



Aldebrő Körszervezetfejlesztése

ÁROP-1.A.2/A-2008-0252



17.célterület

Új költségvetés tervezési és végrehajtási technikák alkalmazása

Folyamat leírás

Készítette: **SKC Consulting Kft.**

H-1031 Budapest Monostori u. 10. I.em.

Felnőttképzési nyilvántartási szám: 00214-2008

Intézmény-akkreditációs lajstromszám: AL-1821



1. A költségvetés készítésének folyamata és a jelenlegi költségvetés tervezési technikák az aldebrői önkormányzatnál

Az önkormányzat költségvetésének kialakítása erősen függ az állami forrásoktól, illetve az önkormányzati hozzájárulás mértékétől. Aldebrő önkormányzatának költségvetése nehezen képes fedezni a település költségeit, illetve a hivatal munkáját is rontja a gyakori pénzihiány és pénzügyi gondok. További gond a gyakran változó szabályozási és módszertani környezet, amely folyamatos kihívás elé állítja a szervezet és az önkormányzat költségvetésének kidolgozásáért felelős személyeket. Az aldebrői költségvetés viszonylag egyszerű struktúrában tervezi és szerepelteti a bevételi és kiadási előirányzatokat, továbbá a költségvetésben szereplő legfőbb pénzeszközök a település pénzügyi folyamatainak finanszírozására, a „megmaradásra” használhatók fel, nem jellemző a beruházási, befektetési tevékenység önfinanszírozhatósága.

1.1. Aldebrőn felvett interjúk összefoglalása, a költségvetés készítésének folyamata

A költségvetés készítéséért felelős dolgozóval történt beszélgetésünk során tártuk fel a helyi költségvetés készítésének folyamatát, valamint a költségvetés tervezéséhez használt vagy nem használt technikák alkalmazását. A megkérdezettek szerint a költségvetés készítése egy viszonylag jól szabályozott és az előírásoknak megfeleltethető folyamat. Mivel a törvény szerint kell eljárni ezért a költségvetés tervezésének, készítésének és felhasználásának folyamatában „reformra nincs lehetőség”. Lényegében ez a hozzáállás jellemző az önkormányzat számos területén, nem csak a költségvetési folyamatok kapcsán.

1. A költségvetés előkészítésének legfontosabb dokumentuma a költségvetési koncepció, amit mindig az adott év novemberéig kell előirányozni az előző évi teljesítések és az előrevetített bevételekre alapozva a költségvetési évre. Ebben kalkulálnak a várható változásokkal (pl. esetleges bérstop, normatívák) is.

2. A következő lépésben sorra veszik az intézmények kiadásait. Általában hosszadalmas egyeztetés, párbeszéd előzi meg a szervezet költségvetési irányzatainak meghatározását, kiváltképp az intézmények költségvetésének területén. Az intézményekhez kapott normatív támogatások alig fedezik a működési költségeket és nem számolnak sem az amortizációval, sem az esetlegesen felmerülő plusz beruházási költségekről. Ezekről az önkormányzatnak kell gondoskodni a források át csoportosításával vagy egyéb lekötött pénzeszközök felszabadításával.

3. A következő lépésként a polgármester és a képviselőtestület vizsgálja át a költségvetés tervezetét és beterjeszti a további javaslatokat, esetleges bővítési, szűkítési területeket. Ebben a szakaszban általában az összköltségek fedezéséhez szükséges hiteleket is számba veszik, melyek az utóbbi években egyre nagyobb jelentőséggel bírnak a szervezet és a település működőképességének megőrzésében. A probléma az, hogy mivel a bevételi oldalon nem jelentkeznek extra jövedelmek, így a hitelek igénybevétele jelentősen növeli a likviditási kockázatot.

4. A polgármester a feladattervből méri fel, hogy nagy vonalakban milyen pénzügyi lehetőségei vannak az önkormányzatnak, valamint pénzügyi politikát kell kialakítania az adott évben. A polgármester és a dolgozók közötti jó kapcsolat miatt könnyen megy a szakfeladatok egyeztetése. Beszámoltak arról, hogy a szakfeladatok rendje bonyolultabb lett az elmúlt évben. Ilyen változás volt, hogy eddig az igazgatási feladatok is a szakfeladatok közt szerepelt, valamint formailag a hat jegyű szakfeladat számok hétjegyűvé változtak. Hozzá tették továbbá, hogy az egyes jelzéssel ellátottak az alapfeladatok, amelyek vonatkoznak az önkormányzatra, mivel vállalozási tevékenységet nem végeznek. Fontosak továbbá az ötös végűek, az átadott pénzeszközök, valamint a kilences végűek : az állami támogatások.

