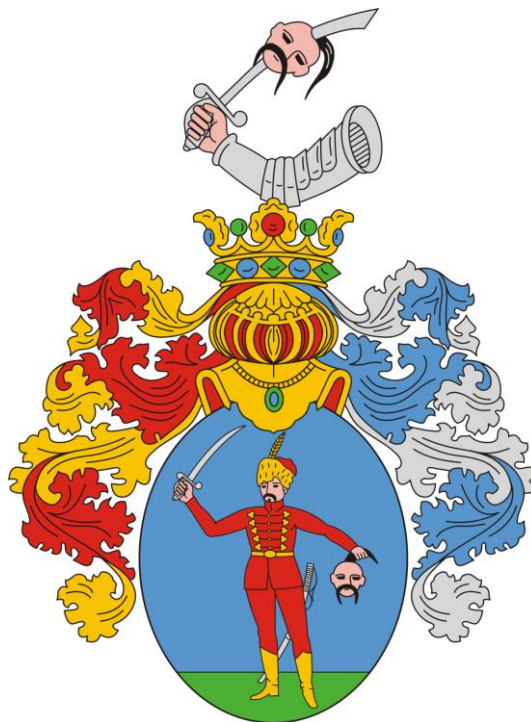


Hajdúnánás Városi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal



Költségvetési gazdálkodási tanulmány 2009. november

Készítette: Simeron Consulting Kft.

Tartalomjegyzék

1	Vezetői összefoglaló	4
2	A projekt áttekintése.....	8
2.1	Általános bevezetés.....	8
2.2	A Költségvetési gazdálkodási tanulmány célja és módszertana	9
2.3	Előzetes vizsgálatok és megállapítások	10
3	A költségvetés készítésének és elfogadásának folyamata.....	13
3.1	Költségvetési tervezési folyamat előkészítése.....	13
3.2	Költségvetési tervezés/készítési folyamat	15
3.3	A költségvetés elfogadásának folyamata	18
3.4	Javaslatok a költségvetés készítésének és elfogadásának gyakorlatával kapcsolatban	19
4	Új költségvetés tervezési és végrehajtási technikák alkalmazása	23
4.1	Közgazdasági Iroda.....	24
4.2	Költségvetési Csoport.....	25
4.3	Adóügyi Csoport	29
4.4	Vagyonkezelési és hasznosítási ügyintéző	31
4.5	A Gazdasági Ellátó Intézmény vizsgálata	32
4.6	Javaslatok a költségvetési tervezési folyamattal kapcsolatban.....	36
5	Pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javítása	46
5.1	Javaslatok a pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javításával kapcsolatban	50



6	Összegzés.....	52
7	Javaslatok összesítő táblázata	53
8	A tanulmány illeszkedése az ÁROP pályázathoz	61

1 Vezetői összefoglaló

Tisztelt Képviselő-testület!

Tisztelt Polgármester Úr!

A Hajdúnánási Önkormányzat az Államreform Operatív Programban meghirdetett pályázaton „Komplex szervezetfejlesztés megvalósítása a Hajdúnánási Polgármesteri Hivatalban” címmel nyert támogatást.

A Projekt részét képezi Költségvetési gazdálkodási tanulmány elkészítése is. A Költségvetési gazdálkodási tanulmány célja, hogy a költségvetés készítésének és végrehajtásának folyamatát megvizsgáljuk, és az Önkormányzat és intézményrendszerének specialitásait figyelembe véve javaslatokat tegyünk, úgy a tervezés előkészítése, mind a végrehajtás, illetve ellenőrzés vonatkozásában.

A tanulmányban többször meghivatkozott államháztartásról szóló 1992 évi XXXVIII törvény, valamint az ezek végrehajtására kiadott kormányrendeletek (217/1998 (XII.30.), és 249/2000 (XII.24.) szigorúan szabályozzák a költségvetés tervezési, elfogadási és végrehajtási folyamatait ezért javaslatainkkal az intézményi gazdálkodásban rejlő - elemzésekkel, és vizsgálatokkal feltárható - tartalékokra kívántuk a figyelmet ráirányítani.

