



Kőszeg Város Önkormányzata

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

TANULMÁNY

Készítette:

CONTROLL Holding Tanácsadó Zrt.

Közigazgatási Igazgatósága



2014. január

2014. március



Tartalomjegyzék

1. KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSÉRT	4
2. DOKUMENTUMELEMZÉS ALAPJAI	5
2.1. Átvizsgált dokumentumok	5
2.2. Átvizsgált és felhasznált jogszabályok	7
2.3. A Tanulmány készítésével összefüggésben felmerülő legfontosabb szempontok	8
3. DOKUMENTUMOK MÓDSZERTANI ELEMZÉSE, TÉNYFELTÁRÁS	9
3.1. Általános megállapítások	9
3.1.1. A stratégiai tervezés megjelenése az éves költségvetésben	12
3.1.2. Kőszeg Város gazdálkodása	16
3.1.2.1. A KLIK által átvett intézmények	18
3.1.2.2. Kőszeg Város vagyoni helyzete, a turisztika kiemelt jelentősége	20
3.2. Intézményi kontra gazdasági társaságba szervezett feladatellátás	23
3.2.1. Az önkormányzati feladatok csoportosítása	24
3.2.2. A feladat-ellátás formájának megváltoztatására irányuló javaslat során fontos szempontok	25
3.2.3. A költségvetési intézmény előnyei a gazdasági társaságokkal szemben	28
3.2.3.1. A gazdasági társaságokkal járó kockázatok	28
3.2.3.2. Megtakarítási lehetőségek a költségvetési intézmények esetében	28
3.2.3.3. Egy közelmúltbeli példa a költségvetési intézmények előnyeivel kapcsolatban	29
3.2.3.4. Adózási szempontok	30
3.3. Gazdasági átvilágítással összefüggő megállapítások és javaslatok	37
3.3.1. A közétkeztetési feladatok ellátása	37
3.3.1.1. Az ELAMEN Kereskedelmi és Vendéglátó Zrt. rövid bemutatása	39
3.3.1.2. A közétkeztetés megszervezése az egyes intézményekben	40
3.3.1.3. A jogszabályi előírások változása	43

3.3.1.4.	Megállapítások	44
3.3.2.	Az egészségügyi ellátás megszervezése	45
3.3.2.1.	Az egészségügyi ellátás feladatai	46
3.3.2.2.	Az önként vállalt egészségügyi ellátás: járóbeteg szakellátás	47
3.3.2.3.	Az egészségügyi ellátás fejlesztése	48
3.3.2.4.	Az egészségügyi alapellátás	53
3.3.2.5.	Megállapítások	61
3.3.3.	A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft	63
3.3.3.1.	A Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság rövid bemutatása	63
3.3.3.2.	A Társaság által az Önkormányzat részére végzendő feladatok	65
3.3.3.3.	A Társaság és az Önkormányzat között hatályban lévő szerződés	66
3.3.3.4.	A Társaság rendeletben meghatározott feladatai:	68
3.3.3.5.	A feladatok finanszírozása	69
3.3.3.6.	Pénzügyi adatok	70
3.3.3.7.	Az üzleti terv hiánya	70
3.3.3.8.	A Társaság átvilágítása során tett javaslatok, megállapítások	72
4.	MUNKATÁRSI INTERJÚK ÉS TEAM MUNKA BEMUTATÁSA	75
5.	DÖNTÉS-ELŐKÉSZÍTŐ ANYAG (EREDMÉNYTERMÉK), A TANULMÁNY LEGFONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSAI	77

1. Köszönetnyilvánítás az együttműködésért

A CONTROLL Zrt. Közigazgatási Igazgatóságának tanácsadói és szakértői köszönetüket fejezik ki a Dr. Zalán Gábor Jegyző Úr által kijelölt szakmai team-nek és Schlögl Krisztián projekt team vezető Úrnak a tanulmány összeállításában nyújtott segítségükért.

Köszönjük együttműködésüket!



2. Dokumentumelemzés alapjai

2.1. Átvizsgált dokumentumok

1	Kőszeg 2014. évi költségvetés info táblák
2	Kőszeg 2014. évi költségvetés mellékletek
3	Kőszeg 2014. évi költségvetési rendelet
4	2014. évi költségvetési rendelet szöveges előterjesztése
5	Kőszeg Város Önkormányzatának 2014. évi Elemi költségvetése
6	2014. évi keretszám-elfogadó határozat
7	Kőszeg Város Önkormányzatának 2013. évi éves beszámolója
8	Mellékletek a 2013. I. negyedévi előirányzat-módosításához
9	Előterjesztés a 2013. évi költségvetés megállapításáról szóló 4/2013. (III. 1.) önkormányzati rendelete módosításáról (I. negyedév)
10	Info-táblák a 2013. II. negyedévi előirányzat-módosításához
11	Mellékletek a 2013. II. negyedévi előirányzat-módosításához
12	Előterjesztés a 2013. évi költségvetés megállapításáról szóló 4/2013. (III. 1.) önkormányzati rendelete módosításáról (II. negyedév)
13	Info-táblák a 2013. III. negyedévi előirányzat-módosításához
14	Mellékletek a 2013. III. negyedévi előirányzat-módosításához
15	Előterjesztés a 2013. évi költségvetés megállapításáról szóló 4/2013. (III. 1.) önkormányzati rendelete módosításáról (III. negyedév)
16	Költségvetési rendelet módosítás indokolás III. negyedév
17	Mellékletek a 2013. évi költségvetési rendelethez
18	A 2013. évi költségvetési rendelet szövege
19	A 2013. évi költségvetési rendelet szöveges előterjesztése
20	Előterjesztés Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testületének a 2013. évi vagyongazdálkodási koncepcióról
21	2013. évi zárszámadás infó táblák
22	2013. évi zárszámadás mellékletek
23	2013. évi Zárszámadás rendelet
24	A 2013. évi Zárszámadás szöveges előterjesztése
25	2013. évi keretszám-elfogadó határozat
26	Kőszeg Város Önkormányzatának 2013. évi összevont éves beszámolója
27	Kőszeg Város Önkormányzata 2012. éves beszámoló
28	Kőszeg Város Önkormányzatának 2012. évi egyszerűsített pénzforgalmi jelentése
29	Mellékletek a 2012. évi költségvetés teljesítéséről szóló 13/2013. (IV. 29.) önkormányzati rendelethez

30	A 2012. évi költségvetés teljesítéséről szóló 13/2013. (IV. 29.) önkormányzati rendelet
31	Kőszeg Város és Vonzáskörzete Többcélú Kistérségi Társulása Munkaszervezete 2012. évi beszámolója
32	Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1/2007. (II. 2.) rendelete az önkormányzat vagyonáról és a vagyonnal való gazdálkodás szabályairól
33	Szakmai koncepció a 3. fejlesztési célterülethez
34	Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testületének 27/2013. (IX. 27.) önkormányzati rendelete az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról
35	Szabályzat a civil szervezetek önkormányzati támogatásáról
36	Szabályzat a Kőszegi Közös Önkormányzati Hivatal működési rendjéről
37	A Kőszegi Közös Önkormányzati Hivatal Alapító Okirata
38	Megvalósíthatósági Tanulmány és mellékletei
39	Megállapodás önkormányzati társulás működésének szabályairól
40	Városüzemeltetési kommunális közszolgáltatási szerződés
41	Előterjesztés Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testülete 2013. május 30-i ülésének 7. napirendi pontjához - Beszámoló a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. 2012. évi munkájáról
42	A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. Belső Szabályzata
43	A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. Alapító okirata
44	A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. 2013. évi beszámolója
45	2014-es Teljességi nyilatkozat a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. Beszámolási kötelezettségeinek teljesítéséről
46	A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. 2013 évi főkönyvi kivonata
47	Szerződések a háziorvosi feladatok egészségügyi vállalkozás formájában történő ellátásáról (6 db)
48	Szerződések a fogorvosi feladatok egészségügyi vállalkozás formájában történő ellátásáról (2 db)
49	Megbízási szerződés a központi orvosi ügyelet ellátásáról és az ehhez kapcsolódó ingatlan-használati megállapodás
50	Megállapodás rendelőintézet működtetéséről
51	A Dr. Nagy László Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményben a gyermekek és a tanulók számára étkezés biztosítására vonatkozó szerződés és módosításai
52	A Jurisich Miklós Gimnázium közétkeztetésének ellátására vonatkozó szerződés és módosításai
53	A Kőszegi kistérség 10 településen a közétkeztetési feladatok ellátására vonatkozó szerződés és módosításai

2.2. Átvizsgált és felhasznált jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)	
2013. évi CCXX. törvény	az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól
2013. évi L. törvény	az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról
2011. évi CXCV. törvény	az államháztartásról (Áht.)
2011. évi CXCV. törvény	a közszolgálati tisztviselőkről (Kttv.)
2011. évi CLXXXIX. törvény	Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.)
2006. évi CXXXIII. törvény	a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról
1992. évi XXXIII. törvény	a közalkalmazottak jogállásáról (Kjt.)
1990. évi LXV. törvény	a helyi önkormányzatokról (Ötv.)
368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet	az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (Ávr.)
4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet	az államháztartás számviteléről
77/1993. (V. 12.) Korm. rendelet	a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról a helyi önkormányzatok által fenntartott szolgáltató feladatokat ellátó egyes költségvetési intézményeknél
147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet	az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről
13/1991. (V. 21.) PM rendelet	a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról
12/2011. (III. 22.) NGM rendelet	a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról (Kjt Vhr)
249/2012. (VIII. 31.) Korm. rendelet	a közszolgálati tisztviselők részére adható juttatásokról és egyes illetménypótlékokról
30/2012. (III. 7.) Korm. rendelet	a közszolgálati tisztviselők munka- és pihenőidejéről, az igazgatási szünetről, a közszolgálati tisztviselőt és a munkáltatót terhelő egyes kötelezettségekről, valamint a távmunkavégzésről
10/2013. (VI. 30.) KIM rendelet	a közszolgálati tisztviselők egyéni teljesítményértékeléséről
37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet	a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról

2.3. A Tanulmány készítésével összefüggésben felmerülő legfontosabb szempontok

A Tanulmány készítésével összefüggésben az alábbiakat emeljük ki, melyek feldolgozását követően felállíthatóvá válik az eredménytermék, azaz a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft.-vel kapcsolatos döntés-előkészítő anyag.

- A költségvetési intézmények és a gazdasági társaságok összehasonlítása általánosságban;
- Helyzetelemzés, pénzügyi-gazdasági átvilágítás a közétkeztetés területén;
- Helyzetelemzés az egészségügyi ellátás területén;
- Szervezeti átvilágítás a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft.-vel kapcsolatban, a cél egy hatékonyabb szervezet létrehozása, költségmegtakarítás a szakmai színvonal megőrzése mellett;
- Rávilágítás az ÁFA problémára a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. esetében;
- A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft.-vel összefüggésben a megtakarítási lehetőségek bemutatása és konkrét kimunkálása;
- A döntés-előkészítő anyag (eredménytermék) elkészítése a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. esetében.

3. Dokumentumok módszertani elemzése, tényfeltárás

3.1. Általános megállapítások

Jelen fejezetben a 3. sorszámú tevékenységgel összefüggésben röviden bemutatjuk az alkalmazott módszertant, a vizsgált szempontokat, valamint megállapításokat, javaslatokat fogalmazunk meg.

A társadalom szereplői hármass elvárásokat fogalmaznak meg a közigazgatással szemben: állampolgárként az (például kulturális, környezeti, szociális, települési) értékeik védelmét és a közjó előmozdítását igénylik, adófizetőként a minél olcsóbb működést várják el, ügyfélként pedig a gyors, egyszerű és megfizethető ügyintézkést követelik meg. A kívánt eredmény eléréséhez elengedhetetlen, hogy a feladatok végrehajtásában résztvevők igényeit is figyelembe vegyünk. Itt kapcsolódnak össze a szervezeti célok az egyéni célokkal.¹

A költségvetési szervek működését - függetlenül az ellátott feladatkörétől - az alábbi teljesítménymutatókkal lehet a legpontosabban körbeírni:

- **gazdaságosság:** az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás (vagy ráfordítás) az adott /piaci vagy jogszabályi/ körülmények között elérhető legkisebb legyen, a jogszabályban meghatározott, illetve általában elvárható minőség mellett;
- **hatékonyság:** a nyújtott szolgáltatások, valamint az ellátott feladatok értékének (vagy az azokból származó bevételnek) és a felhasznált erőforrásokhoz kapcsolódó kiadásoknak (vagy ráfordításoknak) a különbsége az adott /piaci és jogszabályi/ körülmények közt elérhető legnagyobb legyen;

¹ ÁROP Szervezettefejlesztési Program: Teljesítménymenedzsment, FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN a szervezeti és egyéni célok összekapcsolására, 32. oldal

- **eredményesség:** a kitűzött megvalósulásának mértéke a lehető legnagyobb legyen, a tevékenység tervezett és tényleges hatása közti különbség a lehető legkisebb mértékű legyen vagy a tényleges hatás kedvezőbb legyen a tervezettnél;
- **értékteremtés:** a megvalósított tevékenység társadalmi, szociális, gazdasági eredményei és kihatásai jóval túlmutatnak a befektetett erőforrások nagyságán;
- **szabályszerűség:** a tevékenység megvalósítása és az erőforrások felhasználása során a feladatot meghatározó jogi normák rendelkezései maradéktalanul érvényesültek;

A költségvetési szervek alaptevékenységétől függően további kritériumok határozhatóak meg (pl. méltányosság, innováció), illetve a feltüntetett kritériumokon belül eltérő mutatók alakíthatóak ki.²

A Magyar Program elsődleges célja a **hatékony belső működés** elérése.



² ÁROP Szervezettefejlesztési Program: Teljesítménymenedzsment, FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN a szervezeti teljesítmény beszámoló elkészítésére, 28-29. oldal

Az ábrán jól látható, hogy a cél eléréséhez több út is vezet. Ezek közül akár egyet választunk ki, akár többet kombinálunk – a megfelelő stratégiák megválasztásával – elérhető az Önkormányzati működés hatékonyságának előmozdítása.

Magyary Zoltán szerint a közigazgatás az „emberekért van.” Ennek megfelelően hatékonyságának megítélése éppen annyira tartozik az állampolgárok, ügyfelek megítélési hatáskörébe, mint a döntéshozókéba. A hatékonyság elengedhetetlen előfeltétele és egyben alapja az elégedettségnek, amit mérni kívánunk. Az állampolgár közügyei intézése során találkozik a közigazgatással, nem céltalanul, úgymond véletlenszerűen tér be az adott hivatalba, hanem szándékkal. Azaz minden esetben, mikor a közigazgatással találkozik, felteszi magának az alapkérdést: el tudom-e sikeresen intézni az ügyemet? Ugyanakkor festhet-e realisabb képet a közigazgatás aktuális állapotáról más, mint az ügyfél, aki minden egyes ügyintézése során a lehető legjobb minőségű szolgáltatást kívánja igénybe venni? A hatékonyság azonban összetett fogalom, melynek sokféle értelmezése lehetséges. Egyeseknek a hatékonyság eredményességet jelent, másoknak költséghatékonyságot, megint másoknak pedig időhatékonyságot vagy mindezt egyszerre. A közgazdaságtanban a hatékonyság fogalmát két oldalról vizsgálhatjuk a definíció szerint: meghatározott cél elérése a lehető legkisebb ráfordítással vagy adott ráfordítással a lehető legjobb eredmény elérése, azaz a célok szerinti lehető legjobb szolgáltatás nyújtása.³

A hatékonyságnövelés területei a vizsgált települési önkormányzat sajátosságainak megfelelően igen sokfélék lehetnek. A Kőszeg Város Önkormányzata által kitűzött célok tekintetében az alábbi területeket tartjuk fontosnak kiemelni.

³ ÁROP Szervezetfejlesztési Program: Módszertani útmutató az ügyfélelégedettség-mérésre és az ügyfél karta készítésére, 4-5. oldal

3.1.1. A stratégiai tervezés megjelenése az éves költségvetésben

A fejlesztési stratégia kialakításakor elsődleges feladat a település adottságainak megismerése (lakosság száma-összetétele, gazdasági kapacitások, közszolgáltatási infrastruktúra, lakossági fejlesztési igények). A település statisztikai adatainak és a lakossági vélemény együttes, egymást kiegészítő felhasználása szükségszerű: az egyoldalú vizsgálat a felmérés eredményének torzulásához vezethet. A település sajátosságaiból kiindulva elkészített, „személyre szabott” stratégiával a kitűzött célok gazdaságosabban, gyorsabban és a tervekhez leginkább hűen érhetőek el a település számára.

