

**Hatékonyágnövelés lehetőségeit vizsgáló tanulmány  
Tolna Város hivatalának szervezetfejlesztésével kapcsolatban  
2014**

**TILK**

**OKTATÁSI ÉS TANÁCSADÓ BT.**

**ÉS KONZORCIONÁLIS PARTNEREI**

**Levélcím: H-7622 Pécs Jogász u. 2.**

**Telefon: +36 70 504-40-34 ♦ E-mail: [tilk.peter@ajk.pte.hu](mailto:tilk.peter@ajk.pte.hu)**



**SZÉCHENYI** 

**Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap**



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**

## Bevezető

Jelen tanulmány Tolna Város Önkormányzata és a TILK Oktatási és Tanácsadó Bt. és konzorcionális partnerei közötti szerződés alapján került kialakításra.

A TILK Oktatási és Tanácsadó Bt. és konzorcionális partnerei nevében a tanulmány készítője: dr. Tilk Péter ([tilk.peter@ajk.pte.hu](mailto:tilk.peter@ajk.pte.hu), 06 70 504 40 34).

A tanulmány a Tolna Város Önkormányzata által dr. Tilk Péter kérése alapján rendelkezésre bocsátott dokumentumok, iratok, valamint a Város hivatalos honlapján elérhető anyagok alapján, azok tartalmát alapul véve és azokat hitelesnek és rendeletek esetében hatályosnak elfogadva készült.

A tanulmány elkészítéséhez adott feladatléírás a következőket tartalmazta: „A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változtatások, ezzel összefüggésben az önkormányzat rövid- és középtávú költségvetési helyzetének, finanszírozási struktúrájának értékelése, valamint a költségcsökkentés, hatékonyságnövelés rövid, közép- és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása és a legnagyobb potenciállal rendelkező opciók meghatározása. Tanulmány, amely bemutatja az önkormányzat költségcsökkentésének és hatékonyságnövelésének lehetőségeit rövid-, közép- és hosszú távon, valamint meghatározza a beavatkozás fókuszpontjait.”

A megrendelői szempontok az alábbiak voltak: „Az önkormányzati feladatok rendszerének átalakulása magával hozhat olyan átalakítási igényeket, melyek az eddig költségek csökkentésével, esetlegesen feleslegessé váló kiadások feltérképezésével és megszüntetésével társulnak. A költségek csökkentése nem eredményezheti a hatékonyság csökkenését, így olyan megoldásokat, mechanizmusokat kell létrehozni, kialakítani, melyek a két igény közötti optimális kompromisszumot eredményezik.”

## A)

### **A költségcsökkentés és hatékonyságnövelés lehetőségeit meghatározó és behatároló külső körülmények**

#### **I. A jogszabályi környezet és a mögöttes jogforrások elvárásai és a belőlük fakadó korlátok**

A költségek csökkentésével és a hatékonyságnöveléssel kapcsolatban először tisztában kell lenni azzal, hogy a hatályos alaptörvényi és jogszabályi környezet számos olyan önkormányzati feladatot ír elő, melynek ellátása kötelező, ebből adódóan költségkihatással is jár. Emiatt röviden (a számos önkormányzati feladat miatt korántsem teljesszerűen) bemutatjuk a vonatkozó jogi környezet főbb elemeit, kiemelve, ha az költségkihatást eredményez vagy eredményezhet. Előre jelezzük, hogy bár direkt költségcsökkentésként nem értékelhető, de a kiadások kezeléséhez hozzájárul a bevételek növelése, emiatt ezzel kapcsolatos megállapításaink egyes releváns elemeit is ebben a témakörben tárgyaljuk.

Az önkormányzati feladatok többsége törvény által adott, kötelezően ellátandó feladat, és jóval kisebb számban vannak jelen az önként vállalt feladatkörök. A törvény által adott feladatokkal kapcsolatban az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdése (második és harmadik mondata) kimondja, hogy „A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi

önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához *azokkal arányban álló* költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult”.

A kiadásokat keletkeztető tétel egyik forrása éppen ez a mondat, ugyanis tapasztalható, hogy az állam nem a feladat-és hatáskör ellátásához *elegendő*, hanem csak „arányban álló” támogatást biztosít. Az Alkotmánybíróság a 2/1997. (I. 22.) AB határozatában kimondta, hogy „a törvényhozó számára az a kötelezettség származik, hogy a helyi önkormányzatoknak törvényben előírt, kötelezően ellátandó feladatok ellátásához szükséges pénzeszközökről - megfelelő saját bevételi források, illetőleg e feladatokkal arányban álló állami támogatás meghatározásával - köteles gondoskodni. Az Alkotmány e rendelkezése alapján az **Országgyűlés szabadon dönt arról, hogy miként gondoskodik a törvényben előírt feladatok ellátásának anyagi fedezetéről.** A helyi önkormányzatok kötelezően ellátandó feladataihoz szükséges anyagi fedezetet az Országgyűlés a saját bevételi források és a központi költségvetési hozzájárulások - törvényben, az Ötv. -ben, a helyi adókról szóló törvényben, a kötelező feladatot előíró ágazati törvényekben, valamint a költségvetési törvényekben meghatározott - komplex rendszerén keresztül biztosítja. A saját bevételeknek és állami költségvetési hozzájárulásoknak ez a rendszere kell, hogy biztosítsa a törvényben előírt feladatok ellátásához szükséges pénzügyi fedezetet az önkormányzatok számára. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt rendelkezésből **nem vezethető le a törvényhozónak az a kötelezettsége, hogy minden, törvényi szabályozásból eredő önkormányzati többletkiadást, a többletkiadás fedezeteként, célhoz rendelt állami költségvetési hozzájárulással köteles kompenzálni**”.

Azaz: az önkormányzatnak kell mindezt kigazdálkodnia, helyi adókból származó bevételekből, gazdálkodási tevékenységből stb.

## 1. Az Alaptörvény más releváns előírásai szabályai

Az Alaptörvény N) cikke kimondja:

- (1) Magyarország a *kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét* érvényesíti.
- (3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a *helyi önkormányzatok* és más állami szervek feladatuk ellátása során *az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.*

Ebből az következik, hogy törvény erre vonatkozóan szigorú szabályrendszert és figyelembe veendő szempontokat határozhat meg az önkormányzatok számára akár a konkrét gazdálkodási teendők, akár költségvetési tervezés, akár a helyi adóztatás terén.

Az Alaptörvény 32. cikke szerint:

(1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között

f) *meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;*

g) e célra felhasználható *vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;*

h) *dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;*

(6) A helyi önkormányzatok *tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.*

A 34. cikk (5) bekezdése kimondja, hogy „Törvény a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához kötheti”.

Ebből az a figyelembe veendő szempontrendszer következik, hogy a kölcsönfelvétel vagy hitelvállalás előtt mindenképpen ellenőrizni kell, hogy törvény nem ír-e elő azzal összefüggésben valamilyen adminisztratív teendőt, nem teszi-e hozzájárulás-kötötté a szándék megvalósítását. Fokozott figyelemre van szükség etekintetben is a tervezett kötelezettségvállalás igénybe vétele előtt.

Az Alaptörvény 38. cikke szerint a helyi önkormányzatok tulajdona is nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.

Fontos, hogy a (3) bekezdés szerint nemzeti vagyont csak *törvényben meghatározott célból lehet átruházni*, törvényben meghatározott kivételekkel *az értékarányosság követelményének figyelembevételével*.

Másrészt, nemzeti (így *önkormányzati*) *vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható.*

Fontos tehát rögzíteni, hogy a hatékonyságnövelés érdekében ügyelni kell arra, hogy az esetlegesen bevételnövelés céljából átruházni, hasznosításra átengedni kívánt vagyontárgy milyen szervezethez kerül, és fokozottan ügyelni kell az értékarányosságra is. Minden nem kívánt költségek, kiadások elkerülését eredményezheti, és a kellő gondosság (e téren is) növeli a működés és a költségvetési gazdálkodás hatékonyságát.

## 2. Törvényi szabályozás

A törvényi szabályozás részletes ismertetésére ehelyütt sem szükség, sem lehetőség nincs. Jelezzük, hogy a gazdálkodásra vonatkozó fontosabb jogszabályok (helyi adókról szóló törvény, Áht. stb.), valamint az Möt. működési szabályai a hivatali dolgozók közt a munkakörhöz kapcsolódóan jól ismertek, a releváns szabályokkal a kollégák tisztában vannak és azokat alkalmazzák is. A munkaköri leírásokban visszatérő elem a feladatkörrel kapcsolatban levő jogszabályi rendelkezések ismerete és a változások nyomon követése.

## 3. A Kúria vonatkozó elvárásai

Az önkormányzatok egyik költségcsökkentő lehetősége (egyben a működés biztosítására szolgáló lehetősége) a helyi adók bevezetése. Fontos, hogy erre csak a törvény keretei között van lehetőség. Ez esetenként nem feltétlenül egyértelmű, és figyelni kell hozzá az Alkotmánybíróság és a Kúria gyakorlatát is. Jelezzük, hogy az önkormányzat honlapján a „rendeletek” között jelenleg is hatályosként szerepel feltüntetve a luxusadóról szóló rendelet, melynek felhatalmazó szabályát azonban az Alkotmánybíróság – alkotmányellenesség miatt – évekkorábban megsemmisítette, vagyis maga a rendelet is alkotmányossági problémákkal küzd. Hatályon kívül helyezése emiatt elengedhetetlen.

A helyi adózással kapcsolatos kúriai elvárásokat az alábbiakban összegezve ajánljuk a megbízó figyelmébe.

*A felhatalmazás kereteinek túllépése gyakran okoz problémát a helyi adókról szóló rendeletek kapcsán. Az Önkormányzati Tanács több alkalommal bírálta el a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Haty.) rendelkezései alapján megalkotott önkormányzati rendeletek törvényességét.*

a) A tárgykörben alkotott települési normák kapcsán megállapította, hogy az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés h) pontja értelmében „[a] helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között (...) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről”. E felhatalmazás – ha teljes gazdálkodási önállóságot már nem is, de – a helyi adópolitika kialakításában mégis relatíve nagy szabadságot jelent az önkormányzatoknak<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Köf.5.001/2013/6. számú határozat

b) A Kúria megállapította azt is, hogy az adó közjövedelem, amely részben a közszolgáltatások anyagi alapja, részben pedig gazdaságpolitikai eszköz, mivel direkt vagy indirekt módon befolyásolja, orientálja a gazdasági élet szereplőinek magatartását<sup>2</sup>. Az adó a helyi közhatalom kezében is eszköz, mivel adópolitikája kialakításakor az önkormányzat gazdaságossági, szociálpolitikai, helyi politikai, a költségvetési egyensúlyt szolgáló avagy egyéb szempontokat érvényesíthet<sup>3</sup>. E szempontok jelennek meg akkor, amikor a helyi önkormányzat mérlegeli a helyi adó bevezetését, dönt arról, hogy a helyi adók melyikét, mikortól, milyen körben és milyen részletszabályokkal vezeti be. *A helyi önkormányzat rendeletalkotásának az országos jogszabályi, ezen belül elsődlegesen a Hatv. rendelkezései szabnak korlátokat. A Hatv. – egyebek mellett – korlátokat állít az adómérték megállapításának módjára és maximumára nézve is* [elsőként: Köf.5017/2012/4., MK 2012, 95. szám]<sup>4</sup>. A mentességi szabályok megállapítására is csak törvényi keretek között nyílik lehetőség<sup>5</sup>.

