

Szervezetfejlesztés a Jászberényi Önkormányzatnál

Szakmai beszámoló

ÁROP-1. A.5-2013-2013-0038



**McMillan & Baneth Kft és
Clarity Consulting Kft**

Tartalom

1 A DOKUMENTUM CÉLJA ÉS FELÉPÍTÉSE	3
2 A PROJEKT CÉLJA	4
3 AZ ÖNKORMÁNYZATI SZFÉRA AKTUÁLIS HELYZETE, KIHÍVÁSAI	6
4 A PROJEKT TEVÉKENYSÉGEI ÉS INDOKOLTSÁGA	7
A PROJEKT INDOKOLTSÁGA	10
5 PROJEKT EREDMÉNYTERMÉKEINEK ÖSSZEFOGLALÁSA	11
5.1 Támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata 11	
5.2 Költségcsökkentés és hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása	14
5.3 Köznevelési-oktatási, szociális, közművelődési és gyermekvédelmi intézmények feladat-ellátási és finanszírozási modell kidolgozása 17	
5.3.1 A JVV Zrt. működése és gazdálkodása	19
5.4 Átfogó felmérés és elemzés a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és a felmerülő igényekről	21
5.4.1 Kutatási jelentés – kérdőíves felmérés a szervezeti hatékonyság növelésére – A2 – lakossági igényfelmérés – összefoglalás	22
5.4.2 Kutatási jelentés - Önkormányzati munkatársak véleményének felmérésre – 2. sz. kérdőíves belső felmérés B2	23
5.4.3 Kutatási jelentés - Kérdőíves felmérés óvodák szervezeti	23
5.5 Polgármesteri hivatal, intézmények, jelentősebb foglalkoztatók humán erőforrás kapacitásvizsgálatának felülvizsgálata	24
5.6 Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai támogató folyamatok felülvizsgálata, újrászervezése	26

1 A dokumentum célja és felépítése

Jászberény Város Önkormányzata sikeresen vett részt az Államreform Operatív Program pályázatán, melynek keretében 2014. január óta egy átfogó szervezetfejlesztési tevékenység valósult meg a Polgármesteri Hivatalban.

A jelen tanulmány célja, hogy bemutassa az ÁROP pályázat során megvalósított folyamat eredményeit és átláthatóvá tegye az egyes pályázati modulok közötti összefüggéseket, egymásra épülő elemeiket.

Jászberényben az alábbi szervezetfejlesztési tevékenységek valósultak meg:

- Támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata
- Költségcsökkentés és hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása
- Költségcsökkentés és hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása
- Átfogó felmérés és elemzés a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségéről és a felmerülő igényekről
- Polgármesteri hivatal, intézmények, jelentősebb foglalkoztatók humán erőforrás kapacitásvizsgálatának felülvizsgálata
- Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai támogató folyamatok felülvizsgálata, újrászervezése

Az fejezetben összefoglaljuk az egyes szervezetfejlesztési tanulmányok eredményeit, célkitűzéseit, majd ezek után bemutatjuk az egyes modulok egymásra épülésének összefüggő rendszerét.

2 A projekt célja

Jászberény Város Önkormányzata projektjének fő célja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény és a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról 2012. évi XCII. törvény rendelkezéseinek megfelelő önkormányzati feladatokhoz igazodó feladat ellátást biztosító intézményrendszer megtervezése, kialakítása és megvalósítása, valamint az önkormányzati gazdálkodás költségcsökkentésére, hatékonyságnövelésére vonatkozó javaslatok kidolgozása volt.

Ezzel biztosítva:

- A pénzügyi egyensúly biztosítása, az önkormányzat és az általa fenntartott intézmények működőképességének megőrzése
- Az önkormányzati bevételi források növelése, mert új feladatokat csakis-e források rendelkezésre állásának függvényében vállalhat az önkormányzat.
- Az eddigi intézményfenntartó önkormányzat átalakulását feladatellátó önkormányzattá, amelyek polgáraik igényeinek kielégítését a feladat minél olcsóbb és hatékonyabb ellátásával kívánják megoldani.

Vizsgálatunk fókuszát a következő területek jelentették:

I. Önkormányzat gazdálkodásának vizsgálata

II. Polgármesteri hivatal működése („Hivatal”), szervezeti változása

III. Jászberényi Vagyonkezelő és Városüzemeltető Zrt feladat ellátási és intézmény irányítási modelljének kialakítása

IV. Egyéb megváltozott feladat ellátással kapcsolatos területek felülvizsgálata (szerződéses kapcsolatok, támogató infrastruktúra)

Az pályázat keretében tervezett intézkedési területek, - szervezeti, feladat, eljárás és személyzeti beavatkozási területekhez – vállalt feladatok:

Kötelező tevékenység	
Szervezet beavatkozás	
Az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata	kötelező tevékenység
Feladat beavatkozás	

A fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtését szolgáló strukturális változások, ezzel összefüggésben az önkormányzat rövid közép- és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása	kötelező tevékenység
Önkormányzati fenntartásban álló intézményekkel kapcsolatos feladat ellátási és finanszírozási modell kidolgozása	kötelező tevékenység
Személyzet beavatkozás	
A polgármesteri hivatalok és települések intézményei humán erőforrás kapacitásgazdálkodásának felülvizsgálata, átszervezése	kötelező tevékenység
A kidolgozott hatékonyságnövelő intézkedések megvalósításának folyamatos nyomon követése	kötelező tevékenység

Eljárás beavatkozás	
Az új feladat ellátási rend hatékony megszervezését támogató intézményirányítási erőforrás-tervező és vezetői információs rendszer alkalmazása	választható tevékenység
A lakosság körében átfogó felmérés és elemzés készítése a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségéről és felmerülő igényekről.	választható tevékenység
Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése három kiválasztott folyamat vonatkozásában.	választható tevékenység

3 Az önkormányzati szféra aktuális helyzete, kihívásai

A helyi önkormányzatok feladatai 2013-ban jelentősen megváltoztak. A változás több területet érintett. Hatályba lépett a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, amelynek 117. § és 118. § részletesen tartalmazza a 2013. január 1-jétől hatályos, a helyi önkormányzatok normatív alapú finanszírozási rendszerét váltó feladat finanszírozási rendszerek paramétereit. Életbe lépett a köznevelési törvény, valamint a járásokról szóló törvény. Az önkormányzati feladat- és finanszírozási rendszer átfogó reformja megvalósult, ehhez kapcsolódóan az önkormányzatok által végzett feladatok száma csökkent. Döntés született arról, hogy mely feladatokat lát el az állam, és melyek önkormányzati hatáskörűek.

Egyes tevékenységeket feladatfinanszírozással támogat a központi költségvetés, amelyeknél figyelembe veszik az önkormányzatok jövedelemtermelő képességét is. A feladatalapú támogatást a helyi önkormányzat azonban kizárólag a kötelezően ellátandó feladatainak kiadásaira fordíthatja.

A változásokkal párhuzamosan a megmaradó feladatok tekintetében a forrásszabályozás átalakult. Új finanszírozási struktúra jött létre, amely elszakad az eddigi - jellemzően normatív – támogatási rendszertől. Kiemelkedő szerepet kapnak az ágazati feladat meghatározások, a kötelező önkormányzati feladatok és a helyi közügyek szétválasztása. Jellegükből fakadóan ugyanis az egyes közszolgáltatások eltérő finanszírozási technikát igényelnek.

Ugyanakkor Jászberény Város Önkormányzata kiemelt feladatának tekinti a lakosság közszolgáltatásokkal történő ellátásának igényekhez igazodó biztosítását, a város üzemeltetése és fejlesztése kapcsán az élet és munkakörülmények, ezeken keresztül is a lakosság hangulatának, közérzetének javítását, a település városi jellegének, illetve arculatának kialakítását, megerősítését.