5. Az ötödik szakaszban kerül sor az egyeztetésekre településen belül, illetve azon kívül, a társulási szinten. A szakfeladatokhoz kapcsolóan 4-es (Aldebrő, Feldebrő, Tófalu, Erdőket) illetve 2-es és 3-as településközi egyeztetéseket szoktak megtenni, mivel a közös fenntartású intézmények esetében fontos az együttműködés.
6. Az év elején összeáll a költségvetési rendeletervezet. Van egy átfogó költségvetési tervezet, ezen belül van az önkormányzaté, a körjegyzőségé és a Német Nemzetiségi Önkormányzaté. Aldebrő feladata összefogni az egyes részterületeket és az elszámolásnál kiemelni az egyes területek pénzügyi teljesítéseit, értékeit.
7. A rendelet megalkotása után érkeznek általában az államtól származó források, melyek jelentőségüknél fogva rendelet-módosításokat von maga után. A hozzájárulás-kiegészítések, a segélyezések területén módosul általában a bevételi-kiadási kontingencia.
8. Negyedévente gyorsjelentést készítenek, a negyedévet követő első 20-áig. illetve mérlegjelentést 25-éig. A jelentésekhez a sztenderd programokat használják:
 - K11 program
 - STATIGAZ program
 - A visszaigényléshez külön kincstári program (ÖNEGM előirányzat kezelő rendszer).
 - A helyben kifizetett pénzeszközök lejelentéséhez a KIR3 (régebben IMI) program (iratkezelési, irat-nyilvántartási rendszer).

1.1.1. A költségvetés szerkezete a következőképpen alakul:

A bevételi oldalon a legfontosabb tételek:

- saját bevételek,
- megosztott bevételek,
- állami bevételek.

Az alábbi legfontosabb kiadások jellemzők:

- működési kiadások(szakfeladatok),

- fejlesztési kiadások – célonként felújítás és beruházás, általában önerőt terveznek hozzá
- személyi juttatások
- járadékok.

1.1.2. A költségvetés tervezését befolyásoló további tényezők:

A. A stratégiai tervezés megvalósulása hiányos a település esetében, a stratégiai célokat nem megfelelően egyeztetik az éves költségvetéssel. Az éves költségvetés kialakításakor nem veszik figyelembe a település stratégiájában megfogalmazott prioritásokat, mivel rendszerint nem rendelkeznek fedezettel az elérni kívánt célokhoz.

B. A bevételi oldalon jelentkező állami források gyakran kiszámíthatatlanok, így ellehetetlenítik a több évre való tervezést. Az ÖNHIKI változékony összegű támogatása jó példa a bevételi oldal stabilitásának hiányára, így ez a jelenség rányomja a bélyegét a tervezési folyamatokra.

C. Vállalkozási tevékenységet nem végez az önkormányzat, tartós bérlet nincs. Így „a piacon” nem jut bevételekhez, kizárólag a támogatásokból, normatívákból lehet tervezni a kiadások megvalósításra.

D. Gesztorként Aldebrő kapja a többi település után járó normatív támogatásokat, amelyek a társulásokban részt vesznek.

E. A költségvetésből kiutalt támogatások esetében a partner intézményeknek van elszámolási kötelezettségük, a működési oldalon fellépő költségekről, valamint a szakfeladatok teljesítéséről. Ezt a területet a belső ellenőrzés is többször vizsgálta. Azonban a civil szervezeteknek nyújtott céljellégű támogatásoknál hiányos a szervezetek elszámolási, szükség esetén visszafizetési kötelezettsége. Továbbá ennek a területnek a szabályozása sem megoldott.

F. A forrásbevonás lehetőségei viszonylag korlátozottak. Az önkormányzat vagyona ugyan nem csökkent, rendelkeznek 2.830 eFt ELMIB részvénnyel, illetve földvagyonnal is számolhatnak. Tartalék képzésre azonban nincs lehetőségük. Az év végi kifizetés jelenti, a korábbi előfinanszírozás jelentette az egyetlen tartalékképzési lehetőségüket. Állandó fejlesztési keretet nem képesek létrehozni vagy fenntartani. Pályázati forrásokból tudják a

beruházási költségeket, illetve az amortizációs kiadásokat esetenként fedezni. Jellemző azonban a jelentős likviditási problémák jelenléte, a beruházási és fejlesztési költségek fedezetének hiánya.

1.2. A szervezeti dokumentumok és a költségvetés elemzése

Az SzMSz-ben a költségvetés előkészítő szakaszával először a II. fejezet 2.§-ában találkozhatunk, ahol rendelkeznek arról, hogy a következő évi költségvetés előtt közmeghallgatást kell tartani. Ezt követően a 8.§-ban, az önkormányzat költségvetése fejezetben találkozhatunk a költségvetés tervezési folyamatához kapcsolódó szabályozási résszel. A leírás szerint a gazdálkodási előadó a polgármesterrel tervezetet készít, amely tartalmazza a bevételeket és azokat a kiadásokat, amelyeket a kötelező feladatok kialakítására kell fordítani. Ez a leírás kissé hiányos, illetve nem tartalmazza részletesen a költségvetés tervezésének technikáit, a teljes költségvetés tervezési folyamatot. Az SzMSz-ben említett több változatú tervezett költségvetés nem jelent meg a dolgozók leírásában, ezen ellentmondást nem magyarázza a szöveg további része sem. A végrehajtási technikák közül kettőt emel ki a szabályzat: a közszemlére tételt, illetve a közmeghallgatást. Nem rendelkezik a pénzügyi elszámolás folyamatáról, továbbá nem említi a költségvetési szigor és stabilitás fontosságát. A zárszámadási rendelet előkészítési, tartalmi oldalában sem tartalmaz előírásokat, szabályozást, amely azonban fontos lenne, mivel a zárszámadás összefoglalja a költségvetési év eredményeit, pénzügyi részleteit, ha azonban nincsen pontosan szabályozva folyamata, a polgármester értelmezésére bízva az értékelést.