Ezt az elvárást a Hajdúnánás Városi Önkormányzat 2008-2010-ig szóló Gazdasági Programjában is megfogalmazta:

„A költségvetési tervezésben ezért is még inkább a feladatot finanszírozó, előre kiszámítható, ugyanakkor igazságos módszereket kell alkalmazni. Az önkormányzati költségvetési szervek a tervezett saját bevételek teljesítésén túl még inkább éljenek a pályázatok útján, illetve alapítványok révén megszerezhető nem önkormányzati források működésbe, indokolt fejlesztésekbe vonásával. A gazdálkodást, szakmai feladatellátást pedig serkentve a teljesítményt, kreativitást, innovációt értékelő érdekeltségi és juttatási rendszer alkalmazását

kell szorgalmazni. E körben preferálni kell a béren kívüli, az egészségmegőrzésre fordítható juttatások nyújtását is.”

Vizsgálataink során először a város költségvetésének nagyságrendjét, ezen belül az intézményi működésre illetve a felhalmozási kiadásokra fordított források arányait vizsgáltuk.

Ezt követően került sor a költségvetés előkészítése, tervezése, elfogadása, végrehajtása, valamint a végrehajtás ellenőrzési gyakorlatának a megismerésére.

Elemzéseink során a projektben meghatározott szempontokon kívül a költségvetési gazdálkodás fő folyamatait is megvizsgáltuk.

Képet kaptunk a kötelezettségvállalás, kifizetés (számla útja és az utalványozás) rendszeréről, a Bevételek előírása, beszedése, és könyvelése folyamatról. Ugyanígy képet nyertünk a költségvetési tervezés, beszámoló készítés, az előirányzatok felhasználása, ezek nyilvántartási valamint módosításának folyamatairól, valamint a gazdasági főfolyamatokat és ellenőrzési folyamatot átfogó szabályzatok készítésének menetéről.

A járandóságok számfejtése a Központi Illetmény számfejtési rendszeren keresztül történik, arra befolyással a költségvetéssel foglalkozó apparátus nem bír, csak az adatszolgáltatások pontosságának biztosításával tudja a pontos számfejtést elősegíteni.

Az egyes folyamatok áttekintését követően tett javaslatunk is azt a célt szolgálják, hogy a napi munkafolyamatok során fel nem tárt területekre felhívjuk tisztelt Képviselő Testület, illetve az e területen dolgozó munkatársak figyelmét.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a költségvetési folyamatok megvalósítását, a tervezéstől a végrehajtásig szakmailag felkészült munkatársak végzik, akik magas szintű szakmai képzettségük révén az Önkormányzat jóváhagyott Gazdasági Programjának végrehajtásában aktívan tudnak közreműködni.

Ez a szakmai tudás és a költségvetési folyamatokban szerzett jártasság nagy szakmai segítséget jelent az intézmények vezetőinek, különösen az elmúlt évek szervezeti változásaival létrejött új intézmények esetében.

Segítséget nyújt abban is, hogy a jelenlegi nehéz gazdasági helyzetből eredő kihívásoknak meg tudjanak felelni.

Ezen elvárás is megfogalmazódott az Önkormányzat Gazdasági Programjában:

„Tudatosan kell építeni az intézményvezetők menedzser típusú szemléletére, amely révén jelentős mértékben csökkenthetőek a mindennapok folyamán felmerülő kiadások. Ennek a költségcsökkentésnek egyik alapvető eszköze és gyakorlati megvalósulása lehet a központi beszerzések elvégzésével, a könyvelési, gazdálkodási feladatok központosításával foglalkozó Óvodai és Általános Iskolai Gazdasági Ellátó Intézmény, az óvodák és általános iskolák esetében.”

A Magyar Köztársaság 2009. éves költségvetéséről, ezen belül az Önkormányzati rendszer helyéről és szerepéről több elemzés is készült.