4 A projekt tevékenységei és indokoltsága

Az alábbi táblázat mutatja be a projekt feladatainak eredményeként előálló termékeket.

Feladat	Eredménytermék
Támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata	Tanulmány és intézkedési terv a támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizgálatáról
Költségcsökkentés és hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása	Tanulmány és intézkedési terv hatékonyságnövelésre vonatkozó rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájára vonatkozóan.
Köznevelési-oktatási, szociális, közművelődési és gyermekvédelmi intézmények feladat-ellátási és finanszírozási modell kidolgozása	Tanulmány és intézkedési terv az új feladat-ellátási és finanszírozási modell kialakítására és működésére
Intézmény irányítási erőforrás-tervező és vezetői információs rendszer bevezetése	Bevezetett intézményirányítási erőforrás-tervező és vezetői információs rendszer
Átfogó felmérés és elemzés a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és a felmerülő igényekről	A választott ügyfél elégedettség mérés eredményének bemutatása két tanulmány két időszakban, a projekt elején és végén.
Polgármesteri hivatal, intézmények, jelentősebb foglalkoztatók humán erőforrás kapacitásvizsgálatának felülvizsgálata	Módszertani tanulmány és intézkedéscsomag a humán erőforrás kapacitás racionalizálására
Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai támogató folyamatok felülvizsgálata, újraszervezése	Tanulmány és intézkedési terv három kiválasztott folyamat átszervezésére vonatkozóan.

**A projekt tevékenységeit az alábbi módszer alkalmazásával valósítottuk meg:
MUNKAMÓDSZER:**

A projekt tevékenység végrehajtását 3 szakaszra bontjuk:

1. szakasz

Helyzetértékelő tanulmány elkészítése, amely során a Megbízott összegyűjti az önkormányzati intézmények (Polgármesteri Hivatal és intézmények) jelenlegi működésével, valamint az általuk végzett közszolgálati tevékenységgel kapcsolatos információkat - -, valamint meghatározza a stratégiai változási pontokkal kapcsolatos elvárásokat, a figyelembe veendő jogszabályok körét.

2. szakasz

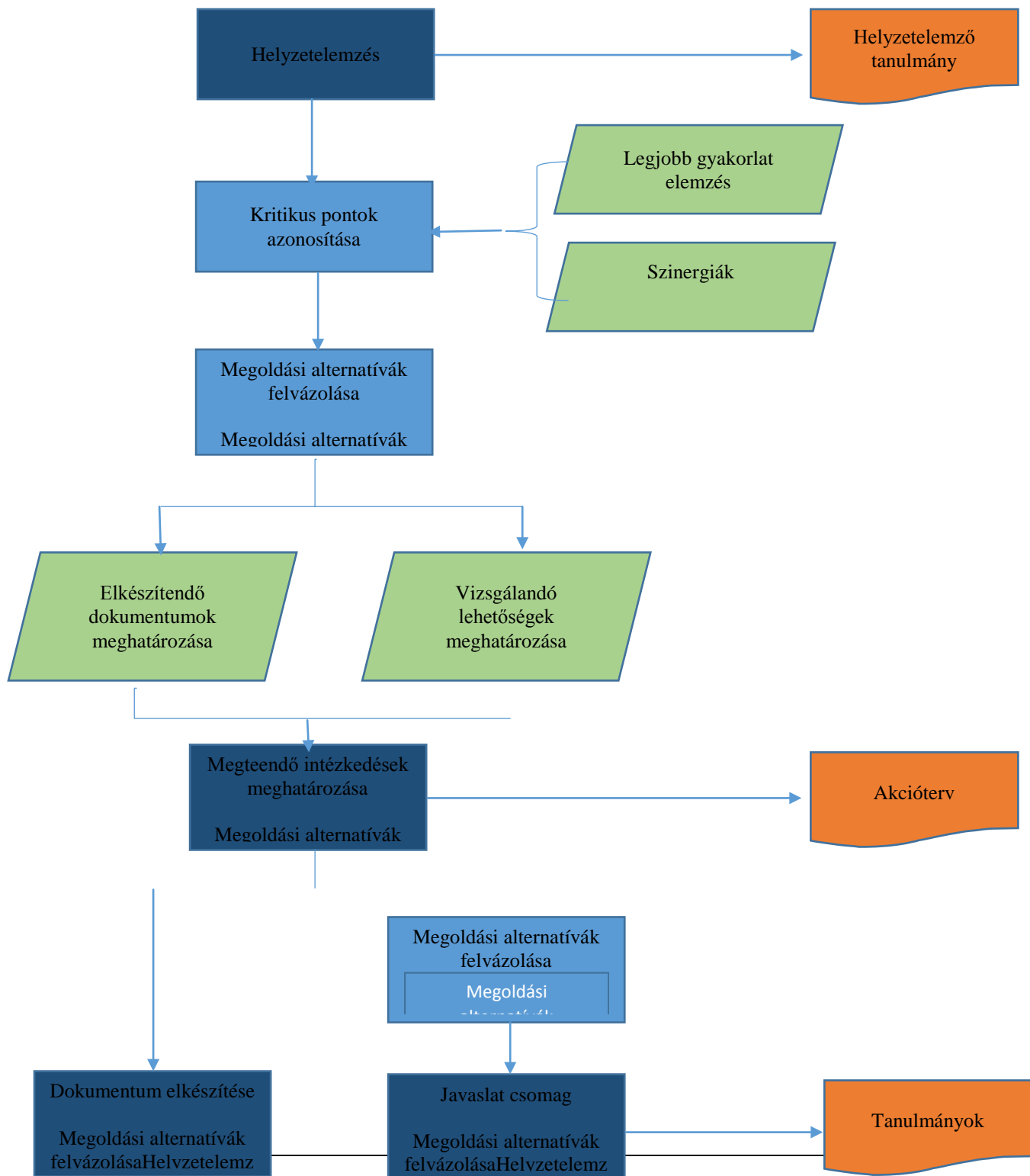
Akcióterv kidolgozása A helyzetértékelő tanulmányban nevesített részterületek kapcsán meghatározásra kerültek a vizsgálandó folyamatok, a létrehozandó dokumentumok.

3. szakasz

Javaslatcsomag, hatékonyságnövelő tanulmány:

Az akciótervben nevesített folyamatok részletes kidolgozásra kerülnek. Hatékonyságnövelési tanulmány készült, amely összefoglalja a projekt keretében érintett részterületeken végzett hatékonyságjavító intézkedéseket.

Az alábbi folyamatábra jól szemlélteti a projekt tevékenység egyes szakaszait:



A projekt indokltsága

A közigazgatási reform részeként hangsúlyozott szolgáltató és hatékony önkormányzat megvalósítása igazi kihívás, hiszen a fokozatosan növekvő minőségi követelményeknek, elvárásoknak egyre nehezebb gazdálkodási helyzetben kell eleget tenni, megfelelni. Jászberény város Önkormányzata törekszik a szolgáltatási színvonal emelésére, a fenntartható gazdálkodás és költségvetési egyensúly megteremtésére, melynek érdekében számos olyan tevékenységet kíván megvalósítani, amely illeszkedik az ÁROP-1.A.5 program célrendszeréhez. A kitűzött feladatok egyaránt azt a célt szolgálták, hogy Jászberény Város Önkormányzata helyt tudjon állni az erőforrásokért történő egyre erősödő versenyben a lakossági kapcsolatokat erősítve, ésszerűen szervezett folyamatokkal működhessen.