Az Önkormányzati Tanács rögzítette azt is, hogy az adókiivetés ösztönözheti a (helyi) adóalanyokat meghatározott gazdasági magatartás tanúsítására avagy ettől való tartózkodásra. „Nem kétségesen nem tölti be az adófizetési kötelezettség eredeti, a (helyi) közterhekhez a teherviselési képesség arányában való hozzájárulás funkcióját akkor, ha az egy, a szabályozás alapján jól körülhatárolható adóalanyt céloz”<sup>6</sup>.

c) A felhatalmazás kereteinek túllépése gyakran alapvető jogok sérelmét is eredményezi, ami a törvénysértés megállapításán túlmenően a Kúria döntéseiben is esetenként megállapítást nyer. Ilyen eset volt, amikor az Alaptörvény diszkrimináció-tilalmat tartalmazó előírása az önkormányzat számára törvényi kötelezettségként is megjelent. Az adott ügyben „a Kúria Önkormányzati Tanácsa kiindulópontnak tekintette az Alkotmánybíróság korábbiakban a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben és a vagyoni típusú adókkal kapcsolatosan tett elvi jellegű megállapításait. Eszerint az Alkotmánybíróság hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó eddigi gyakorlata – az Alaptörvény XV. cikkére vonatkoztatottan is – az azonos tisztelet és körültekintés, a személyek egyenlő méltóságú személyként kezelésének követelményén nyugodott. A gyakorlat kimunkálta a csoportképzés szabályait, és azt az alapelvet, amely szerint a homogén csoportba tartozók azonos, az eltérők eltérő kezelésre tarthatnak igényt. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a vagyoni típusú adók célja az arányos

---

<sup>2</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat; Köf.5.081/2012/4. számú határozat

<sup>3</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat; Köf.5.081/2012/4. számú határozat

<sup>4</sup> Köf.5.076/2012/4. számú határozat; Köf.5.001/2013/6. számú határozat; Köf.5.010/2013/4. számú határozat; Köf.5.045/2013/6. számú határozat

<sup>5</sup> Köf.5.076/2012/4. számú határozat

<sup>6</sup> Köf.5.081/2012/4. számú határozat

közteherviselés elvének megvalósítása: a vagyoadó alapja minden adóalany vonatkozásában ugyanaz, a vagyontömeg, jelen esetben az ingatlantulajdon. Az adókötelezettség törvényi okból, a tulajdonolt vagyontömegekre tekintettel keletkezik. *A kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg értékéhez és az adóalany teherviselő képességéhez kell, hogy igazodjon. Ez az alapja a vagyoadók esetében az adózókkal szembeni azonos (önkormányzati) jogalkotói elbánásnak. E megállapítás normatív alapját elsődlegesen az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése adja, e követelményt az önkormányzati jogalkotó esetében ugyanakkor a Hatv. 6. § c) pontja közvetíti.* A Hatv. 6. § c) pontja értelmében az önkormányzat 'az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan (...)’ állapítja meg. A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5017/2012/4. számú határozatában a Hatv. 6. § c) pontjának 'az adóalanyok teherviselői képességéhez igazodó’ fordulatát – a vagyontömeg értékét is figyelembe véve – a Hatv. jogegyenlőségi szabályának minősítette, amely a helyi adókat szabályozó önkormányzati normák esetében a diszkriminatív elbánás megítélésének alapja”<sup>7</sup>.

d) A Kúria több döntésében részletesen összegezte a helyi adókkal és az azzal kapcsolatban felmerülő felhatalmazással kapcsolatos gyakorlatát; érdemes ennek releváns részeit is felidézni.

da) „Az Alaptörvény a települési önkormányzatot – az Alkotmánybíróság gyakorlatához kapcsolódó kúriai döntések értelmében – önálló adópolitika folytatására jogosítja azzal, hogy maga dönt gazdaságpolitikai, szociálpolitikai, helyi költségvetési egyensúlyt szolgáló avagy egyéb szempontok érvényesítése körében meghatározott adókiivetés kérdésében. Jogalkotási jogkörének rendeletei végrehajtó jellege szab határt: a tárgykörben rendeletalkotási jogkörét a Helyi adó tv. keretei között gyakorolhatja”<sup>8</sup>.

db) „A Kúria eddigi gyakorlatában több alkalommal is szembesült az adó mértékét támadó indítványokkal. Az indítványok részben az önkormányzati rendelet hátrányosan megkülönböztető jellegére (Köf.5001/2013., a továbbiakban: az ecséri-ügy, elérhető a Kúria honlapján), részben a vagyoni adó konfiskáló jellegére (Köf.5081/2012., a továbbiakban: zalaszentiváni-ügy, MK 2013. 42. szám), részben pedig arra alapoztak, hogy az önkormányzati jogalkotó nem volt figyelemmel a Helyi adó tv. 6. § c) pontja szerinti kritériumok mindegyikére a rendeletének elfogadásakor (Köf.5045/2013., a továbbiakban: mohácsi-ügy). A Kúria a fentiekben említett – és hangsúlyozandó: bírói kezdeményezésként elé tárt, tehát nem az állami, hanem a bírói jogvédelem köréből érkező – indítványokat érdemben bírálta el. Részben alkotmánybírósági esetjogra

<sup>7</sup> Köf.5.001/2013/6. számú határozat; Köf.5.045/2013/6. számú határozat

<sup>8</sup> Köf.5.038/2013/3. számú határozat



hivatkozva megállapította, hogy a vagyonadó kivetésekor mértékadó szempont az arányos, illetve a teherbíró képességhez igazodó közteherviselés. A vagyoni típusú adók esetében az adófizetési kötelezettség a tulajdonolt vagyontömegre tekintettel áll fenn, mértéke ahhoz igazodik. Ebből a Kúria három következtetést vont le gyakorlatában: a vagyontömeghez igazodó adómérték adja a helyi adók esetében az egyenlőségi szabályt, az adózó teherbíró képessége a vagyontömeghez viszonyított, emellett konfiskáló az az adómérték, amely belátható időn belül felemészti magát az adóztatott vagyont. A mohácsi-ügyben a Kúria külön is kitért az adózó teherbíró képességének vizsgálatára. A hivatkozott eljárásban előterjesztett önkormányzati védekezést elutasítva a Kúria egyértelművé tette, hogy a Helyi adó tv. 6. § c) pontjának a tételes adómérték arányosítását szolgáló, az adóalany teherbíró képességére utaló fordulata nem az adóalany gazdasági fizetőkészségével és képességével áll összefüggésben. Ezzel szemben megállapította, hogy „nem akkor teljesítőképes az adózó, ha fizetőképes, hanem akkor, ha a vagyonadó mértéke nem oldódik el az adótárgy értékétől”. Az adómértékek törvényessége tárgyában – szintén bírói kezdeményezések alapján eljárva – több határozat is született az elmúlt időszakban. Ezek két megállapítást tartalmaztak: a törvényi keretek között vizsgált tételes adómérték törvényesnek bizonyult akkor, amikor az egyéb szempontok helyes jogalkotói értékelése mellett a telekadó mértéke abszolút értelemben sem volt eltúlzottnak mondható (az ecseri-ügyben a tételes adó 10 Ft/nm évi mértéket tett ki). E mellett kúriai normakontroll eljárásban, amelynek tárgya jogi norma jogi normával történő összevetése, nem jöhet számításba annak a körülménynek az értékelése, hogy a konkrét egyedi esetben az alapper felperese, egyenként nem nagy, de számszerűen több helyrajzi szám alatti telek tulajdonosa, amely értelemszerűen befolyással van adófizetési kötelezettségének összegszerűségére (az ecseri-ügy). Az adómértékkel kapcsolatos további megállapítások az adómaximumon meghatározott adómértékkel (a mohácsi-ügy) álltak összefüggésben és a konfiskálónak minősített adómérték jellemzőit érintették (a zalaszentiváni-ügyben). A mohácsi ügy tanulságaként megállapítható, hogy a Helyi adó tv. szerinti adómaximum rendeleti megállapítása önmagában nem vezet törvényellenességre. Az így kialakított adórendszer megítélésénél azonban mindig fontos szempont a Helyi adó tv. 6. § c) pontja szerinti három kritérium mindegyikének tetten érhetősége. *Az önkormányzat nem érvényesíthet az adómaximumnak megfelelő adómértéket kizárólag saját gazdasági érdekei szem előtt tartásával.* A zalaszentiváni ügyben a rendeleti szabály megsemmisítéséhez az adómaximumon meghatározott adómérték mellett az a további tényállási elem vezetett, hogy az alapperben rendelkezésre álló dokumentumokból egyértelműen megállapíthatóan az évi adómérték az adóztatott vagyon közel 70 %-át tette ki. A Kúria ebben az esetben a lefolytatott normakontroll eljárás mellett a ténybeli alapokra is figyelemmel ezért arra a következtetésre jutott, hogy az adó ebben az esetben eloldódott az adó

tárgyát képező vagyontömeg értékétől, emiatt súlyosan aránytalan terhet jelentett az adóalany számára”<sup>9</sup>. A Kúria kimondta azt is, hogy nem tölti be az adófizetési kötelezettség önkormányzati előírása a Hatv.-ben meghatározott funkcióját akkor sem, „ha annak célja, hogy közút kialakítása végett az ingatlantulajdonost telke ingyenes átadására ösztönözze”<sup>10</sup>.

dc) A Kúria megállapította, hogy „*vizsgálendő az adóalany teljesítő képessége is*. Ebben a körben a kezdeményező bíróság arra hivatkozott, hogy a perben megítélendő határozat alapján az éves adó eléri az adótárgy teljes értékét. Az iratok között nem volt fellelhető olyan konkrét dokumentum, amely arra utalt volna, hogy az adó mértéke számottevően eloldódott volna az adóztatott vagyon értékétől”. A Bszi. IV. fejezet 15. pontja szerinti „eljárési szabályok hiányában pedig a Kúria ebben a kérdésben bizonyítást nem tud felvenni. Az azonban a normakontroll eljárás absztrakciójának szintjén megállapítható, hogy a belterületi telkek értéke – potenciális hasznosíthatóságuk révén – többszöröse lehet a külterületi földterületeknek. Mivel a vagyonadó körében az adóalanyok teljesítőképessége nem fizetőképességükhöz és készségükhöz igazodik, hanem az adótárgy, a vagyon értékéhez, ezért a belterületi beépítetlen, pillanatnyilag mezőgazdasági területként hasznosított nagy kiterjedésű telkek nyilvánvalóan nagyobb értéket képviselnek”<sup>11</sup>. „Önmagában az a tény, hogy a telekadóval érintett adóalany nagy kiterjedésű telket tulajdonol, nem eredményezi az Ör.-ben megállapított, az adómaximum értékének 1/3-át kitevő éves adófizetési kötelezettség törvényellenességét”<sup>12</sup>.

dd) „Az önkormányzat szabadságában áll annak eldöntése, hogy bevezet-e helyi adót avagy sem, de az adórendelet megalkotásakor *nem léphet túl a törvényi felhatalmazás keretein sem az anyagi jogi, sem pedig az adókievetéshez-adóbeszedéshez kötődő eljárási tárgykörök szabályozásakor*”<sup>13</sup>.

Az Önkormányzati Tanács szerint „az önkormányzatok Alaptörvényben rögzített jogalkotási jogköre csak ezen törvényi korlátok között, a jogalkotói szabadság felismert és megtartott korlátai között érvényesülhet. Azon kérdésekben, ahol a törvény mozgásteret nem ad, ott a zsinórmérték maga a törvényi szabály (felhatalmazás). Az önkormányzat választási lehetősége ilyenkor annak eldöntésében áll, hogy megalkotja vagy sem az adott típusú adóra vonatkozó rendeletet”<sup>14</sup>. Az önkormányzat viszont nem érvényesítheti adópolitikáját oly módon, hogy a Helyi adó tv.-ben

<sup>9</sup> Köf.5.038/2013/3. számú határozat

<sup>10</sup> Köf.5.010/2013/4. számú határozat

<sup>11</sup> Köf.5.038/2013/3. számú határozat

<sup>12</sup> Köf.5.038/2013/3. számú határozat; Köf.5.045/2013/6. számú határozat

<sup>13</sup> Köf.5.066/2013/4. számú határozat

<sup>14</sup> Köf.5.066/2013/4. számú határozat

meghatározott adótárgyak között „válogat”. Hasonló álláspontot fogalmazott meg a Kúria 5051/2013/4. számú határozatában is<sup>15</sup>.