1.2.1. A költségvetési rendelet

A költségvetés tervezésekor és végrehajtásakor fontos alaptényezők a leírt szakfeladatok, amelyek alapvetően meghatározzák a bevételek felhasználását, elmondható továbbá, hogy a szakfeladatok teljesítéséhez a bevételek túlnyomó részét felhasználja az önkormányzat. A szakfeladatok meghatározása szükséges és a törvényi keretek között is meghatározott.

A költségvetést 1992.évi XXXVIII. törvény Tv. 55.§.// bek., valamint az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998./XII.30./Korm. sz. rendelet szerint meghatározott szerepköre alapján határozzák meg.

A költségvetési források felhasználásának elemzése többnyire bevételek-kiadások bontásban valósul meg. Külön mutatja be az önkormányzat, a körjegyzőség és a Német Nemzetiségi önkormányzat költségvetési oldalait, bevételek, kiadások szerint.

A következő bontásban tárgyalja a költségvetés egyes területeit:

- Az 1.sz. mellékletben címrendet határoz meg Aldebrő Község Önkormányzata költségvetési rendelethez
- a 2.sz. mellékletben Aldebrő Község Önkormányzatának 2010. évi bevételi forrásait részletezi, a bevételeket állami és szja bevételek, saját bevételek és működési célra átvett pénzeszközök szerint csoportosítja
- A 4. számú mellékletben a működési célú pénzáadásokat részletezi
- A 6. számú mellékletben mutatja be a működési és felhalmozási célú bevételeket és kiadásokat 2010., 2011., 2012. évre előirányozva
- A 7. számú mellékletben a likviditási terv kapott helyett, Érdemes megjegyezni, hogy Aldebrő esetében fontos a likviditás vizsgálata, mivel a fizetőképesség hiány az egyik legfontosabb probléma, amellyel küzd az önkormányzat. A tervben a havi adatok tekintetében sem beszélhetünk jó likviditásról, kivéve januárban az előző évi előirányzatnak köszönhetően.
- A költségvetés tervez a bevételek és a kiadások fontosabb előirányzataival. A két oldal egyenlege 0 Ft.
- A következő részben (úrlap 2) az személyi juttatásokhoz tartozó és a járulékok előirányzatait sorolja fel
- A 3. úrlapon a dologi és folyó kiadások előirányzatait veszi számba
- A 4. úrlapon a támogatások és pénzügyi juttatások előirányzatait mutatja be, melyből legjelentősebb részt az államháztartáson belüli támogatások tesznek ki. Jelentős probléma, hogy ezekhez a támogatásokhoz azonban nem kapcsolódik elszámolás vagy az elszámolás hiányosságokkal terhelt, így a költségvetési egyensúly és szigor alapvető érdekei sérülhetnek.

- Az 5.úrlapon a felhalmozási kiadások és pénzügyi befektetések paramétereit írja le röviden
- A 6.úrlapon a hitelekről és kölcsönökről nyújt áttekintést
- A következő lapon a működési bevételek leírása történik meg
- A 16. úrpon a helyi önkormányzatok előirányzott bevételeit sorolja fel, melyekből a normatív hozzájárulások teszik ki a legfontosabb tételeket.

A felsorolt előirányzat tervezeteket ütemtervbe rendezve is közli havi adatok bemutatásával. A havi bontások lehetőségeket nyújtanak az összehasonlításokra, valamint megmutatja, hogy az egyes hónapokra egyenlő mértékű előirányzatokat határozott meg a szervezet költségvetése.

1.2.2. A költségvetési koncepció

A költségvetési koncepcióban az önkormányzat meghatározza a legfontosabb költségvetési célokat, kiadásokat, bevételeket. A költségvetési koncepció megelőzi a költségvetési rendeletet, kiegészül a központi költségvetésben meghatározott keretszámok szerinti támogatásokkal, juttatásokkal.

A legfőbb bevételi források a normatívák, a személyi jövedelemadóból származó bevételek és a hozzájárulások. Meghatároz póléelőirányzatokat, valamint összesíti a mérlegeket.

1.2.3. Negyedéves beszámolók

A negyedéves beszámolóknak bemutatásra kerülnek az előirányzatok és módosításaik. A módosítások többfelé okból történhetnek, például szociális jellegű támogatások többletigényei vagy további fejlesztési igények esetén. A bevételi oldal módosítása is szükségessé válhat, előre nem tervezett forrásbővülés esetén.