5 Projekt eredménytermékeinek összefoglalása

5.1 Támogató infrastruktúra és a szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata

A különböző intézmények intézmény-működtetési feladatellátását arra jutottunk, hogy több helyen hasonló kapacitásokat, kompetenciákat tartanak fent (takarítás, karbantartás), ezért ezek egy helyre szervezésében jelentős hatékonysági tartalékot látunk. A kapacitáskihasználtság javítható azáltal, hogy a két terület ellentétes irányú szezonalitásai (az iskola-működtetés szünetidőben nem, míg a városüzemeltetés jellemzően akkor erőteljesebben folyik) kiegyenlítik egymást. Egy létrejövő szervezetben az azonos kompetenciák egy helyre kerülnének, azok közösen használt szakmai „pool”-ként funkcionálnának. Az erőforrások (humán és eszköz) egy helyre való koncentrálása hatékonyabbá és koordináltabbá teszi mind a vezetést, mind pedig a feladatellátást. A gazdasági társasági formán keresztül az üzleti szemlélet erősödik, a működés rugalmassága nő, a munkavállalók megbecsülése és minőségi cseréje nagyobb mozgásteret kap és a külső források bevonása is egyszerűsödik. A szezonálisan szabad kapacitások külső feladatokra irányíthatók/irányítandók.

A takarítás terén jelenleg a JVV-nél működő és az iskolák takarítását is végző 7+20 fő mellett az egyes szervezetek az alábbi kapacitásokat tartják fenn:

- Jászkerület: 3 fő
- ESZI + Idősek otthona: 10 fő
- Óvodák: 34 (!) fő
- Polgármesteri Hivatal: 7 fő

ami össz-önkormányzati szinten összesen körülbelül 132Mft költséget generál (nem számítva az anyag-ráfordításokat).

Javaslatunk szerint az összes szervezet takarító-kapacitásai egy helyre („pool”-ba) kerülnének és a felmerülő takarítási igényeket innen látnák el. Ez nem jelenti azt, hogy az egyes intézményekhez ne lennének „kirendelt” takarítók, de a kapacitások optimális kihasználását a JVV-ből szerveznék.

Attól függően, hogy az önkormányzat a tevékenység végzésének mely alternatíváját választja, adódhatnak a becsült megtakarítások:

- Feltételezve, hogy a kapacitások optimálisabb kihasználásával ugyanezen tevékenység 25% erőforrással kevesebből is megoldható (20 fő - a JVV jelenlegi kapacitásait is beleértve), kb. 33 Mft éves megtakarítás becsülhető (csak személyi költség ágon, nem számítva a dologi költségeken elérhető esetleges megtakarításokat). (Hasonló, kicsit magasabb megtakarításra jutunk, ha az alacsonyabb fajlagos költségű, a takarítást belső erőforrással biztosító intézmények költségeiből indulunk ki (pl. a szociális ágazat), s azt vetítjük a takarítani szükséges területre. Ez esetben kb. 35 Mft éves megtakarítás a kalkuláció eredménye)

- Ha feltesszük, hogy a kapacitások felének megtartásával a fennmaradó 50%-os részt közmunkások bevonásával végzi el a JVV, akkor a megtakarítás hozzávetőlegesen 66 MFt (csak személyi költség ágon, nem számítva a dologi költségeken elérhető esetleges megtakarításokat).
- Ha azzal a feltételezéssel élünk, hogy az önkormányzat a takarítás „ágazatot” kiszervezi, akkor a tapasztalatok szerint 35-45%-os megtakarítás érhető el, ez 56 MFt-os megtakarítást eredményezhetne (személyi és dologi költségeket is figyelembe véve, 40%-os megtakarítással számolva).

A karbantartás területén jelenleg a JVV-nél működő és az iskolák karbantartását is végző 11,5+7 fő mellett az egyes szervezetek az alábbi kapacitásokat tartják fenn:

- Jászkerület: 3 fő + éves szinten kb. 15 MFt külső szolgáltatás-vásárlás
- ESZI + Idősek otthona: 5 fő
- Óvodák: 0 fő
- Polgármesteri Hivatal: 1 fő + éves szinten kb. 9 MFt külső szolgáltatás-vásárlás

ami össz-önkormányzati szinten összesen körülbelül 58MFt költséget generál (amit kiegészít a 35MFt külső szolgáltatás-vásárlás).

Javaslatunk szerint az összes szervezet karbantartó kapacitásai egy helyre („pool”-ba) kerülnének és a felmerülő karbantartási igényeket innen látnák el. A karbantartó kapacitások optimális kihasználását a JVV-ből szerveznék oly módon, hogy a felmerülő igényeknek megfelelően „küldenek ki” a karbantartókat.

A karbantartás esetében úgy gondoljuk, hogy a közmunkások bevonása nem életszerű alternatíva, másrészt pedig a tevékenység külső szolgáltatásként való beszerzését több szempontból sem tartjuk megfelelő opciónak: i) a tapasztalatok szerint nem bizonyul jóval költséghatékonyabbnak; ii) a szolgáltatás nem kellőképpen rugalmas a szervezeteknél hirtelen fellépő igényekkel szemben, s nem utolsósorban iii) a JVV amúgy is rendelkezik ilyen kapacitásokkal. Ily módon itt leginkább a kapacitások optimálisabb kihasználása jöhet valójában szóba.

Feltételezve, hogy a kapacitások optimálisabb kihasználásával ugyanezen tevékenység 25% erőforrással kevesebből is megoldható, kb. 23MFt éves megtakarítás becsülhető (hasonló, kicsit magasabb megtakarításra jutunk, ha az alacsonyabb fajlagos költségű, a karbantartást belső erőforrással biztosító intézmények költségeiből indulunk ki (pl. iskola), s azt vetítjük a takarítani szükséges területre. Ez esetben kb. 29 MFt éves megtakarítás a kalkuláció eredménye)

Az infrastruktúrához kapcsolódó további szolgáltatásokkal terén az őrzés-védelem területén a külső szolgáltatás vásárlása rendszerint költséghatékonyabbnak bizonyul, mint a belső erőforrásokból való ellátás, ezért a JVV esetében is javasoljuk ezt megfontolni. A szervezetek saját kertészeti feladataival javasolt a JVV ilyen típusú kapacitásait megbízni.

A pénzügyi-számviteli adminisztráció végzését a gazdasági társaságok esetében javasoljuk minél erőteljesebben külső erőforrásokra támaszkodva megoldani, ugyanis az rendszerint költséghatékonyabbnak bizonyul. Ezzel szemben a munkaügyi adminisztráció és az eszközgazdálkodás esetében a belső feladatellátás tűnik költséghatékonyabbnak. A Jászkerület esetében ugyanakkor az adminisztratív/szellemi támogató tevékenységek belső erőforrásainak árát túlzottnak érezzük.

A költségvetési intézmények esetében, lévén hogy azok gazdasági önállósága korlátozott (csak önállóan működő intézmények) e két tevékenységük nagy részét a Polgármesteri Hivatal látja el, amit hatékony megoldásnak gondolunk. A munkaügyi adminisztráció területén ugyanakkor további kapacitás-átcsoportosítási - és kapcsolódó megtakarítási - lehetőségeket látunk a Polgármesteri Hivatal irányába.

Mind a pályázati, pályázatírási, mind pedig a jogi képviselési, tanácsadási kiadásokat hasonló önkormányzatokhoz képest igen erőteljesnek gondoljuk, ami elsősorban a Polgármesteri Hivatalt érinti.

Az IT-infrastruktúra terén a Polgármesteri Hivatal számítógép-kapacitása enyhén túlzottnak tűnik. A nyomtatók számát illetően javasolnánk mindenekelőtt a Polgármesteri Hivatalban nagyobb kapacitású és jóval kevesebb számú nyomtató alkalmazását, az a tapasztalatok szerint jóval költséghatékonyabb. Az informatikai üzemeltetési feladatok ellátása külső erőforrásokból rendszerint hatékonyabbnak bizonyul, ezt javasoljuk alkalmazni a JVV és a Jászkerület esetében.