A Kúria kimondta: „az Alkotmánybíróság gyakorlata alátámasztja a Kúria jogi álláspontját. Egységesnek és konzekvensnek mondható ugyanis az alkotmánybírói gyakorlat abban, hogy a telekadó ’(...) csak a törvény szerinti adótárgyat terhelheti, az önkormányzat azt nem határozhatja meg a törvényben foglaltaktól eltérő módon, és az adó mértékét is a Hatv. szerinti adótárgyak vonatkozásában kell szabályoznia’ [99/2011. (XI. 17.) AB határozat, ABH 2011, 776, 781.]. Az Alkotmánybíróság idézett határozatában az adókötelezettség módja tekintetében is kifejtette álláspontját. E szerint a vagyoni típusú helyi adók esetében az adótárgy törvényi determináltsága az ingatlan-nyilvántartás szerinti önálló ingatlant jelöli. Ezért az adókötelezettséget – azonos adóalany esetében is – ingatlanonként, adótárgyanként kell megállapítani. Törvénysértő tehát az olyan szabályozás, amely az adóalany több telke esetében – és figyelemmel a tételes adómérték nm-alapú megállapítására – az adótárgyak összevont alapterülete alapján rendeli megállapítani a fizetendő adó összegét. Kommunális adó esetében ugyan, de szintén az adótárgy törvényi kógenciáját hangsúlyozta az Alkotmánybíróság 57/1998. (XI. 27.) AB határozatában, ahol az adófizetési kötelezettség tevékenységhez kötése eredményezte a Helyi adó tv. adótárgy fogalmát törvénysértően bővítő értelmezését (ABH 1998, 504, 507.). Ugyancsak erre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezésben is hivatkozott 57/1996. (XII. 22.) AB határozatában: az önkormányzat a Helyi adó tv. kógens rendelkezéseivel ellentétesen, felhatalmazás nélkül szélesítette a rendeletében az adó tárgyát. Sem az adó alanya, sem az adó tárgya tekintetében nincs lehetőség a törvénytől való eltérésre (ABH 1996, 339, 341.)”<sup>16</sup>.

de) „A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Hatv. 6. § c) pontja és az Alkotmánybíróság 55/2008. (IV. 24.) AB határozata alapján megállapította azt is, hogy *mivel az építményadó alapja az ingatlanban megtestesülő vagyon, ezért az adókötelezettség törvényi okból, a tulajdonolt vagyontömegre tekintettel keletkezik. A kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg értékéhez és az adóalany teherviselő képességéhez kell, hogy igazodjon.* Mivel a Hatv. 6. § c) pontjának ’az adóalanyok teherviselői képességéhez igazodó’ fordulata a Hatv. jogegyenlőségi szabálya is egyben, ezért az önkormányzati jogalkotó – a 6. § d) pontjában foglalt mentességeken túl – minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani. Vagyoni típusú adók, így az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesítendő jogegyenlőségre akkor, ha a vagyontömeg értékén és az adóalany teherbíró képességén túli

<sup>15</sup> Köf.5.066/2013/4. számú határozat

<sup>16</sup> Köf.5.066/2013/4. számú határozat

szempontokat is értékel, így az adófizetési kötelezettséget az adóalany igazgatási szempontú lakhatásától teszi függővé<sup>17</sup>.

df) A teherbíró képességhez igazított adó követelményével összefüggésben mondta ki a Kúria, hogy „a teherbíró képességhez igazodó közteherviselés Alaptörvény XXX. cikkében megfogalmazott kötelezettsége – az Alkotmánybíróság arányos közteherviseléshez kapcsolódó gyakorlata alapján – többek között *magában foglalja az adómérték arányosságát*. Jóllehet a (helyi) jogalkotónak nagy a szabadsága abban, hogy milyen módon kötelezi az adóalanyokat a közterhekhez való hozzájárulásra, vagyoni típusú adók esetében azonban *az adó mértéke nem vezethet az adó tárgyának elvonásához illetve azszal kapcsolatos aránytalansághoz*. A teherbíró képességet meghaladó, a vagyont elvonó, konfiskáló jellegű az adó, amely mértékénél fogva és az adó tárgyat képező vagyontömeghez képest súlyosan aránytalan. Az ilyen adó elveszti az adóhoz mint jogintézményhez kapcsolódó jellegzetességeit, és lényegében szankciónak tekinthető, amely az adó intézményével összeegyeztethetetlen. Az az adómérték, amely évente a vagyon értékének közel 60-70 %-át teszi ki, súlyosan aránytalanak minősül, mivel belátható időn belül felemészti az adótárgyat<sup>18</sup>.

dg) Az Alkotmánybíróság 55/2008. (IV. 24.) AB határozatában a testület hátrányosan megkülönböztetőnek minősítette azt az önkormányzati szabályozást, amely szerint bizonyos lakásméret alatt nem kell megfizetnie az adót annak a magánszemélynek, aki az év első napján állandó lakosként van bejelentkezve az adó alapjául szolgáló ingatlanba<sup>19</sup>. „Az Alaptörvény értelmében „[a] helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között (...) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről”. Jóllehet a helyi önkormányzatok az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény 44/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti gazdálkodási önállósággal az Alaptörvény értelmében már nem rendelkeznek, a helyi adópolitika kialakításában mégis relatíve nagy a szabadságuk<sup>20</sup>. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a helyi rendeletek esetében nem az adópolitika alakítását, hanem a törvényi keretek megtartását vizsgálja.

„Az adó, mint jogintézmény a helyi önkormányzati jogalkotó esetében is megtartja alapvető sajátosságait. Az Abh.-ban kifejtettek szerint a vagyoni típusú adók célja az arányos közteherviselés elvének megvalósítása: az adó alapja minden adóalany vonatkozásában ugyanaz, az ingatlantulajdon (ABH. 2008, 525, 532-533.). Az adókötelezettség tehát törvényi okból, a

<sup>17</sup> Köf.5.076/2012/4. számú határozat

<sup>18</sup> Köf.5.081/2012/4. számú határozat

<sup>19</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat

<sup>20</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat

tulajdonolt vagyontömegre tekintettel keletkezik. A kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg értékéhez és az adóalany teherviselő képességéhez kell, hogy igazodjon<sup>21</sup>.

„Az eddigiekből az alábbi következtetések adódnak:

- Amennyiben az érintett Önkormányzat az építményadó kivetésével a lélekszámhoz kötődő állami normatív támogatását kívánja növelni, úgy az építményadó jogintézményét annak 10. pontban jellemzett lényegével ellentétes célra használja.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Hatv. rendelkezéseinek értelmezése körében szem előtt tartotta az Alaptörvény N) cikkében foglaltakat. Eszerint „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti”. Az N) cikk (3) bekezdése szerint pedig ’az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani’.

- A Hatv. 6. § c pontjának „az adóalanyok teherviselői képességéhez igazodó” fordulata a Hatv. jogegyenlőségi szabálya is egyben. Arra utal, hogy az önkormányzati jogalkotó – a 6. § d) pontjában foglalt mentességeken túl – minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani.

Vagyoni típusú adók, így az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesítendő jogegyenlőségre akkor, ha a vagyontömeg értékén és az adóalany teherbíró képességén túli szempontokat is értékel, így az adófizetési kötelezettséget az adóalany igazgatási szempontú lakhatásától teszi függővé. Az építményadó, mint vagyonadó esetében tehát a mentességek szabályozását elsődlegesen a lakhatási lehetőségek fenntarthatósága, a lakhatás biztonsága motiválhatja<sup>22</sup>.

„A fent kifejtettekből az a következtetés adódik, hogy az érintett Önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlant – a lakhatás biztonságát jelentő, de az adóalany teherbíró képességét is értékelő szociálpolitikai okokra tekintettel – mentesítheti az építményadó alól. Ebben az esetben azonban a mentesség alapja a tényszerű ottlakás, a lakásingatlan tényleges lakáscélú használata és nem a pusztán igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakos minőség<sup>23</sup>.

dh) *A felhatalmazó szabályokon való túlterjeszkedés lehet az is, amikor a helyi jogalkotó törvényben meg nem engedett kedvezményeket, mentességeket engedélyez, tesz lehetővé.* Így például a helyi önkormányzatok kifejezett törvényi felhatalmazás nélkül sem új adónemeket, sem pedig új adófizetési módokat nem vezethetnek be helyi szinten. „A Kúria értelmezésében – törvényi meghatározás hiányában – az adómentesség fogalomkörében értelmezhető az a helyzet, amikor az adózó akár személyére,

<sup>21</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat

<sup>22</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat

<sup>23</sup> Köf.5.017/2012/8. számú határozat

akár a tevékenységére tekintettel normatív szabályokra visszavezethető okból mentesül az adófizetési kötelezettség teljesítése alól. Az adókedvezmény fogalomkörében értékelhető az a normatív szabályon alapuló jogintézmény, amelynek rendeltetése a fizetendő adó alapjának avagy az adó összegének mérséklése. Ekként értékelhető tipikusan a fizetendő adó mérséklésére hatással bíró elszámolási lehetőség, adó-jóváírási, adó-visszafizetési konstrukció, beruházási kedvezmény, fejlesztési adókedvezmény. Ebben a körben értékelhetők azok a példák is, amelyekre az érintett önkormányzat az alkotmánybírói eljárásban benyújtott nyilatkozatában hivatkozott. Ezek a legitim törvényalkotói megoldások gazdaságpolitikai célokat szolgálnak, amelyek alkalmazása a törvényalkotó belátásának függvénye. *Az adó – és az abhoz kapcsolódó adókedvezmény, adómentesség - mint intézmény bevezetése a települési önkormányzatok eszköztárában is lehet gazdaságpolitikai eszköz, ám a jogalkotás végrehajtó jellege folytán csak azon keretek között, amelyre törvényi felbatalmazással bírnak*<sup>24</sup>. Emiatt az Önkormányzati Tanács kimondta, hogy, mivel a Hatv. „*kizárta a kutatás-fejlesztés adómentességgel és kedvezménnyel történő rendeleti szintű támogatását még abban az esetben is, ha annak egyébként lenne a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka és úgy az önkormányzatok mint a vállalkozások tekintetében előnye*”<sup>25</sup>.

## II. A politikai környezet

A hatékonyságnövelésre javaslatot tevő anyag készítője nem tekinthet el attól a sajátosságtól, hogy a projekt két önkormányzati ciklust is érint. A 2014 július közepén véglegetett anyagban nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az önkormányzati választásokat (2014 októbere) követő időszakra nem lehet megjósolni a politikai elképzelések alakulását sem központi, sem helyi szinten, emiatt pedig a közép-és hosszútávú javaslatok is relatív jelentőségűek és elvi jellegűek lehetnek. Az önkormányzati választásokat követően lehetségesen bekövetkező törvénymódosítások alapvetően befolyásolhatják a helyi önkormányzatok és hivatalaik működését, a működés költségigényességét és a hatékonyság növelésének lehetséges módzatait, korlátait is.

Javaslataink tehát az önkormányzati választást követő jogszabály-változások által igényelt korrekciókkal kezelhetők.

### B) A költségcsökkentés és a hatékonyság növelésének lehetséges eszközei

#### I. A hatásvizsgálatok szerepe

<sup>24</sup> Köf.5.019/2013/8. számú határozat

<sup>25</sup> Köf.5.019/2013/8. számú határozat

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 17. §-a szerint minden jogszabály előkészítése során kötelező – a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű – előzetes hatásvizsgálat elvégzése. Ennek során a jogszabály előkészítője felméri a szabályozás várható következményeit. Az **előzetes hatásvizsgálat eredményéről önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni kell.**

A hatásvizsgálat során **vizsgálni kell**

a) a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen

aa) **társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait,**

ab) környezeti és egészségi következményeit,

ac) adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint

b) a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és

c) a **jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket.**

Fontos, hogy Tolna Városa is *valamennyi jelentős önkormányzati döntésnél* alkalmazzon előzetes hatásvizsgálatokat és azok eredményét figyelembe véve hozza meg döntéseit. Jelezzük, hogy ezt – bár a törvény csak a jogalkotásra írja elő – valamennyi nagyobb horderejű önkormányzati döntéssel összefüggésben célszerű követni (ami értelemszerűen egyébként részben vagy egészben megjelenik az egyes döntések meghozatalánál).