2. Új tervezési és végrehajtási technikák

2.1. Gazdaságossági ellenőrzés

A gazdaságosság egy adott tevékenység ellátásához felhasznált erőforrások költségeinek optimalizálását jelenti a megfelelő minőség biztosítása mellett.

A gazdaságosság mérésére használt mutatók alapján mérhetjük, hogy valamely tevékenységhez milyen mértékben és milyen területi eloszlásban állnak rendelkezésre a szükséges erőforrások.

A gazdaságossági elemzés másik fő szempontja az adott mennyiségű és minőségi input a lehető legkisebb ráfordítással történő megszerzése, működtetése.

Ebben az esetben azt elemezzük, vizsgáljuk, hogy az intézmény erőforrásai- a rendelkezésre álló tárgyi és a személyi feltételek – az ellátandó feladathoz igazodnak-e, megfelelő összetételben állnak-e rendelkezésre, és azok a legkisebb költséggel biztosítják-e a termék, vagy szolgáltatás előállítását.

Fontos, hogy az önkormányzat költséghatékonysági intézkedéseket is alkalmazzon. Aldebrőn leginkább olcsóbb nyomtatványokat, nyomtatópatronokat próbálnak beszerezni, melyhez azonban nem készítenek költséghason elemzés azért, hogy megtudják az olcsó tényleg olcsó-e. Nyomtatópatronoknál nem mindegy, hogy mennyibe kerül, figyelembe kell venni azt is mennyit és milyen minőségben tudnak vele nyomtatni.

Költség- és kiadáscsökkentés tekintetében már mindent megtett az önkormányzat, viszont nem lízingelnek, hiszen számításaik szerint úgy sokkal többet kellene fizetniük, mint amennyibe magának az eszköz megvásárlása került. Mi javaslatunk szerint érdemes lenne hasonló megoldások pl. lízing, hosszú távú bérlet bevezetése valamint a részvényekben lévő vagyon mellett további tartalék képzése is.

2.2. Likviditás fogalma, értelmezése

A fizetőképességet közhasználatú idegen kifejezéssel likviditásnak nevezzük. A likviditás az önkormányzat olyan állapota, amikor vásárlásait és minden más esedékes fizetési kötelezettségét határidőre ki tudja egyenlíteni.

A likviditás statikus jellemző. Az önkormányzat adott időpillanatban fennálló fizetőképességét, ill. fizetéseképtelenségét jelzi, vagyis azt, hogy az önkormányzat teljesíteni tudja-e rövidelejáratú kötelezettségeit a rendelkezésre álló forgóeszköz állomány felhasználásával.

A fizetőképesség, mint potenciális lehetőség nem tévesztendő össze a fizetőkészséggel, ami a képesség kihasználását jellemzi.

A likviditás fokozatai:

- likviditás felettség,
- optimális likviditás,
- likviditás alattiség,
- fizetési fennakadások,
- fizetéseképtelenség.

2.3. Az önkormányzatok likviditásának alanyi értelmezése

Az alanyi likviditás vizsgálata során a számviteli beszámolóból képezhető mutatószámok segítségével vizsgáljuk, hogy az önkormányzat rendelkezik-e annyi mobil, vagy könnyen mobilizálható eszközértékkel, amennyi az esedékes kötelezettségeinek teljesítéséhez szükséges. Az alanyi likviditást más néven relatív likviditásnak is szokták nevezni.

Az önkormányzat alanyi likviditásának megítélésére szolgáló mutatószámok:

A likviditási mutatók általános formája: Likviditási eszközök / Rövid lejáratú kötelezettségek.

Likvid eszköznek tekintjük az egy éven belül pénzzé tehető eszközöket.

Főbb típusaik:

- Pénzeszközök,
- Követelések,
- Készletek.

Ha a számlálóban valamennyi likvidnek tekinthető eszközt figyelembe vesszük, akkor a leggyakrabban használt likviditási mutatót, a harmadfokú likviditási mutatót kapjuk. Annak érdekében, hogy kiszűrjük a készletek torzító hatását, levonjuk a számlálóból a készleteket. Ekkor másodfokú likviditási mutatóról beszélünk. Gyors ráta: Pénzeszközök / Rövid lejáratú kötelezettségek.

A likviditási mutatók köréből említést érdemel még az ún. időtartam mutató is.

A likviditási mutatók alkalmazásának nagy előnye, hogy az e mutatók alakításában szerepet játszó tényezők meglehetősen nagy pontossággal értékelhetők.

Szerencsére az önkormányzat jó likviditással rendelkezik, nincsenek kifizetetlen számlák, nincsen fennálló tartozásuk.