Generálisan javasolnánk, hogy mindazon esetekben, ahol a külső szolgáltatásvásárlás költséghatékonyabbnak bizonyulhat (pl. takarítás, pénzügyi-számviteli feladatok, IT-üzemeltetés) a beszerzést az önkormányzat összes szervezetre együtt, központosított formában javasoljuk megvalósítani.

A közműbeszerzéseknél (villany és gáz) Jászberény Város Önkormányzata központosított, több várossal közösen, csoportos közbeszerzési eljárás keretében szerzi be a szükséges energia mennyiséget önmaga, intézményei és a Jászkerület illetve JVV Zrt. részére. Ezen beszerzési forma alkalmazásával az Önkormányzat mind a villany, mind a gáz esetében az előző időszakokhoz képest több millió forintos megtakarítást ér el. Annak érdekében, hogy az Önkormányzat a beszerzések során maximalizálni tudja a beszerzésekből fakadó megtakarításokat javasoljuk, hogy terjessze ki a fenti módszert a fűtési rendszerek karbantartásának beszerzésére, az IT-tevékenységgel kapcsolatos beszerzésekre, a telekommunikációs (Internet, mobil és vonalas telefon) beszerzésekre, illetve az üzemanyag-beszerzésekre.

Az épület-infrastruktúrát illető javaslataink a szakmai profilok tisztítását célozzák. Megfontolandónak gondoljuk néhány Jászkerületi ingatlan kezelését és működtetését a JVV-

re bízni. Ilyennek gondoljuk a két nyári tábort, az üresen álló porteleki ingatlanokat, illetve az alulhasznosított Honvéd-Jász-Kaszinót.

Másrészt megfontolandónak tartjuk a nem használt, vagy nem kellőképpen kihasznált ingatlanok megfelelő időpontban való értékesítését, vagy alternatív módon történő hasznosítását. Ilyennek gondoljuk a két porteleki ingatlant, illetve a Honvéd-Jász-Kaszinót.

5.2 Költségcsökkentés és hatékonyságnövelés rövid, közép és hosszú távú opcióinak és stratégiájának kidolgozása

A nem kötelező feladatok ellátása a gazdasági társaságokban történik, ezért az alábbiak figyelembevételével át kell gondolni, hogy a jövőben ezekből a feladatokból mennyit és milyen szervezeti formában lássanak el.

II.

A helyi önkormányzat feladata a helyi közhatalom gyakorlása oly módon, hogy közben a területén élő lakosságot és a területén működő vállalkozásokat közszolgáltatásokkal ellássa, mindezekhez megteremtse az anyagi feltételeket, kiválassza a legalkalmasabb személyi és szervezeti feltételeket. A feladatellátás minőségének és hatékonyságának ellenőrzését az államháztartási rendszeren belül működő intézmények esetében a belső kontrollrendszer megfelelő működtetése biztosítja.

Problémát jelent azonban a költségvetési rendszeren kívüli feladatellátás ellenőrzése. Az önkormányzat, mint tulajdonos a nonprofit gazdasági társaságoknak a jogszabályi előírásoknál szigorúbb feltételeket is előírhatnak. A tulajdonosi kontroll gyakorlását célszerű megfelelő gazdasági és szakmai összetételű felügyelő bizottság alkalmazásával megvalósítani.

A gazdasági társaságok a rájuk vonatkozó könyvvezetési- és beszámoló készítési kötelezettségükön túl megfelelő kontrolling rendszer működtetése mellett tudják biztosítani a tulajdonosi elvárásnak megfelelő adatokat is.

III.

A gazdasági társaságok feladatfinanszírozását igazítsák a takarékos gazdálkodáshoz, minőségi, eredményes munkavégzéshez, az előzőek alapján kidolgozott mutatószámok pozitív alakulásához.

Határozzák meg, hogy mely feladatok finanszírozása elengedhetetlen a napi működéshez és mely feladatok finanszírozása lehetséges későbbi időpontban.

IV.

A gazdasági társaságok által benyújtott pályázatok és a saját erőből megvalósuló befektetések elemzése során vegyék figyelembe a fenntartható fejlődés jegyében a

társadalmi, környezeti célokon túl azt, hogy a beruházás megtérülése várható-e (kivéve a működési előírások betartása érdekében végzett beruházások, karbantartások).

V.

A továbbra is költségvetési intézményi formában működő intézmények esetében javasolt az erőteljesebb feladat-kontroll: a képviselő-testület által elfogadott költségvetési tervezésben szereplő feladatokhoz rendeljenek az adott évre vonatkozó mutatókat, teljesítéseket, melyek alakulásáról a képviselő-testület legalább félévente kapjon információt.

VI.

Az önkormányzat 2014. évi költségvetési rendeletében (az alábbi táblázatban részletezett) 619 936 E Ft-ot fogadott el működési és felhalmozási célú pénzeszköz átadásra államháztartáson belülre és államháztartáson kívülre. Ez a tervezett összeg 42 729 E Ft-tal több, a 2013. évi 577 207 E Ft teljesítéshez viszonyítva.

A JVV N. Zrt működésének célja többek között a sportlétesítmények üzemeltetése, melyek használati díjából jelentős kedvezményeket kapnak a sportegyesületek. Mindezek mellett az egyéb sportcélú támogatásokra **52 550** E Ft-ot terveztek.

Javasoljuk az átadott pénzeszköz nagyságrendjét tekintve, hogy:

- vizsgálják meg, különösen a kulturális és a sportcélokra átadott összegeknél az önkormányzat által üzemeltett gazdasági társaságok feladatai és az egyéb szervezetek hasonló céljainak párhuzamosságát,
- korábban már javasoltuk, hogy a gazdasági társaságok rangsorolják fontossági sorrendbe a kiadásait, ezt szintén javasoljuk az egyéb szervezetek részére történő pénzeszköz átadás tekintetében,
- az önkormányzat csak likviditási helyzetétől függően finanszírozza az egyéb szervezeteket.
- Az önkormányzat közép és hosszú távú tervében határozza meg az önként vállalt feladatok közül melyeket kívánja finanszírozni és fejleszteni, koncentrálja az erőforrásokat csak az általa meghatározott, preferált területekre.

A JVV tevékenységi köre és szervezete az utóbbi években nagyon jelentősen változott.

A JVV Zrt. 2011. elején leginkább egy kisebb méretű, 18 fős vagyongazdálkodó/Gamez-típusú társaság volt. A 2011-es év során a cég feladatköre nagyságrenddel bővült, ide került többek között: a sportlétesítmények, 2 strand, a piac és az álltakert üzemeltetése, a város ivó/szennyvíz-szolgáltatása, hulladékszállítása és köztisztasági feladatai, valamint az utak karbantartása. E bővülés eredményeképpen a társaság munkavállalóinak száma meghaladta

a 200 főt. 2012-ben tovább bővült a tevékenységi kör a helyi lap megjelentetésével, „elment” viszont a víz-ágazat, aminek következtében a létszám 170 körülire csökkent. 2014-től az iskolák technikai dolgozói átkerültek a JVV-hez, amivel a cég létszáma újra 220 körülire emelkedett.

A feladatok (nem egyszer teljes társaságok) folyamatos ki-be szervezése az utóbbi években komoly energiákat lekötött a JVV részéről. Nem meglepő, hogy az új vezetés által a 2011-es indulásakor kitűzött céllal, az egységes vagyongazdálkodással szemben inkább az átvett területek üzemeltetése, működtetése „maradt belőle”, utóbbi célja a hatékony és gazdaságos működés megvalósítása volt.