A hatékonyságnöveléshez és a költségek lehetséges csökkentéséhez javasoljuk, hogy a helyi önkormányzatok számára egyébként nem kötelezően alkalmazandó, az előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 24/2011. (VIII. 9.) KIM rendelet elemeit és a rendelet mellékleteként szereplő hatásvizsgálati lapot is rendszeresítse a testület a nagyobb jelentőségű, akár rendeleti, akár határozati formát igénylő döntések meghozatala előtt. Számos hiba, veszély elkerülhető ennek alkalmazásával is.

## **II. Esetleges belső átszervezések, a létszám kérdése**

A hivatal szervezetét megvizsgálva arra a következtetésre lehet jutni, hogy felépítése logikus, létszáma a hasonló nagyságú településekéhez hasonló. Ezen a téren jelentős költségcsökkentés nem tervezhető a hatékonyság romlásának reális veszélye nélkül. A hatékonyság romlása ugyanis

az esetlegesen túlterhelt kollégák munkamoráljának romlása miatt visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat el, amelynek kedvezőtlen hatásai a későbbi létszámkorrekcióval már nem, vagy csak részben orvosolhatók.

### **III. Feladatvállalások áttekintése**

A költségcsökkentésben szerepet kaphat a szabadon vállalt feladatok átgondolása. Jelezzük, hogy az önkormányzat jelenlegi szabadon választott feladatai ugyan elhagyhatók és ezzel költség takarítható meg, figyelembe kell azonban venni, hogy ezek elhagyása egyrészt jelentős lakossági szimpátiacsökkenést eredményezne, másrészt a városi „lét” sajátosságait adná fel ezzel a képviselő-testület. Magunk részéről a szabadon választható feladatok körét nem javasoljuk csökkenteni.

Költségcsökkentés és működési, gazdálkodási racionalitás lehet a következménye az esetleges feladat-kiszervezéseknek, illetve beszerzések központosításának. Utóbbira (mint egy későbbiekben kidolgozandó fejezetrész feladata is) lehetőség és szükség is lehet. A feladat-kiszervezések terén jelentős szerepet kell szánni a megfelelő hatásvizsgálatokra és az ellátási garanciákra. Az esetlegesen külső szervezet, gazdálkodó stb. kezébe helyezett feladat vonatkozásában ugyanis fennáll a veszélye, hogy a profitszerzési szándék előtt vagy utóbb megelőzi a hatékony feladat-ellátási igényt.

### **IV. Gazdálkodás, vagyon kérdésköre**

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

Ennek nyomán kiemelt megrendelői szempontként került nevesítésre az, hogy az önkormányzati feladatok rendszerének átalakítására irányuló igényeket oly módon határozzuk meg, amelyek az eddig költségek csökkentésével, esetlegesen feleslegessé váló kiadások feltérképezésével és megszüntetésével társulnak. A költségek csökkentése ugyanakkor nem eredményezheti a hatékonyság csökkenését, így olyan megoldásokat, mechanizmusokat kell létrehozni, kialakítani, melyek a két igény közötti optimális kompromisszumot eredményezik.



## A múltbeli gazdálkodás elemzése

A múltbeli gazdálkodás átvilágításához meg kell vizsgálni a vagyoni, pénzügyi, jövedelmezőségi helyzetet, valamint a hatékonysági mutatók alakulását. Ezek közül kizárólag azokat vizsgáljuk, amelyek az önkormányzattal kapcsolatban relevánsak (mellőzzük pl. a jegyzett tőkével kapcsolatos vizsgálatokat).

a) a vagyoni helyzet elemzése (a 2013-as mérleg adatainak felhasználásával)

Mutató megnevezése	Értéke
Befektetett eszközök aránya	0,90
Forgóeszközök aránya	97,43
Tőkeellátottság	0,745
Kötelezettségek aránya	173,94
Tőkefeszültség	0,23
Befektetett eszközök fedezettsége	0,82

b) a pénzügyi helyzet elemzése

Mutató megnevezése	Értéke
Adósságállomány fedezettsége	4,28
Likviditási mutató	3,71

## Az aktuális helyzet elemzése

Az általánosan elterjedt helyzetértékelési modellek (elsődlegesen a SWOT) helyett a konkrét helyzetben a STEEPLE analízis alkalmazása látszik célszerűnek, amelynek segítségével több szempontból vizsgálhatjuk az önkormányzat környezetét:

- társadalmi (*Social*)
- technológiai (*Technological*)
- gazdasági (*Economic*)
- oktatási (*Educational*)
- politikai (*Political*)

- jogi (*Legal*) és
  - természeti (*Environmental*) környezet.
- **Social (szociális környezet, ami a makrogazdasági helyzetképből és a várható tendenciákból áll):** internetes és statisztikai adatbányászatot követően, minden gazdasági és makrogazdasági tényező, paraméter felderítését követően az alábbi megállapítások rögzíthetők:
    - A város lakónépessége 2010. évi adatok szerint 11.877 fő (5.685 férfi, 6.192 nő), Az össznépesség korábbi évekhez viszonyítva (2007: 11.951 fő (5.736 férfi 6.215 nő); 2008: 11.946 fő (5.743 férfi 6.203 nő); 2009: 11.885 fő (5.685 férfi 6.192 nő). Halálozások száma: 2007-ben: 51fő, 2008-ban: 39fő, 2009-ben: 51fő, 2010-ben: 57fő Született gyermekek száma: 2007-ben: 90fő, 2008-ban: 116fő, 2009-ben: 89fő, 2010-ben: 93fő.
    - A Városban a vállalkozások száma 1.138, ebből 493 a társas vállalkozás, míg 645 az egyéni vállalkozás.
    - Az Önkormányzat illetékességi területén az álláskeresők száma 2010. júniusában 644 fő, 2010. decemberben 658 fő, 2011. januárban 805 fő, 2011.03. hónapban 662 fő volt.
    - A munkanélküliségi mutató 13,4%-os (összehasonlításként: Szekszárd község 14,2%, Tolna megye átlaga 16,2%, dél-dunántúli régió 18,5%, míg az országos átlag 14,7%).
  - **Technological (műszaki környezetleírás):** Tolna Város Önkormányzatának és intézményeinek tevékenysége az Mötvt. szerinti feladatellátásra koncentrált, ezt a gazdasági környezetről szóló részben leírtak szerinti határfokkal látja el. (A klasszikus technológiai elemzés a közfeladat-ellátási jellegre tekintettel csak szűken értelmezhető.) Fontos rögzíteni, hogy a Város tulajdonában álló ingatlanok jelenlegi állapotának, illetőleg a folyamatos működéshez szükséges állapot fenntartásához szükséges források mértéke várhatóan a jövőben sem csökken.
  - **Economical (gazdasági környezet):** a makrogazdasági és regionális, illetve helyi gazdasági helyzetkép áttekintését, a gazdasági növekedés adatainak, a kamatok és inflációs tendenciák vizsgálatának, a regionális növekedési kilátások, a kormányzat gazdaságélénkítő tevékenységének, valamint a szabályozó rendszerek (adók, járulékok,

stb.) áttekintését, és a megküldött egyedi adatokat tartalmazó dokumentumokat megvizsgálva megállapítható, hogy Tolna Város Önkormányzatának gazdasági helyzete nem minden vonatkozásban nevezhető stabilnak. Az adóerő-képesség 178.855.086 Ft, melyhez a személyi jövedelemadó visszaosztásánál – az országos átlagtól való jelentős elmaradás miatt – 195.931.000,- Ft kiegészítés párosul. A bevezetett helyi iparüzési adó mértéke 2,0 %, mely megegyezik a törvény által biztosított maximális adómértékkel. A magánszemélyek kommunális adója esetén évente 8.000,- Ft adó kerül kivetésre adótárgyanként. A törvény által kivethető maximális adó mérték 12.000,- Ft ingatlanonként. Korábbi önkormányzati anyag állapította meg, hogy „az esetleges építményadó kivetése teljes körű adóztatást biztosítana mind a magánszemélyek, mind a vállalkozások terén az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és nem lakás céljára szolgáló épület, épületrészek után. Az építményadó bevezetésével minden épület, garázs, tanya, vállalkozások telephelye, üzletek, magánszemély tulajdonában lévő ingatlanok adóztathatóvá válnak.” Az adó mértéke max 1.100 Ft/m<sup>2</sup> ill. a korrigált forgalmi érték 3,6 %-a. Ugyanakkor megállapítható, hogy az alacsony adómérték is jelentős terhet róna a – nagy kiterjedésű telephelyen működő – vállalkozásokra és *indokolt lenne a magánszemélyek kommunális adójának eltörlése. A telekadó ill. az idegenforgalmi adó bevezetése – tekintettel Tolna város adottságaira – nem javasolt.*

A 2013. éves gazdálkodás dokumentumaiból kitűnik, hogy a működési bevételek nem fedezték a működési kiadásokat, annak ellenére, hogy saját adó bevételeiket jelentősen tudták növelni. A Városnak hitelállománya az elmúlt év végén nem állt fenn, de a kötvénykibocsátásból származó kötelezettség (2007 évben 2 ütemben bocsátották ki korábbi hitelek kiváltására 1.800.000 eFt összegben CHF alapon 20 éves futamidővel) összege 2013. nyitó 2.596.939 eFt, záró érték pedig 795.111 eFt. Jelentős előnynek mondható az állami átvállalás. A 2014. évi költségvetési előirányzat szerint a működési kiadásokat ebben az évben is csak hitel igénybevétel segítségével tudják finanszírozni.

- **Political (politikai környezet):** figyelemmel arra, hogy 2014. október hónapban helyi önkormányzati választásokra kerül sor, a szűkebb politikai környezet közeli jövőképe tekintetében egzakt állításokat nem lehet megfogalmazni. Tényként rögzíthető, hogy az országos politikai környezet – a 2014. évi országgyűlési választások eredményeképpen – középtávon stabil.

- **Legal (jogi környezet):** a gazdasági, pénzügyi jogi szabályozó rendszer a 2010-2014-es választási ciklusban bekövetkezett változtatásokat követően stabilizálódott, az önkormányzati szektor feladat-átrendezése lényegében megtörtént. Változtatási lehetőségek a közfoglalkoztatás rendszerét tekintve nem zárhatóak ki – ez utóbbi jelentős mértékben érintheti Tolna Város Önkormányzatát is.
- **Environmental (környezeti tényezők):** környezetvédelmi, és állagfenntartási tényezők jelentős mértékben befolyásolják a Város és intézményeinek tevékenységét. A 2010-2014 évekre szóló program ismerteti, hogy épületeinek állaga folyamatosan romlik, a 2013. évi beszámoló tartalmaz pályázati forrásokból származó fejlesztési pénzeszközöket, a beruházások kivitelezése 2014-re áthúzódik.

### Összegző megállapítások

A múltbeli gazdálkodás elemzése és az átküldött dokumentumok függvényében is kiemelkedő jelentőséggel bír a 2010-2014 évekre szóló program és annak az elfogadásáról szóló, 2014. április 19-i határozat. Ezek nagyban meghatározzák mind a megrendelő mozgásterét, mind azt, hogy a jelen feladatellátás milyen sarokpontok figyelembevételével történjék. Ez a program ismerteti az elfogadáskori helyzetet, felsorolja a kötelezően ellátandó és az önként vállalt feladatokat és a szükségesnek látott teendőket, melyek elsődlegesen környezetvédelmi, szociális helyzet javítására vonatkoznak. A gazdasági alapok fejezetben lényegében a tartozásállományt elemzi.

Az elvégzett háttérszámítások és elemzői megállapítások alapján az alábbi, döntően kritikai szempontú megállapítások fogalmazhatóak meg, illetőleg emelendőek ki:

- a) A 2013. éves gazdálkodás dokumentumaiból kitűnik, hogy a működési bevételek nem fedezték a működési kiadásokat, annak ellenére, hogy saját adó bevételeiket jelentősen tudták növelni. Ez kétséget kizáróan jelentős kockázati tényezőt jelent, hiszen mind rövid-, mind hosszú távon a működési költségek csökkentésének igényét vetíti előre, amely azonban – vizsgálva a működési költségek összetételét – csak jelentős áldozatvállalás árán érhető el (ez pedig elsősorban politikai döntés kérdése).
- b) Az a) ponthoz logikailag szorosan kapcsolódva fontos megállapítani, hogy a Város a 2014. évi költségvetési előirányzat szerint a működési kiadásokat ebben az évben is csak hitel

igénybevétel segítségével tudja finanszírozni, ami tendenciáját tekintve alátámasztja az a) pontban írtakat.