2.3. Önkormányzati finanszírozási stratégiák alkalmazhatósága Aldebrő esetében

A finanszírozási stratégia – az önkormányzat pénzügyi egyensúlyának biztosítása érdekében - nem egyéb, mint az önkormányzat működéséhez, befektetéseihez szükséges pénzforrások

megválasztásának módja és eredménye, mely eredmény a kialakult tőke- és forrásstruktúrában jelenik meg.

Három féle finanszírozási stratégiát tudunk felsorolni, valamint vehetjük számba Aldebrő Körjegyzőségre való alkalmazhatóságát:

1. Szolid finanszírozási stratégia

Lényege az, hogy a tartós eszközöket saját tőkével és hosszú lejáratú idegen tőkével, vagyis tartós forrásokkal finanszírozzuk, míg az átmeneti eszközöket átmeneti (rövid lejáratú) forrásokkal finanszírozzuk. Tartós eszköz a befektetett eszköz és a tartósan lekötött forgóeszköz - érték összege.

2. Konzervatív finanszírozási stratégia

Akkor van róla szó, ha az önkormányzat az átmeneti eszközök egy részét is tartós forrásokból finanszírozza. Előnye a biztonság, rövidtávon a hitelezőktől való függőség kisebb, hátránya a költségesebb finanszírozás.

3. Agresszív finanszírozási stratégia

Tulajdonképpen a konzervatív ellentettje, ekkor ugyanis az átmeneti eszközökön túl a tartós eszközök egy részét is átmeneti forrásokkal finanszírozzák. Előnye az olcsóbb finanszírozás, viszont nagyobb a bizonytalansága. Az átmeneti forrásokat, rövid lejáratú hiteleket folyamatosan újabb rövid lejáratú hitelekkel kell pótolni, ennek valami okból fellépő akadálya csődbe sodorhatja az önkormányzatot. Az alkalmazott finanszírozási stratégia determinálja a rövid távú pénzügyi döntéseket is.

2.4. Tőkeszerkezet és költségszerkezet

Az önkormányzat 20 millió forint alaptőkével rendelkezik, amelyet részvénytársaság formájában tartalékol.

A 2009. évi források szerkezetben a 2008-as évhez képest kis mértékű átrendeződés következett be. A saját tőke jelentőségének stagnálása mellett, a tartalékok nagysága

csökkent, és a kötelezettségek is növekedtek. Ennek legfőbb oka a működési költségek, illetve a beruházási költségek növekedése, amely főleg hitelből valósult meg. A kiadások növekedése gyanánt növekedett az önkormányzat működési problémáinak a köre is. Fontos kiemelni, hogy az önkormányzati hozzájárulások, az állami támogatásokkal és a saját bevételekkel kiegészülve sem fedezi az amortizációs illetve fejlesztési költségeket. Az összes forrás csökkenésében meghatározó szerepe volt a 2008. évi mérleg szerinti eredménynek.

2009-ben és 2010-ben is jelentős beruházások valósultak meg, illetve lettek előkészítve. A tervezett fejlesztési feladatokat részben megvalósították, egy részük azonban halasztásra került.

A személy jellegű kiadások 2009-ben a tervezettek szerint alakultak. A foglalkoztatottak után fizetendő járulékok csökkentek az előző évben. A dologi kiadások emelkedése várható a 2010-es évben. A jelenleg zajló beruházások miatt a felhalmozási kiadások növekedése valószínűsíthető.

2.5. Jövedelmezőség és eszközhatékonyság

A jövedelmezőségi mutatók segítségével, értékelhetjük, hogy önkormányzat a rendelkezésre bocsátott forrásokat és az azok révén szerzett eszközöket, milyen eredményességgel használta fel.

A bevételek fedezetet nyújtottak a kiadási kötelezettségek teljesítésére. Az önkormányzati vagyont is sikeresen megnövelték, mely a pénzeszközök nagyságából adódik.

A hatékonysági mutatók mérik az egyes önkormányzati, eszközök, források felhasználásának hatékonyságát.

A nyújtott szolgáltatások , valamint egyéb eredmények és a hozzájuk felhasznált erőforrások közötti kapcsolat vizsgálatát jelenti, és azt vizsgálja, hogy a rendelkezésre álló inputokat milyen hatásfokkal használjuk fel, milyen mértékben hasznosítják.

Az erőforrások kihasználtságának mérésére egyrészt technikai hatékonyságot kifejező mutatókat használhatunk, (pl: 1 főre jutó feladat mennyisége, 1 gépre jutó feladat, szolgáltatás mennyisége), másrészt a munkaidő, a gépek, berendezések kihasználtságát mérjük.

De elemezhetni lehet az intézmény működésének hatékonyságát az egy feladatmutatóra vagy teljesítménymutatóra jutó kiadás, átlagos állományi létszám, személyi juttatás, élő munka ráfordítás, holtmunka stb. alapján.

Az így kiszámított mutatók alapján összehasonlíthatjuk az önkormányzat működési feltételeit:

- a tervezett szinttel,
- a korábbi időszakkal, bázismutatókkal,
- vagy másik önkormányzattal.

