

Száma: 219-13/2009.

Előkészítő: Kiss György Közgazdasági
Iroda irodavezetője

Az előterjesztés törvényességi ellenőrzője:
Szűcsné dr. Sebestyén Irén jegyző

ELŐTERJESZTÉS

az Állami Számvevőszék által végzett „a települési önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterületek fejlesztésének és fenntartásának ellenőrzéséről Hajdúnánás Város Önkormányzatánál” megnevezésű ellenőrzésről készített számvevői jelentés megtárgyalására

Az Állami Számvevőszék Hajdú-Bihar Megyei Ellenőrzési Irodája részéről Kozák György főtanácsadó által végzett „a települési önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterületek fejlesztésének és fenntartásának ellenőrzéséről Hajdúnánás Város Önkormányzatánál” megnevezésű V-3021-003/2009. iktatószámú ellenőrzése 2009. február hónapban zajlott.

A 2009. március 9-én kelt számvevői jelentés a vizsgálat céljáról az alábbiakat tartalmazza:

„A települési önkormányzatokat törvény kötelezi arra, hogy önálló települési környezetvédelmi programot dolgozzanak ki, amelynek tartalmaznia kell a zöldterület-gazdálkodás településre vonatkozó feladatait és előírásait. A helyi építési szabályzat meghatározza a zöldterületeket, a közérdekű környezetalakítás céljából az ingatlan növényzettel történő meghatározott módon és időn belüli beültetési kötelezettségét (gyepesítés, fásítás, növényzetpótlás) írhatja elő.

A zöldterületeknek (parkok, kertek, játszóterek, fasorok, erdők) igen jelentős szerepe van a települések és kiemelten a városok környezetének alakításában. A klímaváltozásról, a globális felmelegedésről, az éghajlatváltozásokról szóló ökológiai elemzések Magyarországot a világ egyik legsérülékenyebb országának tekintik. A környezeti állapot romlása miatt, a zöldterületek növelése érdekében a NKP célkitűzései között szerepel az egy városi lakosra jutó közhasználatú zöldterületek nagyságának 16%-kal történő növelése 2008-ig¹.

Az ellenőrzés célja volt: annak értékelése, hogy az önkormányzat zöldterületekkel való gazdálkodása, a feladatellátásra fordított pénzeszközök felhasználása eredményesen szolgálta-e az emberi életminőség javítását, a klímaváltozás negatív hatásainak mérséklését. Ennek során értékelni kellett, hogy:

- a települési önkormányzat a közszolgáltatási feladatai meghatározásában, szabályozásában és azok végrehajtásában eredményesen érvényesítette-e a környezetvédelmi szempontokat;
- az önkormányzatnál a zöldterületek létesítésére, fenntartására és üzemeltetésére fordított pénzeszközök felhasználása hatékonyan biztosította-e a kitűzött célok megvalósítását, valamint a játszótéri eszközök európai uniós követelményeknek való megfelelését.

¹ A NKP-ban (Nemzeti Környezetvédelmi Program II.) foglaltak szerint az egy lakosra jutó zöldterület mennyisége érje el a 45 négyzetmétert 2008. év végére.

A helyszíni ellenőrzés a 2005. január - 2008. december közötti időszakra terjedt ki, a folyamatokat a vizsgálat lezárásáig kísérte figyelemmel.

Az ellenőrzés végrehajtására az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. §-ának (3), (5)-(6) bekezdéseiben, valamint a 16. § (1) bekezdésében foglaltak adtak jogszabályi alapot.