- c) A Városnak hitelállománya az elmúlt év végén nem állt fenn, de a kötvénykibocsátásból származó kötelezettség (2007 évben 2 ütemben bocsátották ki korábbi hitelek kiváltására 1.800.000 eFt összegben CHF alapon 20 éves futamidővel) összege 2013. nyitó 2.596.939 eFt, záró érték pedig 795.111 eFt. volt.
- d) A 2010-2014 évekre szóló program ismerteti, hogy épületeinek állaga folyamatosan romlik, a 2013. évi beszámoló tartalmaz pályázati forrásokból származó fejlesztési pénzeszközöket, a beruházások kivitelezése 2014-re áthúzódik. Komoly figyelmet és körütekintést igényel a beruházások pénzügyi vonatkozásainak kézben tartása annak érdekében, hogy esetleges szabálytalan kifizetésekkel, vagy többlet-kiadásokból fakadó negatívumokkal ne terheljék a költségvetést.
- e) Az ingatlanok jelenlegi állapota, a folyamatos működéshez szükséges állapot fenntartásához szükséges források mértékének meghatározásához több információra lenne szükség, a program megállapításaiból ennek ellenére leszűrhető, hogy *középtávú stratégia kidolgozása látszik indokoltnak az ingatlan-állomány állagának megővése és esetleges növelése érdekében.*
- f) Szerepel az anyagban, hogy feleslegessé váló forgalomképes ingatlanokat értékesítenek, ezek feltérképezése is fontos lehet a stratégia kidolgozása során, jelezve, hogy az önkormányzati vagyon ingatlan-eladásokkal történő átalakítása azzal a veszéllyel jár, hogy az eladásokból befolyó pénzeszközöket – vagy más aktívákat – a működési hiányok pótlására fordítják, ezáltal csökkentve az önkormányzati vagyont.

## **V. A hatékonyságnövelés és a költségcsökkentés lehetséges felületei**

### **A szerződéses kapcsolatok folyamatos figyelemmel kísérése és igény szerinti felülvizsgálata**

Mivel erről külön is szólunk, ehelyütt csak az elvárást rögzítjük, valamint azt, hogy vizsgálataink alapján Tolna önkormányzatának gyakorlata ennek eleget tesz.

### **Átgondolt hitelfelvételek és a hitelfelvételek terhére nyújtott támogatások körütekintő mértékű biztosítása**

Az önkormányzati szféra eladósodottsága általában főként a korábbi hitelek felvétele, kötvénykibocsátások és esetenként felelőtlen beruházások miatt következett be. Tolna Városára ez a típusú felelőtlenség nem volt jellemző, mert túlzott, a város profiljába nem illő beruházásokba nem kezdtek. A hitelfelvétel és a kötvénykibocsátás azonban elkerülhetetlen volt Tolna esetében is, ami a korábbi önkormányzati finanszírozási modell miatt elkerülhetetlen volt. Megjegyzendő, hogy az állam általi adósságvállalás a város vonatkozásában is igazolta például a kötvénykibocsátás helyességét, azonban az ilyen jellegű állami „segítség” visszatérően nem lehet számítani. Tolna esetében erről nincs is szó. Az utóbbi időszakban két jelentősebb hitelfelvételről döntött a város az alábbi mértékben, sajátosságokkal és biztosítékokkal:

**175/2014. (V.29.) önkormányzati határozata rulírozó jellegű - naptári éven belüli - működési célú hitel felvételéről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Szigetvári Takarékszövetkezettel 50.000.000,- Ft összegű rulírozó jellegű - naptári éven belüli - működési célú hitelszerződést köt az alábbi feltételekkel:

Kamat: 3 havi BUBOR + 2,00 %

Kezelési költség: Egyszeri 50.000,- Ft

Rendelkezésre tartási jutalék: 0,50 %

Szerződés kötési díj: 0,- Ft

Hitel futamideje: 2014.06.15-2014.12.30.

Rendelkezésre tartási idő: 2014.06.15-2014.12.30.

Törlesztés: Egy összegben esedékes a futamidő végén (2014.12.30.)

Kamatfizetési gyakorisága: Havonta

Biztosítékok: Inkasszós jog Tolna Város Önkormányzat költségvetési elszámolási számláján.

**208/2014. (VI.26.) önkormányzati határozata éven túli lejáratú beruházási célú hitel felvételéről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Szigetvári Takarékszövetkezettel 100.000.000,- Ft összegű éven túli lejáratú beruházási célú hitelszerződést köt az alábbi feltételekkel:

Kamat: 3 havi BUBOR + 3,5 %

Kezelési költség: 0,1 % (100.000,- Ft)

Rendelkezésre tartási jutalék: 0,5 %

Szerződés kötési díj: 0,0 %

Szerződésmódosítási díj: 50.000,- Ft/módosítás

Törlesztés: Egyenlő részletekben a türelmi időt követően 3 havonta

Kamatfizetés gyakorisága: havonta

Fedezet: - Ingatlanfedezet

- Inkasszós jog Tolna Város Önkormányzat költségvetési elszámolási számláján és alszámláin

Az azonban a korábbi években is jellemző volt, hogy különböző támogatásokat a hitelfelvetelek terhére finanszírozott a város, részben visszatérítendő, részben vissza nem térítendő formában. Utóbbiak esetében is valamely egyértelműen támogatandó cél érdekében történt a támogatás nyújtása, azonban ez esetben különösen gondosan kell a jövőben is eljárni, mivel a vissza nem térítendő hitel esetén annak forrását máshonnan kell a városnak biztosítania (jelezzük: a visszatérítendő esetben pedig a kamatok elmaradását kell „előteremteni”). Ez történhet például a fel nem használt hitelösszeg előnyös befektetésével.

A teljesség igény nélkül összegyűjtöttük néhány olyan testületi határozatot, melyben hitelfelvétel terhére történő támogatásokra került sor. Ezekből jól látható ezeknek a támogatásoknak az átlagos mértéke, a támogatás célja, a támogatottak köre.

**13/2013. (II.5.) Kt. határozata a Tolna-Vízmű Kajak-Kenu Sport Egyesület kérelméről:**

1. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Tolna-Vízmű Kajak-Kenu Sport Egyesület kérelmét támogatja, az egyesület részére kisbusz vásárlásához 4.000.000,- Ft vissza nem térítendő támogatást nyújt az önkormányzat 2013. évi költségvetésének felhalmozási célú hitelfelvetele terhére

**15/2013. (II.5.) Kt. határozata a Tolna-Mözsi Lovas Egyesület kérelméről:**

1. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Tolna-Mözsi Lovas Egyesület kérelmét támogatja, az egyesület részére 350.000,- Ft keretösszegű, vissza nem térítendő támogatást nyújt az önkormányzat 2013. évi költségvetésének felhalmozási célú hitelfelvétele terhére a mözsi 356/6/0 hrsz-ú ingatlanon álló épület végleges áramvételezési lehetőséget biztosító áramforrásának megvalósítására. A Képviselő-testület felkéri a Tolna-Mözsi Lovas Egyesületet, hogy a 350.000,- Ft keretösszegű támogatásból ténylegesen felhasznált támogatási összeggel, számlákkal alátámasztva számoljon el.

**49/2013. (II.28.) önkormányzati határozata a polgármesteri keret megemeléséről:**

1./ Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az önkormányzat 2013. évi költségvetéséről, végrehajtásának rendjéről szóló 3/2013. (II.28.) önkormányzati rendelethez 6. §. (1) bekezdésében meghatározott, önkormányzati és intézményi feladatok végrehajtása céljából biztosított keretösszeget felhalmozási hitelfelvétel terhére 6.000 e Ft-ra emeli.

**57/2013. (II.28.) önkormányzati határozata a városi nagyrendezvényekről:**

2. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2013. évi városi nagyrendezvényekre a 2013. évi költségvetés működési célú hitelfelvétel terhére biztosít támogatást.

**91/2013. (III.28.) önkormányzati határozata a városi sportegyesületek 2013. évi támogatásáról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétele terhére 10.230.000,- Ft keretösszeggel támogatja a kiemelt sportegyesületeket.

**92/2013. (III.28.) önkormányzati határozata a szabadidő- és tömegsport 2013. évi támogatásáról:**



1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Gyermek-és tömegsport pályázat támogatására az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétele terhére 550.000,- Ft összeget állapít meg.

**93/2013. (III.28.) önkormányzati határozata a diáksport 2013. évi támogatásáról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a diáksport pályázat támogatására az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétele terhére 220.000,- Ft összeget állapít meg.

3.) A Wosinsky Mór Oktatási Intézmény a támogatás felhasználásáról a költségvetési beszámoló keretén belül köteles az önkormányzat felé elszámolni.

**107/2013. (III.28.) önkormányzati határozata a mözsi 786 helyrajzi számú telken fekvő útburkolat rekonstrukciós munkáinak megrendeléséről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a mözsi 786 helyrajzi számú ingatlanon fekvő útszakasz útburkolat rekonstrukciós munkálatainak elvégzése tárgyában a Thelena Városi Szolgáltató Kft-vel (7130 Tolna, Bajcsy- Zs. E. utca 72/2.), bruttó 3.975.100,-Ft értékben vállalkozási szerződést köt.

2.) A Képviselő-testület az 1.) pontban megjelölt útburkolat rekonstrukciós munkák költségét az Önkormányzat 2013. évi költségvetésének felhalmozási célú hitelfelvétele terhére biztosítja.

**120/2013. (IV.18.) önkormányzati határozata a Jövőnk Energiája Térségfejlesztési Alapítványhoz benyújtandó pályázatról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Jövőnk Energiája Térségfejlesztési Alapítványhoz pályázatot nyújt be.

2.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a JETA -2013 pályázati kiírás 2-es intézkedése, Az életminőség javítását, a településközösség működési feltételeinek fejlesztését szolgáló beruházáshoz igényel támogatást a Tolna, Festetich utca 133. szám alatti és a tolnai 74/4-es helyrajzi számú ingatlanon álló Zeneiskola és Gesztenyés kert

Óvoda intézményeket magába foglaló helyi értékvédett épület homlokzati nyílászáró cseréire. A beruházás becsült költsége bruttó 14.986.000.- Ft, a 80%-os támogatás intenzitást figyelembe véve az igényelt támogatás mértéke bruttó 11.988.800.- Ft.

3.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a pályázat megvalósításához szükséges bruttó 2.997.200.- Ft önerőt a 2013. évi költségvetés felhalmozási célú hitelfelvétele terhére biztosítja.

**127/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata a városi sportegyesületek 2013. évi támogatásáról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétel terhére kiemelten támogatja az alábbi sportegyesületeket:

<b>SPORTEGYESÜLET</b>	<b>MEGÍTÉLT TÁMOGATÁS</b>
Tolna-Mözsi Futsal Sportegyesület	2.025.540,- Ft
Tolna-Vízmű Kajak-Kenu SE	2.332.440,- Ft
Tolna Kézilabda Club	2.025.540,- Ft
Tolna Városi Futball Club és Szabadidős Társaság	2.332.440,- Ft
<b>ÖSSZESEN:</b>	<b>8.715.960,- Ft</b>

4.) A Képviselő-testület a Fastron AC sportegyesületet az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétele terhére 1.514.040,- Ft-tal támogatja a kiemelt sportegyesületekre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával.

