



Napirend:

ELŐTERJESZTÉS

Vác Város Önkormányzat Képviselő-testülete
2014. szeptember 18-i ülésére

Szám: 11/148-12/2014.
Tárgy: **ÁROP szervezetfejlesztési pályázat
Tanulmány (feladatellátási és finanszírozási
modell)**
Melléklet: 1 db tanulmány
1 db Pénzügyi – Ügyrendi Bizottság határozat
Előterjesztő: **Kökény Szabolcs osztályvezető**
Készítette: Kalász József
Előadó:
Előzmény/korábbi döntés: 204/2013. (VII. 18.) és 221/2013. (VII. 31.) Képviselő-testületi
határozatok
Terjedelem: 51 oldal
Bizottsági tárgyalások: Pénzügyi – Ügyrendi Bizottság tárgyalta 2014.
szeptember 11-én
Döntéshozatal módja: Nyílt ülés /Mötv.46. § (1)/, egyszerű többség /Mötv. 47. § (2)/

Törvényességi
véleményezésre
bemutatva: Dr. Cserekye Károly
Jogi osztály osztályvezető

Törvényességi észrevétel: Deákné Dr. Szarka Anita
Jegyző

Véleményezésre
megkapta: Kökény Szabolcs
Pénzügyi és Adó osztály osztályvezető

Véleményezésre
megkapta: Fördös Attila
Polgármester

Nincs / az alábbi:



Tisztelt Képviselő – testület!

Az Önkormányzat az Államreform Operatív Program keretében ÁROP-3.A.2-2013-2013-0041 kódszámon 40 millió Ft összegű, 100 %-os támogatási intenzitású szerződést kötött a „Szervezetfejlesztés Vác Város Önkormányzatánál” című projekt megvalósítására.

A projekt szakmai megvalósítására az Önkormányzat 2014. március 15 én kötött szerződést a Gold Communications Kft-vel.

A végrehajtás 9 részfeladatból áll, melyek elvégzésére – különböző határidőkben – ez év végéig kerül sor. 3 részfeladat tekintetében a képviselő-testület hoz döntést, a szakbizottsági véleményezést alapján.

A jelen anyag tárgya: *“Feladatellátási és finanszírozási modell”*.

Kérem T. Képviselő – testületet a tanulmány megtárgyalására és támogatására.

Vác, 2014. szeptember 9.

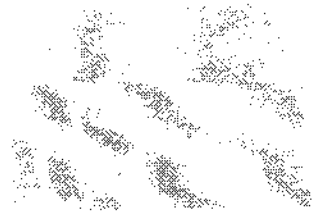
Kökény Szabolcs s. k.
osztályvezető

Határozati javaslat

Vác Város Önkormányzat Képviselő-testülete megtárgyalta az ÁROP-3.A.2-2013 2013-0041 projektben készült “Feladatellátási és finanszírozási modell” tárgyú tanulmányt és elfogadja.

Határidő: azonnal

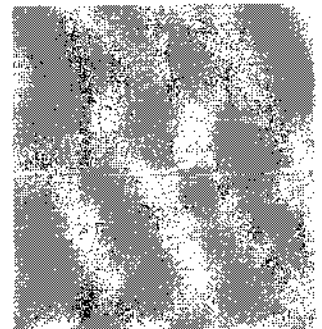
Felelős: polgármester



Feladatellátási és finanszírozási modell

Vác Város Önkormányzata részére

Vác Város Önkormányzat ÁROP-3.A.2-2013-2013-0041, jelű pályázat 4. számú részfeladat



Gold Communications Kft.
1112 Budapest, Cirmos u. 8.

gold
communications

Ügyfélszolgálat

Tel.: (06-1) 279-1701

Fax: (06-1) 365-1193

goldcomm@goldcomm.hu

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés	3. oldal
1.1. A feladat bemutatása	3. oldal
1.2. Rövidítések jegyzéke	4. oldal
1.3. A feladatellátási és finanszírozási modellről általában	4. oldal
1.3.1. Feladatellátás	4. oldal
1.3.2. Finanszírozás	7. oldal
1.3.3. Gazdasági modell	8. oldal
1.4. Vezetői összefoglaló	10. oldal
2. Az önkormányzati feladatok részletezése	10. oldal
2.1. Jellemző mutatók, tendenciák, feladatok	10. oldal
2.2. Nevelés	13. oldal
2.2.1. Bölcsődék	13. oldal
2.2.2. Óvodák	17. oldal
2.3. Oktatás	20. oldal
2.3.1. Általános iskolák	20. oldal
2.3.2. Középiskolák	23. oldal
2.4. Gyermekvédelem	25. oldal
2.5. Szociális ellátás	29. oldal
2.5.1. Szabályozás	29. oldal
2.5.2. Intézményi rendszer	31. oldal
2.6. Étkeztetés	32. oldal
3. Az önkormányzati finanszírozási helyzet	35. oldal
3.1. Bevételek	37. oldal
3.1.1. Általános jellegű bevételek	37. oldal
3.1.2. Sajátos jellegű bevételek	40. oldal
3.2. Kiadások	42. oldal
3.3. Bevételek és kiadások fedezete	44. oldal
4. A modell	45. oldal

1. Bevezetés

1.1. A feladat bemutatása

Az Államreform Operatív Program keretében a „Szervezetfejlesztés a Középmagyarországi régióban levő önkormányzatok számára” című felhívás alapján folyik az ÁROP-3.A.2-2013-2013-0041 azonosító számú, „Szervezetfejlesztés Vác Város Önkormányzatánál” című, 100 % EU-s támogatású projekt. Ennek során kilenc részfeladatot kell megvalósítani, melyek egymással összefüggenek. E témák kidolgozására, a felmérések és elemzések elvégzésére, a szakmai jellegű javaslatok megtételére 2014. szeptember végéig kerül sor, az utolsó negyedévre pedig az elfogadott változások bevezetése és azok hatásvizsgálata marad.

A jelen tanulmány egy feladatellátási és finanszírozási modell kialakítását célozza. Ezen belül – a projekt pályázati szakaszában tett vállalásokkal egyezően – kiemelt helyet kap a következő szakmai területek vizsgálata:

- nevelés
- oktatás
- gyermekvédelem
- szociális ellátás
- étkeztetés.

Már a bevezetőben jelezzük, hogy a jelen tanulmány – a jobb áttekinthetőség érdekében – a fenti tagolás szerint veszi végig e kiemelt témákat. Mivel azonban ezek a területek egymással nagyban összefüggők és egymáshoz kapcsolódók, ezért a tanulmány szövegén belül többször lesz oda- és visszautalás.

Ebben az anyagban ugyancsak említve lesznek azok a szervezetfejlesztési javaslatok, melyek a jelen projektben már elfogadásra kerültek, továbbá egybevágunk a feladatellátás és finanszírozás témakörével.

Hangsúlyosan kell szólni arról is, hogy a feladatellátás és finanszírozás fogalma elsősorban az önkormányzati munka egészére értelmezhető. Amennyiben – a projektben tett vállalásnak megfelelően – abból néhány részterületet kiemelünk, akkor sem hagyhatjuk figyelmen kívül az önkormányzati tevékenység egészét és ezen belül a meghatározó folyamatokat, illetve azok hatását az általunk vizsgált témákra. Megközelítéseink során mindig az „egészből” indulunk ki és haladunk a „részek” felé. Emellett pedig folyamatosan szem előtt kell tartanunk a célok és a lehetőségek reális összhangját. Ennek során az egyik oldalról adottságként kezeljük a város költségvetési helyzetét, másrésztől viszont nem foglalkozunk az irreális igényekkel. A megközelítésünk lényege: az adott körülmények között – attól nem elvonatkoztatva – is meg lehet találni a jobbító és költségkímélő módszereket.

1.2. Rövidítések jegyzéke

A jelen anyagban előforduló jogszabályi hivatkozások a következők:

ÁFA tv.:	2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról,
Áht.:	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
Áhsz.:	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről
Gyvt.:	1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról
Mötv.:	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
Rehab. tv.:	2011. évi CXCI. törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról
Számv. tv.:	2000. évi C. törvény a számvitelről
Szja.tv.:	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról
Szoctv.:	1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
Szt.:	1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és ellátásról

Az anyagban Vác Város Önkormányzatát a továbbiakban „Önkormányzat” rövidítéssel jelöljük. Ugyancsak rövidített elnevezésekkel szerepeltetjük az óvodákat és iskolákat, mégpedig az általánosan elfogadott és használt módon.

1.3. A feladatellátási és finanszírozási modellről általában

E tanulmány témájában – és a jelen alcímben – 3 olyan kifejezés is szerepel, mely értelmezést kíván. Már előljáróban meg kell jegyezni, hogy egyikre sincsen általánosan elfogadott és mindenki által egyértelműen használt definíció. Ezért fontosnak tekintjük azon sarokpontok meghatározását, melyek mentén elkészül a jelen anyagunk. Természetesen az általunk használt módszer csupán egyike a lehetséges megoldásoknak, és emellett nyilvánvalóan vannak más célravezető technikák is.

1.3.1. Feladatellátás

Először röviden a feladatellátás fogalmát közelítjük. Mégpedig abból az aspektusból, hogy – vélhetően – túl vagyunk egy kiterjedt államigazgatási reform legfontosabb lépésein, intézkedésein. Ennek során az önkormányzati

rendszer átfogó változtatására is sor került. Természetesen ennek pozitívumait, vagy esetleges hátrányait nem ennek az anyagnak kell értékelnie, ám kiemelten fontos, hogy az alapvetően megváltozott helyzetet – immár adottságként – kezelnie kell a helyi döntéshozóknak.

Vác esetében például tényként kell elfogadni, hogy 2012. májusában állami tulajdonba került a Jávorszky kórház. (Ennek az intézménynek a költségvetése önmagában is a városi büdzsének gyakorlatilag a harmadát adta.) 2013. január 1-én megalakultak a járások, ami jónéhány addigi önkormányzati feladat megszűnésével, illetve átadásával járt együtt. Ebből következően a fenntartás-működtetés sajátos rendszere a kötelezettségek újragondolását igényelte.

2013. január 1-től – a Mötv. meghatározó szakaszainak hatálybalépésétől kezdve – az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás nagy része többé-kevésbé átalakult, és ez az új törvény kiemelten kezelte a feladatok megreformálását is. Voltak olyan szakterületek, melyek szabályai jelentősen változtak, de akadtak kevésbé módosuló, illetve változatlan előírások szerint működők is. Komoly változások érintették a köznevelési és a közgyűjteményi feladatokat, kevésbé módosultak a szociális részek, míg változatlanok (nem egy esetben a már végbement korábbi átalakulások miatt) tekinthetők egyes közszolgáltatások.

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

1. településfejlesztés, településrendezés
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása)
3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése
4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítségét célzó szolgáltatások
5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás)
6. óvodai ellátás
7. kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása
8. szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások
9. lakás- és helyiséggazdálkodás

10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása
11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás
12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás
13. helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok
14. a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is
15. sport, ifjúsági ügyek
16. nemzetiségi ügyek
17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában
18. helyi közösségi közlekedés biztosítása
19. hulladékgazdálkodás
20. távhőszolgáltatás
21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

E jogszabály másutt rendelkezik arról is, hogy törvény a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó más önkormányzati feladatot is megállapíthat. A helyi önkormányzatok továbbra is önként vállalhatják olyan helyi közügyek ellátását, amelyeket jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Ez azonban nem veszélyeztetheti a kötelező feladatok ellátását. A finanszírozás hátterét elsősorban az önkormányzat saját bevételei, illetve az erre a célra biztosított külön források képezhetik.

Jelezni kell azt, hogy a törvény által megjelölt – és az előzőekben idézett – 21 önkormányzati feladat néhány esetben tartalmilag részben fedi egymást. Emellett pedig többször értelmezésbeli problémát okoz az egyes témák konkrét jelenítésének meghatározása. Mindezekből következően nemegyszer levezethető az, hogy egy adott tevékenység elvégzése a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandók közé tartozik, de akár ennek az ellenkezője is.

A normaszöveg értelmezésével összefüggésben ki kell térni arra is, hogy mit takarhat a „helyi” fogalom. Itt az állami és a helyi közötti hatáskör elhatárolásából kell kiindulni. Negatív megközelítéssel: minden közügy helyinek tekintendő, ami nem elsősorban az állami, azaz az országos szinthez kötődik. Persze az is általában igaz, hogy az országos jellegű témáknak gyakorlatilag mindig van kisebb-nagyobb lokális lecsapódása.

Az állami és önkormányzati feladatok folyamatos változásban vannak, azok időben és térben is nagyon sokszínűen alakulnak. Kimutatható azonban a tendencia: az állam magához vont olyan témákat, melyek a rendszerváltást követően jellemzően önkormányzati kötelezettségek voltak. E döntés háttérében nyilvánvalóan meghatározó szempont a feladatellátás hatékonyságának a javítása volt. Kétségtelen, hogy az önkormányzatiság szerepe, a feladatokkal és a hatáskörökkel együtt csökkent és ezzel párhuzamosan erősödött a centralizált – de legalábbis központilag felügyelt – közigazgatási rendszer. Mindezzel együtt fontos rögzíteni azt is, hogy az önkormányzati önállóságot a jelenlegi, törvényességi szempontú felügyeleti beavatkozás nem sérti, hiszen annak elsődleges célja a jogszerű helyzetek kikényszerítése, a szabálytalanságok kiküszöbölése. Az új feladatellátási struktúrában azonban még fontosabb lesz az önkormányzati és állami szereplők együttműködése.

Témánk szempontjából természetesen kiemelt jelentősége van annak, hogy az utóbbi évek generális változásainak figyelembevételével – és sok esetben arra hivatkozva, illetve abból levezetve – mutassunk be folyamatokat. Mindezzel együtt továbbra is igaz az az elv, mely szerint az önkormányzati feladatellátás alapvetően két formában realizálódhat: vagy a költségvetési intézmények által, vagy pedig a közvetlen költségvetésen kívüli megoldásokkal. (Ezalatt elsősorban – a városban nem megjelenő, de más hasonló nagyságú településeken nemegyszer jellemző – PPP konstrukcióra, továbbá az önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok problematikájára gondolunk. Ez utóbbiak szerepe, feladatellátásban betöltött funkciója akár külön tanulmányt is megérne.)

1.3.2. Finanszírozás

Általában úgy tekintik, hogy az önkormányzati pénzügyi rendszernek 5 fontos funkciója van:

- Forrásteremtés

Ez arra szolgál, hogy biztosítható legyen a kötelező és önként vállalt feladatok ellátásának finanszírozása. Ezt részben a saját bevételekkel, másrészt a kormányzattól érkező forrásokkal, végül pedig kölcsönökkel lehet előteremteni.

- Forrásallokáció

A források elosztása révén egyrészt létre kell jönnie a kormányzati és a helyi szint egyensúlyának. Emellett pedig így biztosítható a helyi kötelezettségek fedezete, azaz a közszolgáltatások iránti helyi igények és a rendelkezésre álló finanszírozási háttér összhangja.

- Kiegyensúlyozott pénzellátás

Ennek célja az, hogy a pénz a megfelelő időben álljon rendelkezésre, tehát ne befolyásolja az önkormányzati fizetőképességet – többek között – a helyi adók utalásának anomáliája.

- Ösztönzés és irányítás

Az elsődleges szándék: a rendelkezésre álló erőforrások (ezen belül is meghatározóan a pénzeszközök) költséghatékony kihasználása. El kell kerülni, vagy – reálisabban célozva – minimalizálni kell az alul-, valamint a túlfinanszírozást is.

- Kockázatkezelés

Az önkormányzati működésben folyamatos zavarokat okoz az egyensúlytalanság. Ezek okai összetettek, ám jellemzően néhány csomópont mentén alakulnak ki:

- kapacitásbeli elégtelenségek
- forrásokkal nem fedezett kiadási kötelezettségek létezése (a feladatokhoz nem illeszkedik a források szerkezete)
- az igénybevevők felé nem érvényesíthető reális szolgáltatási költségek
- a központi akarat és elvárás a helyi pénzügyi feltételek figyelembevétele nélkül érvényesíti a szándékait.