Az önkormányzat tulajdonában jelenleg több gépkocsi is tartozik, közöttük találhatóak kisbuszok is, mint a szomszéd faluban található iskolabusz.

2.6 Cash-flow elemzés bevezethetősége

Az önkormányzatok fizetőképességének megítélése kapcsán gyakran előforduló fogalom a cash-flow. A cash-flow pénzáramlást jelent, segítségével a pénzügyi helyzetet tudjuk megvizsgálni, mely a legfontosabb elemzési területe az önkormányzatok gazdálkodásának. Nem árt, ha naprakészen tudjuk a pénzügyi helyzetet, mert nem csak az önkormányzat, hanem a piaci szereplők, szállítók, valamint az állam is érdekeltek benne. A cash-flow értéke a pénzbevételek és pénzkiadások különbségével egyezik meg, vagyis jelzi a pénzeszközök állományváltozását.

2.6.1. A Cash-flow jelentése az önkormányzat vezetőit nézve

Az önkormányzatok gazdálkodásában meghatározó szerepe van, hiszen a vezetés a korábbi döntései hatását és következményeit számszerűsítve láthatja a pénzeszközök állományára nézve. A kimutatás segítségével kiderül, hogy a belső tőkeigényre fedezetet biztosítanak-e a működés bevételei.

Két féle képen lehet cash-flow elemzést végezni.

Az egyik lehetőség az indirekt módszer, mely a múlttra vonatkozik, és szükségünk van hozzá a mérlegre. Az indirekt módszerrel kimutatják az adózott eredményt, és azt módosítják azokkal a tételekkel, amelyek az eredmény nagyságát befolyásolják ugyan, de nem járnak pénzmozgással.

A másik a direkt módszer, ahol a jövőre vonatkozik a cash-flow számítás. A bevételekből levonják az önkormányzat azon kiadásait, amelyek a pénzállományt csökkentik.

A kimutatás egymástól három, jól elkülöníthető részre bontható:

1. Működési, vagy operatív cash-flow

A működési, vagy operatív cash-flow pénzeszköz-változást mutat be, mely az önkormányzat szokásos működéséből, tevékenységéből származik. Mindaz a pénzmennyiség kitermelésre kerül itt, amelyre a folyamatos működés során az önkormányzat leginkább számíthat.

2. Befektetési cash-flow

A befektetési cash-flow ismerteti az eredményt előidéző tényezőket, valamint a önkormányzat befektetési tevékenységének az eredményét. A befektetési cash-flow kereteiben mutatjuk ki a befektetett eszközök megszerzésére fordított pénzek és a befektetett eszközök eladásából befolyó pénzeszközök különbségét.

3. Pénzügyi cash-flow

Pénzügyi cash-flow a pénzügyi műveletekből származó pénzeszköz-változást mutatja be. A tiszta pénzműveletek eredményét mutatják be. Idetartoznak a tőke ki- és bevonások, a felvett hitelek és kölcsönök visszafizetései, kötvénykibocsátások és a végleges pénzeszköz átadások és átvételek pénzmozgásai.

A cash flow kimutatás értékelése

- A pénzeszközök forrásain belül a folyamatos működéséből származó részaránya legyen minél magasabb, lehetőleg 80% feletti.
- A pénzeszközök felhasználásán belül a tárgyi eszközök beszerzésére és egyéb hosszú távú befektetésekre fordított pénzösszeg 60 % körüli aránya tekinthető kedvezőnek.
- A folyamatos működésből származó pénzeszközök jelentősen múlják felül az kifizetett összegeket, különben az önkormányzat „feléli” saját likviditását.

Az önkormányzat pozitív előjelű pénzmaradvánnyal rendelkezett az előző év végi költségvetésben, mely előnyös a számára.

2.7. Kintlévőségek

A költségvetés készítésekor nem szabad figyelmen kívül hagyni a kintlévőségeket sem. Jelenleg adóból származó kintlévősége van az önkormányzatnak. Az önkormányzat részletfizetési lehetőséget tud biztosítani azoknak, akiknek szüksége van rá.

A hivatal dolgozói feltárják a kintlévőségek mértékét és okait, majd megnézik, hogy a fizetés rossz anyagi körülmények miatt következett-e be.

A kintlévőségek kezelésére hozott intézkedések középpontjában semmiképpen nem a tartozók elleni fellépés áll.

Egyértelmű cél az, hogy a csökkenő állami finanszírozás mellett bővülő önkormányzati feladatellátás finanszírozását az ezen úton keletkező többletbevételekkel is biztosítsák.

A kintlévőségek kezelésére az alábbi intézkedéseket tehetik:

- hátralékos fizetők folyamatos felszólítása.
- eredménytelen felszólítás után bírósági úton történő behajtási kísérlet.
- nem fizetett követelések bírósági úton kívüli eljárásban történő behajtása (behajtó megbízásával),
- a nagyobb összegű, egyéb módon nem behajtható hátralékokkal szemben a jelzálogbejegyzéssel terhelt ingatlanok árverésére is sor kerülhet.