A 18.000 főt meghaladó állandó lakosú település ingatlanvagyonra 2008. december 31-én könyvszerinti értékben a 8,8 milliárd Ft-ot, terület mértékegységben az 1099 hektárt meghaladta, amelyből a nyilvántartott zöldterületi vagyon 117 millió Ft, illetve 21 hektár volt. Az utóbbi egy lakosra jutó mennyisége az NKP-ban célul kitűzött mérték egynegyedét is alig érte el. Az Önkormányzat 2005-2008. évi költségvetésének főösszege évenként 5,2 milliárd Ft-tól 7,8 milliárd Ft-ig terjedt, amelynek 0,5-1,0%-ig terjedő részét fordította a zöldterületek fenntartására, fejlesztésére. A zöldterület fejlesztésre felhasznált összegekből több mint 28 millió Ft-ot tett ki két pályázat alapján elnyert támogatás összege. A fenntartásra teljesített kiadások forrásának is jelentős részét a közcélú és közhasznú foglalkoztatáshoz nyújtott támogatás biztosította.”

A számvevői jelentés az alábbi összegző megállapításokat, következtetéseket, javaslatokat tartalmazza:

„Az önkormányzat közszolgáltatási feladatainak meghatározásában és szabályozásában a környezetvédelmi szempontokat a zöldterület gazdálkodás tekintetében nem érvényesítették súlyának, a lakosság életkörülményében betöltött szerepének megfelelően. A zöldterület gazdálkodás önkormányzati feladatának mértékét és ellátásuk módját rendeletben nem határozták meg, a város zöldterületeinek teljes körű számbavétele elmaradt és a parkokat, közterületeket a vagyonrendelet, továbbá a vagyonyilvántartás is pontatlanul tartalmazza.

Az SzMSz az épített és természeti környezet védelmét az önkormányzat kötelező feladatai között sorolja fel, azonban annak részletezése, a feladatellátás mértékének és módjának meghatározása elmaradt. A zöldterület gazdálkodással kapcsolatos feladatokat a Polgármesteri Hivatal ügyrendje sem nevesíti és csak áttételesen, a környezetvédelmi programból állapítható meg a zöldterületek fenntartásának módja, felelőse. A település lakosságának a közterületek fenntartásában való részvételét az önkormányzat szabályozta, azonban a közhasználatú zöldterületek használatáról és védelméről szóló helyi rendeletét nem alkotta meg, így a károkozások preventív jellegét is biztosító szankciók a településen nem alkalmazhatók.

A képviselő-testület az önkormányzat környezetvédelmi programját 1998. évben fogadta el és annak a Kvtv-ben² előírt felülvizsgálata és aktualizálása elmaradt, így abba nem épülhettek be többek között az NKP és a megyei környezetvédelmi programból adódó helyi feladatok sem. A program a zöldterület gazdálkodás fenntartási és fejlesztési feladatait tartalmazza, azonban a város zöldfelületi rendszerének elemeit, azok összetevőit részletesen nem határozták meg és e dokumentumból sem állapítható meg, hogy a Polgármesteri hivatalnak konkrétan mely zöldterületek fenntartásáról kell gondoskodnia.

Az önkormányzat 1998. évben helyi rendelettel környezetvédelmi alapot hozott létre, azonban a források alapszerű kezelése nem történt meg.

Az önkormányzat helyi építési szabályzata és szabályozási terve az OTÉK³ előírásai figyelembevételével készült és alkalmas arra, hogy a város területén egységes zöldfelületi rendszer

² A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény

³ Országos településrendezési és építési követelmények

alakuljon ki, az önkormányzati tulajdonban lévő zöldterületek közül meghatározza azokat, amelyek felújítása szükséges, emellett kijelöli a helyét a szükséges további fejlesztéseknek is. A fák, fasorok kivágásának, telepítésének, fenntartásának rendjére, védelmére, pótlására helyi önálló rendeletet nem alkottak.