Az előzőleg címszavakban megfogalmazott problémák az önkormányzatok gazdálkodásában nyomasztó gondként jelennek meg: az egyes feladatellátások minőségében, a vagyonfelélésben, a megalapozatlan beruházások indításában, avagy a gazdaságfejlesztés elmaradásában, valamint a pénzügyi lehetőségeket meghaladó fejlesztési ambíciókban. Mindezek egyenes következménye lehet a likviditási helyzet állandó labilitása, illetve – végső esetben – a fizetési képtelenség.

1.3.3. Gazdasági modell

A gazdasági modell az adott gazdasági folyamat/vállalkozás/intézmény olyan leírása, amely alkalmas arra, hogy annak révén megkülönböztethetők legyenek a működés szempontjából lényegi és véletlen/egyedi elemek, továbbá egyértelműen felismerhetővé váljon a tevékenység rendszerszerűsége és annak néhány általános törvényszerűsége. Így megérthetők a jelenségek közötti okozati kapcsolatok, prognosztizálhatók a jövő fejleményei, megkülönböztethetők a fontos témák a lényegtelenektől. Egy jó modell megmutatja, hogy milyen út vezet a célok eléréséhez. Bármely gazdasági modellre igaz, hogy egy témát olyanfajta leegyszerűsítéssel mutat be, hogy a leírás során az adott dolog leglényegesebb jellemzőire koncentrálnak és tudatosan nem foglalkoznak a kevésbé meghatározó tételekkel.

Egy modell megalkotásánál mindig az adott helyzetből kell kiindulni és meg kell jelölni az elérni kívánt állapotot. Ez így leírva nagyon egyszerűnek tűnik, ám a legtöbb esetben ez hihetetlenül bonyolult dolgok halmazának kezelését jelenti.

Elsődlegesen arra kell utalni, hogy kiemelten fontos a kiinduló állapot feltárása, azon belül pedig azoknak a meghatározó tényezőknek a megjelenítése, melyek determinálják az adott egység működését.

Második lépés a célmeghatározás, melynél mindenkor kellő önmérsékletet kell tanúsítani. Ehhez a helyzetünket folyamatosan és reálisan értékelni kell és csak ennek függvényében lehet kijelölni a célokat. Ennek során nagymértékben figyelembe kell venni az időtényezőt is, hiszen egy-egy feladat megvalósítása általában időigénnyel jár, ami nem egy esetben akár több év is lehet. Ilyenkor a döntéshozó biztosan nem rendelkezik mindenre kiterjedő információkkal, hiszen nem ismerheti azokat a jogszabályokat, melyek a majdani gazdálkodási és piaci körülményeket befolyásolni fogják, továbbá csak felbecsülni tudja a jövőendő keresleti és kínálati viszonyokat, és emellett a modell készítőjének a saját erőforrásai alakulásáról sem lehetnek pontos információi.

A gazdasági modellek készítése során a tények és folyamatok, valamint a felvázolt célok esetében minden esetben számok és adatsorok jelentik a fogódzót: a kiindulópont, valamint a célmeghatározás esetében, valamint az ennek eléréséhez felhasználandó erőforrás vonatkozásában is. Az persze a modellt készítő felelőssége, hogy a rendelkezésre álló adathalmazból mit emelnek ki és azt milyen összefüggések viszonylatában használják fel. A jelen tanulmány természetesen olyan információhalmazból dolgozik, melynek nagy része bárki számára könnyen hozzáférhető (önkormányzati költségvetés, beszámoló, bizottsági és testületi anyagok).

Meg kell jegyezni azt is, hogy – bár a mai számítástechnikai rendszerek lehetővé tennék – nem élünk a közgazdasági elemzés bonyolult, statisztikai-matematikai (függvényszerű) leképezésével. Véleményünk szerint – bár ezek a módszerek kétségtelenül látványosan képesek szemléltetni egyes folyamatokat – sokszor nehézséget okoz egy-egy ilyen jellegű séma értelmezése. Ezzel szemben: a témák hagyományos, ismert metódusokkal való bemutatásával is el lehet érni a kívánt hatást.

E tanulmány célja, hogy a finanszírozást és a feladatellátást modellbe foglalja. Már az anyag részletes tárgyalása előtt rögzíteni kell, hogy ez a két téma egyáltalán nem elválasztható egymástól, és a legtöbbször nagyon nehéz logikai sorba rendezni a közöttük lévő kapcsolatot (kicsit a „tyúk és a tojás” problémájára hasonlíthatóan). Bármennyire is célunk a dolgok strukturált kezelése, mindezzel együtt e tanulmányban aligha lehet minden esetben először bemutatni az adott önkormányzati feladatot, majd pedig elemezni a hozzárendelhető finanszírozási forrást.

1.4. Vezetői összefoglaló

A tanulmány 2. fejezetében szerepel az önkormányzati feladatok leírása. Ennek során természetesen a működés szempontjából meghatározók kerülnek bemutatásra, illetve az az öt téma, mely a projektünkben – még a pályázati szakaszban – kiemelésre került. A tárgyalás során szemléltetjük a feladatok közötti összefüggéseket és azt, hogy az önkormányzati működés folyamán általában nem lehet önmagában, egymástól függetlenül szemlélni egy-egy téma szerepét, illetve a hozzá kapcsolódó anyagi és emberi erőforrásokat.

A tanulmány 3. fejezetben fogjuk bemutatni Vác Város Önkormányzatának finanszírozási jellemzőit. Érintjük az elmúlt évek költségvetéseinek karakterisztikus tényezőit, illetve a tervek/elképzelések és az azokból ténylegesen megvalósított tények egybeesését vagy eltérését.

Külön kitérünk a saját bevételek összetevőire, azok alakulásának tendenciáira. Ugyanilyen hangsúlyosan érintjük a idegen forrásoknak alakulására, beleértve az önkormányzatok központi támogatását, a projektekkel összefüggő támogatásokat. Ezzel kapcsolatban szólunk az állami központi költségvetés által átvállalt önkormányzati adósságrendezésről is.

Mindezek alapján bemutatjuk azt, hogy a város miként volt képes kezelni a likviditási problémáit és ez milyen hatással volt a feladatellátásra.

A tanulmány 4. fejezete a „modell”, melyben bemutatjuk, mi az, ami – véleményünk szerint – most is jó szintű és amin a jövőben sem célszerű változtatni, illetve érintünk néhány olyan neuralgikus pontot, melyek hosszabb távon nem maradhatnak olyanok, mint ahogyan most működnek. A vonatkozó javaslataink végső soron mindig abból az aspektusból indulnak ki, hogy az Önkormányzat tevékenységében akár rövidtávon, akár távolabbi időhorizontot szemlélve elsődleges az egyensúly, és ennek alapján a reális és fenntartható fejlődés. A tanulmányunk tehát kifejezetten arra fókuszál, hogy – alapul véve a jelenlegi helyzetet – leírja: mit kell tenni azért, hogy Vác Város Önkormányzata a jövőben, hosszabb távon is képes legyen az egyensúlyi gazdálkodás melletti fejlődésre.

2. Az önkormányzati feladatok részletezése

2.1. Jellemző mutatók, tendenciák, feladatok

Mint már az 1.1 pontban szó volt róla, – a projekt pályázati szakaszában tett vállalásokkal egyezően – az önkormányzati feladatok közül 5 kerül kiemelésre és ezek bemutatása, elemzése lesz a e tanulmány feladata. Mindezzel együtt ezeket

a témákat nem lehet zártan, minden más ügytől elvonatkoztatva tárgyalni, hiszen az Önkormányzat egy olyan szervezet, melyben szinte minden tevékenység valamilyen módon összefügg egymással és könnyen találhatók közöttük közvetlen vagy közvetett kölcsönhatások.

Mielőtt azonban a témák részletes feldolgozásába fognánk, bevezetesként bemutatjuk és részben értelmezzük azt a táblázatot, melyekre az anyag további részeiben többször fogunk hivatkozni. Bemutatjuk a város állandó népességének alakulását, érintve a férfiak-nők, illetve a korcsoportok megoszlását.

Évek	Lakónépesség száma	Férfiak		Nők		0-18 év		19-60 év		61 év felett	
		száma	%	száma	%	száma	%	száma	%	száma	%
2008.	34.585	16.285	47,1	18.300	52,9	6.983	20,2	20.997	60,7	6.605	19,1
2009.	35.164	16.852	47,9	18.312	52,1	6.616	18,8	21.522	61,2	7.026	20,-
2010.	35.096	16.857	48,-	18.239	52	6.642	18,9	21.599	61,6	6.855	19,5
2011.	34.281	16.121	47,-	18.160	53	6.399	18,7	20.563	60,-	7.319	21,3
2012.	34.114	16.034	47,-	18.080	53	6.345	18,6	20.810	61,-	6.959	20,4
2013.	34.092	16.022	46,9	18.070	53	6.452	18,9	20.185	59,2	7.455	21,8

A táblázat viszonylag rövid időszak demográfiai eseményeit mutatja be (hiszen az 6 éves szakasz gyakorlatilag még egy emberöltőnek is csak kis hányada). Ám az adatsorokból – különösebb bátorság nélkül – több egyértelmű következtetést le tudunk vonni.

Az első ilyen konklúzió az, hogy a város népessége gyakorlatilag stagnál. Ez egyébként az elmúlt negyedszázadban is jellemző volt, hiszen Vácra ebben az időben a legmagasabb lakosságszám a 2010-beli 35.096 volt, míg a legalacsonyabb az 1990-es 33.747 fő. És igaz az is, hogy a növekedésnek, vagy fogyásnak nincsen időbeli tendenciája, továbbá az oda-vissza mozgások sávja viszonylag szűk, hiszen nem éri el a 4 %-ot. (Zárójeles megjegyzésként idekívánczok, hogy e tanulmány írásakor a város lakosságszáma 34.138 fő.)

Ezzel összefüggésben tényként lehet rögzíteni azt is, hogy a Vácra nem jellemző a főváros környékének településeit érintő lakosságszám bővülés, tehát itt nem kell kezelni az agglomerációs növekedésből adódó, önkormányzatot érintő gondokat (melyek közül az általunk vizsgálandó 5 téma mindegyike érintve lehetne).

A táblázatból adódó második következtetés az, hogy ebben a városban is az országos átlaghoz nagyban hasonló a nemek közötti arány. Ennek a ténynek a

vizsgálatunk során annyiban van jelentősége, hogy kimondható: Vácon a nemek megoszlása miatt nincsen semmi olyan sajátos önkormányzati feladat, mely más települések viszonylatában nem mutatkozna.

A harmadik konklúzió: az országos tendenciák leképezése jelenik meg a táblázat utolsó oszlopaiban, mely adatsorok a fiatalok, az aktív korúak és az idősek relációját mutatják be. Még ilyen kicsi időtáv alatt is kirajzolódik az a sajnálatos helyzet, mely szerint kimutatható a város elöregedése: a gyerekek száma – még jóindulattal szemlélve is – csökken, a munkaképes korosztályé nem nő, míg az inaktívnak tekinthetők emelkedik. Amennyiben az „öregedési indexet” (az öregek számát osztjuk a fiatalokéval) vizsgáljuk, akkor elég markáns adatot látunk: míg a 2008-as év mutatója még csak 94,6 % (azaz: némileg több a fiatal, mint az idős), addig az összes többi évben ez az index meghaladja a 100 %-ot. A legrosszabb szám éppen 2013-ban adódik: 115,5 %.

A teljességhez tartozik, hogy a táblázatból nem tűnik ki két fontos tényező: a nyugdíjasok, illetve munkanélküliek nagysága.

A nyugdíjban és nyugdíjszerű ellátásban részesülők száma a vizsgált 5 évben viszonylag stabilnak volt mondható: 9.393 és 9.673 fő volt a két szélsőérték. Meg kell jegyezni, hogy az ő anyagi helyzetük ugyan elsődlegesen az állami nyugellátástól függ, ám tudomásul kell venni a kapcsolódó önkormányzati kötelezettségeket (melyekről a további fejezetekben még szó lesz).

Ugyanilyen módon a munkanélküliséggel összefüggő néhány következményt is a városnak kell kezelnie. Meg kell jegyezni, hogy a váci munkanélküliségi ráták jobbakként mutatkoznak az országos mutatókhoz: a nyilvántartott álláskeresők száma a 2008-as 712 főről 2013-ra 1.146-ra nőtt, míg a következő évben 971-re mérséklődött. (Ebben szerepet játszott a város is érintő közmunkaprogram is, lévén a „csúcsidőszakban folyamatosan 100 fő feletti létszámmal folyt ez a projekt.) Ezek a számok minden esetben 10 % alatti munkanélküliségi rátát jelentenek. A teljességhez tartozik, hogy önkormányzati szinten még a legminimálisabb munkanélküliség is problémát jelent, ám az ilyen jellegű gondok Vácon sohasem okoztak megoldhatatlan gondokat.

Ha a táblázatban lévő számsorok egészét, illetve az előzőekben leírtakat akarjuk röviden összefoglalni, úgy megállapíthatjuk, hogy Vácnak – sok más városhoz hasonlóan – hosszabb távon fel kell készülnie arra, hogy az önkormányzati ellátási feladatai átstrukturálódjanak: csökken a fiatalokkal kapcsolatos szerepe és a mostaninál erősebbé válik az idősgondozással összefüggő rész.

Amennyiben a projektben vállalt kiemelt 5 témát vizsgáljuk úgy elengedhetetlen, hogy érintsük a 2013-2018-ra vonatkozó Helyi Esélyegyenlőségi Program Intézkedési Tervét. Az Önkormányzat ebben határozta meg azokat a területeket, melyeket fejleszteni kíván:

- Szegénységben élők és romák
a munkába állásuk segítése, másrészt pedig a személyes szociális gondoskodásban részesülők számának növelése
- Gyermekek
a problémás családokban élő gyerekek felderítése, a hátrányos helyzetűek felzárkóztatása, a tanulás révén kiugrási lehetőség biztosítása
- Nők
nőkre szabott foglalkoztatási programok, családbarát munkahelyek, atipikus foglalkoztatási lehetőségek kialakítása
- Idősek
egészségtudatos magatartás népszerűsítése, szűrések megszervezése, bűnmegelőző intézkedések megtétele
- Fogyatékkal élők
a foglalkoztatásuk növelése, akadálymentesített környezet kialakítása.

A Helyi Esélyegyenlőségi Program egy hosszútávra szóló munkaterv, és az ebben szereplő elképzelések folyamatosan prioritást kapnak az önkormányzati döntésekben. Ebből következően jelenleg és a jövőben is kellő súllyal szerepelnek az elvi és a költségvetést érintő előterjesztésekben és határozatokban azok a témák, melyek többsége egyébként a tanulmányunknak is tárgya.

2.2. Nevelés

A nevelés az a céltudatos és tervszerű tevékenység, mely arra irányul, hogy a fiatal generáció idomuljon a társadalmi mintákhoz és felnőve annak hasznos tagja legyen. A nevelés során a nevelők a családban, óvodában, iskolában úgy hatnak, hogy a neveltek a kívánatos irányban fejlődjenek.

A nevelés fogalmát a jelen tanulmányban leszűkítjük a bölcsődék és az óvodák területére, míg az oktatásnak, iskoláknak külön fejezetet szentelünk.

2.2.1. Bölcsődék

Vácon a gyermekjóléti alapellátás vonatkozásában elsőként a Szociális Szolgáltatások Házát kell említeni, lévén ennek az intézménynek a feladata a gyermekjóléti szolgálat működtetése, illetve a gyermekek napközbeni ellátásának szervezése. (A gyermekjóléti szolgálat – mely a tevékenységéért nem szed bevételt – egy speciális tevékenység, melynek célja a gyermekek érdekeinek

védése, a testi és lelki egészségük biztosítása, a veszélyeztetettségük csökkentése. A gyermekek napközbeni ellátása során azoknak biztosítják az életkoruknak megfelelő felügyeletet, akiknek a szülei különböző súlyos ok miatt erre képtelenek.)

A neveléssel kapcsolatos második szervezeti forma a bölcsődei ellátás. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 94. § (3) bekezdése értelmében az a települési önkormányzat, melynek területén tízezernél több állandó lakos él, bölcsődét köteles működtetni.