A hatékonyságnövelésben fontos szerepe van a finanszírozás megfelelő előkészítésének is. A stratégia-kialakítás összekapcsolása a költségvetés-tervezéssel elősegíti azok egymásra ható pozitív megerősítését. Fentiek alapján előnyös, ha a Kőszegi Közös Önkormányzati Hivatal pénzügyi vezetője az elejétől fogva részt vesz a stratégia-tervezésben. A stratégia és a költségvetés megtervezése a Polgármesteri Hivatalban a Pénzügyi és Gazdálkodási Osztály feladatkörébe tartozik.

A költségvetés-tervezés folyamatának kezdetén szükséges tisztázni a hatékonyságnövelés érdekében kitűzött stratégiai célokat. A Képviselő-testülettel célszerű a stratégiát és a költségvetési koncepciót egy időben elfogadtatni. A koncepcióban nem kell különbséget tenni kötelező- és önként vállalt feladatok között, azonban részletes szabályokat kell meghatározni a Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzati Intézmények számára a költségvetés-tervezés tekintetében, mellyel az intézmények igényei átláthatóbbá és kezelhetőbbé válnak. Tartalmát tekintve tekintettel kell, hogy legyen a likviditás kérdésére: érdemes további pénzeszközök megszerzése érdekében újabb pályázatokra jelentkezni, így a meglévők mellett új beruházások tervezése is lehetővé válik. A beruházások között is különbséget kell tenni jövedelem-termelési szempontok alapján.

A költségvetés és a stratégia tervezésének megkezdéséhez érdemes néhány alapvető kérdés előzetes tisztázása:

- a) mely témakörök esetén függ a ráfordítás a fenntartó mérlegelésétől;
- b) elérhető-e a fenntartó részéről az intézmények forrás-felhasználásának optimalizálása;
- c) az adott intézményre vonatkozóan milyen határidővel készíthetők el a működtetés változatainak munkaerő- és költségigényét bemutató tanulmányok;
- d) a feladatellátás munkaerőigényének becslése és a szakképzettségben, életkorban megfelelő összetétel kialakításának lehetősége;
- e) az intézmény által végzett feladatok, kifizetett bér jellegű juttatások, és az aktuális fogyasztói árak figyelembe vételével adható-e pontos becslés a költségvetés végösszegére;
- f) lehetséges-e a meghozott döntések hatás- és költségkimutatásának több ciklusra vetített vizsgálata.

Az önkormányzatok a költségvetés-tervezés során többféle módszert alkalmazhatnak.

1. Teljesítmény alapú költségvetés

A teljesítmény alapú költségvetési rendszer szerint a finanszírozási összeg nem egyenesen arányos a teljesítménnyel, mivel azt politikai szempontok alapján mérlegelve határozzák meg.

A teljesítmény alapú költségvetés alapvető elvárása a stratégiai tervezés. Minden intézménytől 5 éves terv elkészítését követelik, melyekben a rövid- és hosszú távú célokat és feladatokat bemutatva fel kell tüntetni az azok között fennálló kapcsolódást is.

Az éves teljesítménytervek a programok és a kitűzött célok közötti összefüggést hivatottak bemutatni, melyeket a stratégiai tervekben

vezetnek le. Az éves teljesítménytervekben megfogalmazott egyes programok jelennek meg a költségvetésben.

A költségvetés végrehajtásával kapcsolatban éves teljesítményértékelést kell készíteni, mely az év végi beszámoló része. Gyakorlatilag azt tartalmazza, hogy az előzetes teljesítménytervekben kitűzött eredmények közül melyek és milyen mértékben valósultak meg.

A módszer magában hordozza a tárgyalási kényszer hátrányát, mely lassítja a döntési folyamatot (lásd költségvetés módosítása).

2. Programköltségvetés

A Programköltségvetés azon az elven alapul, hogy az egyes programok finanszírozásán alapulva épül fel a költségvetés tervezet. Az egyes programok tekintetében meghatározott cél van kitűzve, melynek érvényesülését biztosítandó konkrét finanszírozási összeget jelölnek meg. A Program teljesülésének folyamatát hatékonyságméréssel ellenőrzik, melynek külön felelőse van. A Programköltségvetés módszerének alkalmazását tiszta formában nem tapasztaljuk, inkább abban jelenik meg, hogy a költségvetés tervezés során sokkal inkább az eredmény létrehozására irányuló programok felé tolódik a hangsúly.

A költségvetés-tervezés folyamata három lépésből áll: ezek a helyzetelemzés, a megvalósítási mód meghatározása, és a program teljesítéséért vállalt felelősség intézményi szervezeti egységekre szignálása.

A költségvetési tervben meg kell határozni a rövid- és hosszú távú célokat, és el kell készíteni a „költségvetési naptárat”. Be kell mutatni az intézmények pénzügyi helyzetét, és a program eredményeképp várható pénzügyi kilátásokat.

3. Nullabázisú költségvetés

A nullabázisú költségvetés tervezési rendszer célja a meglévő eszközök átcsoportosítása az újonnan kijelölt prioritások által érintett területekre. A tervezési rendszer eltekint a már létező feladat- és szervezeti felépítéstől és nem a pénzügyi lehetőségekből indul ki. A kitűzött feladatok vonatkozásában csak a szükségességet, hatékonyságot és az eredményességet vizsgálja.

A költségvetés tervezése két lépésben történik: az első lépésben ún. döntési csomagokat hoznak létre, melyben összesített elemzést adnak az egyes feladatok vonatkozásában. A második lépés során célszerűség, eredményesség szempontjából értékelik ezeket a feladatokat, melynek eredményeképp a nem hatékony feladatokat megszüntetik, vagy átcsoportosítják.

Mivel az egyes feladatokra vonatkozó költségeket nulláról építik fel a szükségletek alapján, ez a tervezési módszer nagyon sok időt és munkaráfordítást igényel.

4. Bázis alapú költségvetés

A települési önkormányzatok költségvetés-tervezés során általában alkalmazott módszer a bázis alapú költségvetés.

A költségvetés-tervezés kiindulópontja ebben a rendszerben az előző évi előirányzat, melyet az éves infláció mértékével korrigálva, és – amennyiben történtek egyéb változások (szerkezeti változás, prioritás alakulása) – egyéb változások figyelembe vételével módosítva irányoznak elő a következő évi költségvetésben. Szükséges figyelembe venni azt is, hogy az előző évi előirányzathoz képest az előző év folyamán milyen módosítások váltak szükségessé – ezt időarányosan figyelembe véve „szintre hozzák” a tárgyévi költségvetés tervezés folyamán.

Kőszeg Város költségvetését bázis alapú költségvetés-tervezéssel alkotják. Ennek során első lépésként az intézmények és szakosztályok adatszolgáltatása teljesül. A személyi kiadásokat tény-alapon tervezik, a dologi kiadásokat bázis alapon határozzák meg. Kőszeg Város költségvetésének tervezése során a működési kiadások nem tervezhetők hiánnyal. Hangsúlyos továbbá az egyensúly fenntartása és a fejlesztési források bevonása, mint költségvetési cél.

3.1.2. Kőszeg Város gazdálkodása

Az oktatási intézmények és a járási hivatalokkal összefüggő átszervezések miatt Kőszeg Város költségvetési volumene a 2012. évi 3,1 milliárd Ft-ról 2,3 milliárd Ft-ra csökkent. 2014. évben is hasonló nagyságrendre számíthatunk. (Az eredeti költségvetés 2,2 milliárd Ft, de várhatók központosított célelőirányzatok, amik növelni fogják a tárgyévi bevételeket.)

A bevételek összetétele: 2012-ben 67% volt a működési bevétel és 33% a fejlesztési bevételek aránya, amit 162 millió Ft hitelfelvétellel egészítettek ki. A 2014. évben 70% a működési és 30% a fejlesztési bevételek aránya.

Összességében ez az arány nem mondható „rossznak”, de ha tételesen megvizsgáljuk a fejlesztési lehetőségeket azt látjuk, hogy a saját bevételtermelő képesség kicsi, a fejlesztések nagymértékben a külső forrásokra támaszkodunk, pályázati pénz hiányában még az amortizációs alapot sem tudjuk „megképezni”.

Kőszeg Város felhalmozási bevételei (pénzmaradvány és értékpapír bevétel nélkül) a következőképpen alakulnak:

	2012. év	2013. év	2014. év
Saját bevételek	11%	20%	26%
Átadott pénzeszköz	89%	80%	74%
	100%	100%	100%

A működési kiadásokat elemezve láthatjuk, hogy az átszervezések után a bevételek csökkenésénél kisebb ütemben csökkennek a működési kiadások.

A működési célú költségvetési támogatás 2012-ről 2014-re 445 millió Ft-tal csökkent és a működési célú átvett pénzeszköz is csökkenni fog várhatóan kb. 50 millió Ft-tal. Ezzel szemben a 2012. évi teljesített működési kiadás 1.622 millió Ft volt, és a 2014. évre 1.569 millió Ft kiadást terveztünk. Ez rámutat annak fontosságára, hogy fel kell tárni minden olyan lehetőséget, amivel a folyó működési kiadások hosszabb távon stabilan csökkennek, mert a bevételek növelésére csak minimális mértékben van lehetőség.

Ennek függvényében vizsgáltuk meg Kőszeg Város gazdálkodását, keresve a megtakarítási lehetőségeket.

Összességében elmondható, hogy ésszerű és takarékos gazdálkodást folytat Kőszeg Város, a költségvetési rendelet végrehajtási rendelkezései is ezt a célt szolgálják.

Megvizsgálva az intézmények gazdálkodását az alábbiakat állapíthatjuk meg:

- A legnagyobb arányú önkormányzati támogatást a Chernel Kálmán Városi Könyvtár kapja, itt nagyon alacsony az állami támogatás aránya – 21% – ezért hosszabb távon a saját bevétel minimális, itt célszerű folyamatos kontrolling tevékenységgel figyelemmel kísérni az intézmény munkáját;

- Szintén nagyon alacsony a Jurisics-vár Művelődési Központ és Várszínház központi támogatása, a működési kiadásokat túlnyomó részt önkormányzati támogatás biztosítja. Az intézmény működése viszont jelentős egyéb forrásokat generál, ami máshol jelenik meg (idegenforgalmi adó, vendéglátók forgalma stb.). Fentiek miatt ezen intézménynél nem célszerű megszorító intézkedéseket tenni;
- A Kőszegi Városi Múzeum jelentős összegű állami forrásban részesül, minimális az önkormányzati forrás igénye;
- Az ország sok településéhez hasonlóan az állami költségvetésben a hivatali működésre meghatározott létszámú, illetve ehhez társuló támogatás nem nyújt fedezetet. A normatív támogatást 118 millió Ft egyéb önkormányzati bevételből egészítjük ki;
- A kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok döntő részét társulási formában látjuk el, a 2014. évi tervezett kiadásokat figyelembe véve 62%-ot.

A társulásokat a szakmai előnyökön túl a várható megtakarítás reményében működtetik az önkormányzatok.

3.1.2.1. A KLIK által átvett intézmények

- Béri Balog Ádám Általános Iskola;
- Bersek József Többcélú Közös Igazgatású Közoktatási Intézmény
Általános Iskola, Egységes Pedagógiai Szakszolgálat;
- Budaker Gusztáv Zeneiskola;
- Jurisich Miklós Gimnázium.

Az általános iskolák, valamint a zeneiskola fenntartója 2007. évtől a Kőszeg Város és Vonzáskörzete Többcélú Kistérségi Társulása (elnevezés 2013. július 1-től: Kőszeg Város és Térsége Társulása) volt, és csak a Jurisich Miklós Gimnázium és Középiskolai Kollégium volt az önkormányzat fenntartásában.

A társulás által fenntartott intézményekhez a 2012. évben az állami támogatáson felül az alábbi összeget adtuk át hozzájárulásként:

- Béri Balog Ádám Általános Iskola 57 641 776 Ft;
- Bersek József Többcélú Közös Igazgatású Közoktatási Intézmény Általános Iskola, Egységes Pedagógiai Szakszolgálat 58 868 710 Ft;
- Budaker Gusztáv Zeneiskola 12 542 202 Ft.

A Jurisich Miklós Gimnázium esetén az állami támogatáson felül a 2012. évi költségvetési rendelet alapján 61 850 000 Ft volt az önkormányzat által a saját bevételeiből nyújtott támogatás.

2013. évben a KLIK átvette az fenti 4 intézményt és az önkormányzat nem vállalta ezen intézmények működtetését (mivel Kőszeg 3000 fő feletti önkormányzat alapesetben működtetni kellett volna az intézményeit), ezért havi 16 266 000 Ft, azaz évi 195 192 000 Ft összegű befizetési kötelezettséget állapítottak meg, melyet később havi 9 498 000 Ft-ra, vagyis évi 113 976 000 Ft-ra csökkentettek **(Ez mindösszesen 81 216 Ft megtakarítást jelentett).**

A társulás által ellátott összes feladathoz (de csak a kőszegi székhelyű intézményekhez) az önkormányzat az állami támogatáson felüli hozzájárulást biztosítja.

Rendkívül fontos a költségek folyamatos elemzése, mert a pénzügyi szabályozások folyamatos változása szükségessé teheti a társulások átalakítását.

A 2014. évi költségvetési adatok figyelembevételével a társulások által ellátott feladatok 86%-át fedezik a költségvetési támogatásból, ami

megfelelő működési struktúrára utal, figyelembe véve az országos összehasonlító adatokat.

3.1.2.2. Kőszeg Város vagyoni helyzete, a turisztika kiemelt jelentősége

Kőszeg Város jó gazdálkodást folytat, mely a 2013. évi mérlegbeszámolóból is látható. Kőszeg Város vagyona 633 millió Ft-tal nőtt. A növekedést saját tőkenövekedésből fedezték.

A költségvetési tartalékok összege közel megduplázódott, az adósságkonszolidáció miatt az önkormányzat kötelezettségei jelentősen csökkentek. Javult a likviditási helyzet, a pénzeszközök évközi és év végi állománya magasabb volt, mint a korábbi években.

A vagyon turisztikai célú hasznosítása stratégiai szerepet tölt be Kőszeg Város Önkormányzatának életében, a helyi gazdaság növekedésében.

A vagyon gazdasági vonatkozása a közelmúltig kimerült a restaurálásban, a műtárgyak kezelésében a régi épületek újrahasznosításában. Ez az irány nem tűnt el, de felerősödött a turizmusgazdasági szemlélet, a vagyongazdálkodási szemlélet, amely a kulturális és természeti helyszínek közvetlen hasznosítását célozza. Nemzetgazdasági szinten a vagyongazdálkodás költségei ugyanis akkor optimalizálhatók, ha a nagyszabású és költséges helyreállításokat – azok időszakonkénti megismétlésének elkerülése érdekében – a már helyreállított értékek nagyságrendekkel kisebb forrásigényű folyamatos karbantartásával kíséreljük meg kiváltani.

Ennek érdekében az önkormányzat vagyonának turisztikai hasznosításának tervezéséhez szükség van a fő prioritásokat és célokat, illetve az ezek eléréséhez szükséges eszközöket világosan megfogalmazó koncepcióra annak érdekében, hogy az elképzelések a napi önkormányzati munka terén konkrét döntésekben,

intézkedésekben öltsenek testet, illetve hogy a turisztikai szektor szereplői láthassák, milyen stratégiai célok mentén tervezhetik szerepvállalásukat. A stratégiai célok kialakítása érdekében szükség van a vagyonelemek pontos ismeretére, ezek műszaki állapotának, értékének és jogi helyzetének felmérésére, egy érték megőrző koncepció kialakítására, a partnerek megfelelő kiválasztására és egy ***turisztikai célú vagyon menedzsment kidolgozására.***

A turisztikai célra felhasználható vagyonhasznosítás prioritásai:

- örökségi értékalapú;
- integrált szemlélet: a múlt értékeit szervesen beilleszti a jelenbe és a jövőnek készülő fejlesztésekbe;
- hosszú távú fenntarthatóság;
- új értékteremtés.

A vagyon gazdálkodás turisztikai hasznosítása terén a partnerek kiválasztásánál az alábbi szempontokat kell szem előtt tartani:

- a hasznosítható vagyon állagának megőrzése, felújítása, valamint komplex turisztikai és kulturális hasznosításának elősegítése;
- a hasznosítási kockázat minimalizálása;
- olyan tőkeerős beruházók bevonása, akik a turisztikai fejlesztés mellett szerepet vállalnak a kulturális örökség védelmében, és az ingatlan hasznosításban figyelembe veszik a nemzeti érdekeket is;
- minőségi szolgáltatások és termékek biztosítása;
- a turisztikai kínálat magas fajlagos költséghányaddal járó egyedi turisztikai élményekkel való bővítése.

Az örökség gazdálkodás a hozzáadott értékek ipara. A gazdasági hasznosítás bevételei közvetlenül függenek a beruházások sokféleségétől és azoktól a kereskedelmi turisztikai szolgáltatásoktól, amelyeket a látogató a meglátogatott helyen talál. Minél változatosabb a

költési lehetőség, minél korszerűbb a turisztikai infrastruktúra, annál magasabbak a helyi bevételek.