Szinte minden elemzés megállapítja, hogy a helyi önkormányzatok széles köre, a központi költségvetési kapcsolatból származó bevételeken kívül nem számíthat egyéb érdemi bevételre. Idővel várhatóan a prudensen működő önkormányzatok széles köre is választani kényszerül majd a fizetéseképtelenség és a kötelező önkormányzati feladatkörökből adódó feladatellátás, illetve az önként vállalt feladatokról történő lemondás között.

Annak érdekében, hogy a Gazdasági Programban meghatározott elvárások (III.4. Városfejlesztési és idegenforgalmi elképzelések) a közszolgáltatások színvonalának, a városüzemeltetés minőségének növekedését elérjék, illetve a beruházások feltételeit biztosítani tudják, és a befektetésekhez vonzó környezet fenntartását meg tudják célozni, kizárólag Európai Uniós források, valamint a Nemzeti

Fejlesztési Terv beruházás élénkítő, az önkormányzatok számára is lehetőségeket biztosító programjaira lehet támaszkodni.

A pályázati lehetőségek az önkormányzatok számára önerő biztosításával adnak lehetőséget a lakosság érdekeit szolgáló beruházások megvalósítására. Az önerő biztosítását pedig az intézményrendszerben még rejlő tartalékok feltárásával lehet biztosítani.

Természetesen vannak és lesznek olyan önkormányzatok, amelyek képesek lesznek átvészelni a nehezebb éveket, reményeink szerint a Hajdúnánási Önkormányzat is, a gazdálkodásának, intézményrendszerének felülvizsgálatával, hogy elkerülje „az önkormányzati rendszer egészére jellemző alacsony hatékonyság, a hiány és pazarlás együttes jelenlétét” (Idézet a Századvég „Elemzés a 2009-éves költségvetésről” című kiadványból)

Működést elősegítő javaslatainkat a tanulmány végén - véleményünk szerint - fontosságuk sorrendjében is összefoglaltuk, melyeket a tisztelt Képviselő-testületnek megfontolásra javasolunk.

2 A projekt áttekintése

2.1 Általános bevezetés

A Projekt elnevezése

A projekt hosszú elnevezése: Komplex szervezetfejlesztés megvalósítása a Hajdúnánási Polgármesteri Hivatalban, a rövid elnevezés ÁROP Szervezetfejlesztési projekt.

Az Államreform operatív program fő szándéka, hogy az igazgatási rendszer teljesítményét és a nyújtott szolgáltatások színvonalát a szűkös erőforrások optimális felhasználása mellett növelje.

Az emberek elvárása a közigazgatással szemben, hogy az legyen:

- **eredményes:** szolgálja ki az embereket és a vállalkozásokat a versenyképesség növelése érdekében;
- **hatékony:** a társadalom igényeihez igazodó feladatokat és az elvárt minőséget a lehető legalacsonyabb erőforrás-ráfordítással érje el;
- **elhivatott:** a köz szolgálatában állók magas etikai normáknak feleljenek meg, tisztességesen, a nyilvánosság által elszámolható módon végezzék a munkájukat.

A társadalom és a településen élő emberek mindezek mellett további elvárást fogalmaznak meg a közigazgatással szemben:

- **adófizetőként:** a minél olcsóbb működést várják el;
- **állampolgárként:** kulturális, környezeti, szociális, települési értékeik védelmét igénylik;
- **ügyfélként:** a gyors, egyszerű és megfizethető ügyintézészt követelik meg.

A közigazgatás akkor képes az átfogó célokhoz legnagyobb mértékben hozzájárulni, ha teljesíteni tud bizonyos specifikus célokat.

Ezek a célok lehetnek:

- az eredményesség javulása,
- az erőforrások takarékosan felhasználása,
- a közszolgáltatóság javulása.

Az ÁROP Szervezetfejlesztési projekt egyik részfeladata egy Költségvetési gazdálkodási tanulmány összeállítása, melynek célja hogy a költségvetési gazdálkodás folyamatában a hatékony és takarékos működés lehetőségeire ráirányítsuk a képviselőtestület figyelmét.