Vácon az Önkormányzatnak jelenleg 3 bölcsődéje van:

- Kölcsey utcai (4 gyermekcsoporttal, 9 kisgyermek nevelővel)
- Szegfű utcai (3 gyermekcsoporttal, 7 kisgyermek nevelővel)
- Baba utcai (2 „általános” és 2 „speciális” csoport, 11 kisgyermek nevelővel, 2 gyógypedagógussal, 1 konduktorral)

Az alábbi táblázat a bölcsődék feltöltöttségét mutatja:

	Férőhely szám (fő)				Átlag feltöltés naponta, tény (fő)			
	2010.	2011.	2012.	2013.	2010.	2011.	2012.	2013.
Baba u. ált. csop.	25	28	28	28	28,00	25,08	22,5	24,62
Baba u. spec. csop.	20	20	20	20	19,15	19,20	19,14	17,11
Bölcsőde és Spec. össz.	45	48	48	48	47,15	44,28	41,64	41,72
Kölcsey u. bölcsőde	45	56	56	56	51,52	50,99	48,87	39,99
Szegfű u. bölcsőde	25	28	42	42	29,18	26,09	31,76	34,08
Összesen:	115	132	146	146	127,85	121,36	122,27	115,49

A maximális felvehető létszám 2010. január 1-től változott: a 2 éven aluliakat gondozó csoportokban 12 fő, a 2. évet betöltött gyermekek esetében 14 fő lehet egy csoport. Az alapító okiratuk szerint valamennyi csoportban a maximális, 14 férőhely szerepel.

A táblázatból egyértelműen kitűnik, hogy a férőhelyek száma az évek során mindhárom intézményben folyamatosan bővült, ezzel szemben viszont a felvett gyermekek száma csökkent.

A következő táblázat a feltöltöttség százalékos mértékéről ad tájékoztatást. Az adatok egyértelműsítik azt, hogy míg 2010-ben mindhárom intézményben 100 % feletti volt e mutató, ezt követően viszont mindenütt e határérték alá

süllyedt: 2011-ben és 2012-ben a folyamatos csökkenés volt a jellemző, de a 2013-as indexek sem mutatnak egyértelmű trendváltozást. (A gyakorlatra lefordítva mindez azt jelenti, hogy a bölcsődék 2011. óta a jelentkezési igényeket gond nélkül ki tudják elégíteni.)

	Feltöltöttség (%)			
	2010.	2011.	2012.	2013.
Baba u. ált. csop.	112,-	89,6	80,3	87,9
Baba u. spec. csop.	95,8	96,-	95,7	85,5
Bölcsőde és Spec. össz.	104,8	92,2	86,7	86,9
Kölcsey u. bölcsőde	114,5	91,1	87,2	71,4
Szegfű u. bölcsőde	116,7	93,2	75,6	81,1
Összesen:	111,2	91,9	83,7	79,1

Az alábbi táblázat bemutatja, hogy az egyes intézményekben évente hány gondozási nap volt (azaz: mennyit volt nyitva a bölcsőde) és naponta átlagosan hány kisgyermek vette igénybe ténylegesen a szolgáltatást:

	Gondozási napok száma évente (nap)				Naponta gondozott gyermekek átlag száma (fő)			
	2010.	2011.	2012.	2013.	2010.	2011.	2012.	2013.
Baba u. ált. csop.	228	227	226	225	21,46	19,28	17,53	18,51
Baba u. spec. csop.	228	227	226	225	12,48	12,91	13,44	11,33
Bölcsőde és Spec. össz.	228	227	226	225	33,94	32,19	30,97	29,84
Kölcsey u. bölcsőde	229	226	224	226	38,14	37,92	39,08	30,5
Szegfű u. bölcsőde	229	225	226	224	22,12	21,57	24,31	25,44
Összesen:					94,20	91,68	94,36	85,78

Érdekes megfigyelni, hogy az első három évben a bölcsődéket ténylegesen igénybevevők száma alig változott és csak 2013-ban csökkent jelentősen. Az

összes bölcsődei férőhelyek számához képest a napi átlagos kihasználtság szintje a következő:

2010.: 81,9 %

2011.: 69,5 %

2012.: 64,6 %

2013.: 58,8 %

Ez a rövid számsor a lehető legmarkánsabban jelezi a tendenciát: folyamatosan nő a különbség a rendelkezésre álló erőforrás (az önkormányzat bölcsődei szolgáltatás kínálata) és annak igénybevétele között. Ezt az egyre inkább „szétnyíló ollót” kétirányból lehetne zárni: egyfelől a gyerekszám növelésével, másfelől a csökkenő kereslethez alakított férőhelyszám kínálattal.

Az első lehetőség gyakorlatilag nem működik. Nem csak az ismert demográfiai háttér miatt, hanem azért is, mert a településen felmerülő bölcsődei igényeket az önkormányzat által nyújtott szolgáltatással fedezni lehet. Ugyanis bölcsődei viszonylatban nincsen verseny, hiszen Vácson hiányzik az ilyen jellegű alapítványi, egyházi vagy magán fenntartású intézmény. (Most tehát senki sem „vesz el” gyereket az önkormányzati bölcsődéktől. Amennyiben viszont versenytársak a piacra lépnének, úgy ez az új helyzet az önkormányzati bölcsődéknek generális problémát jelenthetne.)

Ugyanitt meg kell jegyezni azt is, hogy az országunkban a társadalompolitika stratégiai céljai közé tartozik a nők foglalkoztatási helyzetének újra strukturálása, ezen belül pedig kiemelten: a munkalehetőségeik javítása és a foglalkoztatásbeli arányuk emelése. Amennyiben ez – természetesen nem egy-két év alatt – megvalósul, úgy annak közvetlen hatása lehet a bölcsőde iránti igények erősödésére.

A bölcsődék fenntartása melletti érv azt is, hogy elhelyezkedésük rendkívül kedvező: Vácnak 3 egymástól távoli, ám könnyen elérhető és városrész centrumi pontján vannak. Ebből adódóan bármelyikük kiesése – figyelembe véve az igénybe vevő családok logisztikai feladatait – nehezen volna pótolható.

A következő táblázat tartalmazza a gondozási napokat és – ebből levezetve – a normatíva igénylés alapjául szolgáló számított létszámokat. (A tényleges gondozási napok számát kell osztani a vélelmezett – általában 245 napos – éves gondozási idővel.) A létszámra lebontott normatíva alap alakulásának iránya természetesen követi az intézményi szolgáltatások igénybevételének mozgását.

	Tény gondozási napok				Normatíva igénylés/fő/év			
	2010.	2011.	2012.	2013.	2010.	2011.	2012.	2013.
Baba u. ált. csop.	4.892	4.377	3.962	4.165	20	17	16	16
Baba u. spec. csop.	2.846	2.930	3.038	2.549	11	12	12	11

Bölcsőde és Spec. Összesen:	7.738	7.307	7.000	6.714	31	29	28	27
Kölcsey u. Bölcsőde	8.735	8.571	8.755	6.892	35	34	34	28
Szegfű u. Bölcsőde	5.065	4.853	5.493	5.699	20	20	22	23
Összesen:	21.538	20.731	21.248	19.305	86	83	84	78

A gyermekjóléti alapellátás vonatkozásában a harmadik szervezeti forma a fejlesztő napközi otthon, mely a Kölcsey utcai bölcsőde szervezetében működik. Ez egy nappali szociális ellátást nyújtó intézmény, melyben a családban élő, súlyosan, halmozottan sérült gyermekek, fiatalok ápolása történik. A szakdolgozók száma 5 fő (3 gondozó, 1 gyógypedagógus, 1 technikai munkatárs). A férőhelyek száma 12, az ellátottaké 10 fő.

2.2.2. Óvodák

A Möt. 13. § (1) bekezdésének 6. pontja eleve az önkormányzati feladatok közé rendeli az óvodai ellátást.

A városban lévő óvodák között már nem kizárólag önkormányzatiak vannak, hanem egyháziak és egy alapítványi is. Közülük még mindig meghatározó az önkormányzatiak súlya akár a darabszámukat (14-ből 11), akár a férőhelyeik (83-85 %), akár az ellátottak számának megoszlását tekintjük (83-84 %).

Óvodák	Férőhelyek száma						Gyermeklétszám					
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
<i>Deákvári óvodák</i>												
	405	405	413	405	413	405	376	389	380	370	372	359
Diófa u	75	75	75	75	75	75	80	78	70	68	66	72
Újhegyi ú	125	125	125	125	125	125	113	117	111	107	108	101
Deákvári f.ú	60	60	66	60	66	60	55	57	57	57	54	56
Sirály u	145	145	147	145	147	145	128	137	142	138	144	130
<i>Kisvác-középvárosi óvodák</i>												
	315	315	329	315	327	315	303	319	317	332	308	290
Eötvös u	75	75	75	75	75	75	77	78	78	83	74	73
Csányi L. krt	80	80	88	80	88	80	66	75	76	76	71	66

Hársfa u	95	95	97	95	97	95	101	99	95	101	96	87
Nyár u	65	65	69	65	67	65	59	67	68	72	67	64
<i>Alsóvárosi óvodák</i>	<i>350</i>	<i>350</i>	<i>350</i>	<i>350</i>	<i>350</i>	<i>343</i>	<i>307</i>	<i>316</i>	<i>300</i>	<i>308</i>	<i>285</i>	<i>289</i>
Vám u	175	175	175	175	175	173	157	161	151	158	141	154
Kölcsey u	100	100	100	100	100	100	83	86	91	87	82	77
Kertész u	75	75	75	75	75	70	67	69	58	63	62	58
<i>Önkorm. összes</i>	<i>1.070</i>	<i>1.070</i>	<i>1.092</i>	<i>1.070</i>	<i>1.090</i>	<i>1.063</i>	<i>986</i>	<i>1.024</i>	<i>997</i>	<i>1.010</i>	<i>965</i>	<i>938</i>
<i>Más fenntartás összes</i>	<i>175</i>	<i>200</i>	<i>215</i>	<i>215</i>	<i>215</i>	<i>215</i>	<i>184</i>	<i>170</i>	<i>189</i>	<i>193</i>	<i>200</i>	<i>191</i>
Evangélikus	75	90	90	90	75	75	77	81	81	78	75	75
Katolikus	50	60	75	75	90	90	57	43	67	74	90	83
Waldorf	50	50	50	50	50	50	50	46	41	41	35	33
<i>Városi összesen</i>	<i>1.245</i>	<i>1.270</i>	<i>1.307</i>	<i>1.285</i>	<i>1.305</i>	<i>1.278</i>	<i>1.170</i>	<i>1.194</i>	<i>1.186</i>	<i>1.203</i>	<i>1.165</i>	<i>1.129</i>

A táblázatból egyszerű, ám fontos következtetések vonhatók le.

Elsődlegesen az, hogy az évek során az önkormányzat óvodáiban a férőhelyek száma gyakorlatilag nem változik: az időbeli mozgásoknak nincsen tendenciája, illetve a legalacsonyabb és legmagasabb értékek közötti eltérés mindössze 2,6 %.

Ezzel szemben, másodsorban megállapítható, hogy a más fenntartásában lévő óvodák férőhelyei emelkednek. Ám azt nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ezekbe az intézményekbe – jelenleg még – a gyerekeknek csak a kis hányadát lehet elhelyezni (arányait tekintve: minden hatodikot), tehát városi szinten továbbra is az önkormányzati óvodák a meghatározók.

Harmadsorban pedig a a tényleges igénybevétel mutatóit, az intézmények kihasználtságát kell vizsgálni, melyhez az alábbi táblázat is segítséget nyújt:

Óvodák	Kihasználtság (%)					
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
<i>Deákvári óvodák</i>						
	92,8	96,-	92,-	91,4	90,1	86,1
Diófa u	106,7	104,-	93,3	90,7	88,	96,-
Újhegyi ú	90,4	93,6	88,8	85,6	86,4	80,8
Deákvári fú	91,7	95,-	86,3	95,-	81,8	93,3

Sirály u	88,2	94,8	96,6	95,2	98,-	89,7
<i>Kisvác-középvárosi óvodák</i>	96,2	101,3	96,3	105,4	94,2	92,1
Eötvös u	102,7	104,-	104,-	110,7	98,7	97,3
Csányi L. krt	82,5	93,8	86,4	95,-	80,7	82,5
Hársfa u.	106,3	104,2	98,-	106,3	99,-	91,6
Nyár u	90,8	103,1	98,6	110,8	100,-	98,5
<i>Alsóvárosi óvodák</i>	87,7	90,2	85,7	88,-	81,4	84,3
Vám u	89,7	92,-	86,3	90,3	80,6	89,-
Kölcsey u	83,-	86,-	91,-	87,-	82,-	77,-
Kertész u	89,3	92,-	77,3	84,-	82,7	82,9
<i>Önkorm. összes</i>	92,1	95,7	91,3	94,3	88,5	88,2
<i>Más fenntartású összes</i>	105,1	85,-	87,9	89,8	93,-	88,8
Evangélikus	102,6	90,-	90,-	86,7	100,-	100,-
Katolikus	114,-	71,7	89,3	98,7	100,-	92,2
Waldorf	100,-	92,-	82,-	82,-	70,-	66,-
<i>Városi összes</i>	94,-	94,-	90,7	93,6	89,3	88,3

Ebből az adatsorból – kicsit viccesen – az a következtetés vonható le, hogy nincsen egyértelmű konklúzió, hiszen ezeket a százalékszámokat nehéz egy trendvonalra felfűzni. A fenti indexek alapján nagy bátorság volna minősíteni azt, hogy van-e valamilyen határozott irányultsága a különböző óvodák igénybevételének.

Az mindenesetre rögzíthető, hogy az intézmények kihasználtsága meglehetősen magas. Az önkormányzati egyedi adatokat szemlélve 77,- és 110,8 % közöttiek, a más fenntartásúaknál pedig 66,- és 114,- % közöttiek a szóródások. Ha pedig azt vizsgáljuk, hogy az óvodák kihasználtsági mutatói hányszor esnek a 90 és a 100 % közötti sávba (ami tulajdonképpen egy magas, tartós igénybevételt jelent), akkor sem tapasztalunk egyértelmű, erős koncentrációt. Az önkormányzati óvodáknak a táblázatban lévő 66 db egyedi mutatója közül mindössze 28 db esik ebbe a kívánatosnak vélt intervallumba. Mindezt fordított megközelítéssel: a vizsgált időszakban, egy-egy konkrét évben ezen intézmények nagyobb része vagy 90 % alatti, vagy pedig 100 % feletti kihasználtsággal dolgozott. (Ez a szóródás egyébként a más fenntartásában

működő három óvodánál is közel hasonló, hiszen azok esetében a 18 db adatból 9 „lóg ki” a megcélzott 90-100 %-os sávból.)

Az óvodák kihasználtsági mutatói egyértelműen jobbak, mint a bölcsődéké. E két intézménytípust ebből a szempontból azonban nem feltétlenül szabad összehasonlítani és ebből adódóan nem lehet messzemenő következtetéseket levonnunk. Annál is inkább, mert az igénybevevők számának esetében nagyságrendi – kilencszeres, tízszeres – az eltérés.

A mostani és a közeljövőbeli magyarországi társadalmi helyzetben – különösen beleértve ebbe a családjogi szabályozási hátteret – a bölcsődék szerepe semmilyen szempontból sem hasonlítható az óvodákéhoz: egymástól eltérő igényeket elégítenek ki és egymással csak részben összefüggő feladataik vannak. (Zárójeles megjegyzésként idekívánczok, hogy hazánkban a települések többsége – mintegy 2500 – rendelkezik óvodával, ám bölcsődével csak 270.)

E témával összefüggésben még szólni kell arról, hogy logikai szinten akár összevonható lenne a bölcsődei és az óvodai tevékenység, annál is inkább, mert az egységes óvoda-bölcsődei működésre egyes településeken már vannak példák. Ám – amellet, hogy ez szakmailag a jelentős visszalépés lenne – a jelenlegi jogszabályi környezet sem ad erre lehetőséget. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 20. § (10) bekezdése és a 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 178. §-a szerint a tízezer fő feletti településeken, illetve ott, ahol bölcsőde van, nem szervezhető ilyen egységes intézmény.