A feladatellátás alapját képező vagyongazdálkodás szabályait a vagyonrendeletben kialakították, azonban a törzsvagyon körébe tartozó forgalomképtelen vagyoni kört nem bővítették, a közjóléti erdőket korlátozottan forgalomképes vagyontként sorolták be. A vagyonrendeletnek a vagyon forgalomképesség szerinti besorolását tartalmazó mellékletei pontatlanul tartalmazzák a város zöldterületi ingatlanait. A zöldterületi vagyon számbavétele az ingatlankataszterben hiányosan és pontatlanul történt, zöldterületként nem tartják nyilván a belterületi önkormányzati utak mentén lévő zöldsávokat, a lakótelepek tömbtelkein kialakított közterületek egy részét. A vagyongazdálkodásban az önkormányzat által meghatározott szabályokat, a vagyonrendelet előírásait nem érvényesítették következetesen, zöldterületi vagyont értékesítettek a forgalomképesség szerinti besorolás előzetes megváltoztatása nélkül, a forgalmi érték megállapításához értékbecslést nem kértek, a szerződésben nem a Képviselőtestület által meghatározott értéket rögzítették.

A zöldterületek fenntartására, fejlesztésére fordított anyagi erőforrások nagyságrendjét a közfoglalkoztatás költségvetési korlátai és a benyújtott pályázatok eredményessége határozták meg. A fenntartási tevékenységet az önkormányzat döntően közcélú és közhasznú dolgozók foglalkoztatásával biztosította. A közhasznú foglalkoztatás lehetőségének korlátai miatt négy év alatt a fenntartásra elszámolt kiadások abszolút összegben 40%-kal, reálértéken a felére csökkentek, miközben a gondozást igénylő területek nem változtak. A fenntartási tevékenységnek a ráfordítások arányában mért hatékonysága így csökkent. Eredményes pályázatok révén európai uniós támogatással közel kettő hektár zöldterület rekonstrukciója valósult meg, és a megyei önkormányzat támogatásával egy új, korszerű játszótér létesült. A zöldterület fejlesztési tevékenység így a minőségi összetétel kedvező változása kapcsán eredményesnek bizonyult.

Az európai uniós támogatással megvalósuló fejlesztés része volt egy 21,1 millió Ft-os költséggel megvalósított térfigyelő rendszer kiépítése, amelynek célja többek között a zöldterületek hatékonyabb védelme volt. A rendszer az ÁSZ vizsgálat időpontjában nem működött az eredeti céljának megfelelően, mivel a szükséges személyi, tárgyi és pénzügyi feltételeket az önkormányzat nem biztosította. A játszótér fejlesztés a támogatott célnak megfelelően valósult meg, az önkormányzat azonban a korábban meglévő játszótéri eszközök évenkénti ellenőrzéséről a 78/2003. (XI. 27.) GKM rendeletben meghatározott intézkedések megtételéről nem gondoskodott. A játszótérek területének és a játszótéri eszközöknek a nyilvántartási rendszere nem felel meg a Számv. tv. és a 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet előírásainak.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk**:

a képviselő-testület részére

a munka színvonalának javítása érdekében

1. vizsgálta meg a lakosság életkörülményeit lényegesen befolyásoló környezetvédelemmel, s közöttük a zöldterület fenntartással összefüggő polgármesteri hivatali feladatok szakszerű elvégzéséhez szükséges munkakör létesítésének, illetve dolgozó alkalmazásának lehetőségét;

a polgármester részére

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. terjessze a Képviselő-testület elé a környezetvédelmi program végrehajtásáról szóló beszámolót. A programot a Kvtv. 47. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően vizsgálják felül és aktualizálják, építsék be a programkészítést követően megismert, továbbá az NKP-ből és a megyei környezetvédelmi programból adódó helyi feladatokat, határozzák meg azokat a zöldterületeket, amelyeknek a fenntartásáról az önkormányzatnak gondoskodnia kell;
2. gondoskodjon a vagyonrendeletnek az ingatlanok értékesítésére vonatkozó előírásai következetes betartásáról, a vagyonrendelet 5/B. §-ában meghatározott esetekben kérje a forgalomképesség szerinti besorolás előzetes megváltoztatását, a forgalmi érték megállapításához pedig az értékbecslő közreműködését;
3. intézkedjen valamennyi játszótéri eszköznek a 78/2003. (XI. 27.) GKM rendeletben előírt ellenőrzéséről és annak eredményétől függően gondoskodjon a játékok jogszabályi követelményeknek megfelelő állapotáról;