Ugyanakkor számos olyan objektumot kapott a társaság, melyek komoly veszteséget termelnek. A város két strandot is fenntart egyszerre, miközben mindkettő felújításra szorul. A közeljövőben elkészülő fedett jégpálya is jelentős terhet generál majd. Általánosan is megfogalmazható az a megállapítás, hogy – főleg a feladatfinanszírozási rendszer bevezetését megelőzően - a város előszeretettel investál(t) a lakosok jólétét fokozó fejlesztésekbe, ugyanakkor a fejlesztések működtetésének költségével nem kalkulál, s azok jellemzően a JVV-re „terhelődnek”.

A város beruházási projektjeiben nem nagyon tudnak „labdába rúgni”, részben mert itt „nincsenek preferált pozícióban”, másrészt mivel az összes vonatkozó szabály betartásának feltételezésével kalkulált árak nem tudnak versenyképesek lenni a versenyszféra áraival. Külső megbízásaik így inkább a polgárok és más önkormányzatok felé vállalt városüzemeltetési-jellegű megbízásaikból generálódnak.

Az JVV az önkormányzattal az előrelátható, elvégzendő feladat-mennyiségre vállalkozási szerződést köt¹ (ÁFÁ-val). A szerződés részleteiben definiálja az elvégzendő feladatokat és a szolgáltatások éves díját. A díj megfizetése havi részletekben történik, oly módon, hogy a társaság a teljesítéseket igazoló dokumentumokat megküldi a Polgármesteri Hivatal Városüzemeltetési Iroda (VÜI), aki a teljesítés függvényében kezdeményezi a havi részlet utalását. A vállalkozási szerződésen kívüli kisebb feladatok (vagy adott esetben azon felüli volumenek) esetében az Polgármesteri Hivatal (VÜI) vagy „inhouse” beszerzéssel a JVV-t bízza meg, árajánlat-kérést követően, vagy más társaságtól is kér be árajánlatot.

A városüzemeltetés területén a JVV az előre definiált feladatok folyamatos végzése mellett ad-hoc megkereséseket is kap a Polgármesteri Hivatal (VÜI) részéről. Az önkormányzat igen eredményes rendszert működtet a lakossági kérések, panaszok bekezelésére, egyebek mellett ezeket gyűjtőládák kihelyezésével, illetve a város kerületeinek a politikai választottak általi havi rendszeresség „bejárásával”. Az összegyűjtött javaslatokat a VÜI megfelelő ellenőrzés és szűrést követően küldi meg a JVV részére, aki vagy a vállalkozási szerződés keretein belül, vagy azon kívül (a plusz munkák megrendelésének menetének megfelelően) végzi el a szükséges tevékenységeket. Az ily módon generálódó feladatokról a VÜI egy „feladatkatasztert” vezet. A JVV szerint a városüzemeltetéssel kapcsolatos lakossági igények

¹ Ez az idei évtől részben változott, erről ld. lentebb.

becsatornázása a Polgármesteri Hivatalba „túl hatékony”, ami számukra heti 30-60 prompt, ad-hoc feladat megoldását generálja, s ez sokszor szembemegy a folyamatos, tervszerű üzemmenettel.

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy az említett, az önkormányzat és a JVV közötti üzleti viszonyt leképező vállalkozási szerződés néhány ponton nem kellőképpen pontos, az elvárt szolgáltatást kissé felületesen kezeli (pl. „szükség szerinti” elvégzése valaminek), ami azt eredményezi, hogy egyes tételekről nehéz eldöntetni, hogy azok vajon a szerződésbe beleértendők, vagy extra megrendelést generálnak.

Mindez folyamatos koordinációs szükségletet generál, a PMH Városüzemeltetési Osztályával a napi kapcsolattartás mellett heti a Polgármester és a JVV NZrt. vezetője között havi rendszerességgel zajlanak egyeztetések, konzultálnak a feladatok elvégzésének állásáról.

A JVV kontrolljának operatív részével kapcsolatban meglátásunk szerint a szerződés tartalmi bizonytalanságai mellett a Polgármesteri Hivatal (VÜI) és a JVV közötti kapcsolathoz, kommunikációhoz, illetve a szolgáltatás-megrendeléshez/beszerzéshez köthetően adódhatnak problémák. Utóbbival kapcsolatban úgy látjuk, hogy a JVV megfelelően „be van kötve” a Polgármester és a Képviselő-testület felé, de ez a kapcsolat időként elégtelen a VÜI irányában (ld. a vállalkozási szerződés pénzügyi részére a VÜI-nek nincs rálátása az elfogadás folyamatában). A plusz feladatokra vonatkozó megrendelések teljesítésével kapcsolatban pedig nem tűnik hatékonynak az a gyakorlat, hogy azokat egyenként szerzi be a Polgármesteri Hivatal (VÜI) a JVV-től.

Bár nem alap-, hanem támogató feladat, de mivel a JVV-t érinti megemlítenéd, hogy az intézmény-működtetés területén igen hasonló kompetenciájú kapacitások (karbantartók és takarítók) végeznek intézmény-működtetést az önkormányzat számos szervezetében: a Jászkerületben, az ESZI-ben, az Idősek otthonában, az Óvodákban, illetve a Polgármesteri Hivatalban – esetenként közalkalmazottként. Szintén nehezen magyarázható, hogy a városüzemeltetés és intézmény-működtetés területén foglalkoztatott közmunkásokat a Polgármesteri Hivatal irányítja operatív is.

5.3 Köznevelési-oktatási, szociális, közművelődési és gyermekvédelmi intézmények feladat-ellátási és finanszírozási modell kidolgozása

A feladatfinanszírozásra való átállás nyomán szűkülő önkormányzati költségvetési mozgáster a korábbi lazább finanszírozási helyzetből örökölt számtalan önként vállalt feladat

- A Jászkerületnél igen magas a rendezvények száma (400 db rendezvény egy évben). Az üzleti terven kívül csak Támogatási Szerződések definiálják a feladatot, minden

témára külön TSZ-t kötnek a PMHval. A PMH-nak nagyon kicsi ráhatása van a szolgáltatások volumenére, kontrolljára, a KT előtt folyik minden. A KT-ban, illetve annak Bizottságaiban nem feltétlenül vannak tisztában a költségvetési lehetőségekkel, ezáltal a gyakorolt kontroll nem mondható pénzügyszakmailag erősnek.

Meglátásunk szerint a Jászkerületnél az évi több mint 400 rendezvény (1,1 rendezvény/nap egy éven keresztül) túlmutat azon a nagyságon, amit egy hasonló méretű önkormányzatnak érdemes a jövőben is fenntartani, ezért javasoljuk, hogy ezt a programszámot csökkenteni. A PMH pü-i osztályának (kiegészítve a PMH-s kulturális referensek szakmai háttérével) jóval fokozottabb bevonása a tevékenységek volumenének tervezésébe, majd az elszámolások kontrolljába.

Az alábbi tábla a kultúrára fordított kiadások összegét és arányát mutatja hasonló méretű és környező önkormányzatoknál:

	Jászberény	Karcag	Kiskunhalas	Gyöngyös	Szolnok (színház nélkül)	Makó
Teljes kiadás (eFt)	9 372 484	8 683 000	5 547 343	9 922 977	20 115 945	6 996 846 (2010)
Kulturális kiadások (eFt)	239 994	120 000	147 429	208 840	320 105	127 426
Kulturális kiadások aránya	2,7 %**	1,39 %	2,66 %	2,1 %	1,59 %	1,82 %
Lakónépesség (fő)	27 475	21 322	29 667	31 663	74 656	24 753
Egy főre jutó kulturális kiadás (Ft)	8 735	5 627	4 970	6 596	4 287	5 148

Továbbá a ki nem használt ingatlanok magas fix költséggel működnek, a bevételük minimális, ezek hasznosítása, esetleges értékesítése megfontolandó.

- Civil és sporttámogatások: évi 205.000.000 Ft, ezek prioritizálása javasolt. Ugyanebbe a „kategóriába” tartoznak a strand(ok) és az állatkert is.

