megfogalmazott utasítás, feladat.

Kik a folyamat érintettjei?

Önkormányzati cégek vezető tisztségviselői, Polgármester, a gazdálkodásért felelős alpolgármester, az illetékes bizottságok, Képviselő-testület.

Beszélhetünk-e egységes felügyeleti eljárásrendről vagy gazdasági társaságoként különbözik?

Egységes a felügyeleti eljárásrend.

Hogyan történik a gazdasági társaságok vezetőinek és felügyelő bizottságainak beszámoltatása?

A Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzat a tulajdonában álló vagyonnal való rendelkezés szabályairól szóló 33/2012. (VI.6.) ÖK. rendelet (továbbiakban: Vagyonrendelet) 10.§ (9) bekezdése szerint: „ A gazdasági társaságokban képviseleti jogot ellátó tisztségviselők tevékenységükről írásban folyamatosan, évente egyszer személyesen számolnak be az illetékes szakmai bizottságoknak. A bizottságok a Képviselő-testület kérésére a beszámolók tapasztalatairól jelentést adnak.”

Az Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságai a Gazdasági Bizottság (GB) előtt számolnak be minden év májusában.

47

Létezik-e a kapcsolattartásnak formalizált, rendszeres fóruma?

Cégvezetői értekezlet. Korábban minden szerda délelőtt, jelenleg igény szerint a gazdálkodásért felelős alpolgármester, a kabinetvezető-helyettes és a cégvezetők részvételével.

Mely szereplők kívánnak élni a beszámoltatási jogukkal (Képviselő-testület, bizottságok, hivatali osztályok)?

A GB és az érintett szakmai bizottság.

Támogatási szerződés esetén Pénzügyi Bizottság.

Milyen kontroll van a gazdasági társaságok fölött a döntéshozatal során?

Az Önkormányzat többszemélyes gazdasági társaságában és többszemélyes nonprofit gazdasági társaságában meglévő részesedésének vonatkozásában a társaság tagjait megillető jogokat a Polgármester gyakorolja, kivéve a portfólió vagyonnal kapcsolatos jogokat. Az ügyvezető, az igazgatóság és a felügyelő bizottság tagjainak megválasztása során a társaság tagjait megillető jogokat a Képviselő-testület gyakorolja

Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságában és nonprofit gazdasági társaságában a társaság tagját megillető jogokat a Gazdasági Bizottság gyakorolja. Az ügyvezető, az igazgatóság, és a felügyelő bizottság tagjait a Képviselő-testület választja, továbbá ezen tisztségviselők esetében fenntartja a jogot az illetmény/munkabér megállapítása, a felmentés és a megbízás visszavonása, az összeférhetetlenség megállapítása, fegyelmi eljárás megindítása, a fegyelmi büntetés kiszabása tekintetében is.

A munkaszerződéssel vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal rendelkező ügyvezető tekintetében az egyéb munkáltatói jogkörök gyakorlója a Gazdasági Bizottság, így különösen a tanulmányi szerződés megkötése, jutalom, célfeladat kifizése tekintetében

Az egyéb munkáltatói jogkörök közül a szabadság engedélyezése, tanulmányi szabadság engedélyezése, fizetési előleg kérelem elbírálása, temetési segély odaítélése, cafetéria engedélyezése, egyéb munkavégzésre irányuló jogviszony engedélyezése, igazolások kiadása tekintetében a munkáltatói jogkör gyakorlója a Polgármester.

(Vagyonrendelet 10.§ (7)-(8) bek.)

Szóbeli beszámolók a polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet részére.



Szervezetfejlesztés Budapest Főváros
XI. kerület Újbuda Önkormányzatánál

48

Mivel zárul a folyamat (utolsó lépés)?

Beszámolás a szakmailag érintett bizottság előtt, cégvezetői értekezleten, szóban polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet képviselője előtt.

Kérdőív a gazdasági társaságok irányítására, felügyeletére vonatkozóan

Mi a folyamat kezdete (első lépése)?

Tulajdonos képviselője –polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet- által megfogalmazott utasítás, feladat.

Kik a folyamat érintettjei?