**140/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata a balatonszepezdi gyermektáboroztatásról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a gyermektáboroztatásra az önkormányzat 2013. évi működési célú hitelfelvétele terhére 1.000.000,- Ft összeget az alábbiak szerint osztja fel:

A táboroztatáshoz kapcsolódó:

- önkormányzati hozzájárulás:	695.695,- Ft
- <u>útiköltség, valamint belépők:</u>	<u>304.305,- Ft</u>
<b>Összesen:</b>	<b>1.000.000,- Ft</b>

**160/2014. (V.29.) önkormányzati határozata a balatonszepezdi gyermektáboroztatásról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a gyermektáboroztatást ebben az évben 881.165 Ft-tal támogatja, az önkormányzat 2014. évi működési célú hitelfelvétele terhére. Az összeget az alábbiak szerint osztja fel:

A táboroztatáshoz kapcsolódó

- önkormányzati hozzájárulás:	533.005 Ft
- <u>útiköltség és strandbelépők:</u>	<u>348.160 Ft</u>
<b>Összesen:</b>	<b>881.165 Ft</b>

### **A pályázati aktivitás fenntartása**

Tolna város önkormányzata pályázati szempontból rendkívül aktívnak mondható, szinte nem volt olyan rendes testületi ülés, ahol nem került volna sor valamilyen pályázattal kapcsolatos előkészítő vagy konkrét, benyújtásról szóló döntésre. Továbbra is javasolható ez az aktivitás, mert a városnak jelentős források és fejlesztési lehetőségek nyílnak meg, mindössze az önerő tekintetében kell megfelelő előkészületeket tenni, hogy egyrészt rendelkezésre álljon, másrészt ne terhelje túl a költségvetést vagy a hitelkeretet. Javasolható, hogy az önerőt nem igénylőkön lehetőség szerint mindig indulni kell, kivéve, ha az a munkatársakat olyan mértékben terhelné, ami már más, folyamatban levő pályázatokat, vagy a hivatali munka színvonalát veszélyeztetné.

Egy szempontot megfontolásra javasolnánk az önkormányzatnak: a hatékonyság növelése és költségcsökkentés miatt ne csak a legkisebb vagy legkedvezőbb árajánlat legyen szempont a

nyertes kivitelező kiválasztásánál. Célszerű az árajánlat mellett más szempontokat (későbbi segítség, karbantartási kötelezettség, egyéb vállalások) is súlyozottan figyelembe venni, hogy valóban a legoptimálisabb eszköz álljon a város rendelkezésére. Mindezt azért jelezzük, mert a pályázatok nyertes kivitelezőiről döntő testületi döntéseket átnézve szinte kizárólagos kiválasztások volt a legkedvezőbb ár.

**A legalacsonyabb ár alapján történt a kiválasztás** – többek között – az alábbi önkormányzati határozatokkal eldöntött kiválasztások során:

382/2013. (XII.12.) önkormányzati határozata a DDOP-2.1.1/A.B-12-2012-0001 kódszámú, „Tolnai "MAG-Ház" - Turisztikai látogatóközpont és műszaki-kulturális bemutatóhely Tolnán” című pályázathoz kapcsolódó hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység ellátása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

383/2013. (XII.12.) önkormányzati határozata „A tolnai Pitypang Óvoda felújítására irányuló kivitelezési munkák vállalkozási szerződés keretében” tárgyú közbeszerzési eljárás eredményéről:

22/2014. (I.23.) önkormányzati határozata az ÁROP-1.A.5-2013-2013-0121 kódszámú, „Tolna Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése” című pályázathoz kapcsolódó szoftver licenz szerződés megkötése tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

23/2014. (I.23.) önkormányzati határozata az ÁROP-1.A.5-2013-2013-0121 kódszámú, „Tolna Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése” című pályázat megvalósítása során nyilvánosság biztosításához kapcsolódó feladatokat ellátó szervezet kiválasztásáról:

25/2014. (I.23.) önkormányzati határozata a DDOP-2.1.1/A.B-12-2012-0001 kódszámú, „Tolnai "MAG-Ház" - Turisztikai látogatóközpont és műszaki-kulturális bemutatóhely Tolnán” című pályázathoz kapcsolódó könyvvizsgálói tevékenység ellátása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

41/2014. (II.05.) önkormányzati határozata a DDOP-2.1.1/A.B-12-2012-0001 kódszámú, „Tolnai "MAG-Ház" - Turisztikai látogatóközpont és műszaki-kulturális bemutatóhely Tolnán” című pályázathoz kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

66/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Tolna, Malom utcai útépítés műszaki ellenőrének kiválasztásáról:

66/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Tolna, Malom utcai útépítés műszaki ellenőrének kiválasztásáról:

67/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a TESCO Áruháznál tervezett buszmegálló tervezőjének kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

70/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a DDOP-2.1.1/A.B-12-2012-0001 kódszámú, „Tolnai "MAG-Ház" - Turisztikai látogatóközpont és műszaki-kulturális bemutatóhely Tolnán” című pályázat megvalósítása során tájékoztatás és nyilvánosság biztosításához kapcsolódó feladatokat ellátó szervezet kiválasztásáról:

101/2014. (III.27.) önkormányzati határozata a DDOP-2.1.1/A.B-12-2012-0001 kódszámú, „Tolnai "MAG-Ház" - Turisztikai látogatóközpont és műszaki-kulturális bemutatóhely Tolnán” című pályázat megvalósítása során üzleti célú marketing tevékenységhez kapcsolódó feladatokat ellátó szervezet kiválasztásáról:

102/2014. (III.27.) önkormányzati határozata az „ÁROP pályázat keretében tanulmányok és adatbázisok elkészítése vállalászási szerződés keretében” tárgyú közbeszerzési eljárás eredményéről:

165/2014. (V.29.) önkormányzati határozata az ÁROP-1.A.5-2013-2013-0121 kódszámú, „Tolna Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése” című pályázathoz kapcsolódó esélyegyenlőségi és fenntarthatósági szakértői tevékenységet ellátó szervezet kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

166/2014. (V.29.) önkormányzati határozata az ÁROP-1.A.5-2013-2013-0121 kódszámú, „Tolna Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése” című pályázathoz kapcsolódó képzési tevékenységet ellátó szervezet kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

167/2014. (V.29.) önkormányzati határozata az ÁROP-1.A.5-2013-2013-0121 kódszámú, „Tolna Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése” című pályázathoz kapcsolódó rendezvényszervezési tevékenységet ellátó szervezet kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

168/2014. (V.29.) önkormányzati határozata a DDOP-3.1.2.-12-2013-0002 kódszámú, „Pitypang Óvoda fejlesztése Tolna városban” című pályázat megvalósítása során könyvvizsgálói tevékenységet ellátó szervezet kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

169/2014. (V.29.) önkormányzati határozata a DDOP-3.1.2.-12-2013-0002 kódszámú, „Pitypang Óvoda fejlesztése Tolna városban” című pályázat megvalósítása során nyilvánosság biztosításához kapcsolódó feladatokat ellátó szervezet kiválasztása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

Hasonló rendszerben, csupán más megfogalmazásban („legelőnyösebb árajánlat”) jelennek meg például a következő kiválasztások:

31/2013. (II.5.) Kt. határozata a tisztítószeres beszerzése tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

32/2013. (II.5.) Kt. határozata az Aprajafalva Óvoda épületének fűtőkorszerűsítése tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

144/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata a TÁMOP-3.2.4.A-11/1-2012-0031 jelű pályázat keretében megvalósuló szövegértés-fejlesztésre irányuló képzés lebonyolítása tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

163/2013. (V.21.) önkormányzati határozata a DDOP-3.1.2.-12-2013-0002 azonosító számú, „Pitypang Óvoda fejlesztése Tolna városban” tárgyú pályázathoz kapcsolódó hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

320/2013. (IX.26.) önkormányzati határozata a DDOP-3.1.2.-12-2013-0002 azonosító számú, „Pitypang Óvoda fejlesztése Tolna városban” című pályázathoz kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenységek elvégzése tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

21/2014. (I.23.) önkormányzati határozata a tisztítószeres beszerzése tárgyában benyújtott árajánlatok elbírálásáról:

## **A támogatási kérelmek elbírálásának gyakorlata**

A helyi önkormányzatok esetében gyakori, hogy civil szervezetek, egyesületek pénzügyi támogatás iránti kérelmeket fogalmazznak működésükhöz általában, vagy valamely konkrét rendezvény lebonyolításához. Értelemszerűen helyi (társadalom)politikai célok is befolyásolják a támogatási gyakorlatot.

A magunk részéről javasoljuk, hogy a helyi civil szervezetekkel való korrekt viszont érdekében (ami gyakran személyi átfedésekben is megjelenik) a közösségi, helyi társadalmi jelentőségű kérelmek preferálása történjen meg.

Tolna gyakorlatában mindez így működik; ezt a támogatási rendszer átvizsgálásakor tapasztaltuk. A támogatásokat fentebb már példákkal is szemléltettük, melyek igazolják a helyi civil szféra – különösen a sportegyesületek – aktivitását és az önkormányzat és a civil szféra közötti szoros kapcsolatot.

A támogatásokra szánt keret esetleges csökkentése vagy stagnálása esetén a (akár költségcsökkentési céllal, akár független okokból kerül rá sor) javasoljuk, hogy az igénylők között ne legyen jelentős mértékű megkülönböztetés a csökkentés mértékében. A támogatásokra szánt

összeg és ezáltal a gyakorlat kalkulálása – a korábbi kérelmezési gyakorlat ismeretében – nagyjából előre tervezhető; akár a költségvetési bevételek tervezésekor, akár a hitelfelvételi elképzelések és azok realitásai ismeretében.

Amit elengedhetetlennek tartunk: minden esetben szükséges a korrekt elszámolás igényének megfogalmazása. Ez Tolna gyakorlatában működik, és a továbbiakban is fenn kell tartani, azzal, hogy a támogatásokat megítélő testületi határozatokban minden esetben kell erre utalni akkor is, ha a szerződések ezt tartalmazzák. Ezzel a források felhasználásának hatékonysága javul, mivel egyértelmű, kiszámítható a folyamat.

Egyes esetekben a kiadások növekedése szociális szempontú és az önkormányzattól induló elképzelésből ered; amit az adott költségvetési helyzet ismeretében, a két szempont közötti egyensúly kialakításával kell tervezni. Ilyen lehet például az, amikor az önkormányzat valamilyen szociális juttatást kíván biztosítani rászorulóknak, amire Tolna gyakorlatában is volt példa: az önkormányzat a 31/2014. (I.23.) önkormányzati határozatában (a tűzifaosztással kapcsolatos eljárási rendről) úgy döntött, hogy „amennyiben lehetőség van rá, 2014. évben a rászorulók részére tűzifát kíván juttatni”. „A tűzifában részesíthető személyekre, családokra vonatkozóan a Családsegítő Központ vezetője javaslattal él. Ezen javaslatot követően a tűzifa rászorulók részére történő eljuttatásáról – igény szerint - a Thelena Kft. vezetője gondoskodik”.

Ugyancsak jelentős közösségi cél lehet a támogatásokra a gyermekek utaztatásának elősegítése, mely vonatkozásában a 2/2013. (I.14.) Kt. határozat a műzsi felső tagozatos tanulók helyközi utaztatásának támogatásáról döntött: a város a Tolnai Intézményműködtető Központ számára 150.000,- Ft-os keretösszeget biztosított erre az Önkormányzat 2013. évi költségvetésében.

Hasonló lehet a támogatási igények kezelése, ha valamilyen **városi nagyrendezvényhez** kötődik. Ez az utolsó két év gyakorlatában is világosan látszik:

**57/2013. (II.28.) önkormányzati határozata a városi nagyrendezvényekről:**

2. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2013. évi városi nagyrendezvényekre a 2013. évi költségvetés működési célú hitelfelvétel terhére biztosít támogatást.

**58/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a városi nagyrendezvényekről:**

2. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2014. évi városi nagyrendezvényekre a 2014. évi költségvetés általános tartaléka terhére biztosít támogatást.