Az önkormányzatnak a vagyongazdálkodásban fokozott felelőssége van a piaci szereplők kiválasztásában. A piaci trendek kihasználása növekvő látogatottságot vonhat maga után, mely a haszon orientált kereskedelmi szereplők túlkapásai következtében a vagyon amortizálódását okozhatják. A vagyongazdálkodás egyik legfontosabb alapelve, hogy a hasznosítás során nem engedélyez olyan szolgáltatás vagy termék értékesítését, mely közvetlen vagy közvetett úton veszélynek teszi ki az értékeit.

A vagyon hasznosításakor fontos, hogy a kis és középvállalkozók minőségi turisztikai szolgáltatásokat nyújtsanak, melyek további értéknövekedést biztosítanak a térségben.

A minőségi turisztikai szolgáltatások előnyei:

- a magasabb fajlagos költségű turisták számának növelése;
- a hosszabb tartózkodási idő elérése;
- a turizmus időbeni és térbeni koncentrációjának csökkentése;
- a turisztikai bevételek növelése;
- a belföldi turizmus forgalmának további emelése, valamint
- a kedvező ország-imázs kialakításának elősegítése.

A vagyon gazdálkodás fontos eleme a visszacsatolás a bérlők, a szolgáltatás igénybevevők és a helyi lakosok elégedettség mérése érdekében kapcsolat szükségeltetik a turisztikai desztináció menedzsment képviselőivel.

Ehelyütt érdemes megemlíteni, hogy a Magyar Zoltán program definíciószerűen meghatározza a Jó Állam fogalmát:

„Az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.”

A közjó fogalma:

1. az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé, és védelmet nyújt;
2. az állam kellő felelősséggel jár el az örökölt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében;
3. az állam egyetlen önérdeke, hogy az előző két közjó elem érvényesítésére minden körülmények között és hatékonyan képes legyen, azaz megteremti a hatékony joguralmat, ennek részeként az intézményi működést, az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását és számonkérhetőségét.”

A Jó Állam kialakítása során az egyszerűsítés és egységesítés jegyében, a könnyebb és eredményesebb feladatellátás érdekében a közigazgatás területén is változásokra van szükség. Folyamatosan meg kell teremteni annak a feltételeit, hogy a folyamatok jobbra váljanak, és tényleges alkalmazásuk is megtörténjen.⁴

3.2. Intézményi kontra gazdasági társaságba szervezett feladatellátás

Kőszeg Város működtetési stratégiáját megvizsgálva az alábbi megállapításra juthatunk: A közszolgáltatási feladatok nagy részét gazdasági társasági formában látják el. Az 1990-es években „divatos” szervezeti felállás az időközben bekövetkezett törvényi módosulások – pl. ÁFA törvény – miatt szükségessé teszi ezen társaságok felülvizsgálatát és szükség esetén átalakítását azzal a céllal, hogy a feladatot költségvetési szerv keretében lássuk el a továbbiakban.

⁴ ÁROP Szervezetfejlesztési Program: VÁLTOZÁSKEZELÉS FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN, 5.oldal (IDÉZET: Magyar Zoltán közigazgatás-fejlesztési program (MP 12.0) A haza üdvére és a köz szolgálatában)

Ha általánosságban összehasonlítjuk a gazdasági társaság és a költségvetési intézmény működési formát, akkor az alábbiakat állapíthatjuk meg.

3.2.1. Az önkormányzati feladatok csoportosítása

Ha azt vizsgáljuk, hogy egy-egy kötelezően vagy önként vállalt önkormányzati feladat intézményi vagy gazdasági társaság keretében látható-e el hatékonyan és gazdaságosan, a tevékenységeket három csoportba sorolhatjuk:

- a) azok a feladatok, amelyeket jellemzően inkább intézményi feladatellátás keretében érdemes megszervezni,
- b) azok a feladatok, amelyek gazdasági társasági formában hatékonyabban láthatóak el, és végül
- c) azok a feladatok, amelyek ellátását mindkét formában gazdaságosan meg lehet szervezni.

Egy adott intézmény szervezeti teljesítményét az határozza meg, hogy az intézmény hogyan teljesíti a jogszabályokban és egyéb szabályozó dokumentumokban rögzített küldetését, alapfeladatát – a szervezet teljesítménye így több megközelítésben vizsgálható.⁵

A **hatékonyságot** a Magyar Program **hat elemre** bontja:

- eredményes;
- gazdaságos;
- hatásos;
- biztonságos (rugalmas);

⁵ ÁROP Szervezetfejlesztési Program: Teljesítménymenedzsment, FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN a szervezeti célok meghatározására, valamint a szervezeti teljesítmény indikátorok kidolgozásának támogatására, 18. oldal (IDÉZET: KOLLAJ ISTVÁN: A monitoring a strukturális alapok rendszerében. In: Önkormányzati fejlesztések uniós forrásból. Budapest, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, 2007. p. 689.)

- felügyelhető;
- alkalmazkodó (fejlődő).⁶

Az Mötv. felsorolja az önkormányzat kötelezően ellátandó feladatait. Az önként ellátható feladatokra is megfogalmaz szabályokat, de körüket nem határozza meg. Utóbbiak a képviselő-testületek döntésének függvényében rendkívül sokszínűek lehetnek, így ezek csoportosítását itt nem érdemes elvégezni.

A kötelezően ellátandó feladatok közül az egyes önkormányzatokat megvizsgálva azt találjuk, hogy a gyakorlat alapján körvonalazhatóak azon tevékenységek köre, amelyeket a legtöbb önkormányzat inkább intézmények keretében lát el, ugyanígy csoportosítani lehet azokat a feladatokat, amelyeknél a gazdasági társasági forma a jellemző. A mi megközelítésünk szempontjából a két csoport közötti, átmeneti tevékenységek, a két halmaz keresztmetszete bír kiemelt jelentőséggel, ugyanis egy önkormányzat átvilágítása, gazdálkodásának átszervezése során ez a csoport az, ahol a leginkább helye lehet olyan javaslatnak, hogy az önkormányzat korábbi gyakorlatával ellentétben egy feladatot inkább intézményi vagy inkább gazdasági társasági formában lásson el.

3.2.2. A feladat-ellátás formájának megváltoztatására irányuló javaslat során fontos szempontok

A fenti csoportba tartozó tevékenységeknek a mi szempontunkból az az előnye, hogy szükség szerint tudunk érvelni a meglévő feladat-ellátási forma (intézmény vagy gazdasági társaság) megváltoztatása mellett attól függetlenül, hogy jelenleg melyik formában történik a feladat ellátása.

⁶ ÁROP Szervezetfejlesztési Program: Folyamat optimalizálás, FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN a funkcionális folyamatok egyszerűsítésére, 4-5. oldal

Ebben a pontban azokat a szempontokat soroljuk fel, amelyek az érvelés kialakítása során számításba jöhetnek:

1. **A tevékenység jellege:** ha a feladathoz hasonló található a versenyszférában, könnyen érvelhetünk a gazdasági társasági forma mellett. Ha azonban az intézményi formát akarjuk preferálni, az érvelést az adózási kedvezmények mellett építhetjük fel (pl.: a költségvetési szerv/intézmény ÁFA fizetési kötelezettsége szűkebb körű).
2. **Közzolgáltatások:** a közzolgáltatások esetén könnyű az intézményi feladatellátás mellett érvelni, hiszen ezek a tevékenységek jellemzően nem profitorientáltak. Ennek ellenére a feladatellátás gazdálkodó társasági formában történő ellátása melletti érvelésnél a társasági forma (nonprofit Kft.) megfelelő megválasztása nyújthat segítséget.
3. **Gazdaságosság, hatékonyság:** mindkét forma esetén növeli az érvelés meggyőző erejét annak hangsúlyozása, hogy a feladatellátás ebben a formában hatékonyabb, gazdaságosabb – a két fogalmi kör kellően rugalmas ehhez.
4. **Kontroll:** a képviselő-testület, de különösen a polgármester szemszögéből gyakran meghatározó – főleg a jövedelmező tevékenységek esetén – hogy az önkormányzati kontroll megfelelő mértékben érvényesüljön egy-egy tevékenység esetében (utasítási jog, beszámoltathatóság, adatszolgáltatás, stb.) Ez az érv inkább az intézményi feladatellátás melletti érvelést támaszthatja alá jobban, hiszen a gazdálkodók kontrollja távolabb esik az önkormányzati irányítástól, mint a költségvetési szerveké. Amennyiben azonban a gazdálkodó szervezet irányítását olyan vezetőre bízzák, aki az önkormányzat vezetése szempontjából különösen megbízhatónak számít, az felhasználható érvként a növekvő kontroll mellett.

5. **Integrálás:** gyakori, hogy egy-egy önkormányzat (jellemzően a nagyobbak) a feladatok koordinációját integrált szervezet felállításával óhajtják megoldani. Ez a mi szempontunkból azért előnyös, mert ez a szervezet lehet gazdasági társaság és intézmény is - amellet pedig, hogy az integrált feladatellátás növeli a gazdaságosságot, könnyű érveket felsorakoztatni (a gyakorlat azonban sokszor azt mutatja, hogy az integrálás növeli a költségeket, ezt azonban nem az összevonás, hanem annak nem megfelelő végrehajtása, koordinálása szokta okozni).
6. **Szabályozásból eredő költségek:** ezek jellemzően a gazdasági társaságok esetében magasabbak.
7. **Szakértelem:** elsősorban az integrált szervezetek esetében lehet érv, hogy a túl sokszínű tevékenység esetén nem elegendő a gazdálkodási, vagyonkezelési hatékonyság, ugyanis az egyes közfeladatok ellátása gyakran sokféle szakértelmet igényel. Érvelni lehet azzal, hogy a megfelelő szakértők megbízása ilyen vagy olyan szervezeti forma esetén jobban biztosítható.
8. **Átfedés az egyes feladatok között:** könnyű belátni, hogy ha egy önkormányzatnál a polgármesteri hivatal valamely szervezeti egysége hasonló feladatot lát el, mint az egyik gazdasági társaság, ott többlet költségek merülnek fel (pl.: vagyonkezelő társaság és városüzemeltetési osztály). Ebben az esetben az egyik vagy másik forma preferálása magával vonhatja a másik szervezeti forma szükségtelennek ítéelését.
9. **Költségszámítás:** mint tudjuk, a költségek számítása során az adatok csoportosításánál a számviteli mozgástér adott ahhoz, hogy számításokkal támaszthassuk alá az egyik vagy másik forma költségesebb voltát.

3.2.3. A költségvetési intézmény előnyei a gazdasági társaságokkal szemben

3.2.3.1. A gazdasági társaságokkal járó kockázatok

- az üzleti és egyéb kockázatok kikerülnek az önkormányzati alrendszerből;
- sérülhet az ellátási felelősség figyelemmel kísérése és érvényesítése;
- sokkal nehezebb vagy egyáltalán nem lehet a különböző szervezetek gazdálkodását jellemző adatok, mutatók alapján összehasonlítani;
- nagyságrendekkel nehezebbé válhat, vagy egyáltalán nem lehet megmondani, hogy mely formában olcsóbb a közfeladat ellátása;
- a tulajdonos önkormányzatot terhelik a következő helytállási kötelezettségek (a társaságok lejárt szállítói tartozásai, a hitelfelvételhez biztosított (önkormányzati tulajdonú ingatlanfedezetek, a kezességek beváltása miatt jelentkező költségek, a tartósan veszteséges gazdálkodás esetén a tőkepótlási kötelezettség);
- a költségvetési intézménynél a foglalkoztatottakat a Kjt. szerinti juttatási rendszer illeti meg, illetve a Kjt. szerinti munkajogi védőernyő hatálya alatt állnak, amely bizonyos esetekben jóval kedvezőbb a dolgozó számára, mint a Munka Törvénykönyve által biztosított szabályozás.

3.2.3.2. Megtakarítási lehetőségek a költségvetési intézmények esetében

- a bérek és járulékok utáni ÁFA összege;
- egy vezető (vezetők) bére, prémiuma;
- A gazdasági társaság felügyelő bizottságának költsége;
- A gazdasági társaság könyvelésének, könyvvizsgálatának költsége;
- az infrastruktúra, informatikai, adminisztratív és szervezési költségek;

- az önkormányzat kulturális életének, programjainak koordinálása, egységesítése;
- a gazdasági társaság működésével kapcsolatos ügyvédi kiadások, alapító okirat módosítások (kötségvetési szerv esetében ezek díjtan tevékenységek).

3.2.3.3. Egy közelmúltbeli példa a költségvetési intézmények előnyeivel kapcsolatban

A 2013. évi XXV. törvény értelmében a 2012. évi átvétel után kizárólagos állami tulajdonba került, de még gazdasági társasági formában működő kórházak a jövőben költségvetési intézményként működnék tovább.

A törvény indokolása szerint a gazdasági társaság, mint működtetési forma a nagyobb egészségügyi intézmények esetében nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, a betegellátás általános minősége vagy a hatékonyság, illetve a költségtakarékosság tekintetében lényeges javulást nem eredményezett. Másrészt e lépés hosszútávon lehetővé teszi a szakellátó rendszer működési és munkajogi kereteinek egyszerűsítését, ezzel az irányítási, finanszírozási és munkáltatói feladatok elvégzésének egységesebb és hatékonyabb megszervezését.

A törvény indokolása alapján az államnak a közfeladatok ellátásáról alapvetően egy erre rendelt szervtípus, a költségvetési szerv útján kell gondoskodnia. Ebben a formában jobban megvalósul a közigazgatás áttekinthetősége, a szervezeti struktúrák jobban igazodnak az ellátandó közfeladatokhoz.

3.2.3.4. Adózási szempontok

A nonprofit Kft-k támogatásával kapcsolatban az alábbiakra hívjuk fel a figyelmet, amit a szervezeti átalakítások során kiemelten javasolunk figyelembe venni.

Az ÁFA alapját képezik az árat közvetlenül befolyásoló támogatások is. E támogatások kapcsán az ÁFA alapba tartozás feltétele, hogy a támogatás kifejezetten azt a célt szolgálja, hogy ezáltal a termék vevője, vagy a szolgáltatás igénybevevője a termékhez, szolgáltatáshoz a támogatás összegével csökkentett áron jusson hozzá (árat közvetlenül befolyásoló támogatás). Ilyen támogatásnak tekintendő pl. a fogyasztói árkiegészítés, amely esetén az 50%-os utazási kedvezményre jogosult a szolgáltatás ellenértékét e kedvezmény figyelembe vételével fizeti meg, míg a szolgáltatónál az állam által árkiegészítésként adott összeg is ÁFA alapot képez.

Nem befolyásolják az árat azok a (költségvetési, önkormányzati, stb.) támogatások, amelyeket egy intézmény működőképességének fenntartásához utalnak anélkül, hogy az intézmény által nyújtott szolgáltatások, termékek árát közvetlenül meghatároznák. Nem az árat közvetlenül befolyásoló támogatások azok a - klasszikus értelemben vett mecénások, alapítványok által, vagy pl. elkülönült állami pénzalapokból stb. nyújtott - támogatások sem, amelyek egyáltalán egy könyv, film, színházi produkció, rendezvény létrejöttét, megjelenését teszik lehetővé anélkül, hogy a majdani árakat valamilyen formában is megkötnék.

Ugyanakkor adóalap lehet az olyan „támogatás”, amely tartalmát tekintve konkrét megrendelés ellenértékének minősíthető. Erről akkor beszélhetünk, ha a felek között létrejött szerződés olyan konkrét követelményeket támaszt a „támogatás” címzettje felé, amelyet a „támogató” felé teljesíteni kell („ellenszolgáltatási”

kötelezettség). Ekkor a „támogatás” összege megrendelés ellenértéke, és ezáltal az általános szabályok szerint adóztatható. Természetesen, ha a támogatást önzetlenül adják, ugyanakkor azonban kikötik, hogy a támogatás felhasználásáról el kell számolni, ez a kötelezettség nem minősíthető konkrét megrendelés ellenértékének.

Értelmezésünk szerint az Önkormányzat által a Kft-nek nyújtott támogatások az utóbbi körbe tartoznak, tehát szolgáltatás megrendelés ellentételezésére adják. A fel nem osztott költség, a bér, járulék piaci szereplők között árképzési tényező.

Megjegyezzük, hogy az Önkormányzat által intézménye részére, annak alapfeladatai ellátáshoz nyújtott működési támogatás nem képez ÁFA adóalapot.

Ha a szolgáltató közhasznú, nonprofit társaság, akkor a transzferár nyilvántartási kötelezettség nem vonatkozik a Tao tv. 18. § (5) bekezdésében foglaltak alapján. Ha azonban a társaság nem közhasznú, akkor kell transzferár nyilvántartást vezetni és abból az adott támogatásnak ki kell derülnie.