a munka színvonalának javítása érdekében

4. tegyen javaslatot a képviselő-testületnek az európai uniós támogatással megépített térfigyelő rendszer hatékony működtetéséhez szükséges személyi, tárgyi és pénzügyi feltételek megteremtésére;
5. kezdeményezze, hogy a számvevői jelentésben foglaltakat a képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készíttessen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet, az elfogadását követő 30 napon belül küldje meg az ÁSZ Hajdú-Bihar Megyei Ellenőrzési Irodája részére;

a jegyző részére

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. tegyen javaslatot az SzMSz₁ módosítására, kiegészítésére, melyben az épített és természeti környezet védelmével kapcsolatos kötelező feladat részletezésével, a helyi rendelet az Ötv. 8. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően határozza meg a zöldterület gazdálkodással kapcsolatos feladatellátás mértékét és módját⁴;
2. állítsa össze a közhasználatú zöldterületek használatát és védelmét szolgáló helyi rendelet tervezetét, a környezetvédelmi programot elfogadó 118/1998. (VI. 17.) számú határozat 9.2. pontja szerint, amely tartalmazza a zöldterület védelmét, a közterületen lévő fák, fasorok használatával és védelmével kapcsolatos feladatokat;
3. vizsgálja felül a vagyonrendelet mellékleteit és tegyen javaslatot módosításukra annak érdekében, hogy azok az Ötv. 79. §-ában, illetve a vagyonrendelet 5. §-ában foglaltaknak megfelelően tartalmazzák a törzsvagyon forgalomképtelen és korlátozottan forgalomképes, továbbá az Önkormányzat forgalomképes ingatlanvagyonát;

⁴ SzMSz₁: Hajdúnánás Városi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló, többször módosított 15/2005. (IV. 15.) Önkormányzati Rendelet módosítására és egységes szerkezetbe foglalására megalkotott 16/2007. (VI. 25.) Önkormányzati Rendelet (a továbbiakban: SzMSz)

4. intézkedjen annak érdekében, hogy a vagyonkataszter a 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet előírásai szerint tartalmazza az Önkormányzat vagyonát és tényleges felmérés alapján „Z” lapon különítsék el a tömbtelkek részeként a köztereket, az önkormányzati utak részeként a zóldsávok területét; vizsgálja felül a közparkok, közterek besorolásának jogszerűségét a Korm. rendelet útmutatója alapján;
 5. tegyen javaslatot a vagyonrendelet 5/B. §-ában foglaltaknak megfelelően a Kapitány úti játszótér területének a forgalomképeség szerinti besorolása megváltoztatására, továbbá intézkedjen a Kossuth és Bocskai utcai játszóterek által érintett közterek zöldterületként történő nyilvántartásba vételéről;
 6. szabályozza a Számv. tv. 14. § (4), (5) bekezdésében meghatározott számviteli politika keretében a játszótéri eszközök nyilvántartási rendjét és gondoskodik annak megfelelő egységes rendszer kialakításáról;
- a munka színvonalának javítása érdekében
7. készítse elő az SzMSz₂ olyan módosítására, kiegészítésre vonatkozó javaslatát, amelynek keretében a zöldterületek fenntartásával, fejlesztésével összefüggő hivatali feladatok és azok felelőseinek meghatározása megtörténik⁵;
 8. a zöldterület fenntartási munkák tervszerűbbé tétele érdekében, a zöldterületek teljes körű számbavételét követően, tegyen javaslatot a folyamatos gondozást igénylő zöldterületek meghatározására, és annak ismeretében tervezzék meg a költségvetésben a szükséges kiadásokat, a közfoglalkoztatási tervben a munkaerőigényt;
 9. határozza meg a zöldterület fenntartási munkák végzésének, az elvégzett munkák dokumentálásának részletes rendjét.”

A számvevői jelentés teljes terjedelmében a Polgármesteri Hivatal Önkormányzati és Szervezési Irodáján tanulmányozható.