A fejezet végén érinteni kell – mert városi szinten, sőt regionális viszonylatban is jelentős szerepük van – a gyógypedagógiai jellegű intézmények helyzetét. A Cházár András Többcélú Közoktatási Intézmény óvodai részén a vizsgált 6 évben 19 és 30 közötti volt a gyerekszám, az általános iskolai részben pedig 216 és 255 közötti.

2.3. Oktatás

A városban folyó oktatás jellemzőit részben az életkori sajátosságok és korcsoportok függvényében, részben pedig a speciálisan ellátandó személyekre vonatkozó oktatási lehetőségek alapján mutatjuk be.

2.3.1. Általános iskolák

Általános iskolai feladatellátással kapcsolatos viszonyrendszer a 2012/13. évek fordulóján alapvetően megváltozott.

A köznevelési feladatot ellátó egyes önkormányzati fenntartású intézmények állami fenntartásba vételéről szóló 2012. évi CLXXXVIII. törvény, illetve a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény alapján – valamint a Képviselő-testület vonatkozó határozatainak megfelelően – 2013. január 1-től a köznevelési intézmények fenntartásában és működtetésében változás következett be. Az Önkormányzatnak a köznevelési intézmények esetében működtetési és étkeztetési feladatai vannak, melyeket a Gazdasági Hivatal lát el, mivel a személyi, tárgyi, technikai feltételek itt rendelkezésre állnak.

A 2012. évi CLXXXVIII. törvény rendelkezései szerint 2013. január 1-jétől az átvételre kerülő köznevelési intézményeknek megszűnt az önálló költségvetési szerv státuszuk és jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egységként váltak a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ részeivé. A KLIK állományába kerültek a pedagógus munkakörben, valamint a nevelő és oktató munkát közvetlenül segítő munkakörökben foglalkoztatott közalkalmazottak. Az érintett intézményekben technikai dolgozói pedig a Gazdasági Hivatalnál voltak tovább alkalmazva.

A következő táblázat a városban folyó általános iskolai képzés legfontosabb mutatóit tartalmazza:

Iskolák	Tanulók száma						Tanulócsoportok					
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Árpád	496	522	545	552	558	569	19	20	21	21	22	22
Földváry	546	558	549	522	503	482	24	24	24	22	22	24
Juhász	475	469	445	437	440	475	18	18	17	17	17	18
Petőfi	508	489	486	481	481	470	22	21	21	22	21	21
Radnóti	434	405	384	359	397	440	19	18	17	16	17	18
Önkorm. isk.	2.459	2.443	2.409	2.351	2.379	2.436	102	101	100	98	99	103
Piarista Gimn	176	202	226	256	258	254	5	6	7	8	8	8
Karolina	399	400	390	404	409	416	16	16	16	16	16	16
Waldorf	156	146	152	142	150	160	8	8	8	8	8	8
Más működ- tetésű iskolák	731	748	768	802	817	830	29	30	31	32	32	32
Városi összes	3.190	3.191	3.177	3.153	3.196	3.266	131	131	131	130	131	135

Az előző táblázat mutatja, hogy az önkormányzati iskolákba járó gyerekszám a vizsgált 6 év során összességében alig változott (a két szélsőérték közötti eltérés mindössze 4,6 %), és e létszámmozgásnak nincsen tendenciája, hanem inkább csak oda-vissza ingadozások tapasztalhatók. Ugyanakkor elgondolkodtató, hogy a más működtetésű iskolákban a tanulólétszám folyamatosan és egyenletesen növekszik (2008. között 2013-ban 13,5 % az összes emelkedés).

Érdekes viszonyszámokat mutat az átlagos osztálylétszám nagysága (a tanulók száma osztva a csoportokkal). Az alábbi felsorolásban a második oszlop az önkormányzati iskolák átlagos osztálylétszámát mutatja, míg a harmadik oszlop a más működtetésűekét:

2008. év:	24,1 fő	25,2 fő
2009. év:	24,1 fő	25,- fő
2010. év:	24,1 fő	24,8 fő
2011. év:	24,- fő	25,1 fő
2012. év:	24,- fő	25,5 fő
2013. év:	23,7 fő	25,9 fő

Az önkormányzati intézmények összességében ezek a hányadosok gyakorlatilag állandók, mert az egyes években a tanulócsoporthoz – akár éves módosításokkal – kellően pontosan volt igazítva a gyerekszámhoz.

Jól érzékelhető, hogy az átlagos osztálylétszámok a más fenntartású iskolákban magasabbak, ám ez azért van, mert a Piarista Gimnáziumnak az általános iskolai osztályaiban viszonylag nagy a létszám.

A következő táblázatban az általános iskolát megkezdő és elvégző évfolyamok létszámadatai hasonlíthatók össze:

Iskolák	1. osztályosok száma						8. osztályosok száma					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Árpád	60	79	87	81	75	90	57	62	69	53	77	52
Földváry	75	76	68	52	67	56	70	70	71	63	70	66
Juhász	55	48	59	49	53	73	60	86	62	48	52	71
Petőfi	54	55	53	77	59	63	76	59	65	60	67	52
Radnóti	39	35	53	54	69	62	72	71	75	48	37	49
<i>Önkor. iskolák</i>	283	293	320	313	323	344	335	335	342	272	303	290
Piarista Gimn.							37	38	39	64	61	64

Karolina	55	55	50	59	54	51	44	59	56	46	42	51
Waldorf	18	18	20	10	18	25	21	13	15	18	17	15
Más működtetésű iskolák	73	73	70	69	72	77	102	110	110	128	120	130
Városi összes	356	366	390	382	395	421	437	445	452	400	423	420

A számsorokból több – első megközelítésben akár ellentmondásosnak tűnő – következtetés is levonható.

Az egyik konklúzió az, hogy az önkormányzati iskolákban a elsősök száma gyakorlatilag évről-évre növekszik, és ugyanez mondható el a más működtetésűekről is.

A nyolcadikosok esetében ez már csak a más működtetésűekre vonatkoztatható, míg az önkormányzati intézményeknél az első 3 évi stagnálás után visszaesés történik.

Viszont ahhoz az adatsorhoz nagyon árnyaltan lehet közelíteni, mely szerint a városi összesenben – 2013. kivételével – minden évben sokkal több a végzős, mint az iskolát kezdő. A táblázat ugyanis jórészt választ ad ennek okára: a Piarista Gimnázium egy sajátos rendszerben folytatja a tevékenységét: elsősei még nincsenek, nyolcadikosai már vannak. Ilyenformán a statisztikánk egyik oldalán nem jelennek meg számok. Amennyiben e torzító hatástól megtisztítanánk a táblát, akkor sem lehetne egyértelmű tendenciát megjelölni a mozgások irányára.

2.3.2. Középiskolák

Már a bevezetőben rögzíteni kell, hogy az Önkormányzatnak 4 középiskolája volt (a Madách, a Boronkay, az I. Géza és a Bernáth iskolák) Ezek működtetése a 2012/13-as változásokat követően továbbra is a városé maradt.

A középiskolai képzés során csak a nappali jellegűt érintjük. Ezzel együtt sem szabad figyelmen kívül hagyni azt, hogy a 3 önkormányzati középiskolában az általunk vizsgált években 117 és 242 fő között volt azoknak a felnőtteknek a száma, akik képzésben vettek részt (Jelenleg ez a fajta oktatás már csak az I. Géza Közgazdasági SZKI-ban folyik.) A más által működtetett középiskolákban ebben a 6 évben 49 és 174 fő között mozgott a felnőtt tagozatos oktatásban résztvevők száma. A teljességhez tartozik, hogy egy ilyen nagyságrendű felnőttképzés mindenképpen leköti az adott iskola erőforrásait és ezt a kötelezettséget már nem lehet „kapcsolt feladatként”, valamilyen más tevékenységhez rendelve elvégezni.

A következő táblázatban csak a nappali tagozatos tanulók szerepelnek:

Intézmény neve	Tanulók száma					
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Madách	646	664	706	698	692	688
Piarista (5-7.osztály)	304	276	169	193	181	185
Piarista (8-12. oszt.)	90	127	130	132	151	148
Gimnáziumok összesen	1.040	1.067	1.005	1.023	1.024	1.021
Boronkay	1.008	991	1.024	1.080	1.062	1.099
I. Géza Közgazd.	623	518	519	607	492	597
Bernáth Keresked.	440	462	471	369	404	434
Király E.	690	630	672	496	556	493
Táncsics Mezőgazd.	333	350	296	293	304	386
Selye	389	393	384	374	360	302
Piarista	8	13	22	19	0	0
Pikéthly Zeneműv.	116	113	117	118	116	116
Szakközépiskolák össz.	3.607	3.470	3.505	3.356	3.294	3.427
Király E.	737	690	677	691	568	524
Bernáth Keresk.	260	282	288	352	307	314
Táncsics Mezőgazd.	0	0	28	41	49	257
Szakiskolák összesen	997	972	993	1.084	924	731
Mindösszesen	5.644	5.509	5.503	5.463	5.242	5.179

Városi szinten a középiskolai tanulók száma évről-évre folyamatosan és egyenletesen csökken; 6 év alatt ennek mértéke 8,2 %. A városi gimnáziumi diákság létszáma gyakorlatilag változatlan (igaz, hogy az ő arányuk az összesenből nem meghatározó, hiszen egyik évben sem éri el a 20 %-ot). A negatív irányú létszámmozgást tehát a szakközépiskolai és a szakiskolai diákság csökkenése okozza.

Ebben a témában érdemes külön vizsgálni a jelenleg is az Önkormányzat által működtetett iskolák adatait, melyek közül a Boronkayban egyértelmű a tanulók számának emelkedése és ugyanez mondható el a Bernáthról is (ha egybevonva szemléljük az intézmény szakközépiskolai és a szakiskolai adatait). Az I. Géza esetében pedig – viszonylag nagy ingadozások mellett – némileg csökkenő diáklétszámról kapunk képet.

Az alábbi táblázat az iskolák tanulócsoportjai számának alakulását mutatja be:

Intézmény neve	Tanulócsoporthozak száma					
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Madách	21	22	22	22	22	22
<i>Piarista (5-7.osztály)</i>	10	9	8	8	7	7
<i>Piarista (8-12. oszt.)</i>	3	4	4	4	5	10
<i>Gimnáziumok összesen</i>	<i>34</i>	<i>35</i>	<i>34</i>	<i>34</i>	<i>34</i>	<i>39</i>
Boronkay	29	29	29	31	31	31
I. Géza Közgazd.	17	16,5	16	22	22	22
Bernáth Keresked.	16	17	17	17	18	18
Király E.	29	29	28	24	22	22
Táncsics Mezőgazd.	12	13	10	10	10	10
Selye	13	16	16	16	15	14
Piarista	1	1	2	2	n.a.	2
Pikéthy Zeneműv.	10	9	9	7	7	7
<i>Szakközépiskolák össz.</i>	<i>127</i>	<i>130,5</i>	<i>127</i>	<i>129</i>	<i>125</i>	<i>126</i>
Király E.	29	27	26	26	21	21
Bernáth Keresk.	9	9	9	9	8	8
Táncsics Mezőgazd.	0	0	2	2	2	10
<i>Szakiskolák összesen</i>	<i>38</i>	<i>36</i>	<i>37</i>	<i>37</i>	<i>31</i>	<i>39</i>
<i>Mindösszesen</i>	<i>200</i>	<i>200,5</i>	<i>198</i>	<i>200</i>	<i>190</i>	<i>204</i>

Az osztályszámok a vizsgált időszak első 4 évében gyakorlatilag változatlanok voltak. Az utolsó 2 évben viszont jelentős elmozdulások történtek, mégpedig ellentétes irányban: erős fogyás volt 2012-ben, majd meredek növekedés 2013-ban. Ám összességében a osztályszámok változása nem volt számottevő.

2.4. Gyermekvédelem

A gyermek- és ifjúságvédelem azt a tevékenység-, jogszabály- és intézményrendszert jelenti, amelynek célja a gyermekek családban történő nevelkedésének elősegítése, veszélyeztetettségük megszüntetése, illetve megelőzése, valamint a szülői vagy más hozzátartozói gondoskodásból kikerülő gyermekeknek a védelme és a nevelésükről-gondozásukról történő gondoskodás. A vonatkozó szabályozást a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény határozza meg. Ez a gyermek érdekeit és jogait

helyezi előtérbe, elsőbbséget adva a családban történő nevelésnek. Ennek érdekében a különböző támogatások széles körét biztosítja a család és a gyermek számára és csak utolsó eszközként teszi lehetővé a családból való kiemelést, azonban ebben az esetben is fontos feladatként határozza meg a családba történő visszagondozást.

A Gyvt. szabályozza a szolgáltatások két körét: a minden család számára rendelkezésre álló gyermekjóléti alapellátásokat, illetve a családból kiemelt gyermekek gondozást biztosító gyermekvédelmi szakellátásokat.

A gyermekvédelmi rendszer működtetése állami és önkormányzati feladat, melyben részt vesznek civil és egyházi szervezetek, valamint egyéni vállalkozók is. A Gyvt.-ben meghatározott, a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladatot és hatásköröket a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a gyámhatóság gyakorolja.

A következőkben az Önkormányzat által nyújtott pénzbeli és természetbeli támogatásokat érintjük. Először azt a három fő csoportot mutatjuk be, melyeket a Gyvt. kógensen szabályoz, majd azokról írunk, melyek nem e törvény által, hanem az Önkormányzat döntésével és kötelezettségvállalásával kerülnek az ellátó rendszerbe.

Elsőként a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményről kell szólni.

Az a gyermek jogosult erre, ahol a családban az 1 főre jutó jövedelem – főszabályként – nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 130 %-át. A jogosultságot a jegyző állapítja meg 1 éves időtartamra. Az adott kedvezmény természetbeni juttatásban testesül meg: Erzsébet-utalvány formájában kerül kiadásra, melyet készétel, ruházat, valamint tanszer vásárlására lehet felhasználni.

Az elmúlt 5 évben a támogatottak száma 384 és 512 között változott (194-301 családot érintően). Meg kell jegyezni, hogy az elutasított kérelmek száma minimális: sohasem érte el a 10 %-ot.

A rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény mellett utalni kell a kiegészítő gyermekvédelmi támogatási rendszerre, amelynek a szerepe egyébként elenyésző, hiszen azt évente 1-6 gyermek (1-3 családból) veszi igénybe. (Erre az ellátásra a gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermek gyámjául rendelt hozzátartozó jogosult, ha ő a gyermek tartására köteles, és nyugellátásban vagy nyugdíjszerű szociális pénzellátásban részesül.)

Mindezek a tételek éves szinten 2.250 és 3.490 eFt közötti nagyságban jelentkeztek.

Másodjára az óvodáztatási támogatást kell említeni.

Az óvodáztatási támogatás célja, hogy ezzel segítsék elő a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek minél korábbi életkorukban való óvodába járását. (Csak zárójelenesen érintjük azt, hogy a Gyvt. értelmezi a hátrányos és a halmozottan hátrányos helyzet fogalmát és ezt 3 paraméter vizsgálatával végzi: a szülők iskolai végzettségével és foglalkoztatottsági szintjével, továbbá a család lakhatási feltételeivel.)

Az utóbbi 4 évben a támogatottak száma folyamatosan emelkedve 24 és 29 között mozgott, az Önkormányzat kapcsolódó összes kiadása pedig 540 és 600 eFt közötti volt.

A harmadik lehetséges tétel a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás.

A támogatás annak a családnak, szülőnek állapítható meg, ahol a családban az 1 főre jutó havi jövedelem – főszabályként – nem haladja meg öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 160 %-át, illetve ha a gyermeket gondozó család időszakosan létfenntartási gondokkal küzd, vagy rendkívüli élethelyzetbe került.

Ez a támogatásfajta csökkenő mértékben kerül felhasználásra azzal együtt, hogy a kérelmezők közül alig néhányan kerülnek elutasításra: a 2010. évi csúcsadatok (198 fő, 1.807 eFt) 2013-ra gyakorlatilag a felére estek (105 fő, 833 eFt). (A teljességhez tartozik, hogy a támogatás mértékének visszaesésére egyértelmű magyarázatot ad az, hogy az igénylő csak egyfajta dotációhoz juthat, ezért sokan – ha van lehetőségük – nem ezt a fajta támogatást választják.)