A Kft. által végzett tevékenységek, szolgáltatások ára akkor hasonlítható össze független felek által nyújtott szolgáltatások árával, ha az árakat a támogatás nem befolyásolja. Mivel a társaság nonprofit gazdasági társaság, a támogatást nyújtó fél, az Önkormányzat pedig nem tartozik a társasági adó hatálya alá, ezért az ésszerű nyereség nullára tervezése nem okozhat problémát.

A társasági adóban a Kft-nél a számlázott ellenérték árbevételeként, az adott támogatás pedig egyéb bevételeként képez adóalapot. A társasági adóalapot a támogatás esetleges de minimis jellege sem

befolyásolja, mivel ez a támogatás nem jár adóalap csökkentő kedvezménnyel.

A közfeladat ellátási feladatokhoz kapcsolódóan nyújtott támogatás véleményünk szerint az általános forgalmi adó szempontjából kockázatot jelent. Ha a felek között szolgáltatási szerződés van, amelyet nem piaci áron számláznak egymás felé, mert pl. a bért és a járulékot támogatásként utalja az önkormányzat, akkor az ÁFA hiányt jelent. Az ÁFA kockázat elsősorban a Kft-nél van, mivel ő a szolgáltatást nyújtó fél.

Ha ugyanazt a tevékenységet költségvetési szerv végezné, akkor a költségvetési szervnek utalt állami-, illetve fenntartói támogatás nem képez ÁFA adóalapot, mivel az adott támogatást nem szolgáltatás megrendelésére adják, hanem alapfeladat ellátáshoz biztosítják. Ilyen esetben a felek között a szerződéses, megrendeléses jogviszony nem értelmezhető. A támogatást nem a szolgáltatás ellenértékeként, hanem alapfeladat ellátáshoz, általános működési támogatásként nyújtják, ami nem képez ÁFA adóalapot.

A közszolgáltató fogalma szokott félreértést okozni az adómentesség értelmezésénél:

Az ÁFA törvény alkalmazásában közszolgáltatónak minősülő szervezeteket a 85. § (4) bekezdése sorolja fel. E szerint közszolgáltató többek között a költségvetési szerv, az alapító okiratában megjelölt tevékenysége tekintetében. Az új ÁFA törvény bevezetésekor számos érintett intézmény tévesen értelmezte ezt a jogszabályi megfogalmazást. Úgy értelmezték, hogy az alapító okiratukban foglalt valamennyi tevékenység mentes az ÁFA hatálya alól. A 85. § (4) bekezdését nem az ÁFA törvény 85. (1) bekezdéséhez fűzött értelmező rendelkezésként fogták fel, hanem egy önálló

adómentességet meghatározó rendelkezésként. Ebből adódóan azok a szervezetek, amelyek alapító okiratuk szerint olyan tevékenységet végeznek, amely az ÁFA törvény szerint ÁFA köteles (pl. színház, művelődési ház), adómentes körbe tartozónak vélték az általuk nyújtott szolgáltatásokat, és az adókötelezettséget csak azokra a szolgáltatásokra értelmezték, amelyeket nem soroltak fel az alapító okiratukban (pl. kisegítő, kiegészítő jellegű tevékenységek).

Álláspontunk szerint úgy kell értelmezni az adott rendelkezést, hogy az ÁFA törvény 85. §-ában felsorolt szolgáltatások közül az (1) bekezdés b), f), g), h), i), m), n) pontjaiban felsorolt szolgáltatások akkor adómentesek, ha azokat a (4) bekezdésben felsorolt közszolgáltató nyújtja, közszolgáltatói minőségében.

A törvény szerint a következő szervezetek minősülnek közszolgáltatónak:

- a) a költségvetési szerv az alapító okiratban megjelölt tevékenysége tekintetében;
- b) az egyesület, a szövetség, a civil társaság, a köztestület, az országos sportági szakszövetség az alapszabályban (alapító okiratban, társasági szerződésben) megjelölt tevékenységük tekintetében, továbbá az általuk működtetett (fenntartott) intézmény az alapszabályban (alapító okiratban, társasági szerződésben) megjelölt tevékenysége tekintetében;
- c) az egyházi jogi személy a létesítő okiratában vagy a bevett egyház belső szabályában megjelölt tevékenysége tekintetében;
- d) az alapítvány és a közalapítvány az alapító okiratban megjelölt tevékenységük tekintetében, továbbá az általuk működtetett (fenntartott) intézmény az alapszabályban (alapító okiratban) megjelölt tevékenysége tekintetében;

- e) a közhasznú társaság és a nonprofit gazdasági társaság az alapszabályban (alapító okiratban) megjelölt tevékenységük tekintetében;
- f) az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény szerint közhasznú szervezetként nyilvántartásba vett civil szervezet az alapszabályban (alapító okiratban) megjelölt közhasznú tevékenysége tekintetében;
- g) minden olyan személy, szervezet - az a)-f) pontoktól függetlenül -, aki (amely) biztosított vagy más kedvezményezett részére társadalombiztosítási vagy egyéb - jogszabály alapján - kötelező biztosítási jogviszony keretében végzi tevékenységét;
- h) minden olyan személy, szervezet - az a)-g) pontoktól függetlenül -, akire (amelyre) a következő feltételek együttesen teljesülnek:
 - ha) alapszabálya (alapító okirata) szerint és ténylegesen is rendszeres nyereségszerzésre nem törekszik, nyereség esetleges elérése esetében azt az (1) és (2) bekezdésben meghatározott bármely tevékenysége fenntartására, javítására vagy bővítésére használja fel,
 - hb) vezető tisztségviselői e feladatukat önkéntesen látják el, saját személyes, illetőleg közvetítő személyeken keresztül anyagi vagy egyéb érdekeltségük sem közvetlenül, sem közvetve nem függ a végzett tevékenység eredményétől,
 - hc) az (1) és (2) bekezdésben meghatározott bármely tevékenysége keretében teljesített termékértékesítés, szolgáltatásnyújtás során alkalmazott ár (díj), ha az az árak megállapításáról szóló törvény (a továbbiakban: Ártv.) hatálya alá tartozik, megfelel az Ártv. rendelkezéseinek, egyéb esetekben pedig alacsonyabb a termék, szolgáltatás szokásos piaci áránál.

A fentieket összefoglalva tehát azt javasoljuk, hogy hosszabb távon történjen meg azon nonprofit Kft-k költségvetési intézménnyé történő átszervezése, ahol a szolgáltatás ellenérték nem számlázza ki a Kft., hanem költségvetési támogatásként biztosítják a költségvetési intézmény részére.

A Magyary Program szerint a XXI. század egyik új kihívása egyfajta harmadik ütemként, hogy az állam mindenhol jelen van, ahol akárcsak mögöttesen is megjelenik a felelőssége, azaz közigazgatásnak feladatává vált a közreműködés az államon kívüli állami feladat végrehajtók működésének támogatása, minőségbiztosítása kiemelt érzékenységgel, hiszen ezen szervezetek egyik fő sajátossága az államtól való függetlenség.⁷

Az alábbi kilenc pontba rendeztük egybe a magyar közigazgatás gyengeség listáját 2012-ben:

1. Nem elég gyors eljárások: a négy beavatkozási terület közül az államigazgatási eljárások – kevés kivételtől eltekintve (pl: jogalkotás) nem gyorsultak fel eléggé (ehhez képest az MP 12.0 végrehajtási időszakának ez kell, hogy legyen a főhangsúly a figyelemmel arra is, hogy bizonyos értelemben a szervezet és feladat-egyszerűsítés, a személyzet minőségi javítása egyfajta előfeltétele is a hatékonyabb, gyorsabb eljárásoknak);
2. A hatékonysági visszacsatolás hiánya: az államadósság csökkentése, a gazdasági világválság elhúzódása, a költségvetési egyensúly fenntartása végezetül az állami feladatrendszer intenzitása és bővülése (lásd pl. vízi közmű, vagy a közfoglalkoztatás új rendszere) a közigazgatás hatékonyság javulása okán felszabaduló erőforrások jelentős részét igénybe veszi, kevés maradhat vissza minőségi fejlesztésekre;

⁷ MAGYARY ZOLTÁN KÖZIGAZGATÁS-FEJLESZTÉSI PROGRAM (MP 12.0), A HAZA ÜDVÉRE ÉS A KÖZ SZOLGÁLATÁBAN, 6-8.oldal

3. Fejlett eszközök lassú bevezethetősége: a magasabb fejlettségű eszközök bevetéséhez szükséges befogadáshoz, elsajátításhoz várhatóan csak a következő szervezetkonszolidációs időszakban lesz elég ideje az alkalmazó személyi állománynak;
4. Túlterhelés miatti határidőcsúszások: átalakulás és stratégiaalkotás egy időben történik, így az esetleges kiigazítások elkerülhetetlenek és figyelemmel arra, hogy ugyanaz a véges teljesítő képességű állományrész hajtja végre mind a kettő folyamatot, gyakoriak a határidőcsúszások;
5. A feladat és létszámalapú tervezés nem általános: a négy beavatkozási terület folyamatos és alapvető átalakulása okán 2013-ban sem adottak a feltételei általánosan a feladat és létszám alapú tervezésnek, és ehhez átgondolt – azaz pl. az alpműködést nem leépítő – ösztönző és érdekeltségi rendszer kiépítésének;
6. Lassú a fejlesztési források lehívása: a szervezetek hatékonyságát javító fejlesztési források részint a fogalom és hatáskör illesztési viták miatt, részint a célrendszer átalakítása, részint a megörökölt eljárások túlbonyolítottsága okán nem a kellő sebességre pörgetik fel az államigazgatást;
7. Túl gyors, ezért sokszor formális az érdekegyeztetés: a hatékony közigazgatás működésének egyik fontos külső feltétele az értő és támogató hozzáállású jogalkalmazók, a nagysebességű átalakulás, jogalkotás miatt számos esetben hiány mutatkozott a tényleges és értelmező társadalmi egyeztetés során, amit csak részben tudtak pótolni a nemzeti konzultációk, és jó vagy éppen egyszerű állam fórumok. Ezt a későbbi eredményességet rontó hiányosságot a jogalkalmazás szakaszában – akár a módosítás lehetőségét sem kizárva – kell kellő alaposággal lefolytatni, és így van esély arra, hogy a legtöbb esetben látszani fog, hogy bár több konfliktussal, de hatékonyabb megújulás történt. Ehhez azonban sok elmaradt egyeztetést kell bepótolni;

8. Lassan feltöltődő közszerhálati életpálya: az eredeti elképzelésekhez képest a közszerhálati életpálya legmarkánsabb eleme, az illetményrendezés egyrészt a munkakör alapú értékelés elhúzódása, másrészt az adminisztratív terhek csökkentését előíró elvárások nyomán később kerülhet bevezetésre, ez annak ellenére feszültségeket okozhat, hogy nem nőtt a reálgazdaság kereseteihez képesti különbség, és hogy számos eleme megvalósult (fecske házak, céljuttatási rendszer bevezetése);
9. Hiányos mérési és statisztikai rendszer: éppen a Magyar Program kidolgozása és értékelése során válik nyilvánvalóvá, hogy a közigazgatás statisztikai mérési rendszerei nem kielégítően kiépültek, számos ponton visszafejlődtek.⁸

3.3. Gazdasági átvilágítással összefüggő megállapítások és javaslatok

3.3.1. A közétkeztetési feladatok ellátása

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban: Gyvt.) rendelkezései értelmében 2013. január 1. napjától Kőszeg Város Önkormányzatának (a továbbiakban: Önkormányzat) feladata, hogy biztosítsa közigazgatási területén az állami intézményfenntartó központ által fenntartott nevelési-oktatási intézményben a gyermekek és a tanulók számára az iskolai tanítási napokon a déli meleg főétkezést és két további étkezést (Gyvt. 151.§ (2) bekezdés).

Fentiek alapján a korábban önkormányzati fenntartásban működő Jurisich Miklós Gimnázium, valamint a Kőszeg Város és Vonzáskörzete Többcélú Kistérségi Társulása (elnevezés 2013. július 1-től: Kőszeg Város és Térsége Társulása, a továbbiakban: Társulás) fenntartásában működő általános iskolák étkeztetésén kívül az Önkormányzat feladatává vált a Dr. Nagy László Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményben (a továbbiakban:

⁸ MAGYARY ZOLTÁN KÖZIGAZGATÁS-FEJLESZTÉSI PROGRAM (MP 12.0), A HAZA ÜDVÉRE ÉS A KÖZ SZOLGÁLATÁBAN, 9-10.oldal

Intézmény) tanuló gyermekek étkeztetése is. Ez független attól, hogy az Intézmény soha nem volt Kőszeg Város Önkormányzatának fenntartásában, és az épület sem az önkormányzat tulajdona (2013. január 1. előtt megyei fenntartású intézmény volt).

A jogszabály módosítása értelmében (hatályos 2014. január 1. napjától) szintén az Önkormányzat feladata a közigazgatási területén működő, az állami intézményfenntartó központ által fenntartott kollégiumban a tanulók számára az iskolai tanítási napokon, a déli meleg főétkezésen és két további étkezésen kívüli további étkezést biztosítani (Gyvt. 151.§ (2b) bekezdés). Megjegyezzük, hogy 2013. január 1-től a kollégistáknak 3 étkeztetést volt köteles biztosítani az Önkormányzat, 2014. január 1-től pedig 5 étkeztetést kell biztosítania.

Szintén a jogszabály módosításából eredően a szakosított szociális ellátást nyújtó, gyermekvédelmi szakellátást nyújtó, vagy bentlakásos nevelési-oktatási intézményben elhelyezett gyermek, tanuló számára a Gyvt. 151.§ (2) bekezdésben szereplő napokon kívül, valamint a déli meleg főétkezésen és két további étkezésen felül az étkeztetést az elhelyezést nyújtó intézmény fenntartója biztosítja (Gyvt. 151.§ (2a) bekezdés). Az Önkormányzat feladata ezen gyermekek részére is az iskolai tanítási napokon a déli meleg főétkezés és két további étkezés biztosítása (Gyvt. 151.§ (2)). Tehát a gyermekotthonos gyermekek étkeztetéséből az Önkormányzat feladata az iskolai előadási napokon déli meleg főétkezés és két további étkezés biztosítása.

Az Intézménybe járó gyermekek étkeztetésére a Klebelsberg Intézményfenntartó Központtal (a továbbiakban: KLIK) történt szerződéskötés, ugyanis a KLIK üzemelteti az Intézményben lévő konyhát, és kiszámlázza az Önkormányzat felé az étkeztetés költségét (ami az Önkormányzat rendeletében megállapított nyersanyagnorma + 64 % rezsi költség, ez megegyezik az ELAMEN Zrt-vel kötött szerződésben szereplő rezsi kulccsal.) Az önkormányzatnak a Jurisich Miklós Gimnáziummal

kapcsolatban 2015. április 30-ig érvényes a szerződése és többször szóba került, hogy utána a KLIK-kel közösen kellene közbeszerzést kiírni az étkeztetésre.

3.3.1.1. Az ELAMEN Kereskedelmi és Vendéglátó Zrt. rövid bemutatása

Az ELAMEN Kereskedelmi és Vendéglátó Zrt. (székhelye: 1095 Budapest, Soroksári út 98., cégjegyzékszám: 01-10-041875, a továbbiakban: ELAMEN) 1992. március 1. napján alakult és a Fővárosi Törvényszék Cégbírósága 1992. június 1-jén vette nyilvántartásba.

Az ELAMEN TEÁOR szerinti tevékenységi körei:

- Egyéb vendéglátás (**Főtevékenység**)
- Épületépítési projekt szervezése
- Kenyér; friss pékáru gyártása
- Tésztafélék gyártása
- Készétel gyártása
- M. n. s. egyéb élelmiszer gyártása
- Lakó- és nem lakó épület építése
- Egyéb élelmiszer-kiskereskedelem
- Éttermi, mozgó vendéglátás
- Rendezvényi étkeztetés
- Saját tulajdonú ingatlan adásvétele
- Általános épülettakarítás
- Egyéb épület-, ipari takarítás
- Egyéb takarítás
- Idősek, fogyatékosok bentlakásos ellátása
- Egyéb bentlakásos ellátás
- Idősek, fogyatékosok szociális ellátása bentlakás nélkül
- Gyermek napközbeni ellátása
- M. n. s. egyéb szociális ellátás bentlakás nélkül

Az ELAMEN jegyzett tőkéje összesen 141.400.000,- Ft nem pénzbeli hozzájárulás, önálló cégjegyzésre jogosult: Ujhelly András vezérigazgató.⁹

3.3.1.2. A közétkeztetés megszervezése az egyes intézményekben

A) Közétkeztetés a Jurisich Miklós Gimnáziumban

Kőszeg Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) és az ELAMEN között 2010. április 16. napján a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXXIX. törvény (Kbt.) hatálya alá tartozó Szerződés jött létre „Közétkeztetés a Jurisich Miklós Gimnáziumban” tárggyal (a továbbiakban: Szerződés), mely szerződést a felek négy alkalommal, 2012. február 8-án, 2012. december 18-án, 2013 májusában és 2014. január 3. napján módosítottak. A módosításokra többnyire a nettó nyersanyagnorma és eladási ár önkormányzati rendeletben foglalt módosulása miatt került sor. A Szerződés határozott időtartamra, 2015. április 30-ig jött létre.