- ESZI – legalább minimálisan járuljanak hozzá az ellátott települések önkormányzatai (önként vállalt feladatok esetén: jelzőrendszeres)

5.3.1 [A JVV Zrt. működése és gazdálkodása](#)

Javasoljuk a közmunkaprogramokban foglalkoztatottak lehetőség szerinti alkalmazását, elsősorban a takarítás területén azzal, hogy a közmunkások operatív szervezését a JVV-hez lenne célszerű telepíteni. A városüzemeltetés, intézmény-működtetés területén foglalkoztatott közmunkások operatív irányításának áthelyezése következményeként növelhető és koordináltabbá tehető a közmunkások bevonása a napi „ad-hoc” feladatok illetve az egyéb tervszerű feladatok elvégzésébe, valamint a másik oldalon csökken a PMH ilyen irányú leterheltsége.

A takarítási és karbantartási tevékenységnek a teljes önkormányzatra vonatkozóan egy helyről (a JVV-ből) való biztosítását nem azonnal javasoljuk megvalósítani. Ezt megelőzően fontosnak gondoljuk a JVV-re vonatkozó hatékonyság-növelési, valamint szervezeti kontrollt erősítő (ld. lentebb) javaslatainkat véghezvinni. A fejlődés fokmérője lehet a frissen a JVV-hez helyezett iskolai intézmény-működtető kapacitásokban, illetve a feladat-végrehajtás hatékonyságában és eredményességében beálló javulás.

Jelen formájában a strandok a JVV illetve az önkormányzat részére jelentős veszteséget termelnek. Két alternatíva megfontolását javasoljuk. Vagy az egyik strandot szükséges bezárni (akár a belső strand is fedetté tehető egy sátras megoldással). A másik opció, hogy - a két strandnak eltérő profilt adva - mindkettő esetében meg kell találni azokat a többlet működési lehetőségeket, melyekkel jelentősen csökkenthetőek az üzemeltetési veszteségek. A Gyógyfürdőben többirányú fejlesztésre lenne szükség: a strand területének növelése, sátorral fedetté tehető a medence, a fürdő rész felújítandó (ennek költségeit csökkentenék, ha nem kapott volna helyi védeltséget), a vize gyógyvízzé nyilvánítása emelné a Tb-finanszírozást, az OEP támogatással igénybe vett szolgáltatások esetében az „önrész” fizetésének bevezetése (mely „önrész-fizetés” jellemzően az ország fürdőiben bevett gyakorlat, bár mértékük jelentősen eltér).

A külső strandot a privát tőke bevonásával lenne célszerű a sport/szabadidő irányába vinni (van sportcsarnok, korábbi szálló), esetleg működtetésbe adni (támogatással), adott esetben akár az álltakerttel együtt, a strand területén növelve az igénybe vehető szolgáltatások körét.

Szintén javasoljuk, hogy a JVV azon tevékenységeire, melyek keretében az önkormányzat közfeladatát látja el, az önkormányzat feladatellátási/közszolgáltatási szerződést kössön vele. Ezek a feladatok nem keletkeztenek árbevétel a társaságnál, olyan közfeladat ellátásának minősülnek, melynek értéke konkrétan nem határozható meg. A feladatok megfogalmazása

után hozzárendelt költségvetési működési támogatást kapna a cég (egyéb bevétel), negyedévenkénti beszámolóval, elszámolóval (nem számlával, ÁFA nélkül). E keretek között a feladatellátási/közszolgáltatási szerződésnek egy viszonylag egyszerű és általános megállapodásnak szükséges lennie, ami mindössze megnevezi az ellátni szükséges közfeladatot.

Ezen feladatellátási/közszolgáltatási szerződést ugyanakkor javasoljuk kiegészíteni egy részletes, mérhető tevékenységeket, outputokat, mérföldköveket tartalmazó, pontosan megfogalmazott, a fajlagos mutatókhoz költségkalkulációkat rendelő, hónapokra/negyedévekre lebontott Éves Munkatervvel. A Munkatervet a Polgármesteri Hivatal megfelelő szakmai (VÜI, illetve Humán és Önkormányzati Igazgatási Iroda) és költségvetési egységei minőségbiztosítsák, majd a Képviselő-testület, illetve megfelelő kompetens bizottsága vitassa meg és hagyja jóvá. A Városüzemeltetési, illetve a Humán és Önkormányzati Igazgatási Iroda bevonódása az üzleti terv kialakításába is javasolt. A finanszírozás havi/negyedéves részleteit az Éves Munkaterv megfelelő időszakának részletesen alátámasztott teljesítései alapján utalják.

A feladatellátási/közszolgáltatási szerződés által le nem fedett, illetve az Éves Munkaterven volumenben túlnyúló tevékenységeket az önkormányzat vállalkozási szerződés keretében rendelné meg, (számlával, ezt már ÁFA terhelné).

Az Éves Munkaterv tevékenységoldalának kialakítása a JVV esetében a vállalkozási szerződés tapasztalatira alapozva nem okozhat problémát. A költséghatékonyság megítélését támogató és az összehasonlítást lehetővé tevő – döntően pénzügyi adatokat és naturáliákat összekapcsoló, fajlagos - teljesítménymutatók a társaságok esetében mindenképp az üzleti tervekre, s talán még inkább a megelőző év(ek) beszámolóira alapozva építhetők ki.

A mutatókra vonatkozóan folyamatos belső és kvázi-folyamatos külső adatszolgáltatást lehetővé tevő kontrolling- és kapcsolódó vezetői információs (VIR) rendszer kialakítása javasolt a szervezeten belül, illetve a Polgármesteri Hivatal és a szervezet között. A szolgáltatott teljesítmény- és egyéb adatok értékelése révén lehetővé válik a kívánatos intézkedések irányainak kijelölése, s ezáltal a javulás/fejlődés egy gyakorlatilag folyamatos rendszere építhető ki.

Javasoljuk továbbá a JVV és a PMH közötti kapcsolattartás javítását, ami az együttműködés több területét is érinti. Az Éves Munkatervben javasolt felszámolni azokat a bizonytalanságokat, amik előre definiált feladat-volumen és a plusz feladatok közötti különbségtételt nehezíti. Szintén javasolt a JVV Éves Munkatervébe nem illeszthető, plusz munkák esetében egy keretszerződés kialakítása és a lehívási folyamat definiálása. A közterületi hatósági ügyekhez kapcsolódó, jellemzően állampolgári kötelezettségek nem teljesítéséből fakadó ad-hoc feladatok egyfelől időbeli többletet jelentek, másrészt ezen feladatok elvégzésének költsége szinte behajthatatlan a JVV számára. Ezzel kapcsolatban egy olyan lépés visszatartó erejének is jelentőséget tulajdonítunk, ami a feladat elvégzésének költségét visszatéríthetővé tenné az állampolgárra. Végül, javasoljuk a Polgármesteri

Hivatal (VÜI) és a JVV közötti kapcsolat, kommunikáció erősítését – ennek előremutató és támogató keretének gondoljuk a Polgármester jelenlétében tartott feladat-egyeztetést.

5.4 Átfogó felmérés és elemzés a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és a felmerülő igényekről

A lakosság körében átfogó felmérés és elemzés készítése a közszolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségről és felmerülő igényekről.

A lakosság véleményének, igényeinek és javaslatainak felmérése, minimum egy adekvát módszer (pl. kérdőív, személyes megkérdezés, online adatgyűjtés, telefonos interjú, stb.) alkalmazásával minimum két időintervallumban. Projektünkben az első lekérdezés 2014. februárban, a második 2014. szeptemberében történt.