A Gyvt-ben nem szabályozott ellátási formák közül elsőként a beiskolázási segélyről írunk.

Ez annak a családnak állapítható meg, ahol a gyermek általános vagy középfokú oktatási intézmény nappali tagozatán folytat tanulmányokat, és a családban az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 160 %-át. A összeget az Önkormányzat illetékes szakt bizottsága évente határozza meg.

A beiskolázási segélyt igénylők száma az utóbbi 5 évben egyre csökkent: a 2009. évi 335-ről 2013-ban gyakorlatilag ennek a felére 170-re esett. A támogatottak nagyságának alakulása is hasonló irányultságú: 289-ről 151-re csökkent.

Az ellátásra fordított költségvetési tétel – a vonatkozó normák évenkénti különbözőségétől is függően – a 2009. évi 4.579 eFt-ről a tavalyi évben 2.065 eFt-ra esett vissza.

A Gyvt-ben nem szabályozott ellátási formák közül másodikként a gyermekétkeztetési térítési díj támogatást mutatjuk be.

Az Önkormányzat az oktatási-nevelési intézményekben étkező rászoruló gyermek számára – a Gyvt.-ben előírt normatív támogatáson túl – tovább i étkezési térítési díj támogatást állapít meg, az egyébként fizetendő díj 70-80 %-os mértékében. A támogatás feltétele: a családban az 1 főre jutó jövedelem

nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 160 %-át.

A gyermekvédelem keretében folytatott sokfajta ellátás között a gyermekétkeztetési térítési díj támogatás jelenti a legnagyobb költségvetési tételt. (Ez nem is lehet különösebben meglepő; ismerve az iskolai étkeztetés volumenét.) A térítési díj támogatást igénylők száma az utóbbi 5 évben egyre csökkent: a 2009. évi 274-ről 2013-ban ennek kevesebb, mint a felére 129-re esett. A támogatottak nagyságának alakulása is hasonló irányultságú: 253-ról 117-re csökkent.

Az ellátásra fordított költségvetési tétel – a vonatkozó normák évenkénti különbözőségétől is függően – a 2009. évi 10.000 eFt-ról a tavalyi évben 7.080 eFt-ra esett vissza.

A harmadik ellátási forma a tanulmányi támogatás.

Ez azoknak a felsőoktatásban tanuló váci fiataloknak nyújtható, akik szociálisan rászoruló és taníttatásuk a családjuk számára olyan megterhelést jelent, amely a megélhetésüket veszélyezteti.

Az elmúlt 5 év során évente 19 és 28 között volt azok száma, akik ilyen ellátásban részesültek, a számukra juttatott összes költségvetési támogatás pedig 807 és 1.998 eFt között mozgott. Ez a kiadás 100 %-ban önkormányzati költségvetési jellegű és tavaly 21 diák esetében összesen 1.105 eFt-ot tett ki.

Ugyanitt kell említeni a beiskolázási segítyt, melyre szintén az önkormányzati költségvetés nyújt fedezetet. 2013-ban ezt 49 fő kapta 2.065 eFt összegben.

Negyediknek a Bursa Hungarica programról kell szólni

Az Oktatási és Kulturális Minisztérium a települési és megyei önkormányzatok együttműködésével a 2000/2001-es tanév során hozta létre a Bursa Hungarica – Felsőoktatási Önkormányzati Ösztöndíjpályázatot, amely a felsőoktatási intézmények államilag finanszírozott, nappali tagozatán tanuló, hátrányos helyzetben lévő hallgatók számára nyújt rendszeres anyagi segítséget. Váci viszonylatban ez a rendszer évente 22-33 diákot érint. Ennek az ellátásnak a finanszírozása az 50-50 %-ban állami, illetve önkormányzati költségvetésből történik. Tavaly 30 diák kapott 10 hónapon keresztül 10 eFt támogatást, melynek a fele terhelte az önkormányzatot.

A gyermekvédelemmel kapcsolatban az előzőekben bemutatott, szabályozott ellátási formák mellett még jónéhány olyan markáns tény, illetve projektet említeni lehet, melyek évente visszatérően segítik a gyermekek nevelését, szocializációját, társadalmi beilleszkedését (pl: utazások és túrák, nyári többnapos programok, táborozások). Ezek mindegyike valamilyen mértékben terheli az önkormányzati költségvetést.

2.5. Szociális ellátás

A modern szociálpolitika alapgondolata szerint a társadalom különböző rétegei, kisebb-nagyobb közösségei számára bármikor adódhatnak olyan helyzetek, amelyekben ezek a csoportok akár ideiglenesen, akár véglegesen nem tudnak elfogadható szinten gondoskodni magukról. Ebben a helyzetben a társadalom avagy annak egy szegmense – a szolidaritási elv jegyében – valamilyen módon támogatóként lép fel. A szociális gondoskodás feladata az, hogy az egyénekre vagy csoportokra jellemző problémás élethelyzeteket feltárja és azokra a megfelelő eszközökkel hatékonyan reagáljon. Ebben a rendszerben a feladatvállalás meghatározó elve a szubszidiaritás, melynek alapján a felmerülő gondokat lehetőleg helyben kell megoldani. Így tehát az önkormányzatok feladatai közé kiemelten hozzátartozik a szociálpolitika, a rászorultak segítése.

A szociális igazgatásról és ellátásról szóló 1993. évi III. törvény (Szt.) alapján a kétezer lakosságszám feletti települések önkormányzatainak feladata a szociálisan rászorultakkal való foglalkozás és erre koncepció készítése. Ezen belül cél, hogy a lakosság számára elérhető legyen a szociális biztonságot szolgáló bármely ellátási forma és a szféra működése színvonalas és hatékony legyen.

2.5.1. Szabályozás

Egy települési önkormányzat szociálpolitikájának markáns része a gyermekvédelem, melyről az előző fejezetben már szó esett. A következőkben azokat az ellátásokat és szociális elemeket mutatjuk be, melyek ott nem szerepeltek.

Az első ilyen az ú.n. aktív korúak ellátásának jogintézménye (mely a 2008. évi CVII. törvénnyel lett bevezetve). E szabályozásnak az a célja, hogy azok a személyek, akik életkoruk és állapotuk miatt képesesek a munkavégzésre, a rendszeres szociális segély helyett – amennyiben lehetséges – munkát végezzenek.

Ennek alapján Vácon 2008-tól kezdve folyamatosan biztosított a közfoglalkoztatás, ám az az utóbbi 3 évben vált viszonylag kiterjedtebbé. 2011-ben 11 önkormányzati intézményben 87-en dolgoztak közfoglalkoztatottként (2-12 hónapig, napi 4-8 órában). 2013-ban az év második felétől ez év első feléig a közfoglalkoztatás Vácon is magas szintű volt: ekkor átlagban 117 főnek volt ilyen munkalehetősége. A javadalmazásuk havi szinten 10 millió Ft-ot tett ki, mely összeget az állami 100 %-ban támogatta.

Másodikként az aktív korúak ellátási körébe tartozó két – logikailag összekapcsolható – témát kell említeni: a foglalkoztatást helyettesítő támogatást és a rendszeres szociális segélyt. Mindkét esetben a munka világából régebben (akár 1-2 éve) kiesett személyekről van szó, akik jövedelemszerzési esélyei

minimálisak és – emellett – egyéb hátrányokat is elszenvednek (egészségügyi, családi, életkori). Mindkét ellátási forma 10 %-ban az Önkormányzat költségvetését terheli; ami ez az elmúlt évben a foglalkoztatást helyettesítő támogatásnál 210 ellátottnál 14.451 eFt-ot jelentett, a rendszeres szociális segélynél 23 fő viszonylatában pedig 1.054 eFt-ot.

A lakásfenntartási támogatás juttatása a szociálisan rászoruló háztartások részére ítélt meg (ha az 1 fogyasztási egységre jutó havi jövedelem nem haladja meg a minimál nyugdíj 250 %-át). Tavaly 446-an részesültek ebből. Az előző támogatási formához hasonlóan itt is az állam adja a dotáció 90 %-át és az önkormányzati költségvetést 10 %-os rész terheli, ami 1.727 eFt volt.

A közgyógyellátás a szociálisan rászorult személy részére az egészségi állapota megőrzése vagy helyreállítása érdekében adott hozzájárulás. Ezt az elmúlt évben – a városi költségvetésből fedezve – 25 fő kapta, 12 hónapon át 25-25 eFt-os tételekben.

Az ápolási díj – az önkormányzati rendeletben meghatározott feltételek fennállása esetén – annak a hozzátartozónak állapítható meg, aki a 18 év feletti tartósan beteg személy ápolását végzi. Ez a tétel 100 %-ban önkormányzati teher és tavaly 15.906 eFt került kifizetésre 66 fő részére.

Az átmeneti segély a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került személyek részére állapítható meg. Az előzőhöz hasonlóan ezt a támogatási formát is az Önkormányzat költségvetése fedezi: 4.977 eFt-ot kapott 527 személy.

Temetési segély állapítható meg annak a szociálisan rászorult személynek, aki az elhalt eltemetéséről gondoskodott, annak ellenére, hogy arra nem volt köteles, illetve ha a költségek viselése a saját vagy a családja élethelyzetét ellehetetlenítené. Ez a kiadás is 100 %-ban önkormányzati teher, ami 112 esetben 3.409 eFt-ot jelentett.

Ugyanitt kell szólni a köztemetésről, mely önkormányzati feladat (ha nincs eltemettető személy), ami tavaly 7 esetben 1.000 eFt volt.

Az első lakáshoz jutók támogatására azok a családok jogosultak, akik legalább 2 éve életvitelszerűen Vácon tartózkodnak és szociálisan rászorulóknak minősülnek. 700 ezer forint az egyszeri támogatás nagysága, tízéves futamidőre.

2.5.2. Intézményi rendszer

Az Önkormányzatnál a szociális ellátás háttérét 3 intézmény biztosítja: a Szociális Szolgáltatások Háza, az Idősek Otthona és Klubja, valamint a Bölcsődék és Fogyatékosok Intézménye. A továbbiakban ez utóbbival nem foglalkozunk, lévén az anyag előző részeiben már többször érintőlegesen és tételesen is rámutattunk a szerepére (a bölcsődék elemzésénél, a fejlesztő-, illetve a fogyatékos napközi otthonnal kapcsolatban írottaknál).

A Szociális Szolgáltatások Házának feladatai között elsőként a házi segítségnyújtást említjük, melynek keretében az igénybevevő személy saját lakókörnyezetében biztosítják az önálló életvitel fenntartása érdekében szükséges ellátást. E tevékenység meghatározóan a gondozási és ápolási feladatok elvégzésére irányul. (Az utóbbi 5 évben jellemzően 38-47 fő vette igénybe ezt az ellátási formát.)

Az intézmény feladatai közé tartozik a családsegítés (elsősorban életvezetési problémák megoldásával összefüggésben), valamint a kapcsolattartás a településen működő különféle szociális-karitatív jellegű alapítványokkal, csoportokkal, szervezetekkel. Emellett a tevékenységi körükbe tartozik a területi védőnői ellátás és a iskolai- és az ifjúsági egészségügy felügyelete.

Ennek az intézménynek a feladata a városban a szociális étkeztetés biztosítása, mely ellátásról a következő fejezetben még szó lesz.

A Szociális Szolgáltatások Házához tartozik a hajléktalanok átmeneti szállásának, illetve a nappali melegedő működtetése. Ezeket az ellátásokat jellemzően 10-14 személy veszi igénybe.

A szociális ellátások vonatkozásában meg kell jegyezni, hogy komoly esély van egy éjjeli menedékhely ez év végén történő megnyitására.

Az Idősek Otthona és Klubjának két fő irányban folyik a tevékenysége.

Az intézmény 2 részlege klubszerűen – bejárás mellett – biztosítja a városban élő rászorult személyek napi 8 órai ellátását. Az engedélyezett 60 fős létszámhely jellemzően nem magas kihasználtságú (50-60 %).

Emellett 3 olyan részlege is van az intézménynek, melyek folyamatos ápolást-gondozást nyújtanak a rászorulóknak. (Azoknak, akik a nyugdíjkorhatárt elérték, napi 4 óránál több gondozási igénnyel bírnak, de nem igényelnek állandó gyógykezelést.) Az intézmény biztosítja – a tartós elhelyezés keretén belül – a teljeskörű szociális ellátást (beleértve elsősorban az étkeztést, higiénés szolgáltatásokat, orvosi és egészségügyi ápolást, szabadidős programokat). Ezen intézményi szolgáltatás iránt igen nagy a kereslet; az igénybevétele évek óta a 100 %-ot közelíti.

A szociális ellátórendszer egyik kiemelt szegmense az idősekkel való foglalkozás. A város ezirányú munkájának elismerését jelenti, hogy 2013-ban megkapta az „Idősbarát Önkormányzat” címet.

2.6. Étkeztetés

Az önkormányzati feladatrendszer 2012/13. évi nagymérvű átalakítása erőteljesen érintette a város étkeztetéssel kapcsolatos tevékenységét, kötelezettségét. Az említett évek fordulója szinte határvonalat húzott; mert ekkor választhattak az önkormányzatok, hogy a továbbiakban miképpen – mely intézmények bevonásával – vesznek részt ennek a feladatnak az ellátásában.

2012. év végéig az Önkormányzatnál az étkeztetés fogalomkörébe a GAMESZ (vagy GH) által megoldott óvodai és általános iskolai étkeztetés, a Bölcsődék és Fogyatékosok Intézményének, az Idősek Otthona és Klubjának, a Szociális Szolgáltatások Házának, valamint a város által fenntartott 4 középiskolának, továbbá – a 2012. májusi átadásáig – a Jávorszky Kórháznak az étkeztetése tartozott. Ez „csúcsidőben” (iskolai foglalkozások napján) napi szinten minden esetben 5-6 ezer adagszámok közötti ebédet jelentett.

Az étkeztetés szervezeti-módszerbeli rendszere korántsem tűnt egységesnek, ám tagadhatatlanul működőképes volt és különösebb fennakadások nélkül képesnek mutatkozott a meglehetősen összetett kereslet kielégítésére. Meg kell jegyezni, hogy egy ilyen nagyságú önkormányzatnál azért is kérdéses az egységes étkeztetési séma kialakítása, mert igen sok rétegigény megjelenik. Ezek közül néhány kiemelt váci paraméter:

- a legfiatalabb (néhány hónapos) korosztálytól kezdve a legidősebbekig bezárólag van felhasználó
- nem csak hagyományos jellegű ételek szolgáltatásáról van szó, hanem egyedi igények (pl: diétás) kielégítéséről is, beleértve azt, hogy a legtöbb esetben párhuzamosan történik a célközösség (pl: óvodás gyerekek) és az ott dolgozók ellátása
- nem csak ebéd szolgáltatására van szükség, hanem több intézménynél napi 3-szori, 4-szeri vagy 5-szöri ellátásra
- a szociális étkeztetésnél megjelenik a házhozszállítási kötelezettség
- év közben az igények eltérő időbeni ütemezéssel jelennek meg: vannak olyan intézmények, melyeknél a 365 nap mindegyikében folyamatosan felmerül az ellátási kötelezettség, és vannak, melyeknél minden héten, ám a hétvégén nem, továbbá némelyeknél a nyári hónapokban nincsen igény.
- az intézmények egy része rendelkezik főzőkonyhával, másoknál pedig csak tálalókonyha van. A létesítmények műszaki felszereltsége, technológiai felkészültsége erősen eltérő.

Az elmúlt másfél évtizedben az Önkormányzat szintjén többször felmerült az étkeztetési tevékenység kiszervezésének gondolata, azaz a konyhák saját

működtetésének a megszüntetése és a szolgáltatás vállalkozásban történő elvégeztetése. Ez két esetben is a teljeskörűség igényével – az összes önkormányzati étkeztetési szolgáltatást beleértve – valósult volna meg, ám egyik alkalommal sem volt eredményes a vonatkozó közbeszerzési eljárás.