2.8. Beruházások megtérülése

Az önkormányzat gyakran elvárják, hogy induló befektetésük meghatározott időn belül megtérüljön. A beruházás megtérülési idejét úgy kapjuk meg, hogy megszámoljuk, hány év alatt éri el az összes várható nettó jövedelem az eredeti befektetés összegét. Ha az önkormányzat csak a megtérülési időt választja döntési kritériumként, akkor lehet, hogy tévútra kerül, ugyanis megtérülési idő szerinti döntés - függetlenül a maximálisan megengedhető megtérülési idő hosszának a megválasztásától - a nettó jelenérték szabálytól eltérő eredményhez vezethet

A beruházások általában egy kezdeti befektetéssel kezdődnek, majd kisebb-nagyobb újabb ráfordításokat igényelnek, míg a beruházás megtérülése megkezdődik. A megtérülés kiderítéséhez első lépésként a nettó jelenérték meghatározása szükséges.

A nettó jelenértéket úgy kapjuk meg, hogy a jelenértékből levonjuk a szükséges ráfordítások értékét a következőképpen: $NPV = PV - \text{a szükséges ráfordítás}$

Képletként: $NPV = Co + C1 / (1+r)$

Ahol C_0 a 0-dik időszak (a jelen) pénzáramlása (cash flow, C), amely szám általában negatív, mivel C_0 befektetés, vagyis pénzkifizetés.

A nettó jelenérték számításnak három tulajdonságot figyelembe kell tartania:

1. Egy mai forint többet ér, mint egy holnapi forint, hiszen a ma rendelkezésre álló pénzt rögtön befektethetjük valamibe, ami kamatjövedelmet hoz. A pénz időértékét figyelmen kívül hagyó befektetési szabályok nem megalapozottak.
2. A nettó jelenérték csak a beruházás megvalósításából származó várható pénzáramlásoktól és a tőke alternatív költségétől függ. Minden olyan befektetési kritérium, amelyekre hatással van a döntéshozó ízlése, az önkormányzat által választott számviteli rend, az önkormányzat meglévő tevékenységének jövedelmezősége vagy más, független beruházások jövedelmezősége, szükségképpen elfogult döntéshez vezet.
3. Mivel a jelenértéket mindig ma esedékes forintban mérjük ezért összeadhatóak. Tehát ha két beruházásunk van (A és B), akkor az együttes befektetés értéke:
$$NPV(A+B) = NPV(A) + NPV(B)$$

Léteznek más befektetési kritériumok is, amelyek a jelenérték szabály legnépszerűbb vetélytársai:

1. Megtérülési idő
2. Könyv szerinti átlaghozam
3. Belső megtérülési ráta

Ha $NPV > 0$ akkor megvalósítható a beruházás.

Ha $NPV < 0$ akkor ne valósítsuk meg, mert vagyonszételéssel jár.

Ha $NPV = 0$ akkor a ráfordítások egyszer térülnek meg a beruházás hozamaiból.

2.9. Terv-tény elemzés

Célja a program végrehajtását követő állapot összehasonlítása a program végrehajtását megelőző állapottal. Ennek során különösen ki kell térni arra, hogy hogyan teljesült a program végrehajtása, ennek következtében hogyan változott meg az aktuális kockázati tényezők listája, van-e olyan kockázat, amely a program végrehajtása ellenére mégis bekövetkezett, mindebből milyen tanulságok illetve következtetések vonhatók le. A terv-tényelemzés input adatokat szolgáltat a kockázatelemzési és – kezelési tevékenység befejezéseként elvégzendő haszon-költségelemzéshez is.

Alapvetően a következőkre kell kitérni:

A feladattervben megfogalmazott feladatok közül, mely feladatok kerültek végrehajtására, és melyek nem. Ez utóbbiak esetében azt is részletezni kell, hogy miért nem történt meg a végrehajtás.

Utalni kell arra, hogy a végrehajtás során hány alkalommal történt meg a kockázatelemzés aktualizálása, és ennek következtében történt-e módosítás a programban.

Ez utóbbi kapcsán azt is le kell írni a terv-tényelemzésben, hogy a végrehajtás alatt milyen tényleges kockázatok merültek fel és azokra megfelelő védelmet adott-e a program megvalósítása.

Természetesen a terv-tényelemzésnek a végrehajtás kapcsán felmerülő költségek alakulására is ki kell térnie. Ennek során a feladat a tervezett és a ténylegesen felmerülő költségek összevetése, az eltérések kimutatása az eltérések okainak magyarázatával.

Végül, de nem utolsó sorban érdemes a röviden összefoglalni a végrehajtással kapcsolatos tapasztalatokat, következtetéseket.

A jól elvégzett terv-tényelemzés megfelelő és megbízható információkat szolgáltat a kockázatelemzés kapcsolódó költség-haszonelemzésnek, melynek célja e tevékenység hasznosságának mérése. Ezzel a 9. fejezet foglalkozik részletesen.