A Szerződés teljesítése érdekében az ELAMEN ingyenes használatába került a Jurisich Miklós Gimnázium étterme (a továbbiakban: Főzőkonyha) és annak berendezései. A Főzőkonyha üzemeltetésével felmerülő költségek és a karbantartási, javítási kötelezettségek az ELAMEN-t terhelik. Az étkeztetés biztosítása az Önkormányzat által foglalkoztatott munkavállalók átvételével ment végbe.

B) Közétkeztetés a Kőszegi Kistérség 10 településén

Kőszeg Város és Vonzáskörzete Többcélú Kistérségi Társulása (elnevezés 2013. július 1-től: Kőszeg Város és Térsége Társulása, a továbbiakban: Társulás) és az ELAMEN között 2010. április 16. napján a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXXIX. törvény (Kbt.) hatálya alá

⁹ Az ELAMEN cégkivonata alapján.

tartozó Szerződés jött létre „Közétkeztetés a Kőszegi Kistérség 10 településén” tárggyal (a továbbiakban: Szerződés), mely szerződést a felek három alkalommal, 2012. december 18-án, 2013. április 25-én, és 2014. február 4. napján módosítottak. A Szerződés határozott időtartamra, 2015. április 30-ig jött létre. A második és harmadik módosítás során a szerződésben 2013. január 1-től félként jelent meg a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (1055 Budapest, Szalay utca 10-14.), mint az intézmények fenntartója, a Társulás pedig a megrendelő és kifizető pozíciójában maradt.

A Szerződés teljesítése érdekében az Önkormányzat az ELAMEN ingyenes használatába adta az alábbiakat:

Főzőkonyhák:

- Béri Balog Ádám Általános Iskola *(a 2013. április 25-i módosítással a használatba adó a KLIK)*
- Újvárosi Óvoda
- Szociális Gondozási Központ

Befejező konyha:

- Bersek József KIKI Általános Iskola, Egys. Ped. Szaksz. Horvátzsidány *(a 2013. április 25-i módosítással a használatba adó a KLIK)*

Melegítőkonyhák:

- Bersek József KIKI Általános Iskola, Egys. Ped. Szaksz. *(az étkeztetés biztosítása ételkiszállítással történik) (a 2013. április 25-i módosítással a használatba adó a KLIK)*
- Bersek József KIKI Általános Iskola, Egys. Ped. Szaksz. Kőszegszerdahely *(a 2013. április 25-i módosítással a használatba adó a KLIK)*
- Újvárosi Óvoda Kőszegfalvi Óvoda

- KIKI Óvoda, Bölcsőde
- KIKI Bölcsőde
- KIKI Felsővárosi Tagóvoda
- KIKI Peresznyei Tagóvoda (az ELAMEN biztosítja az ebéd melegítését és tálalását)

/a továbbiakban együttesen: Konyhák/

A Konyhák üzemeltetésével felmerülő költségek és a karbantartási, javítási kötelezettségek az ELAMEN-t terhelik. Az étkeztetés biztosítása az Önkormányzat által foglalkoztatott munkavállalók átvételével ment végbe.

C) Közétkeztetés a Dr. Nagy László Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményben

Kőszeg Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) és a KLIK között 2013. augusztus 29. napján Szerződés jött létre „*a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ által fenntartott Dr. Nagy László Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményben (a továbbiakban: EGYMI) a gyermekek és a tanulók számára az óvodai nevelési napokon, illetve az iskolai tanítási napokon a déli meleg főétkezés és két további étkezés biztosítása*” tárggyal (a továbbiakban: Szerződés), mely Szerződést a felek két alkalommal, 2014. január 1. napján és 2014. január 20-án módosítottak.

A Szerződés határozott időtartamra, a módosításokat is figyelembe véve 2015. április 30-ig jött létre.

A Szerződés 2014. január 20. napján kelt módosítása a Szerződés tárgyát az alábbiak szerint módosította:

„A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ által fenntartott Dr. Nagy László Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményben az

általános iskola és a speciális szakiskola tanulói számára az iskolai tanítási napokon a déli meleg főétkezés és két további étkezés biztosítása, valamint a kollégiumban az iskolai tanítási napokon a déli meleg főétkezés és két további étkezésen kívüli további étkezések biztosítása.”

3.3.1.3. A jogszabályi előírások változása

A táplálkozás-egészségügyi előírások ez évben jelentősen változtak, amelyek az ELAMEN számára további kötelezettségeket rónak.

A közétkeztetés biztosítása során az ELAMEN köteles betartani a vonatkozó jogszabályok táplálkozás-egészségügyi, higiéniai és szállításra vonatkozó rendelkezéseit. Ebben a körben felhívjuk a figyelmet arra, hogy 2014. április 30. napján a Magyar Közlönyben kihirdetésre került *a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet* (a továbbiakban: Rendelet). A Rendelet 2014. szeptember 1. napjától szabályozza többek között az oktatási-nevelési intézményekben biztosított étkeztetés során készített ételek elkészítését és tápanyag tartalmát.

A megváltozott előírások szerint tilos lesz többek között a szénsavas vagy cukrozott üdítő, vagy a magas zsírtartalmú húskészítmény. Rögzítették, hogy a közétkeztetés biztosítása folyamán nem tehetnek az asztalra só- és cukortartót. Előírták továbbá, hogy a közétkeztetésben fokozatosan csökkenteni kell a napi bevitt só mennyiségét. A Rendelet tartalmazza az étrendtervezés szabályait is: például, hogy egymást követő kétszer tíz ételmezési nap főétkezéseiben egy ételsor csak egy alkalommal fordulhat elő. Ilyen rendelkezés továbbá, hogy állati eredetű fehérjeforrást minden főétkezésnek, bölcsődei étkeztetés esetén az egyik kísétkezésnek is tartalmaznia kell.

A Rendelet előírja azt is, hogy a közétkeztetőnek az étlapon fel kell tüntetnie minden étkezés energia-, zsír-, telített zsírsav-, fehérje-, szénhidrát-, cukor-, illetve sótartalmát, valamint az élelmiszerek jelöléséről szóló miniszteri rendeletben meghatározott allergén összetevőket. Részletesen rögzíti továbbá a diétás étkeztetés szabályait, az ételek elkészítésének személyi feltételeit, valamint a közétkeztetési rendelet hatósági ellenőrzését is.

3.3.1.4. Megállapítások

Amikor egy önkormányzat gazdaságossá próbálja tenni a közétkeztetését, akkor általában az alábbi három lehetőség adott a reformokra:

- a) Kevesebb telephelyre koncentrálja a főzőkonyhás rendszerét;
- b) A másik út egy összevont konyha, egy „nagyüzem” létrehozása.
- c) A harmadik megoldás a közbeszerzési pályázat útján a közétkeztetési piac szereplői közül a legkedvezőbb ár-értékarányt ajánló szereplő kiválasztásával mérsékelni a támogatási szerepvállalást.

Megjegyezzük, hogy a közétkeztetés, különösen a gyermekétkeztetés piaca igen speciális abban a tekintetben, hogy az árakat – a térítési díjat – valójában a legnagyobb finanszírozó az állami költségvetés határozza meg az általa szociális alapon biztosított támogatáson keresztül. Ez megegyezik a felhasznált alapanyagok bekerülési értékével. Ezt a nyersanyagárat (áfával növelten) fizeti a szülő is. Az ezen felül felmerülő rezsiköltséget mi finanszírozzuk (meghatározott állami támogatás igénybevételével).

Az ország nagyobb településein közbeszerzési eljárások nyerteseitől történik a készételek beszerzése, és az is általánosnak mondható, hogy helyi szinten melegítő, illetve tálalókonyhák működnek, amiknek a költsége az adott intézmény költségvetésében jelenik meg.

Az átvilágítás során Kőszeg Város gazdálkodási adatait összehasonlítottuk más gyermekétkeztetéssel foglalkozó cégek, illetve önkormányzati intézmények adataival.

A jól és gazdaságosan működő önkormányzatoknál a beszállítók rezsi költsége 40-70% között ingadozik, amihez 10-15%-os intézményi szinten megjelenő költség járul, annak függvényében, hogy hány fővel látják el a tálalási, mosogatási feladatokat. Tehát ezekben az esetekben nem találkozhatunk 100%-ot meghaladó rezsi költségekkel, amik az önkormányzatok terheit jelentik. Ahol saját főzőkonyhák üzemelnek – döntően pl. nagytelepülések esetében bölcsődék, illetve kisebb településeken a hozzáférhető információk szerint 80-100% közötti a rezsi költség.

Azoknál az önkormányzatoknál, ahol a közétkeztetés nem működik gazdaságosan a megfogalmazott cél a rezsi költségek 100% körüli vagy alá történő csökkentése.

Az Önkormányzat és a KLIK között 2013. augusztus 29. napján kelt szerződés szerint a KLIK által alkalmazott árakba foglalt rezsiköltség 64 %, ami a vizsgált szolgáltatók viszonylatában kialakult átlag értékhez képest nagyon jó értéknek számít. Megállapíthatjuk, hogy Kőszeg Város Önkormányzata mind az ELAMEN-el, mind pedig a KLIK-el előnyös szerződést kötött, amely alapján Kőszeg Városban a közétkeztetés gazdaságosan működik.

3.3.2. Az egészségügyi ellátás megszervezése

Az elmúlt két évben a közoktatás, a múzeumok, továbbá az egészségügyi ellátás területén jelentős jogszabályi változások történtek [tulajdonos-, fenntartó változása; önkormányzatok, KLIK, és a Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézet (a továbbiakban:

GYEMSZI) közötti feladatmegosztás változása; a többcélú kistérségi Társulás, valamint a Kőszegi Közös Önkormányzati Hivatal megalapítása], melyek Kőszeg Város költségvetését és annak végrehajtását is megváltoztatták.

Ezen szervezeti változások egyrészt csökkentették a bevételeket és a kiadásokat, másrészt azonban az önként vállalt feladatokkal (mint a városi járóbeteg ellátás fenntartása) további kiadásokat jelentenek.

Jelentős változást hozott a Kormány 2012. év végi, 350 millió Ft-os rendkívüli támogatása, a 2013. évi adóssághozzájárulási támogatás (mely 550 millió Ft-tal járult hozzá a Kőszegi Önkormányzat korábban felvett hiteleinek törlesztéséhez) és a 2013. év végi állami támogatás.

Megjegyzés: A Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. Törvény 67. §-a és 68. §-a alapján az állam az önkormányzat teljes adósságállományának átvállalására 2014. február 28-ig kötelezettséget vállalt.

3.3.2.1. Az egészségügyi ellátás feladatai

A Képviselő-testület által kötelezően ellátandó és önként vállalt egészségügyi feladatokat a Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 27/2013. (IX. 27.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SzMSz) az alábbiak szerint határozza meg:

Kötelezően ellátandó feladatok (2.§ (2) bek.):

- 862102 háziorvosi ügyeleti ellátás,
- 862240 egyéb, máshova nem sorolt járóbeteg-ellátás
- 869041 család- és nővédelmi egészségügyi gondozás,
- 869042 ifjúság-egészségügyi gondozás,

Önként vállalt feladatok (2.§ (3) bek.):

- egészségügyi járóbeteg szakellátás biztosítása,

Az SzMSz Kőszeg Város és Térsége Társulásra (a továbbiakban: Kistérség) átruházott hatásköröket tartalmazó, 6. számú melléklete szerint a központi orvosi ügyeleti, iskola-egészségügyi és védőnői feladatok ellátását a Kistérség együttesen oldja meg az alapellátás területén.

3.3.2.2. Az önként vállalt egészségügyi ellátás: járóbeteg szakellátás

Kőszeg Város Önkormányzat a lakosság egészségügyi szakellátásának helyben történő biztosítása érdekében a szombathelyi Markusovszky Kórházzal és fenntartójával, a GYEMSZI-vel 2013. január 1-től hatályos háromoldalú megállapodást (a továbbiakban Megállapodás) kötött 84 óra szakrendelés biztosítására.

A szakrendelések jelenlegi helyszíne a Munkácsy Mihály utca 19., de az új Egészségház megépülésével – elkészülte 2014 szeptemberre várható – ott nyernek elhelyezést korszerűbb, akadálymentesített, alacsonyabb működtetési költséggel prognosztizálható körülmények között.

A Megállapodás 4. pontjában szerződő felek rögzítik, hogy a szakrendelések működtetésének kimutatott és elszámolt veszteségét Kőszeg Város Önkormányzata köteles viselni, és azt a Kórháznak negyedévente megtéríteni. A rendelkezésre álló költségvetési adatok alapján 2013-ban a tervezett összeg 10 millió Ft volt, mely a III. negyedévre 16 millió Ft-ra nőtt.

Kőszeg Város Önkormányzata 2014. évi költségvetésében 10 millió Ft, a Markusovszky Kórháznak megtérítendő kiadást tervezett.

Kőszeg Város Önkormányzata kiemelt feladatai között szerepel a város felnőtt- és gyermekkorú lakossága egészségügyi állapotának megóvása, fenntartása, jobbítása, a betegségek megelőzése. Ezen célok elérése érdekében az Önkormányzat nagy erőfeszítéseket fordít a források megteremtésére, az Önkormányzat működési és egyéb bevételeiből, és az elérhető Uniós pályázatok forrásai segítségével.

Kőszeg Város Önkormányzata az állami támogatásnak, az adóssághoz konszolidációnak, és a takarékos gazdálkodásnak köszönhetően a 2013 évi zárszámadását – a jelentős összegű egészségügyi kiadások ellenére is – pozitív egyenleggel zárta.

3.3.2.3. Az egészségügyi ellátás fejlesztése

Kőszeg Város egészségügyi ellátása infrastruktúrájának fejlesztéséről a Kőszeg Város Önkormányzat Helyi Esélyegyenlőségi Programjáról szóló 122/2013. (VIII. 29.) Képviselő-testületi határozata az alábbiak szerint rendelkezik /kivonatos közlés/:

„3.6 Egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférés

a) az egészségügyi alapszolgáltatásokhoz, szakellátáshoz való hozzáférés

Kőszegen mind a felnőtt, mind a gyermek házi orvosi ellátás megoldott. 4 felnőtt háziorvos, két házi gyermekorvos látja el a házi orvosi feladatokat. A házi gyermekorvos feladatait asszisztens közreműködésével végzi, a gyógyító-megelőző tevékenységét a körzeti ápolónővel együtt végzik.

Az iskola-egészségügyi és ifjúság-egészségügyi feladatokat a két gyermek-háziorvosunk látja el, további egy gyermekorvossal. A 18 éven aluli gyermekek ellátásában 3 fő iskolavédőnő vesz részt.

Itt kell megjegyeznünk, hogy házi orvosainknak magas az életkora, az orvos utánpótlás gondot jelenthet.

Köszegen a fogorvosi ellátás is megoldott, két fogorvosi körzettel, amelyek mellett természetesen magán fogorvosok is működnek városunkban. Két fogorvosunk az iskolafogászati feladatokat is ellátja.

Városunkban egészségügyi szakellátás is működik, melyet a Vas Megyei Markusovszky Kórház, Egyetemi Oktató Kórház Nonprofit Zrt. működtet az alábbi szakrendelésekkel: terhesgondozás, szemészeti járóbeteg ellátás, fizioterápia, pszichiátriai gondozás, fül-orr-gégészeti járóbeteg ellátás, szülészeti-nőgyógyászat szakrendelés, reumatológiai szakrendelés, UH-diagnosztika, belgyógyászati járóbeteg ellátás, sebészeti szakrendelés és vérvétel.

A szakellátás nem kötelező feladat, azonban városunk mégis vállalja ennek megoldását, még olyan áron is, hogy a kórházzal történő megállapodás értelmében a működtetési veszteséget az önkormányzatunknak kell kifizetni. A felnőtt házi orvosi rendelők a Kőszeg, Munkácsy Mihály út 17. szám alatti önkormányzati tulajdonú ingatlanban találhatók. A házi orvosok közül kettő az első és második emeleten dolgozik, mely rendelők jelenleg nem megközelíthetőek mozgássérültek számára, és nem is akadálymentesíthetők. A másik kettő házi orvosi rendelő a földszinten található, melyben az orvosi rendeléseket követően az orvosi ügyelet kezdi el működését. Az ügyeleten dolgozók pihenő-, illetve egyéb helységei az első emeleten találhatóak meg. Az épület szerkezete miatt az akadálymentesítés külső-belső lifttel sem valósítható meg. Az ügyeleti dolgozók és az ügyelet orvosa számára előírt helyiségek mérete és száma nem felelnek meg az előírásoknak. Az épület bővítése nem lehetséges. A második emeleten található rendelő a tetőszerkezet rossz állapota miatt folyamatosan, több helyen is beázik. Az épület teljes elektromos-, víz- és fűtésrendszere felújításra szorulna az állandó meghibásodások miatt, ezek cseréje azonban gazdaságtalan.