Így maradtak a rész megoldások, melyek közül 2008-ban történt a Boronkay Iskola és a Szociális Szolgáltatások Házának feladatki szervezése. A középiskola esetében tanítási napokon minimum 220 adag ebéd kiszolgálása volt a feladat. (A megbízás csak a déli iskolai menzára vonatkozott és nem érintette az ottlévő kollégiumnak az ellátását. Mely étkezde egyébként szerepet kap a másik 2 szérűskerti középiskola diákjainak ebédeltetésében.) A Szociális Szolgáltatónál pedig egy speciális feladatellátást kellett megoldani: hétköznaponként délben az igénybevevők lakásaira – maximum 160 helyre – kivinni az ebédet. E 2 intézmény mellett egyedi megoldással realizálták az I. Géza Közgazdasági Iskola tanulóinak étkeztetését: e szolgáltatás elvégzésére egy, az iskolától nem távoli étterem kötött szerződést.

A teljességhez tartozik, hogy a Jávorszky Kórházban már 1 évtized óta vállalkozóval oldották meg az étkeztetést.

A 2013-as esztendő jogszabályi és szervezeti változásai folytán jött létre egy olyan szervezeti struktúra és feladatellátási szisztéma, mely feltételek mentén az Önkormányzatnak immár hosszabb távon is működtetnie kell az étkeztetési rendszerét. Ezzel kapcsolatban elsődlegesen azt kell rögzíteni, hogy az Önkormányzatnál változatlan jogi és szervezeti formában maradt 3 intézmény (a Szociális Szolgáltató, továbbá az Idősek Otthona és Klubja, valamint a Bölcsődék és Fogyatékosok).

A Szociális Szolgáltató esetében – a vállalkozóval határozatlan időre kötött szerződés alapján – az eddigiek szerinti tartalommal és módon tovább folytatható az igénylők kiszolgálása (éves viszonylatban hozzávetőlegesen 37.500 ebédadaggal).

A Bölcsődéknél továbbra is működhet a mostani konstrukció, melyben a Kölcsey utcai főző- és báziskonyha mellett 3 tálalókonyha (Baba utcai, Szegfű utcai és Tabán utcai) funkcionál. Ebben az intézményben éves szinten 160.600 adag étel (napi négyfajta ellátás) készítése az igény, melyből 50.600 adag az ebéd.

Az Idősek Otthona és Klubja jelenleg a Burgundia utcai főző- és báziskonyhából látja el a 3 tálalókonyháját (Budapesti főút, Arany J. utca, Rádi út). Ennek az intézménynek a működése az év során teljesen folyamatos és napi ötszöri étkeztetés mellett éves szinten 191.625 adag előállítására van igény, melyből 63.875 az ebéd.)

Az Önkormányzat többi intézménye oktatási jellegű volt. (Nem számítva a kórházat, mely egyébként már 2012. májusában került állami tulajdonba.) Az állam és az Önkormányzat közötti megállapodás alapján az általános iskolák és a hagyományos gimnázium (Madách Gimn.) működtetése a város feladata marad.

Emellett – bár nem iskolaműködtetési jelleggel – a többi 3, szakközép jellegű intézmény (Bernáth, Boronkay, I. Géza) étkeztetési kötelezettsége is a városra hárul. Emellett – szerződésből adódóan – 4 olyan oktatási intézmény étkeztetési feladata is az Önkormányzaté lett, melyek addig nem tartoztak ide (Cházár A, Simon A, Király E, Selye J. iskolák).

Ezzel összefüggésben meg kell jegyezni, hogy az étkeztetési feladatok szervezésében, lebonyolításában 2013-at megelőzően is jelentős szerepe volt a GAMESZ-nek, illetve – az átalakítása után – a GH-nak, ám azóta ez a funkciója méginkább meghatározóvá vált,

Az óvodák közül egynek (a Vám utcainak) van főző- és báziskonyhája és 10-ben (Újhegyi úti, Hársfa utcai, Nyár utcai, Eötvös utcai, Diófa utcai, Csányi kőrúti, Deákvári főúti, Kölcsey utcai, Sirály utcai, Kertész utcai) tálalókonyhában folyik a kiszolgálás. Az óvodákban napi háromszori étkezés során éves szinten összesen 723.580 adag kerül felhasználásra, melyből 258.500 az ebéd.

A 5 általános iskola (Árpád, Földváry, Juhász, Petőfi, Radnóti iskolák) mindegyikének van saját főzőkonyhája. Az általános iskolák és a volt önkormányzati középiskolák (beleértve a kollégiumot is) éves összesenben 1.175.675 adag ételt fogyasztanak, melyből 310.800 az ebéd.

Az Önkormányzat új feladataként jelentkező iskolai étkeztetések közül a Cházár TCK Iskolában főzőkonyha van, csakúgy, mint a Simon A. tagiskolában. Sajátos helyzetben van a Selye Szakközépiskola, melynek tálalókonyhája nem üzemel és az ebédeltetést egy vállalkozás bevonásával, büféjelleggel oldják meg. Ezeknél az intézményeknél éves szinten – a napi ötszöri étkezésből adódó – összes adagigény 191.625, melyből az ebéd 127.600.

Az előbbieken bemutatott témáktól teljesen független – ám szervesen az étkeztetés témaköréhez tartozik – az, hogy az Önkormányzat minden évben nyári napközis táborokat szervez, ahol 6.000 adag étel a felhasználás, melyből 2.000 az ebéd.

Önkormányzati szinten az étkeztetés igen jelentős nagyságrendű költség. A kapcsolatos ráfordítások közül pontosan ismerhetjük a nyersanyagok vételére, illetve – vállalkozói szolgáltatás esetén – az egyes adagok ellentételezésére vonatkozó összegeket. Emellett viszont csak megközelítő adataink lehetnek az étkezéssel összefüggő egyéb költségekről (a kiszolgáló személyzet bére és járulékai, eszköz és energia költségek, értékcsökkenés, szállítás, stb.). Egy idén év eleji kimutatás szerint a 3 étkeztetést folytató intézményben (GH, Idősek Otthona, Bölcsődék) éves szinten összesen 341.537 eFt nyersanyag kerül felhasználásra, emellett pedig 278.463 eFt az étkeztetéssel kapcsolatban felmerülő többi költség.

Meg kell jegyezni, hogy az étkeztetésben résztvevők a térítési díjak által kiegyenlítik a nyersanyagra fordított önkormányzati kiadást. (Amennyiben szociális alapon nem vesznek igénybe kedvezményt.) Az étkeztetésre fordított egyéb költség százmilliós nagyságrendű, ám ez felmerül akkor is, ha kiszervezést követően vállalkozásban történik a szolgáltatás végzése (hiszen a vállalkozónak

is van kiadása az étel előállításával összefüggésben). Amennyiben az étkeztetés továbbra is az önkormányzati feladatok között marad – és ez a jogszabályi előírások és az intézményi struktúra alapján biztosnak látszik – akkor ezt a költséget viselni kell.

3. Az önkormányzati finanszírozási helyzet

Az Önkormányzat bármilyen jellegű és bármely évben keletkezett, gazdálkodással összefüggő dokumentumát vizsgálva egyértelműen látszik, hogy a várospolitikai döntések során mindig megvolt a törekvés az egyensúlyi gazdálkodás szempontjának figyelembe vételére. A nagyhorderejű elhatározások mögött – azokat alátámasztandó – megjelentek a hozzárendelt forrásteremtési eszközök. Mindezzel együtt is – kivédhetetlen kockázatként – néha felmerültek egyensúlytalanságok, melyek kezelése más-más eszközökkel, megfelelő színvonalon történt, hiszen az Önkormányzat sohasem veszítette el fizetőképességét.

Az Önkormányzat 2014. évi – illetve a közeli néhány esztendő – várható finanszírozási tényhelyzetének megértéséhez elengedhetetlen az elmúlt évek leglényegesebb folyamatainak érintőleges bemutatása, hiszen ezek hatásai a legtöbb esetben egyértelműen determinálják a jelen gazdasági eseményeket. Sőt, közöttük vannak olyan témák, melyek következményeit még hosszabb távon kezelnie kell a városnak. A legmeghatározóbbakat a következőkben mutatjuk be.

A 2010-es esztendő erős határvonalat jelentett az Önkormányzat gazdálkodásában. Ugyanis az azt megelőző 2 évtizedben – 1990-től kezdve – megvolt a lehetőség egy extenzív jellegű költségvetés vitelének. Ennek lényege: a bevételek viszonylag stabilan növekedtek, és ekkor még adottak voltak azok a tartalékok, melyeket egy-egy kiemelt feladat megvalósítására mozgósítani lehetett. A bevételek 2006. és 2010. között tartósan meghaladták a 13 milliárd Ft-ot (a maximum a 2008-as 14,5 milliárd Ft) és a kiadások is ehhez mérten alakultak (itt a legnagyobb tétel szintén 2008-ban jelentkezett: 13,6 milliárd Ft).

A forrásteremtésben 2006. és 2010. közötti időszakban megjelenő bevételek között a következő jelentős tételek azok, melyek – az egyediségük miatt – a következő években már nem voltak ismételhetők (az összegek millió Ft-os értékben megadottak):

- állampapírok és részvények eladása	741
- telkek értékesítése	612
- osztalék	126

E néhány számból logikailag könnyen kikövetkeztethető, hogy az Önkormányzatnak nem voltak likviditási gondjai, olyannyira, hogy a folyamatosan lekötött pénze után éves átlagban közel 90 millió Ft-os kamatbevételhez jutott.

A válság hatásaként az évtized elején a Vácon dolgozó cégek közül 4 nagy vállalkozás megszűntette, illetve minimalizálta a tevékenységét, melynek következtében 1.707 millió Ft iparűzési adó kiesés adódott.

Nyilvánvaló, hogy nem lehet napra pontosan megjelölni azt az időpontot, hogy mikor szűntek meg az önkormányzat extra bevételi tételei. (Sőt visszajára fordult némely dolog, pl.: a lekötött likvid pénz az addigiakban kamatozott, ám innentől fogva nem volt szabad felhasználású eszköz, sőt a finanszírozásra hitelt kellett felvenni, ami kamatköltséggel járt együtt.) Ám jól behatárolható az időhorizont, amikor ez a folyamat megtörtént:

- a részvények és értékpapírok 2010. nyaráig készpénzzé konvertálódtak
- önkormányzati ingatlanok értékesítése nagyobb tételben utoljára 2010-ben történt
- az iparűzési adó a 2009-es csúcs (3,5 milliárd Ft) után a következő évben majdnem a felére zsugorodott (1,8 milliárd Ft)
- jelentős osztalékbevétel utoljára 2010-ben volt, lekötött likvid pénz utáni kamat pedig szintén ugyanezen év tavaszán.

Az ekkor képződő források jó lehetőséget teremtettek a városfejlesztésre. A képződő extra bevételek azonban nem feltétlenül az önkormányzati vagyon növelésére fordítódtak. (Az összes nettó eszközérték 2006. és 2009. között folyamatosan 26 milliárd Ft körül alakult, míg a 2009/2010-es években 26,2 milliárd Ft-ról visszaesett 24,3 milliárd Ft-ra.)

A fentiekkel párhuzamosan ebben az időszakban néhány jelentős kötelezettségvállalás is felmerült, melyek közül mindmáig nem megoldott a mélygarázs körüli probléma. Emellett az akkor indított projektek sokkal inkább megterhelték a városi költségvetést, mint azt eredetileg tervezték (Főútca felújítás: plusz 191 millió Ft, Kórház rekonstrukció: plusz 225 millió Ft).

Vác Város Önkormányzatánál az elmúlt évek a költségvetési konszolidáció megteremtésének jegyében teltek. Ennek érdekében 2012-ben és 2013-ban sor került külső forrás bevonására is, melynek legnagyobb értéke 1,5 milliárd Ft volt (bankhitel, illetve kötvény formájában).

Az önkormányzati gazdálkodásban kedvező változást hozott az a jogi szabályozás, melynek révén 2012. májusában a Jávorszky Ödön Városi Kórház (melynek 4 milliárd Ft feletti költségvetése volt) átkerült állami tulajdonba, a következő év január 1-én pedig több intézmény (elsősorban iskola) állami fenntartásúvá vált (önkormányzati működtetés mellett). Ugyancsak a meghatározó események között kell említeni az adósságkonszolidációt, melynek alapján 2013-ban és 2014-ben az állam az 1,5 milliárd Ft-os önkormányzati kötelezettséget átvette. Emellett 2012. és 2013-ban összesen 900 millió Ft működési támogatáshoz jutott a város.

Az előzőekben érintett folyamatok határozták meg azt, hogy a 2013-as költségvetési beszámolóban 6.114 millió Ft bevétel van, a 2014-re vonatkozó módosított költségvetésben pedig 7.304 millió Ft szerepel, a 2013. év végi vagyron pedig 21.220 millió Ft volt.

3.1. Bevételek

3.1.1. Általános jellegű bevételek

Bármely költségvetés leglényegesebb alapeleme az, hogy a szervezet hosszú távú működése biztosított legyen. Ennek a feltételnek pedig képtelenség megfelelni az egyensúlyi követelmény szigorú betartása nélkül. Ez az igény természetesen megjelenik a napi szintű munkavégzésben, ám legmeghatározóbban az éves költségvetésből, illetve az azt magalapozó költségvetési koncepcióból olvasható ki.

A finanszírozási téma tárgyalásánál a bevételeket és a kiadásokat akár párhuzamosan is tárgyalni lehetne, avagy logikailag úgy is megközelíthető volna ez az ügy, hogy először be kell mutatni a kiadásokat – mert ezek reprezentálják az önkormányzati tevékenységet, fejlődést – és ezt követően azt, hogy miként sikerül erre fedezetet biztosítani.

Esetünkben azonban – mint ahogyan az a magyarországi települések szinte mindegyikére jellemző – a költségvetés megtervezésekor először célszerű azt megvizsgálni, hogy milyen jellegű forrásokkal lehet kalkulálni. Ezek között helyénvaló sorrendet felállítani, onnan kezdve, hogy melyekre lehet stabilan támaszkodni, melyek a nem teljesen biztosnak tűnők, melyek a meglehetősen labilisak és melyek a véletlenszerűek. A kockázatok reális figyelembevételét követően lehet – akár több változatban is – megtervezni az önkormányzati működés bevételi oldalát.

Ha már tudjuk, mennyi a felhasználható forrásunk, csak akkor ildomos foglalkozni a kiadási oldallal. A legtöbb esetben igaz: a működés, a fejlesztés és a kötelezettségek olyan nagyságrendet tesznek ki, melyek lényegesen meghaladják a számított rendelkezésre álló forrást. Ilyenkor nem marad más hátra, mint a kiadási célok újragondolása és visszafogása. (A másik megoldás a bevételek újrafogalmazása és megemlése volna, ám ez – ilyen esetben – többnyire a realitásoktól való elrugaszkodásra utal.) Ekkor erősen felmerül az önkormányzat által ellátott feladatok szükségszerűségének vagy elhagyhatóságának vizsgálata. (Sőt természetesen az is szóba kerülhet, hogy egy-egy feladat elvégzésének intenzitása csökken, pl.: kevesebb nevelési-oktatási csoport szerveződik, egy szolgáltató intézmény rövidebb ideig tart nyitva, a dolgozók „szerzett jogaiból” visszavesznek, stb.)

A következő táblázatban szereplő számok igen markánsan szemléltetik azt – amiről ebben az anyagban már többször szó esett – hogy miképpen csökkennek az Önkormányzat forrásai 5 év alatt (az adatok eFt-ban értendők)

	2009. év tény	2013. év tény	2014. terv
intézményi működési bev.	5.553.242	1.064.002	989.842
sajátos működési bev.	4.332.601	2.098.050	2.595.872
felhalmozási és tőke bev.	494.614	182.075	348.658
önkorm. költségvetési tám.	3.135.049	2.077.768	1.288.847
előző évi pénzmaradvány	886.174	105.753	49.125
adósságmegújító hitel		604.343	
<u>beruh. célú külső forrás</u>			<u>2.032.000</u>
bevételek	14.401.680	6.131.991	7.304.344

A táblázatban bemutatott sorok a beszámolók, illetve költségvetés tételeiből kerültek összesítésre. Meg kell jegyezni: mivel évente változik e dokumentumok formája és tartalma, ezért még egyik évről a másikra sem lehet pontosan összehasonlítani az egyes sorok jelentését. (Az anyag írói mindenesetre megpróbálták azt, hogy az adott sorokba azonos tartalmak kerüljenek.)