Önkormányzati cégek vezető tisztségviselői, Polgármester, a gazdálkodásért felelős alpolgármester, az illetékes bizottságok, Képviselő-testület.

Deák András, gazdasági vezető

Havasi Dániel, parkfenntartási vezető

Beszélhetünk-e egységes felügyeleti eljárásrendről vagy gazdasági társaságoként különbözik?

Egységes a felügyeleti eljárásrend.

Hogyan történik a gazdasági társaságok vezetőinek és felügyelő bizottságainak beszámoltatása?

A Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzat a tulajdonában álló vagyonnal való rendelkezés szabályairól szóló 33/2012. (VI.6.) ÖK. rendelet (továbbiakban: Vagyonrendelet) 10.§ (9) bekezdése szerint: „ A gazdasági társaságokban képviseleti jogot ellátó tisztségviselők tevékenységükről írásban folyamatosan, évente egyszer személyesen számolnak be az illetékes szakmai bizottságoknak. A bizottságok a Képviselő-testület kérésére a beszámolók tapasztalatairól jelentést adnak.”

Az Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságai a Gazdasági Bizottság (GB) előtt számolnak be minden év májusában.

Létezik-e a kapcsolattartásnak formalizált, rendszeres fóruma?

Cégvezetői értekezlet. Korábban minden szerda délelőtt, jelenleg igény szerint a gazdálkodásért felelős alpolgármester, a kabinetvezető-helyettes és a cégvezetők részvételével.

Emlékeztető nem készül.

Tíz pontból álló kérdéssor alapján összeállított írásos beszámolót visz a cégvezető az alpolgármesternek az értekezletre.

Javasolt egy feladatlista összeállítása az aktuális feladatokról.

Mely szereplők kívánnak élni a beszámoltatási jogokkal (Képviselő-testület, bizottságok, hivatali osztályok)?

A GB és az érintett szakmai bizottság, például szociális bizottság.

Támogatási szerződésnél Pénzügyi Bizottság.

Belső ellenőrzés.

Milyen kontroll van a gazdasági társaságok fölött a döntéshozatal során?

Az Önkormányzat többszemélyes gazdasági társaságában és többszemélyes nonprofit gazdasági társaságában meglévő részesedésének vonatkozásában a társaság tagjait megillető jogokat a Polgármester gyakorolja, kivéve a portfólió vagyonnal kapcsolatos jogokat. Az ügyvezető, az igazgatóság és a felügyelő bizottság tagjainak megválasztása során a társaság tagjait megillető jogokat a Képviselő-testület gyakorolja

Önkormányzat egyszemélyes gazdasági társaságában és nonprofit gazdasági társaságában a társaság tagját megillető jogokat a Gazdasági Bizottság gyakorolja. Az ügyvezető, az igazgatóság, és a felügyelő bizottság tagjait a Képviselő-testület választja, továbbá ezen tisztségviselők esetében fenntartja a jogot az illetmény/munkabér megállapítása, a felmentés és a megbízás visszavonása, az összeférhetetlenség megállapítása, fegyelmi eljárás megindítása, a fegyelmi büntetés kiszabása tekintetében is.

A munkaszerződéssel vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal rendelkező ügyvezető tekintetében az egyéb munkáltatói jogkörök gyakorlója a Gazdasági Bizottság, így különösen a tanulmányi szerződés megkötése, jutalom, célfeladat kifizetése tekintetében

Az egyéb munkáltatói jogkörök közül a szabadság engedélyezése, tanulmányi szabadság engedélyezése, fizetési előleg kérelem elbírálása, temetési segély odaítélése, cafetéria engedélyezése, egyéb munkavégzésre irányuló jogviszony engedélyezése, igazolások kiadása tekintetében a munkáltatói jogkör gyakorlója a Polgármester.

(Vagyonrendelet 10.§ (7)-(8) bek.)

Szóbeli beszámolók a polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet részére.



Szervezetfejlesztés Budapest Főváros
XI. kerület Újbuda Önkormányzatánál



51

Mivel zárul a folyamat (utolsó lépés)?

Beszámolás a szakmailag érintett bizottság előtt, cégvezetői értekezleten, szóban polgármester, alpolgármester, polgármesteri kabinet képviselője előtt.