A gyermekorvosi-, a védőnői-, valamint az iskolaorvosi rendelők (Kőszeg, Jurisics tér 5.) megközelíthetőség és akadálymentesítés szempontjából is alkalmatlanok a feladat ellátására. Az épület teljes külső-belső és gépészeti felújításra szorulna, de az akadálymentesítés és fűtés-átalakítás a műemlék épület és a magas költségek miatt nem valósítható meg. Az ellátott gyermekek száma szerint 2 orvosi rendelő, a hozzá kapcsolódó védőnői szolgálat és az iskolaorvosi helyiségek lennének szükségesek az ellátáshoz. Az épület elavultsága miatt a személyzeti, és a vendég WC-k higiéniás állapota nem felel meg a jogszabályokban foglalt előírásoknak. A burkolatok repedezettek, a vakolat hiányos, a padozat balesetveszélyes, ami nem teszi lehetővé a megfelelő fertőtlenítő takarítást sem.

Kőszeg Város Önkormányzata 2012. év decemberében pályázatot nyújtott be a 9730 Kőszeg, belterület 2975/92 hrsz-ú ingatlanon az Egészségügyi alapellátás, egészségházak és járóbeteg- szakellátás fejlesztése című, NYDOP-5.2.1/A-12 kódszámú kiírás keretében megvalósuló „Egészségház építése Kőszegen” című projektre. 2013. július 1-jén kaptuk az örömteli értesítést, miszerint pályázatunk nyert. A pályázat révén a fent említett felnőtt háziorvosi rendelők mellett a gyermekorvosi rendelőket, valamint a szakellátást is az új épületbe kívánjuk elhelyezni.

A projekt célja Kőszeg város egészségügyi alapellátásának javítása, infrastruktúrájának korszerűsítése és az alapellátásokhoz való hozzáférhetőség javítása. A projekt keretében egy olyan lakosság közeli egészségház megépítésére kerül sor, amelyben a kötelező és opcionális szolgáltatási elemek egymásra épülve biztosítják az egészségügyi alapellátást és szakellátást.

Kőszeg Város Önkormányzata elhatározta, hogy a város egészségügyi ellátásához szükséges funkciókat rendezi, és egy épületen belül alakítja ki. A tervezési terület busszal is könnyen megközelíthető helyen, a városközpont közel helyezkedik el, a fő közlekedési útvonal mellett. A tervezés során olyan földszintes épület tervezésére került sor, amelyben egy épületen belül megtalálhatók a jelenleg szétszórta egységes felnőtt háziorvosi rendelők,

gyermek háziiorvosi rendelők, védőnői szolgálat, iskolaorvos és szakorvosi rendelők. A kialakítandó épület 3 főbejáráttal tervezett, a 3 főfunkció alapján: Gyermekgyógyászat, Járóbeteg-szakrendelés és Felnőtt Háziiorvosi Szolgálat. Az igények szerint mindhárom funkció önállóan is működtethetően kerül kialakításra. A nyugati szárnyban kapna helyet a Gyermekgyógyászat. Az igények és az előírások alapján kettő, egymástól független, át nem járható egységet kell kialakítani: a beteg gyermekek, ill. az egészséges gyermekek számára. Mindkét váróhoz kialakításra kerülnek a szükséges vizesblokk, a fertőzőbetegnek elkülönítő egység is kialakításra kerül.

A középsőszárnyban kerül kialakításra a Járóbeteg-szakrendelés a Vérvételi helyiséggel, valamint a váróhoz a szükséges vizesblokk, női-, férfi-, és akadálymentes WC.

A keleti szárnyban kap helyet a Felnőtt Háziiorvosi Szakellátás. A váróhoz kialakításra kerülnek a szükséges vizesblokk, valamint rendelőnként adminisztrációs helyiségek épülnek. Az egészségház komplex akadálymentesítéssel kerül kialakításra, valamint a projekt keretében sor kerül bútorok, valamint informatikai eszközök beszerzésére is.

Sajnos ezen pályázat anyagi keretei végesek, ezért az új egészségházban az orvosi ügyelet nem fog helyet kapni. A Munkácsy úti épületben a költözést követően az ügyelet egyedül maradna bent, mely számos problémát vet fel. A korszerűtlen épület fenntartási költsége az ügyelet számára óriási anyagi terhet jelentene, illetve az épület nagy része gyakorlatilag kihasználatlan lenne, és gyors állapotromláshoz vezetne, mely az értékét jelentősen csökkentené. Az értékesítés addig, amíg az ügyelet ott működik gyakorlatilag nem lehetséges.

Fentiekre tekintettel az ügyeletet a jelenlegi épületből célszerű lenne elköltöztetni. Az önkormányzatnak van egy több éve üresen álló épülete a Rákóczi út 19. szám alatt mely minden szempontból megfelelne. Az épület 117 m² alapterületű, jó állapotú, saját parkolóval rendelkezik, bejárata a fedett

kapuszínre nyílik, ezért megközelíthetősége gyalogosként és gépjárművel – mentővel - is egyszerű.

Az ügyelet jelenlegi üzemeltetője benyújtotta pályázatát a „Mikrovállalkozások fejlesztése tárgyú GOP-2011-2.1.1/M számú pályázatra, melynek célja a Központi Orvosi Ügyelet és Szűrő Központ kialakítása és a beruházást az említett Rákóczi u.19 szám alatt kívánják megvalósítani. Az építkezés során a teljes belső tér átalakítása és felújítása történne meg. Kőszeg Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. novemberi képviselő-testületi ülésén hozzájárult a „Mikrovállalkozások fejlesztése” tárgyú GOP-2011-2.1.1/M számú pályázat keretében a Központi orvosi ügyelet és Szűrő Központ kialakítása Kőszeg, Rákóczi u. 19. szám alatt (hrsz.:2273/1/A/7) elnevezésű az ügyelet jelenlegi üzemeltetője által benyújtandó projekt megvalósításához és a projekt befejezését követő 3 évig történő üzemeltetéshez.

A pályázat vissza nem térítendő támogatásból, hitelrészből és önrészből tevődik össze. A pályázat pozitív elbírálásban részesült, az átalakítás folyamatban van.

b) prevenció és szűrőprogramokhoz (pl. népegészségügyi, koragyermekkori kötelező szűrésekhez) való hozzáférés

A kötelező szűréseken kívül jelenleg Kőszegen az alapellátásban nincs szervezett szűrőprogram. A kötelező szűrőprogramok mindenki számára hozzáférhetők, így például a védőnők szűrővizsgálatokat végeznek a gyermekeknél a módszertani ajánlások és a 49/2004. (V. 21) ESZCSM rendelet szerint: testi fejlődés (súly, hossz, fej- és mellkőrfogat) érzékszervek működése (látásélesség, hallásvizsgálat). Nagyrendezvényeken (pl.: Kőszegi Szüret, História futás) vérnyomás, vércukor, koleszterinszint, testtömeg index mérés a lakosság számára általában biztosított.”

3.3.2.4. Az egészségügyi alapellátás

A) Házi orvosok, házi gyermekorvosok, fogorvosok szerződései

Az egészségügyi ellátás tekintetében rendelkezésünkre bocsátott szerződések csoportosítva:

a) Felnőtt házi orvosi ellátás:

Az Önkormányzat azonos szerződési feltételek mellett négy darab szerződést kötött a házi orvosi feladatok egészségügyi vállalkozás formájában történő ellátására vonatkozóan 2014. február 20. napján Dr. Bakács Ákos, Dr. Pusztai Szilveszter, Dr. Purberger János, és 2014. február 25. napján Dr. Nedeczky Veronika házi orvosokkal.

Hétköznapiokon 07:30-12:00 és 12:30-17:00 között két házi orvos párhuzamosan biztosítja a körzetében élő felnőttek ellátását.

A szerződések közül három 1994. január 1-től, egy pedig 2000. augusztus 1-től határozatlan időre szól, hat hónapi felmondási idővel. A szerződésekben rendelkeznek a házi orvos harmadik személynek okozott kárért fennálló felelősségéről, továbbá a helyettesítésükről való gondoskodás kötelezettségéről.

A költségek tekintetében a szerződések kikötik, hogy a házi orvos a fűtés, világítás és közmű tekintetében a költségek 20%-ának évi 300.000 Ft-ot meghaladó részét köteles megtéríteni.

b) Gyermek házi orvosi ellátás:

Az Önkormányzat azonos szerződési feltételek mellett két darab szerződést kötött a házi orvosi feladatok egészségügyi vállalkozás formájában történő ellátására vonatkozóan 2012. augusztus 30. napján Parádiné Dr. Ágoston Zsuzsanna, és Vecseiné Dr. Kiss Zsuzsanna házi gyermekorvosokkal.

A szerződések 1994. január 1-től határozatlan időre szólnak, hat hónapi felmondási idővel. A szerződésekben rendelkeznek a házi orvos harmadik személynek okozott kárért fennálló felelősségéről, továbbá a helyettesítésükről való gondoskodás kötelezettségéről.

A költségek tekintetében a szerződések kikötik, hogy a házi gyermekorvos a fűtés, világítás és közmű tekintetében a költségek 25%-ának évi 400.000 Ft-ot meghaladó részét köteles megtéríteni.

c) Fogorvosi ellátás:

Az Önkormányzat azonos szerződési feltételek mellett két darab szerződést kötött a fogorvosi feladatok egészségügyi vállalkozás formájában történő ellátására vonatkozóan 2005. november 29. napján a Lentulo Fogászati és Szolgáltató Kft. (1077 Budapest, Baross tér 20-21. I. em. 5., cg: 01-09-923223, képv.: Dr. Sujbert Pál László), és 2006. március 2. napján a Dr. Szalkai Kft. (9730 Kőszeg, Hunyadi utca 37., cg: 18-09-111823, képv.: Dr. Szalkai Csaba) fogorvosi járóbeteg-ellátás tevékenységet végző cégekkel.

A szerződések rendre 2005. január 1-től és 2004. október 1-től határozatlan időre szólnak, három hónapi felmondási idővel. A szerződésekben rendelkeznek a fogorvos harmadik személynek okozott kárért fennálló felelősségéről, továbbá a helyettesítésükről való gondoskodás kötelezettségéről.

A fogorvosok a fogorvosi rendelők tekintetében külön bérleti megállapodást kötöttek az üzemeltetővel.

A háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi szerződéseket áttekintve a szerződések tartalmát illetően a jövőre nézve több javaslattal élünk:

- a szerződésekben foglalt, a háziorvosra, házi gyermekorvosra vonatkozó fizetési kötelezettségeket pontosabban definiálni (karbantartási-, felújítási kötelezettségeket tételesen nevesítve);
- a kötelezettségeket egységesíteni (azonos feltételek esetén: telefon, takarítás...).

B) A privatizált orvosok OEP bevétele

Kőszeg Város Egészségügyi alapellátásában résztvevők OEP finanszírozása:

OEP finanszírozási kód	2013 évi OEP támogatás*	2014.01-03 hó*
0036	11 360	2991
4262	13 565	3461
gyermekorvosok összesen	24 925	6 452
8507	13 273	3521
8508	11 899	3145
C101	12 383	3234
M475	15 945	4262
 felnőtt háziorvosok összesen	53 500	14162
Háziorvosok összesen	78 425	20 614

*e Ft

Fogorvosok /vegyes körzet /		
OEP finanszírozási kód	2013 évi OEP támogatás*	2014.01-03 hó*
H127	11 675	2786
H197	11 601	2425
Fogorvosok összesen	23 276	5 211

C) Egyéb egészségügyi alapellátási feladatok bevétele

Kőszeg Város Egészségügyi ellátásában résztvevők OEP finanszírozása;

Kőszeg Város és Térsége társulás:

*e Ft

	2012 év*	2013 év*	2014 .01 -3.hó*
Finanszírozási kód H236			
Iskolaegészségügyi ellátás	3 439	4 166	1 022
Védőnői Szolgálat	26 618	32 538	8 908

Tájékoztatásuk szerint a Gondozási Központhoz integrált, a védőnői szolgálatra és az iskola egészségügyi ellátásra az OEP-től kapott támogatás elégséges fedezetet nyújt.

D) Háziiorvosi ügyeleti ellátás

Kőszeg Város és Térsége Társulása 2013 júniusában közbeszerzési eljárást indított a térség – Kőszeg és 14 kőszegi térségi település – háziiorvosi ügyeletének ellátására. A közbeszerzési eljárás eredményeképp a Pusztai Eü. Bt. (9730 Kőszeg, Velemi utca 11/b.) nyert jogosultságot a szerződés megkötésére, mely 2013. augusztus 12. napján került sor 2014. szeptember 11-ig tartó, határozott időre.

A szolgáltatás díja a mindenkori OEP finanszírozás, melyre a szolgáltató közvetlen OEP finanszírozási szerződést köthet, továbbá a 15 település lakosaival arányos 65 Ft/fő / hó összeg fizetendő az önkormányzatok részéről.

Kőszeg Város Önkormányzata az ügyeleti szolgáltató rendelkezésére bocsátotta a Munkácsy Mihály utca 17. földszinti háziiorvosi rendelőt, ahol 17 órától másnap reggel 7 óra 30-ig, szombat-vasárnap és ünnepnapokon 0-tól 24 óráig tart ügyeletet.

Az Önkormányzat a telephelyen kívül az ügyeleti ellátáshoz szükséges eszközöket, és gépkocsit biztosított az ellátáshoz, melyeknek fenntartása a szolgáltatást nyújtó feladata.

Kőszeg Város Helyi Esélyegyenlőségi Programjában már említésre került az új Ügyeleti és Szűrőközpont kialakítása, melyhez Kőszeg Város Önkormányzata 2013. január 1-én kelt, 2014. február 17-től hatályos Megállapodásban 10 évre ingyenesen használatba adja Kőszeg, Rákóczi Ferenc u. 19. szám alatti 117 nm-es ingatlant, melyet a „Mikrovállalkozások fejlesztése” tárgyú, GOP-2011-2.1.1/M számú pályázati forrásból és az ügyeleti szolgáltató önerőből kíván kivitelezni.

Az Önkormányzat kötelezi magát arra, hogy 10 évig kizárólag központi ügyeleti ellátás működik az ingatlanban.

A megállapodás 13. pontja szerint amennyiben az Önkormányzat érdekkörében felmerülő jogszabályi háttér változása, vagy közbeszerzési, illetve pályázati eljárás eredménye miatt a határozott idő letelte előtt megszűnik a szerződés, akkor a szolgáltatót a 10 évből még hátralévő időre havi 149 000 Ft díjazás illeti meg, mellyel minden a beruházást érintő valamennyi kárpótlási igénye rendezettnek minősül.

A megállapodásban rögzítik, hogy az ingatlan fenntartási költségeit – közvetlen szerződéskötéssel, a közüzemi és egyéb szolgáltatókkal kötött szerződés alapján – az ügyeleti szolgáltató köteles viselni.

Az ügyeleti ellátás a Rákóczi Ferenc utca 19. szám alatti telephelyre költözött 2014. február 17. napjával, mely tény egy szerződés módosításban rögzítették a felek.

A közvetlen OEP szerződéskötéssel felhatalmazott ügyeleti szolgáltató /finanszírozási kód 8510 / és az Önkormányzatok lakosságszám arányos hozzájárulásából származó 2013. évi bevételek alakulása:

Nyugat-Dúnántúl Vas megye Kőszegi Járás				Ügyeleti hozzájárulás	Ügyeleti hozzájárulás
Helységnev		Lakosságszám		65Ft/fő/hó	780Ft/fő/év
Bozsok		343		22 295	267 540
Cák		285		18 525	222 300
Gyöngyösfalu		1 144		74 360	892 320
Horvátzsidány		808		52 520	630 240
Kiszsírány		87		5 655	67 860
Kőszeg		11 503		755 820	9 069 840
Kőszegdorosló		243		15 795	189 540
Kőszegpaty		208		13 520	162 240
Kőszegszerdahely		459		29 835	358 020

Lukácsháza		1 055		68 575	822 900
Nemescsó		283		18 395	220 740
Ólmod		101		6 565	78 780
Perenye		646		41 990	503 880
Pusztacsó		149		9 685	116 220
Velem		337		21 905	262 860
Összes lakos		17 776		1 155 440	13 865 280
Önkormányzatok által biztosított támogatás				65	780
Ügyelet OEP finanszírozása 2013 év /fin. kód 8510		17 776		1 815 517	21 786 200
Ügyeletre OEP által biztosított támogatás				102	1 226
Ügyeletre jutó összes támogatás				2 970 957	35 651 480
Egy lakosra jutó forrás				167	2006

Megjegyzés: a 2013. szeptember 12-ét megelőző szerződés tartalma nem ismert, vélelmezzük, hogy a települési önkormányzatok által fizetendő hozzájárulás összege azonos volt a jelen szerződésben foglaltakkal, a számítás ez alapján készült.