Már mindjárt az első sor félrevezető lehet, lévén óriási az a csökkenés az intézményi működési bevételek között. Ám a Jávorszky kórházzal összefüggő OEP támogatás itt jelentkezett, ami 2009-ben 3.828.756 eFt volt. (Zárójelben idekívánkozik ennek az intézménynek a tényleges kiadása is, mely 4.178.030 eFt.) Emellett 143 millió Ft kamatbevétel is megjelent a 2009-es adatok között, továbbá – a nagymérvű adásvételi akciók következményeként 346 millió Ft áfa visszatérítés bevételként realizálódott.

A sajátos működési bevételek között meghatározó módon az adók szerepelnek. Ezen belül Vácson mindig az iparűzési adó volt az alapvető tétel, melynek összege 2009-ben 3.540.950 eFt-ot tett ki. Ennek tavalyi tényszáma 1.614.227 eFt-ra esett vissza, az ezévi előirányzat pedig 2.012.981 eFt.

2012-ig bezárólag a sajátos működési bevételek része volt az SZJA helyben maradó része, mely 2009-ben 554.804 eFt-ot tett ki. Emellett a gépjárműadó egésze az Önkormányzatnál maradt (256.848 eFt), míg most ennek 60 %-át az állam központosítja. Ebből következően tavaly csak 104.342 eFt növelte a bevételeket, míg ez évre 103.000 eFt van tervezve. A teljességhez tartozik az is, hogy az elmúlt évek elszámolási technikai közé tartozott a jövedelemkülönbségek mérséklése miatti elvonás (melyet az állami költségvetés a jó adóerőképességű településektől vett el), és ez 2009-ben 235.257 eFt-os mínusz előjellel jelent meg a sajátos működési bevételek között.

2009-ben nagyon markáns és egyedi tétel jelentkezett a felhalmozási és tőkebevételek között: az értékpapír eladás. Állampapír (Tigáz kötvény) részletének kifizetése 57.360 eFt-tal, államkötvény eladása pedig 256.110 eFt-tal növelte az önkormányzati költségvetés bevételi oldalát, sőt megjelent 22.850 eFt hozambevétel is. Jelenleg viszont ilyen jellegű jövedelmekkel nem lehet számolni.

A felhalmozási jellegű bevételek között a meghatározó tétel a ingatlanok értékesítése. Érdekes módon 2013-ban ebből több bevétel származott (139.994 eFt), mint 2009-ben (97.797 eFt). A 2014. évi költségvetésben a költségvetési és tőkebevételek sor nagysága gyakorlatilag az ingatlanértékesítéstől függ (a tervszám: 332.979 eFt).

Az önkormányzatok költségvetési támogatása sor adattartalma gyakorlatilag leképez néhány olyan folyamatot, melyek az elmúlt néhány évben meghatározták az Önkormányzat működési feltételeit és gazdálkodását. Az egyértelmű, hogy a szervezetnek 5 évvel ezelőtt még lényegesen más feladatokat is el kellett látnia, mint most. Régebben a széles intézményrendszer fenntartása eleve nagyobb finanszírozási igényt generált, mint az a jelenlegi helyzetből következik. A nagyságrendi csökkenés már a 2009/2013. évi tényszámok viszonylatában is látható, ám különösen szemléletes a támogatás csökkenés, ha a 2014-es költségvetési előirányzatot vizsgáljuk. Ekkor még az előző évi tényszámhoz képest is drasztikusnak tűnik a visszaesés. Az ok viszonylag egyszerű: 2013-ban az önkormányzat a működőképesség megőrzését szolgáló kiegészítő támogatásként (régén: önhiki) 700.000 eFt-hoz, vis maiorral összefüggésben pedig 198.583 eFt-hoz jutott. (Amennyiben ezzel a közel 900 millió Ft-tal korrigáljuk 2013-as tényszámot, akkor az látszik, hogy 2014-ben a normatívák alapján több állami forrás kerül a városhoz, mint az előző esztendőben.)

A bevételek vizsgálatának a végén szólni kell azokról a pénzügyi műveletekről, melyekkel az egyensúlyi állapot egy-egy év vonatkozásában létrejön, illetve megteremthető.

Ezek között elsőként a pénzmaradványt kell említeni, mely az adott esztendő gazdálkodási folyamatainak a függvényében, a kötelezettségek kiegyenlítési ütemezésének folyamánként jön létre, egy adott státuszt (december 31-ét) megjelenítve. Könnyen belátható, hogy az extenzív fejlődés esetén, 14 milliárdos költségvetésnél relatíve nagyobb az esély a jelentős pénzmaradványra, mint az 6-7 milliárdosnál, különösen akkor, ha ez utóbbi még sok kötelezettséggel is terhelt.

2013-ban év közben 1 milliárd Ft feletti volt a város hitelállománya, melynek felét az állami adósságvállalás átvett, így december 31-re az Önkormányzatnak 604.343 eFt kötelezettsége maradt (mely egyébként idén nyáron az előzőhöz hasonló konstrukcióval nullára redukálódott).

A 2014. évi bevételek között – a 4. számú költségvetési rendeletmódosítást követően – szerepel több mint 2 milliárd Ft-os összegben a mélygarázzsal kapcsolatos előirányzat.

3.1.2. Sajátos jellegű bevételek

Az előző fejezetben bemutatuk a költségvetési bevételek összességében mért alakulását. Emellett viszont ki kell emelni azokat a tételeket, melyek nem folyamatosan – azaz: szinte rendszerszerűen – jelennek meg, hanem egyszeri alkalommal, ám hatásuk nagyon fontos lehet a gazdálkodás egészére.

Projektek

Elsőként a Uniós támogatású projekteket kell említeni. Anyagunk írásakor az alábbi 5 „élő” támogatási szerződése van az Önkormányzatnak:

<u>Támogatási program</u>	<u>Támogatás (eFt)</u>	<u>Saját erő (eFt)</u>
KÖZOP-5.5.0-09-11-2011-0020 Helyi közforgalmú közlekedés fejlesztési terve	94.342	0
KEOP-2.1.2/2F/09-11-2012-0006 Hatékony árvízvédelem Vácon	1.498.717	0
KEOP-5.5.0/A/12-2013-0202 Váci közvilágítás energiatakarékos átalakítása	496.400	87.600
ÁROP-3.A.2-2013-2013-0041 Szervezetfejlesztés Vác Város Önkormányzatánál	40.000	0
ÁROP-1.A.6-2013-2013-0017 Közigazgatási partnerségi kapcsolatok erősítése	20.000	0
Összesen	2.149.459	87.600

A jelenlegi projektek közül csupán 1 olyan van, melyhez az indulásakor – a támogatási szerződés aláírásakor – eleve önkormányzati költségvetési forrás is kalkulálva van: a közvilágítás teljes 585 milliós tervezett összegének 15 %-a terhelné a kedvezményezettet.

A támogatások és az önkormányzati finanszírozási kötelezettségek viszonylatában meg kell jegyezni azt, hogy egy-egy projektben – főszabályként – az eredetileg vállalt összegekből meg kell valósítani a kitűzött célokat. Költségtúllépés esetén a pluszterher a kedvezményezettre hárul. (Ez nagyprojektek során akár százmilliós tétel is lehet; mint ahogyan ezt már említettük a főutcai és a kórházi beruházásokkal összefüggésben.)

A most „futó” témák közül a két Árop-os ügy költsége biztosan az eredetileg tervezett kereten belül marad. Nagymérvű megtakarítás realizálódik a közlekedésfejlesztési projektben, lévén a vonatkozó támogatási szerződésben eredetileg 144.148 eFt összeg szerepelt, ám a tervező cég az eredetileg vártnál lényegesen olcsóbban szerződött a munkára. (Az előző táblázatban már ezzel a tényleges költséggel számoltunk.) A tisztánlátás érdekében rögzíteni kell, hogy a támogatási szerződésben leírthoz képest elért megtakarítás – főszabályként – a támogatást nyújtó hatóságnál marad.

Ebből az aspektusból kiindulva egy-egy projektben önmagában is erős kockázati tényezőként jelentkezik az, hogy a megvalósítással összefüggő szerződések – az összegszerűségüket tekintve – mennyiben maradnak a rendelkezésre álló forrásokon belül. Ez az Önkormányzat most folyó projektjei közül kettőt abszolút mértékben érint: e tanulmány megírásával szinte egybeesik az árvízvédelmi beruházás kivitelezőjének kiválasztására vonatkozó közbeszerzési eljárás, és nem sokkal ezután kerül sorra ugyanez a folyamat a közvilágításnál. Mindkét esetben reális veszély lehet az, hogy a tervezettnél magasabb összegű ajánlatok érkeznek. E projektek nagyságrendje miatt már egy 10 %-os túllépés is több tízmilliós vagy százmilliós fedezetlenség megjelenését hozná magával. E probléma megoldására az Önkormányzat döntéshozói számára nincsen jó válasz. A lehetséges alternatíva: forrásteremtés a projekt megnövekedett költségeire, avagy kilépni az ügyből és félbehagyni azt. Az első megoldás a gyakorlatban csak úgy működhet, ha más területekről forráselvonás történik. (Kérdéses persze, ezt miként lehet megtenni úgy, hogy az emiatt gyengén finanszírozottá vált terület még képes legyen megfelelően tovább funkcionálni.) A másik út – a projekt abbahagyása – elvileg egy szimpla számítás után is igazolható volna. Be kell mutatni, miként viszonyul egymáshoz két összeg: egyik oldalon szerepel a projektre eddig fordított összes kiadás, a másikon pedig a nem várt többletköltség. Amennyiben a projekt nem folytatódik, úgy elveszik az ügyre addig fordított összes kiadás. (Mert – főszabályként – a részmegvalósítást nem fogja finanszírozni az illetékes támogató hatóság.) Abbahagyás esetén biztosan nem merül fel a projekttel kapcsolatos többletkiadás. (Persze ez a konkrét

helyzettől, a kapcsolódó szerződésektől, garanciavállalásoktól is nagymértékben függhet.)

Természetesen egy adott projekt sohasem szűkíthető le a gazdasági adatok által kimutatható előnyökre és hátrányokra, hiszen ezek az ügyek általában jelentős várospolitikai témákat érintenek, így a szigorú bevétel-kiadás szemléletnél komplexebb megközelítés alapján hozhatók meg a vonatkozó döntések.

A projektek pénzellátásával kapcsolatban feltétlenül szólni kell arról, hogy az esetek döntő többségében utófinanszírozásos megoldás szerepel a támogatási szerződésekben. Így tehát elsődlegesen az Önkormányzat fizeti ki a számlákat és majd ezt követően – a támogató szervezet által lefolytatott alapos ellenőrzést követően – kerül az adott összeg a számlájára. (2014-ben – Magyarország és az Unió közötti elszámolás technikai egyeztetések elhúzódása miatt – még a szokásosnál is lassúbb az utófinanszírozás.) Ez pedig a gyakorlatban azt jelenti, hogy egy-egy projekt esetében fel kell készülni arra, hogy saját erőből lehessen akár több hónapon át fedezni a kapcsolódó vállalkozói számlákat úgy, hogy az ne jelentsen problémákat az Önkormányzat kiegyensúlyozott pénzellátásában, a likviditásban.

Támogatások

Az önkormányzati rendszer átalakítása során generális változások történtek az ország összes önkormányzatánál akár az ellátandó feladataikat, akár a finanszírozásukat tekintve. Nyilvánvaló, hogy ebben a tekintetben Vác sem volt kivétel. A folyamatosan változó struktúra az eljövendő években fog olyan formában stabilizálódni, hogy az önkormányzati szintnek a működéséhez nem lesz szüksége a kormányzat segítségére.

Az elmúlt években három alkalommal jutott az Önkormányzat „önhiki” jellegű központi költségvetési forráshoz: 2012-ben kétszer (109,7 millió Ft, illetve 108 millió Ft összegben), tavaly pedig év végén egyszer (700 millió Ft értékben).

3.2. Kiadások

A kiadásokkal kapcsolatos értékelést is egy rövid összefoglaló táblázattal kezdjük (az adatok eFt-ban értendők):

	2009. év tény	2013. év tény	2014. terv
személyi juttatások	5.405.060	1.591.877	1.754.107
járulékok	1.634.627	400.072	491.946

dologi kiadás	4.774.192	2.720.720	2.144.119
működési pénz átadás	402.288	193.194	257.360
speciális célú támogatás	0	169.229	0
ellátottak juttatása	33.871	15.182	126.866
kölcsön nyújtás, törlesztés	5.986	0	0
működési célú tartalék	0	0	5.697
felújítás	237.778	26.795	83.936
felhalmozás, fejlesztés	324.915	162.875	2.306.191
pénzeszköz átadás	87.884	7.620	500
kölcsön nyújtás, törlesztés	20.516	700	3.500
<u>felhalmozási célú tartalék</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>9.715</u>
kiadások	12.927.117	5.288.264	7.183.937

A táblázatból jól érzékelhető, hogy az önkormányzati tevékenység – bármilyen struktúrában valósul meg – nagyon élők munkáigényes: 2009-ben az összes kiadás 54,5 %-a személyi jellegű (juttatás és járulék) volt, míg tavaly ez az arányszám már csak 37,7 %, ami igen jelentős létszám hatékonysági javulás. (A teljességhez tartozik, hogy ha nem a kiadáshoz, hanem mindkét esetben az adott év bevételeihez viszonyítunk, akkor sem kerülnek közelebb egymáshoz e mutatók: 48,9 % és 32,5 %.) Kicsit félrevezető a helyzet a 2014. évi tervezett adatsor értelmezésekor, hiszen – a költségvetés évközi módosítása után – a „felhalmozás, fejlesztés” sorban 2.032.000 eFt-tal szerepel a mélygarázzsal összefüggő tétel. A személyi jellegű (juttatás és járulék) költségek szintje 2014-ben 31,2 %-ot tesznek ki, ám ha az előbb jelzett 2 milliárd feletti kiadással nem számolunk, akkor mindjárt 43,6 %-ra emelkedik e mutató értéke.

Természetesen e számsorok értelmezésénél is figyelembe kell venni az eltérő tartalmakat. Példa erre a „speciális célú támogatás” és az „ellátottak juttatása”, mert egyik évről változnak ezen sorok jelentései: a segélyeket és az iskolatejet más-más sorra kell könyvelni, nem beszélve arról, hogy 2012/2013. viszonylatában néhány segélyezési funkciót és az ezekkel kapcsolatos kiadást a járási hivatal átvett.

A számsorok mögöttes tartalmának értelmezéséhez elengedhetetlen ismerni néhány olyan költséggazdálkodással összefüggő intézkedést, melyek az Önkormányzat kiadásait ésszerűbbé tették és nagyban hozzájárulnak az egyensúlyi pályára álláshoz. Mindezzel kapcsolatban azonban feltétlenül meg kell jegyezni, hogy ezek a döntések mindig érdekütközésekkel járnak, mert ennek következtében a dolgozók vagy/és a lakosság egyes csoportjai szenvedik el az adott intézkedés negatív következményeit.

Elsőként a közalkalmazotti cafetéria 2011-ben történő elvonását lehet említeni, mely akkor – és aztán évről-évre – 60 millió Ft-os megtakarítást jelentett.

A civil szervezetektől, alapítványoktól, egyesületektől 2012-től kezdve a támogatások meghatározó hányada elvonásra került, éves 87,5 millió Ft nagyságban.

A hulladékszállítási díj bevezetése – még akkor is, ha áttételesen, a holding gazdálkodásán keresztül – évi 400 millió Ft-tal csökkentette az Önkormányzat ilyen jellegű kiadásait.

Az Értéktárnak a Madách Művelődési Központba integrálása 2013-tól éves 10 millió Ft-os megtakarítást hoz.