3. A Bezerédj Pál Szabadidőközpont és Könyvtár az általa szervezett városi nagyrendezvényekről az éves beszámoló keretében, más szervezők a rendezvényt követő képviselő-testületi ülésen *kötelesek szakmai és pénzügyi beszámolót benyújtani.*

**59/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a 2014. évi városi nagyrendezvények támogatásáról:**

1. Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2014. évben az alábbiak szerint támogatja a városi nagyrendezvényeket:

<b>2014. évi városi nagyrendezvények</b>	Megítélt támogatás
<b>I. kategória: Nemzeti ünnepeink</b>	<b>500.000,- Ft</b>
Nemzeti ünnep - március 15.	200.000,- Ft
Állami ünnep - augusztus 20.	200.000,- Ft
Nemzeti ünnep - október 23.	100.000,- Ft
<b>II. kategória: Egyéb rendezvények</b>	<b>7.000.000,- Ft</b>
Város Napja – május 30-31.	2.100.000,- Ft
V. Bárka Fesztivál – augusztus 15-16.	3.500.000,- Ft
Elszármazottak találkozója – május 31.	200.000,- Ft
Idősek Napja – október 3.	200.000,- Ft
Adventi hétvége – december 6.	1.000.000,- Ft
<b>III. Kategória: Egyéb módon támogatott rendezvények (melyekhez önrész szükséges)</b>	
Mözsi Lovas Nap – május 9-11.	<b>400.000,- Ft</b>
Mözsi Falunap – június 21.	<b>300.000,- Ft</b>
XX. Német Nemzetiségi Nap – augusztus 9.	<b>300.000,- Ft</b>
Roma Nap	<b>az 54/2014. (II.27.) önkormányzati határozatban biztosított 300.000,- Ft-összeg</b>

Látható, hogy mindez igen jelentős forrásigénnyel párosul, ahol az előzetes hatásvizsgálatoknak és a szponzorok bevonásának igen komoly szerepe van és kell, hogy legyen.



Jelezni kell azt is, hogy a *támogatások közötti szelekció tekintetében ügyelni kell az egyenlő bánásmód, az egyenlő elbírálás, a tisztességes eljárás szempontrendszerére*. Nem probléma (sőt, természetes), ha az önkormányzat nem ad támogatást (így például a 156/2014. (V.29.) önkormányzati határozatban a testület úgy döntött, hogy az önkormányzat szűkös anyagi helyzetére tekintettel a kérelmező Kft.-nek nem nyújt támogatást az adott ingatlanon megvalósítandó munkahelyteremtő beruházáshoz szükséges villamos energia vételezéshez).

Ugyanígy nem szükséges minden szervezet valamennyi igényét támogatni. Ekkor azonban az esélyegyenlőségre különösen figyelni kell. Tolna gyakorlatában volt eset, amikor roma nemzetiségi önkormányzat nem kapott támogatást, de több esetben az ellenkezőjére is volt példa, és tipikusan akkor, amikor más nemzetiségi önkormányzat is kérelmező volt. A példák alapjai:

**178/2013. (V.30.) önkormányzati határozata a Roma Nemzetiségi Önkormányzat támogatási kérelméről:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Roma Nemzetiségi Önkormányzat támogatás iránti kérelmét – anyagi forrás hiányában – elutasítja.

**362/2013. (XI.28.) önkormányzati határozata a Roma Nemzetiségi Önkormányzat támogatási kérelméről:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Roma Nemzetiségi Önkormányzat 2014. évi önkormányzati támogatáson felüli 500.000,- Ft támogatás iránti kérelmét – anyagi forrás hiányában – elutasítja.

**54/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Roma Nemzetiségi Önkormányzat támogatási kérelméről:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Roma Nemzetiségi Önkormányzat 2014. évi költségvetését – az önkormányzati támogatáson felül – 2014. évben az alábbi összeggel támogatja: 300.000,- Ft hagyományőrző kulturális nap megrendezésére.

**157/2014. (V.29.) önkormányzati határozata a Roma Nemzetiségi Önkormányzat kérelméről:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete hozzájárulását adja ahhoz, hogy a Roma Nemzetiségi Önkormányzat a Képviselő-testület 54/2014. (II.27.) önkormányzati határozatával hagyományőrző nap megrendezésére megítélt 300.000,- Ft támogatási összegből 100.000,- Ft-ot hátrányos helyzetű gyermekek részére szervezett kirándulás költségeire fordítsa.

## Állami támogatások igénylése

A kiadáscsökkentés egyik módja (és közvetetten a hatékonyság növelésének eszköze) lehet állami támogatások igénylése. Az ilyen lehetőségekre akkor is figyelmet kell fordítani, ha esetleg önerőt igényel, mert számos esetben az önkormányzati vagyon megóvásához, gyarapításához nyújt segítséget.

Tolna Városa például a 40/2014. (II.05.) önkormányzati határozatával (az önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztésekhez kapcsolódó pályázat benyújtásáról) pályázatot nyújtott be az önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztési támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 4/2014. (I.31.) BM rendelet alapján odaítélhető támogatás elnyerésére. Az óvodai, iskolai és utánpótlás sport infrastruktúra fejlesztés, felújítás támogatására tárgyában a pályázat célja a tolnai 636-os helyrajzi számú telken álló épületben működő Lehel utcai Sportcsarnok intézményegység épületének külső nyílászáró cseréje és homlokzati hőszigetelése, mellyel kapcsolatban a város vállalta, hogy a támogatásból megvalósuló beruházást a beruházás megvalósításától számított 5 évig az eredeti rendeltetésének megfelelően hasznosítja, a feladat ellátási helyét nem szünteti meg, és nem adja át az intézmény fenntartói jogát nem állami fenntartó részére, kivéve, ha - helyi önkormányzati rendeleten kívüli - jogszabályváltozásból adódóan változik az intézmény fenntartója. A város önrészt is biztosított (bruttó 4.973.320,- Ft). Hasonlóak voltak még a következő pályázatok is:

**148/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztésekhez kapcsolódó pályázat benyújtásáról:**

„1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete pályázatot nyújt be egyes önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztési támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 8/2013. (III. 29.) BM rendelet alapján kötelező **önkormányzati feladatot ellátó intézmények fejlesztésére, felújítására** odaítélhető támogatás elnyerése érdekében.

2.) A kötelező önkormányzati feladatot ellátó intézmények infrastruktúra-fejlesztés, felújítás tárgyában a pályázat célja a tolnai 74/4-es helyrajzi számú telken álló épületben működő óvodai intézményegység épülete fűtésrendszerének korszerűsítése”.

**265/2013. (VIII.15.) önkormányzati határozata az önkormányzat működőképessége megőrzését szolgáló kiegészítő támogatásra vonatkozó igény benyújtásáról:**

„Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Belügyminiszter 39/2013. (VII.31.) BM rendelete alapján támogatási igényt nyújt be a helyi önkormányzatok működőképessége megőrzését szolgáló 2013. évi kiegészítő támogatására”.

**171/2014. (V.29.) önkormányzati határozata belügyminiszter 7/2014. (I.31.) BM rendelete a megyei önkormányzati tartalékból nyújtott támogatásokról és a rendkívüli önkormányzati támogatásokról alapján támogatási igény benyújtásáról:**

„Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a Belügyminiszter 7/2014. (I.31.) BM rendelete alapján támogatási igényt nyújt be a települési önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló 2014. évi rendkívüli támogatására”.

**Az ingatlanok hasznosítása, korszerűsítése, lehetőség szerint pályázatokból, ha nem, akkor önerőből is (felelős vagyongazdálkodás).**

Az önkormányzat vagyongazdálkodása vonatkozásában fontos a meglévő ingatlanok legoptimálisabb hasznosítása, a szükségtelen, kihasználatlan ingatlanok bérbe adása vagy értékesítése (attól függően, hogy a tulajdonban maradás vagy a nagyobb összeg azonnali beérkezése fontosabb, idősebb). Fontos, hogy lehetőség szerint szakértő értékbecslése alapján kerüljön sor értékesítésre, bérbeadásra, hogy ne merülhessen fel semmilyen probléma a vagyongazdálkodás szabályosságával és racionalitásával, gazdaságosságával kapcsolatban.

Példák erre a városi gyakorlatból.

**62/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Tolna, Bartók Béla utca 43. szám alatti bérlakás kertjének bérbe adásáról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete támogatja a Tolna, Bartók Béla utca 43. szám alatti önkormányzati bérlakás kertjének hasznosítását és azt Farkas Zsóka (Tolna, Bartók Béla utca 41.) kérelmező részére 2014. április 1. napjától 10 év határozott időtartamra, bruttó 10.000.- Ft/év bérleti díjért bérbe adja.

**63/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Tolnai 0251-es helyrajzi számú Holt-Duna töltés bérbe adásáról:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete támogatja a Tolnai 0251-es helyrajzi számú Holt-Duna töltés 3400 méter hosszú szakaszának hasznosítását és azt Ezer Csaba (Tolna, Sziget puszta 14.) kérelmező részére 2014. április 1. napjától 10 év határozott időtartamra, bruttó 4320.- Ft/év bérleti díjért bérbe adja.

**64/2014. (II.27.) önkormányzati határozata a Burián-töltés bérbe adásáról**

**39/2013. (II.5.) Kt. határozata a tolnai 2211-es helyrajzi számú ingatlan tulajdonrésze értékbecslésének megrendeléséről szóló 194/2012. (V.31.) Kt. határozat módosításáról:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 194/2012. (V.31.) Kt. határozatának 1.) pontját az alábbi tartalommal módosítja:

*„1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az 1/2-ed részben tulajdonában lévő tolnai 2211-es helyrajzi számú ingatlanból - az önkormányzatot megillető 170 m<sup>2</sup> nagyságú ingatlanrészeknek a rendezési tervben meghatározott út szabályozási szélességének biztosításához szükséges 95 m<sup>2</sup>-en felüli területét - azaz 75 m<sup>2</sup> nagyságú ingatlanrészt, Schvebl József Gusztáv (7130 Tolna, Alkotmány utca 19.) részére értékesíteni kívánja.”*

**101/2013. (III.28.) önkormányzati határozata Bernard Pál kérelméről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a tulajdonában lévő mözsi 0198/10 helyrajzi számú ingatlant Bernard Pál (7100 Szekszárd, Kerámia u. 54.) részére határozatlan időtartamra 20.000,- Ft/év bérleti díj ellenében bérbe kívánja adni.

**121/2013. (IV.18.) önkormányzati határozata a tolnai 019/1-es helyrajzi számú ingatlan hasznosításáról, és értékbecslésének megrendeléséről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a tulajdonában lévő tolnai 019/1-es helyrajzi számú ingatlan „B” alrészletű erdő művelési ágú területének egyik lehetséges hasznosításaként meg kívánja vizsgálni az erdőrészletként történő értékesítés lehetőségét.

**141/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata a tolnai 2412/2-es helyrajzi számú ingatlan értékbecslésének megrendeléséről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a tulajdonában lévő tolnai 2412/2-es helyrajzi számú ingatlanát értékesíteni kívánja.

**143/2013. (IV.29.) önkormányzati határozata a mözsi 685. helyrajzi számú ingatlan megvásárlásáról:**

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete meg kívánja vásárolni a mözsi 685. hrsz-ú ingatlan 2274 m<sup>2</sup> nagyságú részét, amely a telekalakítási eljárás befejezését követően 685/2. hrsz. alatt kerül nyilvántartásba.

**186/2013. (V.30.) önkormányzati határozata a tolnai 2412/2-es helyrajzi számú ingatlan értékesítéséről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete értékesíteni kívánja a tulajdonában lévő Tolna, Bartók Béla utca 2412/2 helyrajzi számú ingatlant.

**231/2013. (VI.27.) önkormányzati határozata a Szekszárdi utca 12. szám alatti társasház telekvásárlási kérelméről:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete támogatja a Szekszárdi utca 12. szám alatti társasház kérelmét, és a tulajdonát képező tolnai 31/1-es helyrajzi számú ingatlanon lévő Társasház mögötti közterület érintett ingatlanrészét értékesíti.