Az ügyeleti szolgáltatás 2014 I. negyedévi OEP finanszírozása, havi bontásban:

*e Ft

Háziorvosi ügyelet	OEP finanszírozás*
2014.	
január	1885
február	1816
március	1819
I. negyedév bevétel	5520

A kötelező feladatként háziorvosi ügyeleti ellátást működtető önkormányzatok a feladat-átadási, átvállalási szerződésekhez a 43/1999. (III.3.) az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló kormányrendeletben megállapított OEP finanszírozási díjjal írják ki a közbeszerzési pályázataikat. Tudomásunk van olyan közbeszerzési pályázatról is, melyben a nyertes a felnőtt lakosságra eső mindenkori OEP finanszírozás közel 90%-át kérte díjazásul a feladat átadójától.

A gyermekügyelet díjazása már problémásabb, a kis lakosságszámú helységekből a 0-14 éves korú lakosság száma is alacsony, az Ügyelet fenntartása, működtetése a szakmai minimumrendeletben foglaltak szerint igen magas költségekkel jár (orvosok, asszisztensek, gépkocsi, telephely, stb.).

Kőszeg Város és Térsége Társulása a lakosság igényeinek prioritást biztosítva az ügyeleti ellátás működtetését igen jelentős mértékben támogatja, úgy a tárgyi feltételek megteremtésében, biztosításában (ingatlan, gépjármű, műszerek), mint a duális finanszírozás kialakításában. Kőszeg Város éves szinten közel 9 millió Ft-tal járul hozzá az ügyelet működőképességének fenntartásához.

Átgondolásra javasoljuk a térségi önkormányzatok likviditási gondjait növelő ügyeleti hozzájárulás fejkvóta szerinti összegének csökkentését az új közbeszerzési eljárás kiírása előtt.

3.3.2.5. Megállapítások

Kőszeg Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a város rendelkezésére álló saját forrásai mellett az elérhető uniós pályázatok bevonásával kívánja jobbítani a jelenlegi helyzetet, növelve ezzel az alap- és szakellátáshoz forduló lakosok, és a rendeléseken a betegellátást végző egészségügyi dolgozók komfortérzetét, és nem utolsósorban eleget téve a 60/2003.(X.20.) ESZCSM rendeletben – az egészségügyi tevékenység nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről – foglalt előírásoknak.

Áttekintve a 2013 és a 2014 évi költségvetést, az egészségügyre fordított kiadások az alábbiak voltak:

* e Ft

2013 költségvetés *				2014 évi költségvetés*			
bevételek		kiadások		bevételek		kiadások	
Orvosi rendelők, szakrendelő továbbszámlázott bevétele csökkentve a támogatás-sal	2 200	orvosi rendelők közüzemi díja	4 200	Orvosi rendelők,szak- rendelő továbbszámlázott bevétele csökkentve támogatással	2 200	orvosi rendelők közüzemi díja	4 200
		sportorvos	200			sportorvos	0
		járóbeteg- szakellá- tással kapcsolatos hozzájáru- lás	10 000			járóbeteg- szakellá- tással kapcsola- tos hozzájáru- lás	10 000
		Dologi kiadások összesen	14 400			Dologi kiadások összesen	14 200
		Pénzesz-köz átadás (vérszállí- tás)	240			Pénzesz- köz átadás (vérszállí- tás)	240
Működési bevételek összesen	2 200	Működési kiadások összesen	14 640	Működési bevételek összesen	2 200	Működési kiadások összesen	14 440

Önkormányzat működési bevétele mindösszesen	951 506	Önkormányzat működési kiadása mindösszesen	1 098 647	Önkormányzat működési bevétele mindösszesen	1 336 860	Önkormányzat működési kiadása mindösszesen	1 568 720
Index (eü.működési bevételek/önk.össz.működési bevétele)	0,2%	Index (eü. működési kiadás/önk.össz működési kiadása)	1%	Index (eü.működési bevételek /önk.össz. működési bevétele)	0,2%	Index (eü. működési kiadás/önk.össz működési kiadása)	1%

A tervezett 2 200 ezer Ft-os bevétel – nettósítva a támogatással – mely a szerződések szerint

- a felnőtt házi orvosokat 300-300 ezer Ft, összességében 1 200 ezer Ft;
- a gyermek házi orvosokat 400-400 ezer Ft, összességében 800 ezer Ft összegben illeti meg.

Más önkormányzatok és az alapellátásukban résztvevő házi orvosok és házi gyermekorvosok által fizetendő költségek megoszlásáról tájékozódva, illetve figyelembe véve azt a tényt, hogy a közeljövőben az új Egészség ház megépülésével korszerűbb és energiatakarékosabb rendelő áll majd rendelkezésükre, melynek fenntartási költségei a jelenlegi ingatlanok fenntartásához képest csökkenni fognak, javasoljuk, hogy a módosításra kerülő új szerződésekben 10 %-kal csökkentsék az Önkormányzat fizetési kötelezettségét jelentő limitet (a 300, illetve 400 ezer Ft-ot).

A funkcionálisan privatizált házi orvosok havi átlag bevételeinek ismeretében a szerződésben megjelenő változás a havi bevételük 1 %-át sem éri el, mintegy 6-8 ezer Ft többletkiadást jelent abban az esetben, ha a jelenlegi továbbszámlázott kiadásokkal számolunk. Az Önkormányzatnál közel félmillió Ft éves megtakarítás várható a szerződések módosításától.

A privatizált háziorvosok szerződés módosításának hatása a fenntartási költségek viselésére:

* e Ft

OEP finanszírozási kód	2014. évi OEP bevétel átlag / hó*	jelenlegi ön-kormányzati hányad/év*	jelenlegi önkormányzati hányad %	Jelenlegi teljes költség (vélel- mezett)	jelenleg háziorvos fizet e Ft /év	jelenleg háziorvos fizet e Ft /hó	jelenleg háziorvos fizet %	Javasolt önkormányzati hányad e Ft/év	Javasolt önkormányzati hányad %	Javasolt háziorvosi kötelezettség e Ft /év	Javasolt háziorvosi kötelezettség e Ft /hó	Havi fizetési kötelezettség változása e Ft	Fizetési kötelezettség növekedése a háziorvosi bevétel %-ban
0036	997	400	53	700	300	25	43	300	43	400	33	8	1
4262	1 154	400	53	700	300	25	43	300	43	400	33	8	1
gyermek- orvosok összesen	2 151	800	53	1400	600	50	43	600	43	800	66	16	2
8507	1 174	300	43	700	400	33	57	230	33	470	39	6	0
8508	1 048	300	43	700	400	33	57	230	33	470	39	6	1
C101	1 078	300	43	700	400	33	57	230	33	470	39	6	1
M475	1 421	300	43	700	400	33	57	230	33	470	39	6	0
 felnőtt háziorvo- sok összesen	4 721	1 200	43	2 800	1 600	132	57	920	33	1 880	156	24	0
Háziorvo- sok összesen	6 871	2 000	48	4 200	2 200	182	45	1 520	36	2 680	223	40	1

3.3.3. A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft

3.3.3.1. A Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság rövid bemutatása

Kőszeg Város Önkormányzata által a 151/2004. (X. 7.) Képviselő-testületi határozattal 2005. február 1. napjával megalapított közhasznú társaság az 59/2009. (III. 26.) Képviselő-testületi határozat alapján módosított alapító okirattal 2009. június 2. napjától Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt

Felelősségű Társaságként (székhelye: 9730 Kőszeg, Kossuth Lajos u. 3., cégjegyzékszám: 18-09-108846, a továbbiakban: Társaság) folytatja tevékenységét, mely Társaságot a Szombathelyi Törvényszék Cégbírósága 2009. június 15. napján jegyezte be a nyilvántartásba.¹⁰

A Társaság a TEÁOR szerint a következő tevékenységeket folytatja:¹¹

- Nem veszélyes hulladék gyűjtése (**Főtevékenység**)
- Veszélyes hulladék gyűjtése
- Nem veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása
- Egyéb m. n. s. építés
- Bontás
- Villanyszerelés
- Egyéb befejező építés m. n. s.
- Tetőfedés, tetőszerkezet-építés
- Egyéb speciális szaképítés m. n. s.
- Szárazföldi szállítást kiegészítő szolgáltatás
- Vízi szállítást kiegészítő szolgáltatás
- Saját tulajdonú, bérelt ingatlan bérbeadása, üzemeltetése
- Ingatlankezelés
- Építményüzemeltetés
- Zöldterület-kezelés
- M. n. s. egyéb személyi szolgáltatás

¹⁰ Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság 2013. május 31-én kelt egységes szerkezetű alapító okirat

¹¹ A nyilvános cégkivonat alapján.

A Társaság 79.310.000,- Ft törzstőkével alakult, melyből 26.500.000,- Ft pénzbeli hozzájárulás, és 52.810.000,- Ft nem pénzbeli hozzájárulás (apport). Az önálló képviselőre (cégjegyzésre) jogosult: Kovács István ügyvezető. A felügyelő bizottság tagjai: Preininger Ferenc, Petkovics Sándor és Dr. Doroszlai Mónika, akiknek felügyelő bizottsági megbízatása 2016. április 1. napjáig tart.

A Társaságnak két telephelye van:

- Alsó krt. 42-44. (központi telephely)
- Csepregi út 1. (Kőszeghegyaljai Regionális Hulladéklerakó)

3.3.3.2. A Társaság által az Önkormányzat részére végzendő feladatok

A Társaság jelenlegi működési modelljében az Önkormányzat számára a városüzemeltetés feladatai közül az alábbiakat végzi:

- Települési szilárdhulladék gyűjtés, kezelés
- Település tisztaság, úttisztítás
- Téli hó-eltakarítás, síkosság-mentesítés
- Önkormányzati intézmények műszaki fenntartása
- Ingatlankezelés
- Város köztéri berendezéseinek felújítása, karbantartása
- Fizető parkoló üzemeltetése, fenntartása
- A város zöldterületeinek fenntartása, virágosítás
- A városi piac üzemeltetése
- Gyepmesteri tevékenység
- Önkormányzati belterületi, külterületi, üdülőtérületi utak javítása, karbantartása
- Nyilvános WC üzemeltetés

3.3.3.3. A Társaság és az Önkormányzat között hatályban lévő szerződés

Az Önkormányzat és a Társaság Között jelenleg egy Városüzemeltetési és Kommunális Közszolgáltatási Szerződés (a továbbiakban: Szerződés) van hatályban, melyet Felek 2007. március 5. napján kötöttek egymással.

A Szerződés célja, hogy a városüzemeltetési és kommunális szolgáltatói feladatokat a Társaság piaci körülmények között lássa el, ez által is csökkentve az Önkormányzat terheit.

A Szerződés értelmében a Társaság az alábbi feladatok ellátására köteles:

- Települési szilárdhulladék gyűjtés, kezelés
- Település tisztaság, úttisztítás
- Téli hó-eltakarítás, síkosság-mentesítés
- Önkormányzati intézmények műszaki fenntartása
- Ingatlankezelés
- Város köztéri berendezéseinek felújítása, karbantartása
- Fizető parkoló üzemeltetése, fenntartása
- A város zöldterületeinek fenntartása, virágosítás
- A városi piac üzemeltetése
- Gyepmesteri tevékenység
- Önkormányzati belterületi, külterületi, üdülőtérületi utak javítása, karbantartása
- Nyilvános WC üzemeltetés

A Szerződésben a megrendelés, teljesítésigazolás, valamint a Társaság általi számla-kiállítás feltételei jól definiáltak. A Szerződés 2. pontja minden egyes feladatra vonatkozóan részletes leírást ad, hogy az milyen

konkrét tevékenységek elvégzését foglalja magában, továbbá a szolgáltatás megrendelését és díjazását külön szabályozza.

A Szerződés alapján az Önkormányzat az alábbi, a feladatok ellátásához szükséges eszközöket bocsátja a Társaság használatába:

- a) Ingatlanok:
- Kőszeg-hegylajai Regionális Hulladéklerakó
 - Hulladékudvar
 - Komposztáló telep
 - Szelektív hulladékgyűjtési rendszer
 - Telephelyi garázsok
 - Telephelyi műhelyek
 - Telephelyi nyitott színek
 - Telephelyi kertészeti műhely és raktár
 - Telephelyi önkormányzati tulajdonú szabad területek
 - volt kertészeti telep
 - Alsó krt-i telephely törmeléklerakó
 - Alsó krt-i építési törmeléklerakó
- b) Gépek, berendezések:
- MERCEDES kukás autó
 - LIAZ kukás autó
 - SCARAB seprőgép
 - MULTICAR M-25
 - Műhelyi, fel nem sorolt telephelyi eszközök
 - Raktárkészlet
 - Irodai készletek, irodabútorok
 - MITSUBISHI terepjáró szolgálati gépkocsi

A Szerződés rendelkezik az átadott eszközök rendeltetésszerű használatáról, karbantartásáról, esetleges pótlásáról és a feleslegessé válás esetén követendő gyakorlatról.

A Szerződésnek hat melléklete van, melyek az alábbiak:

- Kőszeg Város tárgyi évi költségvetési rendeletének Városüzemeltetési Kht. felé fizetendő közszolgáltatási díjaira vonatkozó melléklete;
- Kőszeg Város Képviselő-testülete által elfogadott közszolgáltatási díjtáblázata
- /érvényes tárgyi év április 1-től tárgyi évet követő év március 31-ig/;
- Kőszeg Város Képviselő-testülete által elfogadott ingatlankezelő éves költségvetés tervezete és jegyzéke, illetve az azt megelőző év ingatlankezelési beszámolója;
- Kőszeg Város Képviselő-testülete által elfogadott parkfenntartási terv és jegyzék
- /érvényes tárgyi év április 1-től tárgyi évet követő év március 31-ig/;
- Kőszeg Város Képviselő-testülete által elfogadott útkarbantartási terv és jegyzék
- /érvényes tárgyi év április 1-től tárgyi évet követő év március 31-ig/;
- Kőszeg Város Képviselő-testülete által elfogadott köztéri berendezés karbantartási terv és jegyzék
- /érvényes tárgyi év április 1-től tárgyi évet követő év március 31-ig/.

3.3.3.4. A Társaság rendeletben meghatározott feladatai:

Ingatlankezelés:

13/2006 (IV.20.) számú Önkormányzati Rendelet

26/2004 (X.01.) számú Önkormányzati Rendelet;

Fizető parkoló üzemeltetése, fenntartása:

5/2001 (IV.01.) számú Önkormányzati Rendelet;

A városi piac üzemeltetése:

17/2005 (V.09.) számú Önkormányzati Rendelet;
 Gyepmesteri tevékenység:
 7/1996 (IX.01.) számú Önkormányzati Rendelet.¹²

A Társaság az Önkormányzat Képviselő-testülete által elfogadott felújítási, karbantartási tervek és szolgáltatási díjak szerint végzi feladatait, együttműködve a Városfejlesztési és Üzemeltetési Osztállyal.¹³

3.3.3.5. A feladatok finanszírozása

Saját bevételből történő finanszírozás:

A *hulladékgazdálkodással* kapcsolatos kötelező közszolgáltatást Kőszegen és a kőszegi kistérségben a Társaság vállalkozási keretek között végzi, akárcsak a *fizető parkoló* és a *piac működtetését*.

Saját bevételéből gazdálkodik a Társaság *ingatlankezelő* részlege, amely bevételeiből részben fedezetet biztosít az *önkormányzati intézmények műszaki fenntartásához* is.

A *gyepmesteri tevékenységet* (pl. kóbor állatok befogása, állati tetemek begyűjtése, tárolása, elszállítása, nyilvántartása) az Önkormányzat megbízásából a Társaság végzi részben más vállalkozó bevonásával. A költségekről a Társaság utólagosan számlát állít ki az Önkormányzat részére.

Fenti tevékenységek ellátásához az Önkormányzat a Társaság részére támogatást nem nyújt.

Költségvetésből finanszírozott feladatok:

¹² Az Önkormányzat és a Társaság között 2007. március 5. napján létrejött Városüzemeltetési és Kommunális Köszolgáltatási Szerződés

¹³ ELŐTERJESZTÉS Kőszegi Város Önkormányzata Képviselő-testülete 2013. május 30-i ülésének 7. napirendi pontjához (beszámoló a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. 2012 évi munkájáról)

A településtisztasági, parkfenntartási, út- és csapadékelvezető rendszer karbantartási feladatokat, a köztéri berendezések karbantartását az Önkormányzat finanszírozza előre elfogadott költségvetés szerint.