Az ONR rendszer a költségvetés kidolgozási folyamatának problémájának kezelésére lett létrehozva, mint, hiszen ennél a témánál igen fontos, hogy dokumentáljuk, hogy a Bizottságok és a Testület mely tagjai és milyen munkával járultak hozzá a végleges költségvetéshez, s annak elfogadását milyen szavazati arányok jellemezték az adott vezetői kontroll mellett.

E témában igen fontos, hogy az esetleges későbbi tényfeltárás során könnyen lekérdezhetőek legyenek a fent vázolt adatok. Az ONR rendszer ebben is hatékony segítséget nyújt, köszönhetően annak, hogy az adatok tetszőleges időintervallumra lekérdezhetőek, mivel a relációs adatstruktúrának köszönhetően csak igen hosszú idő után szükséges az adatok archiválása.

3. Javaslatok Aldebró önkormányzatának a költségvetési tervezés, megvalósítás területén

A költségvetés tervezésének és elfogadásának a folyamata tekintetében az alábbi területek felülvizsgálatát és szabályozását tekinti elsőrendű fontosságúnak az önkormányzat:

- A korábbi évek gyakorlatának elemzése, tapasztalatok összegyűjtése és neuralgikus pontok felkutatása,
- A nagy anyagi ráfordítást igénylő feladatok felülvizsgálata, áttekintése, a szükséges finanszírozás mértékének pontosítása,
- Alternatívák készítése a jelenlegi – nem megfelelőnek minősített – gyakorlat kiváltására (esetleges anyagi átcsoportosítások, feladatfinanszírozás előtérbe helyezése, valamint személyi feltételek vizsgálata),

- Javaslatok bekérése és összegzése az ésszerű gazdálkodás bevezetéséhez az egyes szakterületek vezetőitől,
- A civil szervezetek finanszírozásának a felülvizsgálata, ha szükséges annak átalakítása. Helyi pályáztatási rendszer kialakítása a részükre az ésszerű versenyhelyzet megteremtése és fenntartása érdekében,
- Az önkormányzat által alapított alapítványok tevékenységének áttekintése, hatékonyságuk, tevékenységük összehangolása, létjogosultságuk felülvizsgálata.
- A hivatalon belüli hatékony pénzügypolitika kialakítása, a tulajdonosi szemlélet erősítése a gazdálkodási folyamatok során.
- A belső ellenőrzés hatékonyságának növelése, az ellenőrzési tapasztalatok hasznosulásának felülvizsgálata.
- Stratégiai pénzügyi politika kidolgozása.
- Egyes gazdálkodási folyamatok tekintetében a piaci folyamatok folyamatos figyelemmel kísérése, értékelések és elemzések készítése az önkormányzati gazdálkodás vetületében, a hasznosítható eredmények folyamatos figyelemmel kísérése a gyakorlatban.
- Egy integrált költségvetési rendszer bevezetése lehetőségének megvizsgálása.
- Pénzügyi szabályzatok felülvizsgálata, különös tekintettel a koncepció, valamint az azt követő időszakban a költségvetési tervezés kapcsán az intézményekkel való egyeztetési folyamatok szabályozottságára és rögzítettségére.
- A költségvetés tervezésekor az önkormányzat költségvetési gazdálkodásában fellelhető több éves gyakorlat elemeinek felhasználásával, illetőleg azok felülvizsgálatával, egy új szemléletű, feladatfinanszírozott pénzügyi tervezést kíván megvalósítani. Ezen módszer bevezetésétől kívánja az önkormányzat a nem szükséges, vagy nem indokolt pénzkiadás csökkentését, így a rendelkezésre álló anyagi források felhasználását ésszerűsíteni.
- Intézmények pénzügyi gazdálkodási jogkörének felülvizsgálata.
- Közbeszerzési eljárások lebonyolítása témakörben az önkormányzat a hivatali szervezetben elhelyezkedő ún. közbeszerzési csoport kialakításának lehetőségét megvizsgálja.

- Az önkormányzat fontosnak tartja, hogy a közbeszerzési eljárások tekintetében – a Közbeszerzési törvénnyel összhangban – az eljárás során az ajánlattevők alapos átvizsgálását.
- A közbeszerzési eljáráson nyertesnek kihirdetett ajánlattevőkkel megkötendő szerződésben kiemelt prioritásként kell kezelni a község hosszú távú érdekeit, ennek érdekében a szükséges garanciákat be kell építeni a szerződésekbe.
- A nagy volumenű beszerzések esetében előre tervet kell készíteni a beszerzés lépéseiről (beleértve a közbeszerzési eljárás fázisát is), a hosszú távú fejlesztések pontos előkészítése végett.
- A költségvetési gazdálkodás folyamata során a Képviselőtestület hatékonyabb pénzügyi kockázatelemzést tart szükségesnek, valamint a már meglévő ellenőrzési jelentések hasznosulását felülvizsgálja és gondoskodik a jó gazda hozzáállás szellemében visszatérő, szigorú ellenőrzésekről.