A szervezet működésének fejlesztése elengedhetetlen követelmény a közszférában is. A szervezet folyamatos fejlesztésének célja az egyre hatékonyabb szolgáltatások nyújtása, az ügyfelek elégedettségének növelése és/vagy a szervezet teljesítményének folyamatosan magas szinten tartása. Magyary Zoltán szerint a közigazgatás az „emberekért van”, ennek megfelelően hatékonyságának megítélése éppen annyira tartozik az állampolgárok, ügyfelek megítélési hatáskörébe, mint a döntéshozókéba. A hatékonyság elengedhetetlen előfeltétele és egyben alapja az elégedettségnek, amit mérni kívánunk. A közgazdaságtanban a hatékonyság fogalmát két oldalról vizsgálhatjuk a definíció szerint: meghatározott cél elérése a lehető legkisebb ráfordítással vagy adott ráfordítással a lehető legjobb eredmény elérése, azaz a célok szerinti lehető legjobb szolgáltatás nyújtása. A közszolgáltatás tehát akkor hatékony, ha egyesíti az eredményességet, a gazdaságosságot, a hatásosságot, a biztonságot, a felügyelhetőséget, illetve az alkalmazkodóképességet. Ezeknek az elveknek kell tükröződniük minden egyes ügyintézési eljárásban. Az ügyfélelégedettség-mérés ebben a megközelítésben nem célja, sokkal inkább eszköze a szolgáltatásnyújtás folyamatos fejlesztésének.

A közszolgáltatásokkal kapcsolatos ügyfél elégedettség, ill. a felmerülő igények felmérésének lépései a következők:

- Az igény- és elégedettségmérés céljának, szempontrendszerének és témáinak meghatározása, kialakítása;
- A megkérdezendők körének beazonosítása, jellemzése;
- Az igény- és elégedettségmérés módszereinek és eszközeinek kiválasztása, a mintavételi eljárás és gyakoriság, munkaterv, eredményességi és érvényességi kritériumok meghatározása, erőforrás-igény tervezése;
- Az igény- és elégedettségmérés elvégzése;
- A mintacsökkenés és a nem válaszoló csoportok kezelése;
- Adatrögzítés, -feldolgozás, az eredmények írásos összegzése, értékelés (javaslatok kidolgozása/visszacsatolás a projekt célkitűzéseire, a fejlesztési elemekre, megvalósított intézkedésekre, elért eredményekre, stb.);

- Az eredmények nyilvánossá tétele a partnerek számára.

A **megkérdézendők körének pontos meghatározása** és vizsgálati szempontokhoz, témákhoz rendelése rendkívül fontos feladat, amelynek során meg kell határozni, hogy a lakosság mely csoportjaitól milyen információt kíván megtudni, természetesen a szervezet/projekt céljaival és az ezekhez kapcsolódó teljesítményekre vonatkozóan. A pályázati kiírás szerint a lakosság 5%-ának, vagy legalább 1.200 fő véleményét, igényeit, javaslatait felmérjük, de gondolnunk kell az egyes témakörökben kompetens/érintett válaszadók pontosabb körülhatárolására is.

Városunkban **1270 db** kitöltött kérdőív került feldolgozásra, ebből **150 db** a Polgármesteri Hivatal munkatársainak véleményét vizsgálta a szervezeti átalakulásról, valamint **674 db** lakossági kérdőívben a jászberényi lakosság véleménye került felmérésre. Külön készült kérdőíves felmérés az óvodába járó gyermekek szülei részére, amelynek keretében **400 db** kérdőív segítségével osztották meg véleményüket az óvodáról.

5.4.1 [Kutatási jelentés – kérdőíves felmérés a szervezeti hatékonyság növelésére – A2 – lakossági igényfelmérés – összefoglalás](#)

Az adatok áttekintése során a figyelmet elsősorban a tendenciák alakulására fordítottuk. Ezek alapján a következő állítások fogalmazhatók meg.

- Nőtt az önkormányzat tevékenységi területeit ismerők aránya, illetve nőtt az újság, a helyi TV és a városi honlap szerepe az információszerzésben.
- Nőtt az önkormányzati tájékoztatással, kommunikációval való elégedettség. Ezzel szemben többen gondolják úgy, hogy problémás a Polgármesteri Hivatal helyszínének megközelítése. Nőtt az igény továbbá az információs pontok, információs pultok iránt.
- Nőtt az ügyintézők szakértelmével és az ügyintézésre fordított idővel való elégedettség, valamint az ügyintézők által nyújtott eligazítás is érthetőbb lett az ügyfelek számára.
- Nőtt a közétkeztetés minőségével való elégedettség, csakúgy mint a családsegítő szolgálat munkatársaival való elégedettség, ugyanakkor utóbbi terén kevésbé egyértelmű a változások iránya, lévén, hogy a korábbiakhoz képest megjelent az elégedetlenség is a szolgáltatással kapcsolatban.
- Nőtt az állatkertet látogatók száma, csakúgy mint az állatok fajtáinak számával, illetve az állattartás körülményeivel való elégedettség, ugyanakkor romlott az állatkert tisztaságának megítélése.
- Nőtt a közterületek tisztaságával és a város parkjainak gondozottságával való elégedettség, míg a parkok számával való elégedettség esetében felemás változások tapasztalhatók.

5.4.2 Kutatási jelentés - Önkormányzati munkatársak véleményének felmérésre – 2. sz. kérdőíves belső felmérés B2

A hivatalban bekövetkezett változások megítélésében a dolgozók véleménye nem változott számottevően, de nőtt azok aránya, akik szerint ezek a változások felülvizsgálatra szorulnának. A változásokhoz tartozó jogszabályi hátterek elsajátítási folyamata a dolgozók szerint hatékonyabbá vált, összességében kevesebben érzik úgy nem kaptak elég időt, vagy éppen minőségi felkészítést azok elsajátítására. Elmondható azonban az is, hogy (talán) a változások miatt a tavaszi adatfelvétel óta kevesebb dolgozó érzi azt, hogy *minden esetben* tudja, hogy mit várnak el tőle a munkakörén belül. A munkaterhelés tekintetében a hivatal dolgozóinak kisebb részének nőtt tavasz óta a nagymértékű leterheltsége, többségük szerint csak mérsékelten emelkedett, pozitív megítélésű az egyes szakterületeken dolgozók létszáma is, így többségben eltűnt az az igény is, hogy növekedés lenne kívánatos a szakemberek számában. Ezzel együtt negatív megítélés alá esik a hivatal különböző szakterületeinek az együttműködése a válaszadók szerint. Elmondható, hogy a hivatal számítógépes és informatikai rendszere több embernek nyújt segítséget az új és személyes munkája során. A megkérdezettek körében nem érzékelhető pozitív elmozdulás a munkaidő beosztásával kapcsolatban, és a elmondható az is, hogy a dolgozók többsége még mindig nem érzékel olyan intézkedést ami ő maga családbarátnak tudna tekinteni.

5.4.3 Kutatási jelentés - Kérdőíves felmérés óvodák szervezeti

Az adatok áttekintése során a figyelmet elsősorban a tendenciák alakulására fordítottuk. Ezek alapján a következő állítások fogalmazhatók meg.

- Tudatosabbnak mondható a szülők az óvodaválasztásnál, lévén, hogy nagyobb arányban mérlegelik a különböző szempontok jelentőségét a konkrét intézmény kiválasztásakor. Nőtt a változatosabb programok, az iskolai előkészítés, a speciálisabb készségek fejlesztése, valamint a korosztályos csoportok iránti igény a szülők részéről.