3.3.3.6. Pénzügyi adatok

2012. év

A Társaság 2012. évi nettó árbevétele 347.900.000,- Ft volt, mely 12.233.000,- Ft-tal magasabb volt az előző évihez képest. Ez az emelkedés elsősorban a parkoló üzemeltetési tevékenység megkezdésének köszönhető.

A Társaság költsége 2012. évben: 304.583.000,- Ft, mely 7.551.000,- Ft-tal növekedett az előző évhez mérten. Az anyagi jellegű ráfordítások növekedése nagyrészt az infláció miatt következett be, továbbá a jogszabályi környezet változása, a hatósági díjak, vizsgálatok gyakoriságának növekedése okozta.

A Társaság 2012. évi mérleg szerinti eredménye: 19.719.000,- Ft, így az eredményességi mutató 2012-ben 6%.¹⁴

2013. év

A Társaság 2013. évi nettó árbevétele 344.979.000,- Ft volt, mely 2.921.000,- Ft-tal alacsonyabb az előző évihez képest.

3.3.3.7. Az üzleti terv hiánya

A Társaságnak 2013-ban és 2014-ben nem volt elfogadott üzleti terve, aminek mentén az ügyvezető a gazdálkodási tevékenységét végezte volna.

¹⁴ ELŐTERJESZTÉS Kőszegi Város Önkormányzata Képviselő-testülete 2013. május 30-i ülésének 7. napirendi pontjához (beszámoló a Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. 2012 évi munkájáról)

Cégalapításkor üzleti terv létrehozása nem kötelező, csak ajánlott. Az üzleti terv elkészítésének szükségességéről, valamint feltételeiről – a hitelintézeteket kivéve – semmilyen jogszabály nem rendelkezik.

2012. június 30. napjáig a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 5. § (2) bekezdése így rendelkezett:

„Teljesítménykövetelményként az üzleti terv fő számainak teljesítése mellett csak olyan feltétel határozható meg, amelynek teljesítése a munkakör elvárható szakértelemmel és gondossággal való ellátásán alapuló, objektíven meghatározható teljesítményt takar.”

Ebből a rendelkezésből levezethető, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknak 2012. június 30. napjáig kötelező volt az üzleti terv elkészítése.

Bizonyos esetekben azonban mai napig köteles a gazdasági társaság elkészíteni üzleti tervét: amennyiben a vállalkozás tőkeszükségletének biztosításához külső források bevonására is szükség van (hitel, támogatás), ez megalapozott üzleti terv nélkül nem is valósítható meg, tehát ekkor kötelező az üzleti terv elkészítése.

Kötelező az üzleti terv elkészítése akkor is, ha a gazdasági társaság valamilyen pályázaton vesz részt, és a pályázati feltételek előírják az üzleti terv benyújtását.

Bár jogszabály nem írja elő, más települési önkormányzatok gyakorlata alapján, és a nemzeti vagyonnal való átlátható és felelős gazdálkodás követelményének érvényesülése céljából mégis fontosnak tartjuk és javasoljuk az Önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaságok,

valamint az Önkormányzattal, annak közfeladata ellátása érdekében szerződést kötő gazdasági társaságok részére az üzleti terv elkészítését.

3.3.3.8. A Társaság átvilágítása során tett javaslatok, megállapítások

A Társaság átvilágítása eredményeként az alábbi megtakarítási lehetőségeket magában hordozó megállapításokat/javaslatokat tesszük (prioritási sorrendben a legfontosabbal kezdve):

- a) A bevezetőben említett ÁFA probléma miatt a Társaság közvetlen támogatására nincs, illetve nem lesz lehetőség. Jelen Tanulmány 2.3.4 pontjában is említettük már, hogy az Önkormányzat által intézménye részére, annak alapfeladatai ellátáshoz nyújtott működési támogatás nem képez ÁFA adóalapot, míg a saját tulajdonú gazdasági társaság által számla ellenében végzett tevékenység ÁFA adóalapot képez. Ha a Társaság által ellátott feladatokat költségvetési szerv végezné, akkor a költségvetési szervnek utalt állami-, illetve fenntartói támogatás nem képez ÁFA adóalapot, mivel az adott támogatást nem szolgáltatás megrendelésére adják, hanem alapfeladat ellátáshoz biztosítják. Tehát ha a Társaság leszámlassza a végzett feladatellátását, a közterhekkkel növelt bérköltségre még 27%-os ÁFA is rakódik, ami szinte 100%-ban vissza nem igényelhető ÁFA;
- b) A Társaság törzstőkéje 79.310.000,- Ft, melyből 26.500.000,- Ft pénzbeli hozzájárulás, és 52.810.000,- Ft nem pénzbeli hozzájárulás (apport). Költségvetési intézmények esetében nincs szükség erre a pénzre, a kincstári finanszírozás esetében nincs szükség arra sem, hogy az intézmény számláján pénz legyen, ami jelentősen javíthatja az Önkormányzat likviditását. Amennyiben a Társaságot nem alakítják át költségvetési szervé, jelentősen csökkenteni javasoljuk a törzstőkét (pl. 3 millió forint);

- c) Az általános tapasztalatok szerint az önkormányzati tulajdonú – üzemeltetéssel is foglalkozó – gazdasági társaság és a polgármesteri hivatal városüzemeltetéssel foglalkozó tisztviselőinek tevékenysége több esetben átfedést tartalmaz. Álláspontunk szerint nincs előnye az érintett feladatok gazdasági társasági formában történő ellátásának. A feladatok ellátását egy költségvetési intézménybe lehetne szervezni, illetve a Polgármesteri Hivatal illetékes szervezeti egysége meg tudná rendelni/közbeszerzésen be tudná szerezni a kérdéses szolgáltatásokat;
- d) A személyi állomány tekintetében átgondolásra javasoljuk a következőket. Javasoljuk, hogy a Társaság által végzett feladatokat kevesebb munkavállalóval és kisebb bérköltséggel oldják meg. A létszámcsökkentéssel összhangban pedig bizonyos feladatokat beszerzési vagy értékhatártól függően közbeszerzési eljárással is meg lehet rendelni. Álláspontunk szerint kisebb saját dolgozói létszámot kellene foglalkoztatni, és szolgáltatásként igénybe venni olyan területeket, ami "idény" munka. Így a külső vállalkozások oldanak meg azt a problémát, hogy mit csinálnak pl. télen a dolgozókkal. Indokolatlanul magas a Társaság általános költsége, ezért mindenképpen létszámcsökkentést javaslunk a munkavállalói létszám vonatkozásában;
- e) Javasoljuk a Társaság által végzett vállalkozói tevékenységek bővítését, illetve jobb kiaknázását. Ebből kifolyólag a meglévő személyi állomány jobban kihasználható és igénybe vehető lenne. Javasoljuk a Társaság tulajdonában álló gépek bérbeadás útján megvalósítható teljeskörűbb kihasználását;
- f) A Társaság megszüntetésével és a feladatok költségvetési szervbe történő integrálásával egyéb járulékos költségek is megtakaríthatóak lennének. Költségvetési szerv esetén megtakarítható lenne az

ügyvezető bére, prémiuma, a felügyelő bizottsági tagok és a könyvvizsgáló tiszteletdíja, valamint a felmerülő ügyvédi költség is arányosan kisebb volumenu lenne;

- g) A feladat-finanszírozásra való áttérés megköveteli, hogy folyamatosan vizsgálják, hogy a Társaság árai „piacosítottak-e”, annak ellenére, hogy a Kbt. lehetővé teszi a közbeszerzés mellőzését, ha saját többségi tulajdonú Kft-től történik a vásárlás, de éppen emiatt folyamatosan vizsgálni kell, hogy piaci körülmények között versenyképesek-e a Társaság árai.

Megtakarítási lehetőséget látunk abban, hogy a Társaság tevékenységét áttekintve a feladatok egy része visszakerüljön a Hivatal tevékenységébe és csak indokolt esetben maradjanak feladatok a Társaságnál, így a Társaság törzstőkéje jelentősen csökkenthető lenne, amit egyéb fejlesztésekre lehetne fordítani, illetve az Önkormányzat likviditási helyzetét javíthatja.

A feladatok átvilágítása után azon feladatokat, melyek visszakerülnek a Hivatalhoz, külső vállalkozók bevonásával látná el az Önkormányzat közbeszerzés kiírása útján. A közbeszerzéseket a Polgármesteri Hivatal felügyelné, mely feladathoz a Társaságtól történő munkatárs-átvétellel rendelkezne elegendő munkaerővel.

Várható megtakarítás nagyságrendileg 10 millió Ft.

4. Munkatársi interjúk és team munka bemutatása

A munkatársi interjúkban részt vettek a szakmai team tagjai, azaz a szakmai team-vezető, Kőszeg Város pénzügyi vezetője, szakmai közreműködők, illetve a Controll Zrt., mint megbízott tanácsadó cég képviselői.

Előzetesen a projektindításra felkészülve tanácsadóink áttekintették a város és intézményeinek működési rendszerét, elektronikus és egyéb médiumokban megjelenő hírek alapján beazonosították azokat az információkat, amelyek alapján az alábbi kérdéslistát fogalmaztuk meg.

A kérdéslista a vezetői team által került a későbbiekben feldolgozásra.

1. Melyik szegmensben/területen/intézménynél látnak megtakarítási lehetőségeket?
2. Van-e önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság?
3. Az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaság támogatásként vagy számla ellenében kapja az önkormányzati hozzájárulást?
4. Meg vannak-e elégedve a gazdasági társaságuk működésével? Átlátható-e számukra ez a terület?
5. Mennyiben van átfedés a gazdasági társaság működése és az önkormányzati hivatalon belüli városüzemeltetési iroda munkája között?
6. Részes-e bármilyen Társulásnak az önkormányzat? Ha igen, akkor ez milyen területekre terjed ki?
7. Hogyan szervezik meg a helyi közétkeztetést? Külső szolgáltatókkal szerződnek vagy „házon belül” intézik? Gazdaságos-e Önök szerint a jelenlegi működtetés?
8. Hány óvoda tartozik az önkormányzat felügyelete alá? Látnak-e megtakarítási lehetőséget ezen a területen tekintettel egy esetleges integrációra?
9. Megfelelő szintű-e és gazdaságos-e az egészségügyi ellátás?
10. Milyen módon és formában szervezik meg és látják el az egyéb kötelezően vállalt önkormányzati feladatokat?
11. Az egyes önkormányzati intézmények gazdaságosan működnek-e? Érdemes-e Önök szerint integrációban gondolkodni a kulturális feladatok ellátása tekintetében?

Az első projektindító megbeszélésre a felek 2014. január 6-án kerítették sort, ahol a következő témákat jelölték ki átvilágításra:

- Kőszeg Város közétkeztetési feladatai ellátásának vizsgálata;
- Kőszeg Város egészségügyi ellátás-biztosítás feladata ellátásának vizsgálata;
- A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft. működésének átvilágítása (eredménytermék).

A munkatársai interjúkat követően a tanácsadók javaslatot tettek, hogy mely célterületet lenne érdemes átvizsgálni. A célterület kiválasztása után team munkában többszöri dokumentumbekérés történt, amelynek folyamányaként a tanácsadók elkészítették a jelen Tanulmányban található eredményterméket.

Ezt követően team munkában az elkészült tanulmány átbeszélésre és az észrevételeknek megfelelően módosításra került.

5. Döntés-előkészítő anyag (eredménytermék), a Tanulmány legfontosabb megállapításai

A Kőszegi Városüzemeltető Nonprofit Kft.-vel kapcsolatos legfontosabb javaslatok és megállapítások

A Társaság átvilágítása eredményeként az alábbi megtakarítási lehetőségeket magában hordozó megállapításokat/javaslatokat tesszük (prioritási sorrendben a legfontosabbal kezdve):

- a) A bevezetőben említett ÁFA probléma miatt a Társaság közvetlen támogatására nincs, illetve nem lesz lehetőség. Jelen Tanulmány 2.3.4 pontjában is említettük már, hogy az Önkormányzat által intézménye részére, annak alapfeladatai ellátáshoz nyújtott működési támogatás nem képez ÁFA adóalapot, míg a saját tulajdonú gazdasági társaság által számla ellenében végzett tevékenység ÁFA adóalapot képez. Ha a Társaság által ellátott feladatokat költségvetési szerv végezné, akkor a költségvetési szervnek utalt állami-, illetve fenntartói támogatás nem képez ÁFA adóalapot, mivel az adott támogatást nem szolgáltatás megrendelésére adják, hanem alapfeladat ellátáshoz biztosítják. Tehát ha a Társaság leszámolzza a végzett feladatellátását, a közterhekkkel növelt bérköltségre még 27%-os ÁFA is rakódik, ami szinte 100%-ban vissza nem igényelhető ÁFA;
- b) A Társaság törzstőkéje 79.310.000,- Ft, melyből 26.500.000,- Ft pénzbeli hozzájárulás, és 52.810.000,- Ft nem pénzbeli hozzájárulás (apport). Költségvetési intézmények esetében nincs szükség erre a pénzre, a kincstári finanszírozás esetében nincs szükség arra sem, hogy az intézmény számláján pénz legyen, ami jelentősen javíthatja az Önkormányzat

likviditását. Amennyiben a Társaságot nem alakítják át költségvetési szervé, jelentősen csökkenteni javasoljuk a törzstőkét (pl. 3 millió forint);

- c) Az általános tapasztalatok szerint az önkormányzati tulajdonú – üzemeltetéssel is foglalkozó – gazdasági társaság és a polgármesteri hivatal városüzemeltetéssel foglalkozó tisztviselőinek tevékenysége több esetben átfedést tartalmaz. Álláspontunk szerint nincs előnye az érintett feladatok gazdasági társasági formában történő ellátásának. A feladatok ellátását egy költségvetési intézménybe lehetne szervezni, illetve a Polgármesteri Hivatal illetékes szervezeti egysége meg tudná rendelni/közbeszerzésen be tudná szerezni a kérdéses szolgáltatásokat;
- d) A személyi állomány tekintetében átgondolásra javasoljuk a következőket. Javasoljuk, hogy a Társaság által végzett feladatokat kevesebb munkavállalóval és kisebb bérköltséggel oldják meg. A létszámcsökkentéssel összhangban pedig bizonyos feladatokat beszerzési vagy értékhatártól függően közbeszerzési eljárással is meg lehet rendelni. Álláspontunk szerint kisebb saját dolgozói létszámot kellene foglalkoztatni, és szolgáltatásként igénybe venni olyan területeket, ami "idény" munka. Így a külső vállalkozások oldanák meg azt a problémát, hogy mit csinálnak pl. télen a dolgozókkal. Indokolatlanul magas a Társaság általános költsége, ezért mindenképpen létszámcsökkentést javaslunk a munkavállalói létszám vonatkozásában;
- e) Javasoljuk a Társaság által végzett vállalkozói tevékenységek bővítését, illetve jobb kiaknázását. Ebből kifolyólag a meglévő személyi állomány jobban kihasználható és igénybe vehető lenne. Javasoljuk a Társaság tulajdonában álló gépek bérbeadás útján megvalósítható teljeskörűbb kihasználását;

- f) A Társaság megszüntetésével és a feladatok költségvetési szervbe történő integrálásával egyéb járulékos költségek is megtakaríthatóak lennének. Költségvetési szerv esetén megtakarítható lenne az ügyvezető bére, prémiuma, a felügyelő bizottsági tagok és a könyvvizsgáló tiszteletdíja, valamint a felmerülő ügyvédi költség is arányosan kisebb volumenű lenne;
- g) A feladat-finanszírozásra való áttérés megköveteli, hogy folyamatosan vizsgálják, hogy a Társaság árai „piacosítottak-e”, annak ellenére, hogy a Kbt. lehetővé teszi a közbeszerzés mellőzését, ha saját többségi tulajdonú Kft-től történik a vásárlás, de éppen emiatt folyamatosan vizsgálni kell, hogy piaci körülmények között versenyképesek-e a Társaság árai.

Megtakarítási lehetőséget látunk abban, hogy a Társaság tevékenységét áttekintve a feladatok egy része visszakerüljön a Hivatal tevékenységébe és csak indokolt esetben maradjanak feladatok a Társaságnál, így a Társaság törzstőkéje jelentősen csökkenthető lenne, amit egyéb fejlesztésekre lehetne fordítani, illetve az Önkormányzat likviditási helyzetét javíthatja.

A feladatok átvilágítása után azon feladatokat, melyek visszakerülnek a Hivatalhoz, külső vállalkozók bevonásával látná el az Önkormányzat közbeszerzés kiírása útján. A közbeszerzéseket a Polgármesteri Hivatal felügyelné, mely feladathoz a Társaságtól történő munkatárs-átvétellel rendelkezne elegendő munkaerővel.

Várható megtakarítás nagyságrendileg 10 millió Ft.