Tanulmány összeállításának szempontjai az ÁROP pályázati peremfeltételek alapján:

- a költségvetés készítésének és elfogadásának folyamata;
- új költségvetés tervezési és végrehajtási technikák alkalmazása;
- pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javítása;
- az intézményekkel való kapcsolattartás újragondolása, visszacsatolás beépítése a költségvetési gazdálkodási folyamatba.

2.2 A Költségvetési gazdálkodási tanulmány célja és módszertana

Átalakulások történtek az Önkormányzathoz tartozó intézmények gazdálkodásában. Új intézmény (Gazdasági Ellátó Intézmény) került közbeiktatásra. Ezzel az eddig önállóan gazdálkodó intézmények önállósága 2008. január 1.-től, valamint 2008. július 1.-től megszűnt. Cél az új struktúra lehető leghatékonyabb működtetése, és ezt szolgálja a Tanulmány készítése is.

A munkához szükséges ismereteket, mely a költségvetés tervezésével, illetve a végrehajtásának jelenlegi gyakorlatával függ össze, a rendelkezésre bocsátott dokumentumokból és a személyes interjúkból ismertük meg. Ezek megismerése után került sor az ÁROP projekt szempontjai alapján az ismeretek rendszerezésére, illetve az egyes pontokhoz kapcsolódóan a javaslatok megfogalmazására, illetve a projekt keretei között ráirányítani a figyelmet a fejlesztendő területekre.

Munkánk során arra törekedtünk, hogy egy „kívülálló” szemével próbáljuk a költségvetés készítés folyamatát úgy vizsgálni, hogy a tapasztalatok mentén készített javaslatainkkal új szempontokra hívjuk fel a figyelmet segítve ezzel a testület, a polgármester, a jegyző és a hivatal munkáját.

A tanulmány összeállításánál ezért szempontként nem számszerű, elemző összehasonlító elemzés módszerét választottuk, mivel ezeket a képviselőtestület jól ismeri, hiszen a költségvetés tervezésében, a végrehajtásában, az ezekhez kapcsolódó munkafolyamatokban aktívan részt vesznek. Számszerű elemzést a könyvvizsgálat, a féléves valamint az éves beszámolók, illetve az azokhoz készített szöveges indokolások is tartalmaznak.

2.3 Előzetes vizsgálatok és megállapítások

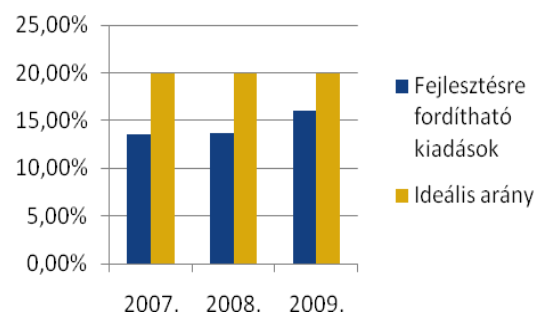
Vizsgálataink során először a város költségvetésének arányait vizsgáltuk. A vizsgálatokhoz szükséges alapadatokat a Közgazdasági Iroda munkatársai bocsátották rendelkezésünkre.

A költségvetés arányainak vizsgálatánál a

- működési-felhalmozási kiadások arányát;
- a működési kiadásokon belül a személyi + járulék és a dologi kiadások arányát, míg a
- dologi kiadásokon belül a közüzemi díjak arányát elemeztük.

Megállapítottuk, hogy az összköltségvetésen belül a működési és felhalmozási kiadások aránya az ideálisnak számított 80-20%-os mértéktől eltér. Ez a fejlesztésre fordítható arány a város költségvetésében

- 2007. évben 13.6%,
- 2008. évben 13,7%, míg
- 2009-ben 16%,



a fejlesztési célú pénzeszköz átadást is beleszámítva.