- Nőtt a szülők részéről a különféle nevelési kérdések iránti fogékonyság, különös tekintettel a tehetséggondozásra. Szintén nőtt az óvónők gyerekekkel való bánásmódjával, nevelési módszerével való elégedettség. Nőtt továbbá a különféle alternatív lehetőségek iránti igény: az eleve népszerűbb angol nyelv iránt még tovább nőtt, csakúgy, mint az ennél valamivel kevésbé támogatott német nyelv, valamint az egyéb nyelvek iránt is. Az idegen nyelvek tanulásán túl a fizikai fejlesztő programok iránti is nőtt az érdeklődés, különös tekintettel a testnevelésre. Igaz ez azonban az eleve már nagyobb támogatottsággal

rendelkező úszásoktatásra is. Az olyan tehetségfejlesztő programok iránt is szolid igénynövekedés tapasztalható, mint a zenetanulás.

- Az óvoda nyitva tartása kapcsán az intézmény zárásánál tapasztalhatók változások az igényekben: a szülők által két legcélszerűbbnek tartott zárási időpont, 16:30 és 17:00 korábbi nagyjából azonos támogatottsághoz képest utóbbi irányába tolódtak el az igények. A 17:00-t kétszer annyian támogatják, mint a 16:30-at.

5.5 Polgármesteri hivatal, intézmények, jelentősebb foglalkoztatók humán erőforrás kapacitásvizsgálatának felülvizsgálata

A Polgármesteri Hivatal szervezetében a vezetés számára javasoljuk megfontolni az alábbiakat:

- A Jegyzői és Aljegyzői irányítás alatt lévő irodák meghatározott összevonásával kialakítható lenne egy új szint, mely irodaszint alá sorolódnának a meglévő irodák, csoportokká alakítva. Ezzel elérhető lenne, hogy a Jegyző közvetve és közvetlenül ne 8 irodával tartsa a kapcsolatot, hanem csak négygel. Az összevonás során az egymással egy iroda alá összevonandó csoportok vezetői közül egyikük kinevezésre kerül, mint Irodavezető, ezáltal egyszerre ellátva az eddig is vezetett szervezeti egységének a vezetését, illetve az alatta lévő csoportvezetők irányítását, számonkérését. Meglátásunk szerint az alábbiak szerint lehetne összevonni és ezzel csökkenteni a szervezeti struktúra jelenleg „túltagoltságát”:

A fenti javaslatvezetői döntés alapján nem került elfogadásra.

- Városüzemeltetési és Városfejlesztési Iroda:
 - Városüzemeltetési csoport
 - Városfejlesztési csoport
- Jogi és Önkormányzati Iroda (változatlan formában)
- Közigazgatási és Hatósági Iroda:
 - Humán és Önkormányzati Igazgatási csoport
 - Államigazgatási csoport
 - Adóigazgatási csoport
- Pénzügyi Iroda:

- Közgazdasági csoport
 - Számviteli csoport
-
- A Polgármesteri Hivatal – ellentétben a városüzemeltetési területtel, megfelelő szakértői belső kapacitások hiányában – szakmai és költséghatékonysági oldalról jellemzően nem vizsgálja Jászkerület feladatainak tervezését és megvalósulását, a kontroll így csak leginkább a költségvetési, pénzügyi kontrollon keresztül valósul meg. E kockázatok csökkentése érdekében sem gondoljuk, hogy Polgármesteri Hivatalnak saját belső „szakmai kontroll” kompetenciákat kellene kiépítenie, viszont ezeket javasoljuk a tervezés és a beszámolás időszakában kívülről beszerezni.

Azt ugyanakkor gondoljuk, hogy a Hivatal a hatékonyság megítélését támogató és az összehasonlítást lehetővé tevő – döntően pénzügyi adatokat és naturáliákat összekapcsoló, fajlagos – mutatókat és az azok létrejöttét lehetővé tevő beszámolás rendszerét figyelemmel kísérendő és működtető kontrolling kapacitásokkal vértézze fel magát.

E kompetenciák egyben támogatnák a JVV és a költségvetési intézmények hasonló típusú kontrolljának megerősítését.

- A közfoglalkoztatottak operatív irányítását javasoljuk a JVV-hez áthelyezni – javaslatunk részletes kibontását és időbeli ütemezését ld. a II. Jelentésben.

A szervezet részleges átalakítása mellett javasoljuk annak működését is fejleszteni, döntően az alábbi, a közigazgatásban már alkalmazott menedzsment-módszerek, eljárások mentén:

- Javasolunk a korábbiakhoz képest nagyobb hangsúlyt helyezni a szervezeti egységek közötti együttműködésre, legyen az általános működés keretében értelmezhető értekezletek/megbeszélések, vagy témák, ügyek, feladatok mentén szerveződő munkacsoportok (team-ek).
- Hangsúlyt javasolunk helyezni a - felelőssel, határidővel, nyomonkövethető módon rögzített – feladatkiadás, nyomonkövetés és számonkérés tevékenységre.
- Szintén javasoljuk a működési folyamatokat, eljárásokat leíró, támogató írott dokumentumok (pl. ügymenetmodellek (workflow-k), iránymutatások, útmutatók, kézikönyvek), illetve kapcsolódó, közösen használt sablonok, minták kialakítását.
- Az egyéni célok mellett javasoljuk szervezeti/szervezeti egység szintű célok, a hatékonyságok leíró mutatószámok kialakítását, nyomonkövetését, kontrollját (a „klasszikus” belső ellenőrzés mellett).

5.6 Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai támogató folyamatok felülvizsgálata, újrászervezése

Az „ÁROP 1.A.5 Szervezetfejlesztés konvergencia régiókban levő önkormányzatok számára” projekt az önkormányzatok szakmai és támogató folyamatainak felülvizsgálatát célozta meg. Lévéen, hogy ezek számossága rendkívül magas, szükségszerű volt azon folyamatoknak a kiválasztása, melyeket a későbbiekben a folyamatszervezés keretében fejlesztünk.

A folyamatok kiválasztása két fázisban zajlott. Első lépésben megkíséreltük körülhatárolni azokat a „folyamat-területeket”, melyekről az önkormányzat vezetői úgy vélekedtek, hogy az azokhoz tartozó folyamatok a leginkább kritikusak hatékonyság szempontjából, s ily módon értelme van a további vizsgálatoknak.

Ehhez mindenekelőtt a „folyamat-területek” összességét kellett megfelelően meghatározni. Ebben támaszkodtunk egyrészt az Möt. definiálta kötelező önkormányzati feladatokra, feldolgoztuk a Polgármesteri Hivatalok SZMSZ-eit azok alapfeladatainak definiálása céljából, valamint felhasználtuk a Magary-program keretében, a KIM által kidolgozott közigazgatási funkcionális feladatok klasszifikációt.

A folyamat-területek folyamati hatékonyság szempontjából történő értékelése az önkormányzat vezetőivel folytatott interjúk és műhelybeszélgetések keretében történt meg.

Ezt követően a szűrés második fázisában az első körben kiválasztott folyamat-területek folyamatairól nyitottunk diskurzust az önkormányzat vezetőivel, akik e folyamatterületeken belül meghatározzák azokat a folyamatokat, melyek fejlesztése vagy kialakítása számukra a leginkább fontosak, sürgetőek.

Ennek eredményeképpen definiálódott Jászberény esetében az alábbi 3 fejlesztendő/kialakítandó folyamat:

- az 1-8MFt közötti önkormányzati beszerzések folyamatának fejlesztése,
- a városüzemeltetés területén a JVV-t közvetlenül bevonó „inhouse” beszerzések folyamatának fejlesztése, valamint
- a városüzemeltetéshez kapcsolódó, szabályozásban rögzített kötelezettség lakos általi nem teljesítésből fakadó költségek visszaterhelése folyamatának kialakítása.

A folyamatszervezés során annak módszertanát követve, a folyamatban érintettekkel közösen feltérképeztük az egyes folyamatokat, meghatároztuk azok folyamati hatékonyság szempontjából gyenge pontjait, majd azokra javaslati alternatívákat készítettünk, s végül felvázoltuk a javasolt optimalizált folyamati lefutást