Az ellenőrzés során feltárt, és a számvevői jelentésben rögzített hiányosságok helyreigazítására, kiküszöbölésére intézkedési tervet adtam ki, mely az előterjesztés *mellékletét* képezi.

Az intézkedési terv 1. számú pontja szerint meg kell vizsgálni a lakosság életkörülményeit lényegesen befolyásoló környezetvédelemmel, s közöttük a zöldterület fenntartással összefüggő polgármesteri hivatali feladatok szakszerű elvégzéséhez szükséges munkakör létesítésének, illetve dolgozó alkalmazásának lehetőségét, erről készüljön előterjesztés a képviselő-testület számára. Véleményem szerint ezen előterjesztés keretei között meg tudjuk ezt a kérdést tárgyalni.

A számvevői jelentésben leírtak fontosságának elismerése mellett, figyelembe kell vennünk az önkormányzat költségvetési helyzetét is, így kijelenthetjük, hogy új munkakör létesítését nem tudjuk támogatni, viszont az intézkedési terv 13. számú pontjában meghatározottak szerint a Polgármesteri Hivatal ügyrendjét ki kell egészíteni, illetve módosítani kell, amelynek keretében a zöldterületek fenntartásával, fejlesztésével összefüggő hivatali feladatok és azok felelőseinek meghatározása konkrétan megtörténik.

⁵ SzMSz₂: az SzMSz 4. számú mellékletével megállapított, Hajdúnánás Városi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Ügyrendje

A fentiek alapján előterjesztem az alábbi:

Határozati javaslat-ot:

1.

Hajdúnánás Városi Önkormányzat Képviselő-testülete megismerte és megtárgyalta az Állami Számvevőszék Hajdú-Bihar Megyei Ellenőrzési Irodája által végzett „a települési önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterületek fejlesztésének és fenntartásának ellenőrzéséről Hajdúnánás Város Önkormányzatánál” megnevezésű ellenőrzésről készített számvevői jelentést. Az ellenőrzés során feltárt, és a számvevői jelentésben rögzített hiányosságok helyreigazítására, kiküszöbölésére a polgármester által készített intézkedési tervet megismerte és azt megfelelőnek találta.

Felkéri a polgármestert, hogy az intézkedési tervben leírtak végrehajtásáról gondoskodjon.

Felelős: Dr. Éles András polgármester

Határidő: az intézkedési terv szerint

2.

Hajdúnánás Városi Önkormányzat Képviselő-testülete az Állami Számvevőszék Hajdú-Bihar Megyei Ellenőrzési Irodája által végzett „a települési önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterületek fejlesztésének és fenntartásának ellenőrzéséről Hajdúnánás Város Önkormányzatánál” megnevezésű ellenőrzése során megállapított hiányosságok helyreigazítására, kiküszöbölésére kiadott intézkedési terv 1. számú pontjában meghatározott feladatot megvizsgálta és úgy határozott, hogy a számvevői jelentésben leírtak fontosságának elismerése mellett, figyelembe véve az önkormányzat költségvetési helyzetét, a lakosság életkörülményeit lényegesen befolyásoló környezetvédelemmel, s közöttük a zöldterület fenntartással összefüggő polgármesteri hivatali feladatok szakszerű elvégzéséhez szükséges új munkakör létesítését nem támogatja.

Az intézkedési terv 13. számú pontjában meghatározottak szerint a Polgármesteri Hivatal ügyrendjét ki kell egészíteni, illetve módosítani kell, amelynek keretében a zöldterületek fenntartásával, fejlesztésével összefüggő hivatali feladatok és azok felelőseinek meghatározása konkrétan megtörténik, melynek következtében a feladat ellátása biztosított lesz.

Felkéri a polgármestert, hogy a testület döntéséről az Állami Számvevőszék Hajdú-Bihar Megyei Ellenőrzési Irodáját tájékoztassa.

Felelős: Dr. Éles András polgármester

Határidő: 2009. április 30.

Hajdúnánás, 2009. április 15.

Dr. Éles András
polgármester