**255/2013. (VII.17.) önkormányzati határozata a tolnai 2412/2-es helyrajzi számú ingatlan értékesítése tárgyában beérkezett pályázatok elbírálásáról:**

1.) Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a tulajdonában lévő Tolna, Bartók Béla utca 2412/2 helyrajzi számú ingatlant – figyelemmel az ingatlan értékesítésére kiírt pályázati felhívásra érkezett pályázatokra – bruttó 6.220.000,- Ft értékben a Fastron Hungária Kft. (7130 Tolna, Gém utca 1.) részére értékesíti, *amennyiben az állam a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény szerinti elővásárlási jogával nem él.*

Látható, hogy a város aktívan foglalkozik vagyonelemeivel, felelősen gazdálkodva azokkal. Fontos, hogy értékesítéskor a nemzeti vagyonról szóló törvény szabályai – így például a szerződő partner (amennyiben nem magánszemély) tulajdonosi szerkezetének átláthatósága – érvényesüljenek.

### **Adóbevételek kérdése**

Az adók mértékének adók növelése és új adók kivetése is növelheti a bevételeket és ezzel a kiadások csökkentéséhez is közvetetten hozzájárulhat, magunk részéről azonban ehelyett továbbra is a korrekt és következetes adóbeszedés javasoljuk preferálni. A tisztességes eljárás és az egyenlő bánásmód követelménye is ezt kívánja – nagyobb az elkerülési hajlandóság, ha nincs következménye a be nem fizetésnek. Etekintetben élni kell a törvényi lehetőségekkel. Az adókat be nem fizetőkkel szemben a korábbi adatvédelmi biztos állásfoglalása alapján nem törvénysértő helyi adólista nyilvánosságra hozatala is megfontolható, de ezt előtte a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal egyeztetni szükséges. Az internet e vonatkozásban (mint megjelenítési felület) nem jöhet szóba.

### **A döntési jogkörök centralizálása**

A döntések (így a költségvetési döntések) hatékonyságának fokozásához hozzájárulhat az egyszemélyi vagy kisebb testületi döntések előtérbe helyezése a testületi döntésekkel szemben. E vonatkozásban alkalmazható az átruházott feladatok lehetőségének fokozott igénybe vétele (*garanciák csökkenése nélkül*). Fontos, hogy az átruházott hatáskör visszavonható, azonban jelezzük: aggályos lehet az a megoldás, amikor a hatáskör nem általánosságban kerül visszavonásra, hanem egyedi ügyben. Ilyen volt például a 261/2013. (VII.17.) önkormányzati határozat, mely úgy rendelkezett, hogy „Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete - Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 41. § (4) és 59. § (3) bekezdéseire tekintettel - Tolna Város Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 13/2007. (IV.27.) önkormányzati rendeletének 3. sz. melléklete II. 2.4/a pontjában rögzített Humán Bizottságra átruházott – átmeneti segély megállapítására vonatkozó - hatáskört X. Y. (7130 Tolna, ..... ) *kérélmé esetében visszavonja.*”

A döntési jogkörök centralizálása, mint hatékonyságnövelő eszköz magában foglalhatja a polgármesteri gazdálkodási keret növelését a hatékonyabb, gyorsabb döntéshozatal és megvalósulás érdekében. Volt erre példa Tolnán is (általunk helyeselhető módon): a 49/2013. (II.28.) önkormányzati határozatban Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az önkormányzat 2013. évi költségvetéséről, végrehajtásának rendjéről szóló 3/2013. (II.28.) önkormányzati rendelete 6. §. (1) bekezdésében meghatározott, önkormányzati és intézményi feladatok végrehajtása céljából biztosított keretösszeget felhalmozási hitelfelvétel terhére 6.000 e Ft-ra emelte.

### **A vállalkozói környezet még kedvezőbbé tétele**

A hatékonyságnövelés egyik lehetséges módja, hogy a vállalkozásokat a város megpróbálja valamilyen módon a városba csábítani. Itt értelemszerűen nem a már jelen levő helyi vállalkozásokra kell gondolni, hanem közepes, még jelen nem levő cégekre (nagyvállalat megjelenésének esélye szinte kizárt). Ennek módja az adókedvezmények, kedvezményes telekhez jutási feltételek, stb. megteremtése. Ennek esélyét az autópálya közelsége és Tolna Budapesttől való, autópályán már időben sem számottevő távolsága is növelheti.

A hatékonyság növelését az önkormányzati alkalmazottak, kollégák képzettsége és teljesítménye is alapvetően meghatározza, szükséges ezért a teljesítményértékelési rendszer következetes alkalmazása, valamint a folyamatos továbbképzések, tréningek igénybe vétele. Javasolható az

adott szakterület ügyintézőjének rendszeres képzése, oktatásra, tréningre küldése. A teljesítményértékelés vonatkozásában a 71/2013. (II.28.) önkormányzati határozat alapján 2013 decemberéig kellett a teljesítménykövetelmények kidolgozását elvégezni, innentől ennek következetes alkalmazása a hatékonyságnövelés egyik záloga lehet.

A megfelelő intézményátszervezésekre másik részben térünk ki, de jelezzük, hogy ezekre az elmúlt években sor került, így etekintetben nem tartunk szükségesnek változtatásokat. Értelemszerűen azonban szükséges a folyamatos áttekintés és szükség szerint intézmények további racionalizálása (pl. igénybe vételi igény csökkenése esetén). Hasonlóan nem látunk jelentős okot a nagyobb mértékű hivatali átszervezésre (javaslatainkat ezzel kapcsolatban megtesszük), a település vonatkozásában viszont felvethető, nem eredményezne-e költségcsökkentést és az adminisztrációs terhek csökkenését (vagyis hatékonyságnövekedést) az önálló településrészi önkormányzat megszüntetésének átgondolása.

### **Megfelelő költségvetési tervezési megoldások, szabályozások megléte és alkalmazása**

A megfelelő költségvetési irányok kitűzése és a reális tervek meghatározása elengedhetetlen. E fejezetben ezt nem részletezzük, de jelezzük, hogy az önkormányzat a 130/2013. (IV.29.) önkormányzati határozatában (az önkormányzat 2014. évi költségvetési koncepciójáról) ennek az elvárásnak eleget tett, és az alábbiakat rögzítette:

Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete az önkormányzati forrásszabályozás várható alakulására, feladatait és kötelezettségeit meghatározó jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel, 2014. évi költségvetési koncepcióját az alábbiak szerint határozza meg:

**1.** Az önkormányzat 2014. évi legfontosabb feladatának tekinti a működőképesség fenntartása mellett a rendelkezésre álló források ésszerű, a minőségi feladatellátást célzó felhasználását.

A költségvetési egyensúly fenntartása, az önkormányzat fizetőképességének megőrzése kiemelt fontosságú feladatként kezelendő.

Az önkormányzati források növelésével, a pályázati lehetőségek felkutatásával, a vagyon ésszerű hasznosításával elő kell segíteni az önkormányzati bevételek növekedését.

**2.** Tolna Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2014. évre szóló pénzügyi tervének elkészítésekor az alábbi elveket kell érvényesíteni:

- a pénzügyi tervnek tükröznie kell az önkormányzat korábbi években és 2014. évre hozott döntéseinek áthúzódó hatásait, az önkormányzat pénzügyi helyzetének várható alakulását,
- a források számbavétele és a kiadások tervezése a rendelkezésre álló lehetőségek figyelembevételével történhet,
- a költségvetési egyensúly biztosítása érdekében a működtetés folyamatosságát biztosítani kell,
- az önkormányzat által vállalt – szerződésből vagy jogszabályokból eredő – kötelezettségek fedezetéről gondoskodni kell.

**3. A 2014. évi költségvetés készítése során a következő feladatoknak kell prioritást biztosítani:**

- az intézmények kötelező feladatai ellátása érdekében fedezetet kell biztosítani a működési kiadásokra,
- teljesíteni kell a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény és végrehajtási rendeletei előírásaiból fakadó kötelezettségeket,
- biztosítani kell az ágazati feladatok teljesítésének, így különösen a közoktatásról, a gyermekvédelemről, a szociális igazgatásról stb. szóló törvények 2014. évet érintő rendelkezéseinek végrehajtását,
- gondoskodni kell a Képviselő-testület és az Intézmények működési feltételeinek javításáról, az új feladatokhoz igazodó hatékony munkavégzés személyi, és tárgyi feltételeinek biztosításáról.

**4. Az önkormányzat kötelező feladatainak ellátását kell biztosítani elsősorban, az önként vállalt feladatok ellátása csak megfelelő források esetén lehetséges.**

**5. A saját bevételek megalapozott tervezése érdekében gondoskodni kell a bevételi források teljes körű számbavételéről.**

**6. A Képviselő-testület 2014. évben az alábbi főbb célok megvalósítását tartja indokoltnak:**

- a) a költségvetésben várhatóan felmerülő hiány érdekében felül kell vizsgálni az önkormányzat
  - önként vállalt feladatait;
  - támogatásait
- b) az intézmények szakmai feladatainak ellátásához a feltételek javítása és az ehhez szükséges fejlesztések megvalósítása
- c) pályázatok előkészítésével és benyújtásával a felhasználható források bővítése

Jelezzük, hogy a 338/2013. (X.31.) önkormányzati határozatban az önkormányzat felülvizsgálta e koncepciót és annak elvárásait fenntartotta.



## **VI. Egyes változtatási javaslatok összegzése a hatékonyságnövelés és a költségek csökkentése érdekében**

Jelezni szükséges, hogy a költségcsökkentés és a hatékonyságnövelés nem feltétlenül együtt járó fogalmak. Nem lehet minden esetben azt várni az intézkedésektől, hogy mindkét pozitív hatást együtt hordozzák. Esetenként mérlegelni kell, hogy a gazdasági előny, vagy más jellegű pozitív hatások fontosabbak a város életében (pl. szabadon vállalt feladatok leépítése megéri-e az ebből esetlegesen eredő gazdasági előnyök érdekében, ha lakossági ellenállást vagy nemtetszést vált ki).

Néhány javaslatot ezzel együtt megfogalmazunk a későbbiekre nézve azzal, hogy a szeptember végéig elkészítendő egyes tanulmányrészekben értelemszerűen ezeken túli megállapítások is várhatók.

- közbeszerzések esetén ne kizárólag a legalacsonyabb ár legyen szempont minden esetben. Esetenként más szempontok (utólagos szolgáltatások) kiegyensúlyozhatják az esetlegesen magasabb induló árat. Szükséges tehát az elvárt szempontok körének feltérképezése és azok megfelelő, az önkormányzat érdekeivel szinkronban álló módon való súlyozása.

- kiemelt figyelmet kell fordítani a pályázati tevékenységre, illetve célszerű a hivatal ezzel megbízott munkatársán kívül pályázati céggel szerződni az egyes pályázatok figyelésére, igény esetén elbonyolítására.

- fontos a központi jogszabályok betartása, és az azokhoz kapcsolódó bírói, alkotmánybírói gyakorlat figyelembe vétele az egyes rendeletek megalkotásakor. A szabályozás hatékony háttere lehet a hatékonyság növelésének, hibás megoldások alkalmazása esetén azonban jelentős költségkihatásokkal lehet számolni. Ilyen hibaként említhető a város honlapján hatályosként szereplő, ám háttérben alaptörvény-ellenes, luxusadóról szóló rendeletet.

- a helyi adóztatás tekintetében új adó kivetése nem tűnik indokoltnak, és a mértékek esetleges emelése sem. Két szempontot ajánlunk figyelembe: a gazdálkodási hatékonyságot is erősíti, és az esélyegyenlőségi szemléletnek is az tesz eleget, ha inkább az adó időben történő és minden érintettet elérő beszedésének fokozására helyeződik a hangsúly. A másik elvárás ezzel kapcsolatban a kúriai elvárások figyelemmel követése és a rendeletekben való azonnali érvényesítése.

- mind a társadalmi, mind a gazdasági élet élénkülésének alapvető feltétele a megfelelő nyilvánosság biztosítása. Az önkormányzat honlapján biztosítani szükséges valamennyi hatályos

rendelet elérhetőségét, valamint a törvény által kötelezően közzéteendő adatok teljes körét. Jelenleg ez az elvárás csak részben érvényesül.

- mind a lakosság, mint a vállalkozói szféra tekintetében biztosítani szükséges a hivatali ügyekkel kapcsolatban az elektronikus ügyintézés lehető legszélesebb körű igénybe vételének lehetőségét.