Érdekes a helyzet az oktatási intézmények állami fenntartásba adásával kapcsolatban. A vonatkozó megállapodásban az Önkormányzat vállalta az iskolák működtetését, melynek éves költségvetési kihatása 228 millió Ft (a technikai dolgozók béréből, az épületek karbantartásából adódóan). Ez a felmerülő költség azonban vélhetően még mindig alacsonyabb, mint ami akkor merülne fel, ha az Önkormányzat nem lett volna részese ennek a konstrukciónak. Akkor ugyanis – egy normatív kvóta alapján – az állam a városra terhelte volna a „vélelmezett fenntartási díjat”, mely a 228 millió Ft-nál magasabb összeget tett volna ki.

A Bernáth Kereskedelmi Szakközépiskola 2012. szeptemberi egyházi kezelésbe adása 193 millió Ft-tal csökkentette a városi költségvetés terheit.

3.3. Bevételek és kiadások fedezete

Az előző két fejezetben szó esett arról, hogy melyek az Önkormányzat ellátandó feladatainak költségvetési kihatásai, mind a bevételi, mind a kiadási oldalon. Ott megpróbáltuk érzékeltetni azt, hogy az Önkormányzat egyensúlyi működéséhez nem lehet folyamatosan az állami költségvetési támogatásokra, illetve szubvenciókra várni és támaszkodni, hanem meg kell próbálni mind több saját bevételre szert tenni.

A következőkben konkrétan azoknak az intézményeknek a jellemző adatait mutatjuk be, melyeknek a működése kiemelt hangsúlyt kap e tanulmányban. Az első táblázatban a 3 szociális és gyermekjóléti intézménynek a 2014-es módosított költségvetésben szereplő, a finanszírozással kapcsolatos főbb számait mutatjuk be (eFt-os összegekben), majd pedig a köznevelési és gyermekétkeztetési feladatokat ellátó szervezetekét.

	Bölcs. és Fogyat.	Szoc Szolg.	Idősek Otth.
saját bevétel	27.388	27.711	127.066
OEP finanszírozás	0	88.563	0

előző évi pénzmaradvány	349	14.204	13.798
költségvetési normatíva	58.643	50.755	120.808
önkormányzati kiegészítés	118.949	92.475	71.362
összes kiadás/bevétel	205.329	273.708	333.034

E szociális intézmények viszonylag jelentős saját bevétellel dolgoznak. A tervezett költségvetési főösszegükhöz képest a Szociális Szolgáltatások Háza realizálja a legkisebb saját bevételt, 10,1 %-os aránnyal, míg a Bölcsődéknél ez a mutató 13,3 %, az Idősek Otthonánál pedig 38,2 %. (Ez a relatíve magas saját bevételi hányados az ellátottak után befizetett térítési díjak viszonylagosan nagy súlyából következik. A másik két intézménynél a saját bevételben az étkezési díjak térítési díja a meghatározó.) Az Önkormányzat állja a Bölcsődék működtetésének 57,9 %-át, a Szociális Szolgáltató költségvetésének a 33,7 %-át és az Idősek Otthona kiadásainak 21,4 %-át.

	Gazd. Hiv.	Alsóvárosi óvoda	Deákvári óvoda	Kisvác-Köz.vár. óvoda
saját bevétel	262.917	1.650	3.348	150
OEP finanszírozás	0	0	0	0
előző évi pénzmaradvány	3.244	1.625	989	230
költségvetési normatíva	171.822	151.346	186.970	153.641
önkormányzati kiegészítés	601.472	43.188	32.467	33.851
összes kiadás/bevétel	1.039.455	197.809	223.774	187.872

A köznevelési és gyermekétkeztetési feladatokat végző szervezetek közül a Gazdasági Hivatalnak van értékelhető nagyságú saját bevétele, mégpedig jórészt az étkezési térítési díjakból (ami a főösszeg 25,2 %-a).

A négy intézmény közül a három óvodának a tevékenységét relatíve alacsony önkormányzati forrással kell támogatni: a bevételekhez viszonyítva ez a hányados az Alsóvárosi óvodánál 21,8 %, a Deákvári óvodánál 14,5 %, a Kisvác-középvárosinál pedig 18,- %.

4. A modell

E tanulmány íróinak a vizsgálat végén, a tanulságok levonásakor és a további követendő út kijelölésekor abban a tekintetben nincs könnyű helyzetük, hogy nem tudnak néhány olyan egyszerű, egyben nagyon hatásos módszert, illetve döntési javaslatot előterjeszteni, melyek révén egycsapásra finanszírozhatóvá válik az Önkormányzat minden elképzelése. De még csak az sem vállalható, hogy a jelenlegi kiadási szerkezet abszolút biztonságos likviditási háttérnek

megoldását megadjuk. Sokkal inkább célunk egy összegezés és figyelemfelhívás: az Önkormányzat feladatvállalásai és az ehhez kapcsolt finanszírozás mennyiben felel meg egymásnak és mik az egyensúlyt veszélyeztető neuralgikus pontok. Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a legtöbb esetben nem a különleges, egyedi megoldások vezetnek sikerre, hanem az egyszerű módszerek, melyeket viszont határozottan, egységesen követnie kell mindenkinek.

Már előljáróban tényként kell leszögeznünk: úgy ítéljük meg, hogy az Önkormányzat tevékenysége, a feladatainak az ellátása és az ezt biztosító finanszírozás megfelelő szinten kapcsolódnak egymáshoz. Erre egyértelmű bizonyíték az, hogy az utóbbi években nem volt lényeges fennakadás az önkormányzati célok megvalósításában, ennek háttérében pedig a szükséges források biztosítása – még ha néhányszor komoly szervezőmunka árán is – minden esetben sikerült.

Az intézmények munkájában nem volt zavar, a közalkalmazottak és köztisztviselők a jogszabályok szerinti járandóságukat határidőben megkapták, a szállító partnerek a számláik ellenértékéhez mindig hozzájutottak. Ez – mint ahogyan azt az anyagunk tartalmazza – csak külső források bevonásával valósulhatott meg.

Véleményünk szerint a követendő út – a feladatellátási és finanszírozási modell – lényege az, hogy a jelenlegi szisztémákat kell korrekten alkalmazni és következetesen végrehajtani. A következőkben ezek meghatározó tételeit emeljük ki.

A demográfiai adatok alapján egyértelmű, hogy Vác város lakosság száma hosszabb távon sem fog jelentősen változni, ugyanakkor a korösszetételben lesz módosulás: kevesebb lesz a fiatal és több az öreg. Ennek folyamányaként évtizedes programként lehet célozni a szociális ellátórendszer infrastrukturális háttérének átalakítást, ám a közeli években ez még nem volna helyénvaló. Viszont már most tervezni lehet a kevesebb gyermeklétszámból adódó óvodai és iskolai, valamint az idősek számának emelkedéséből következő intézményi feladatváltozásokat. A teljességhez tartozik, hogy az oktatási, nevelési és a szociális területen is van egyfajta piaci verseny, így az Önkormányzatnak azzal is számolnia kell, hogy ez is befolyásolhatja majd – akár pozitív, akár negatív irányban – az általa ellátottak körét. Mindenesetre az a legegyszerűbb, ha a 2015-ös költségvetés tervezésekor a szolgáltatásokat igénybevevő létszám meghatározása még a jelenlegi paraméterekkel történik.

Az Áht. írja elő, hogy a költségvetés készítésekor – a Mötv., illetve helyi rendelet alapján – az önkormányzati feladatokat a jellegük szerint „kötelezőnek” vagy „önként vállaltak” kell minősíteni. Önmagukban is beszédes számok a 2014-es költségvetésben szereplők, melyek szerint az 1.515.893 eFt működési kiadásnak

csak a 7,3 %-a (110.544 eFt) tartozik az önként vállalt kategóriába. Ennél jóval kisebb tétel a 83.936 eFt felújítási kiadás, melynek 36,3 %-a (30.436 eFt) az önként vállalt. Elenyésző a felhalmozási célú 4.000 eFt-os önként vállalt tétel. A költségvetési szervek 21.625 eFt-os beruházási előirányzatából 4,2 % (900 eFt) az önként vállalt, az Önkormányzat 2.284.566 eFt beruházási kiadásából pedig mindössze 0,7 % (16.240 eFt). Összesítve e számokat azt kapjuk, hogy a 2014-re előirányzott 3.910.020 eFt önkormányzati működési és fejlesztési pénzből csupán 162.120 eFt az önként vállalt, ami 4,2 %. (Ezt a gyakorlatban úgy is meg lehet közelíteni, hogy csak minden 24. forint kerül szabad felhasználásra.) Ezek szerint az Önkormányzatnak már nincsen nagy mozgástere abban, hogy tovább szűkíthetné az önként vállalt feladatait.

Az Önkormányzat rövidtávon megoldandó legjelentősebb feladatainak erős finanszírozási vonatkozásai vannak. E problémák nagyon konkrét formában tárgyasulhatnak a város költségvetésének a kiadási oldalán, amennyiben e komoly többletterhek – a mostani ismeretek szerint – nincsenek bevételekkel fedezve.

A generális jellegű gondok között kell említeni a projektek önkormányzati kezelését. Ez nagyon közvetett módon jelentkezik, hiszen egy projekt esetében sohasem lehet tudni, hogy a teljesítés hosszú évei alatt – melybe beleértendő az előkészítés, a végrehajtás és a fenntartás szakasza is – mikor adódnak olyan gondok, melyek azonnali szakszerű beavatkozást igényelnek, mert ennek hiányában az egész ügy elbukik. (Ilyenre az Önkormányzatnál eddig egyszer volt példa: 2009-ben a közel 160 millió Ft értékű Támop projekt esetében.) Ugyanakkor a nagyon szigorú hivatali projektkezelési rendszer hiányában fennáll a veszélye annak, hogy a már támogatási szerződéses szakban lévő ügyeket nem sikerül végigvinni. Emellett – az alapos előkészítés hiányában – előfordulhat az is, hogy a rendelkezésre álló összegnél magasabb lesz a tényleges, és a pluszkiadás az Önkormányzatot terheli. (Egy 1 milliárd Ft-ra kalkulált beruházásnál a csekély 10 %-os költségtúllépés is 100 millió Ft, ami a mai viszonyok között bizonytalanná tehetné az önkormányzati költségvetés egyensúlyát.)

Itt ki kell térni a projektfinanszírozás Önkormányzatot érintő problémájára, lévén hiába történik a legtöbb esetben 100 %-os támogatáslehívás, mégis – mivel utólagos elszámolásokról van szó – a város költségvetésében rendelkezésre kell állni az adott (rész)számlák fedezetének. Ez sokszor komoly likviditási gondot okozhat. Különösen akkor, amikor egyre szélesebbre nyílik az időbeli távolság az Önkormányzat és a támogató szervezet utalásai között. Már a projektek megkezdése előtt célszerű egy reális cash-flow elkészítése arról, hogy milyen kifizetések és mikor várhatók és ennek mikor történik az utófinanszírozása. Néhány esetben egy ilyen pénzügyi folyamatára rávilágíthat az egész projekt végrehajthatóságának ingatag voltára.

A jelentős kockázati tényezők között kell említeni a buszközlekedés – mint a Möt. által meghatározott alapfeladat – rendszerének finanszírozását. Az Önkormányzat az utóbbi években általában 50-60 millió Ft-tal támogatta a Volánbusz Zrt-t, mert az ellátta a helyi buszközlekedési feladatokat. Folyamatos tárgyalások, egyeztetések vannak arról, hogy a szolgáltatás bővüljön, illetve az önkormányzati hozzájárulás csökkenjen, vagy valamely külső vállalkozó végezze a feladatot.

Hónapokkal ezelőtt e témakörben említhettük volna a mélygarázs problematikáját, ám időközben – úgy tűnik – az Önkormányzat számára kedvező megoldás született: a finanszírozó bank befejezi és üzemelteti a létesítményt. Nyilvánvaló, hogy ezen üggyel kapcsolatban még várható önkormányzati költségvetési kötelezettség megjelenése, ám ennek nagyságrendje minden bizonnyal kezelhető lesz.

Ugyanakkor – a mélygarázs belépésével párhuzamosan – önkormányzati feladat lesz annak átgondolása, hogy milyen elvek mentén fog működni a városi parkolási rendszer, beleértve természetesen a parkolási díjak újbóli bevezetését is.

A bevételi oldal vizsgálata során is találhatóak finanszírozás bővítési lehetőségek. Mindjárt az elején le kell szögezni azt, hogy aligha járható út az, ha „készpénznek veszik” a két nagy létesítmény (Laktanya, Karacs kollégium) eladását, és a költségvetésben – erre alapozva – a kiadási oldalon tényleges tételeket jelenítenek meg, azaz: elköltik a még nem realizált bevételt. (Természetesen rendkívül kedvező finanszírozási forrást jelentene ezen ingatlanok értékesítése, ám erre jelenleg – az ismert ingatlanpiaci környezetben – nem lehet alapozni.)

Ehhez képest komolyabb esély az adók újragondolása. A város adóztatási gyakorlatára jellemző az, ami a legtöbb településre: évtizedekkel ezelőtt a lehetséges adók közül csak kevés kivetésével éltek, és azoknál is alacsony adómértékkel. 2014-re intenzívvé vált az Önkormányzat adóztatási gyakorlata, ám néhány adónemnél még mindig van lehetőség a mértékek, kulcsok emelésére.

Vácon jelenleg hatfajta adó kivetésére van mód.

Közülük természetesen az iparűzési a meghatározó, hiszen az 2014-es költségvetésben ez pontosan a négyötödét adja a tervezett összes adóbevételnek. Az iparűzési adó mértéke a törvényi maximumon van: 2 %-os. A vonatkozó önkormányzati rendelet által teremtett kedvezmény viszonylag csekély, ebből következően éves szinten 10 millió Ft alatti az összeg, ami e mentesség miatt nem kerül felszámításra. (Ez a tétel csak tizedszázalékokban mérhető a 2.012.981 eFt-os tervszámhoz viszonyítva.) Meg kell jegyezni, hogy Vácon igen erős koncentrá-

ció figyelhető meg: 15 cég (azaz: az összes vállalkozás 0,4 %-a) tartozik fizetni a városi költségvetésbe az összes iparűzési adó 70 %-át.

A városban szintén évtizedes múltja van a magánszemélyek kommunális adójának. Itt az adómérték a lehetséges éves 26.628 Ft/adótárgy helyett 10.000 Ft. Ez évben a költségvetés bevételeként 109 millió Ft van beállítva.

Az újabban bevezetett adók közé tartozik az építményadó, mely a vállalkozásokat érinti, és amelyből a tervezett bevétel ez évben 286.710 eFt (és így a második legnagyobb önkormányzati adófajta; bár az összege így is csupán a hetede az iparűzésinek). Az építményadó éves mértéke a lehetséges 1.723 Ft/m²-rel szemben 600 Ft/m².

Szintén újnak tekinthető a 2012-től bevezetett idegenforgalmi adó, mely viszonylag jelentéktelen (2,5 millió Ft) bevételt hoz. Itt a 470 Ft/napos törvényi lehetőséggel szemben alkalmazott mérték: 300 Ft/nap.

A talajterhelési díjat sem régóta rója ki az Önkormányzat. Igaz a kapcsolatos bevétel szinte elhanyagolható: 100 eFt.

A gépjárműadót, illetve annak az önkormányzatot illető részét (40 %-ot) magasabb rendű jogszabály határozza meg. Ebből a tervezett 2014-es bevétel 103 millió Ft.

A közhatalmi bevételek közé tartoznak az adópótlékok, bírságok, melyekre a tervezett bevétel 21.900 eFt.

Szólni kell az adófizetési fegyelemről: a 20 ezer körüli adóalany egy része nem teljesíti a kötelezettségét.

Mindazokkal szemben, akik hátralékot halmoznak fel, az önkormányzati adóhatóság a törvényes eszközök alkalmazásával lép fel. Magas azoknak a tartozásoknak az aránya, amelyek a nyilvántartásokban a behajtandó állományban vannak, azonban valós eredmény a végrehajtás során csak kismértékben várható, mivel ezen cégek általában már nem működnek, vagy nem található meg, vagyonuk nincs, ám a felszámolási eljárásuk még nem indult el. A tartozásokból mostanra 450 millió Ft adóhátralék halmozódott fel, ezzel szemben a lefolytatott követeléskezelések révén a tavaly 143 millió Ft folyt be.