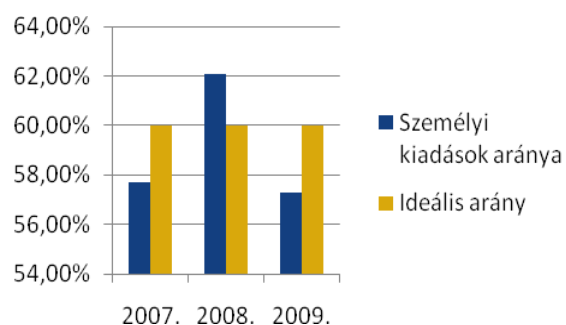
Ha az arányt MEP-OEP finanszírozás nélkül vizsgáljuk 2009. évben, akkor az 8.8%.

Ezek az arányok arra engednek következtetni, hogy a rendelkezésre álló forrásokat az intézmények biztonságos működtetésére fordították, és a fejlesztési feladatok elmaradnak a fejlesztésre fordítható források hiányában.

Az Önkormányzat ÖNHKI szabályai szerint számolt felhalmozási bevételei 2007-ben és 2008-ban is alatta maradtak a felhalmozási kiadásoknak, tehát az Önkormányzat a működési bevételeit fordította felhalmozásra. A 2009. évi költségvetésében mintegy 877.625 ezer Ft működési hitel felvételével számolt. Mindez olyan forráshiányt feltételez, mely az intézmények működésének racionalizálásából nem biztosítható teljes körűen.

A működési költségeken belül (a fenti bontás szerint ideális 80%) a személyi jellegű kiadások és járulékainak a dologi kiadásokhoz viszonyított általában elfogadott aránya 60-20%. Az Önkormányzatnál a személyi kiadások aránya a működési költségeken belül

- 2007. évben 57,7%,
- 2008. évben 62,1%
- 2009. évben 57,3%.



Intézmények szintjén ezek az arányok 58-60% körül mozognak.

Az arányszámok vizsgálatánál a megjelölt évekről rendelkezésünkre álló eredeti előirányzatokat vettük figyelembe, előirányzat módosításokat, illetve az előző évek pénzmaradványának felhasználását személyi és dologi kiadásokra gyakorolt hatását nem vizsgáltuk.

A dologi kiadásokon belül (ami 20% körül alakul) mintegy 20%-ot tesz ki a közműdíjakra (gáz, villamos energia, távhőszolgáltatás, víz) kifizetendő összeg, s a megmaradt költségvetési forrás fordítható egyéb beszerzésekre.

Megállapítottuk, hogy a város összköltségvetésének arányai (a költségvetésben szerepeltetett hitel felvételének birtokában) néhány százalékos eltéréstől eltekintve az elfogadott mértéket tükrözik.

Ezen ismeretek birtokában kezdtük meg a költségvetési tervezési, készítési, jóváhagyási és végrehajtási folyamatok vizsgálatát. A vizsgálat során elsősorban az intézményi tervezési folyamatokat vizsgáltuk, különös tekintettel a 2008. évben bekövetkezett szervezeti változások miatt.

A javaslatainkat a projektben meghatározott vizsgálati szempontok értékelését követően fogalmazzuk meg, s a tanulmány végén összesítve is bemutatjuk.

3 A költségvetés készítésének és elfogadásának folyamata

E pontnak keretében a költségvetési tervezési folyamat előkészítését, a költségvetés tervezését és elfogadási folyamatát vizsgáltuk.

3.1 Költségvetési tervezési folyamat előkészítése



Az előkészítési folyamat kiinduló pontjaként a Képviselő-testület által elfogadott (a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (a továbbiakban: Ötv.) előírtaknak megfelelően) az önkormányzat 2008-2010 évekre szóló gazdasági programját tekintettük.

A 2009. évi költségvetés összeállítását megelőzően, annak előkészítéseként a Jegyző és a Közgazdasági Iroda munkatársai az érvényben lévő jogszabályi és képviselő testületi döntések figyelembe vételével az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Áht.) előírtak alapján a tárgyév november 30-ig elkészítette az Önkormányzat költségvetési koncepcióját.

A koncepcióban a 2009. évi költségvetés alapelveit határozták meg, a fontosabb kiadási tételek és az ezt megalapozó bevételi források megállapításával. A koncepció elkészítésének időpontjában még csak a költségvetési törvény országgyűlésnek beterjesztett aktuális javaslata volt ismert, tehát konkrét számadatokról még csak részben tudtak információkat adni.

A koncepciót az Önkormányzatnál működő szakbizottságokkal - elsősorban a Pénzügyi és Ügyrendi bizottsággal - egyeztették. Az egyeztetést követően készült előterjesztés került a Képviselő-testület elé megtárgyalásra. Az előterjesztéshez csatolták a koncepcióval kapcsolatos bizottsági véleményeket.

Az Önkormányzat gazdasági programjában meghatározott szempontok figyelembe vétele mellett évente a költségvetés előkészítésének időszakában - elsősorban a

Közgazdasági Iroda kezdeményezésére - megtörténik a tárgyévi költségvetés elemzése, melyet a bizottsági véleménnyel együtt a Képviselő-testület elé terjesztenek. Az elemzések tapasztalatai alapján került sor a következő évi költségvetés irányának racionalizálására.

A koncepció elfogadását követően az abban megfogalmazottakat, mint prioritásokat kiemelve a Jegyző közreműködésével tájékoztatást adtak az önállóan és részben önállóan gazdálkodó intézmények vezetőinek. Az Irodavezető és a Költségvetési csoportvezető bevonásával részletesen tájékoztatták az érintetteket a tervezéssel kapcsolatos irányelvek már ismert részleteiről (közalkalmazotti jövedelmek, személyi jövedelemadó törvényben bekövetkezett változások, dologi kiadások mértéke stb.).

Az előkészítő szakaszban a tárgyév gyakorlatában az intézményi és a hivatali gazdálkodásban feltárt nehézségek, illetve az esetleges konfliktushelyzetek feltárására kerül sor, melynek kiküszöbölésére tesznek javaslatot. A tárgyévben bekövetkezett, illetve a 2009. évben várható, illetve tervezett szervezeti módosításokhoz szakmai szempontok alapján készítették elő a javaslatokat a döntési mechanizmusban résztvevők részére.

A Képviselő-testület által meghatározott alapelvek indokolt esetben - a központi költségvetés végleges előírásairól szerzett információk ismeretében - a költségvetés tervezési szakaszában módosításra kerülhetnek (pl.: megszorító intézkedések kapcsán).

A költségvetés tervezésének előkészítő szakasza hatékonyságának növelése érdekében a tanulmányban javaslattal élünk, melyet az 3.4 pont keretében teszünk meg.

3.2 Költségvetési tervezés/készítési folyamat



Az éves költségvetés előkészítése, a költségvetési koncepció jóváhagyásáról hozott önkormányzati rendelet végrehajtása alapozta meg az Önkormányzati rendeletet, mely a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. év CII. törvényben biztosított forrásokat is figyelembe véve - az önkormányzat kötelezően ellátandó és önként vállalt feladatai tervszerű viteléhez szükséges rendeletet megalkothassa.

A stratégiai tervezés és az éves költségvetés összhangját nagyban befolyásolja az évről évre szűkülő támogatási rendszer, valamint a saját bevételi források szűkülése.

A Képviselő-testület által elfogadott koncepció alapján folytatódott a részletes 2009. évi költségvetés tervezése, kidolgozása.

A koncepcióban megfogalmazottakat, mint prioritásokat közzétéve kezdődött el az előzetes költségvetési javaslatához szükséges adatok intézményenkénti összegyűjtése.

A tervezés folyamata az eddig kialakult gyakorlatnak megfelelően a 2009. éves költségvetés tervezésénél is az „alulról történő tervezés” gyakorlatát követte.

A tájékoztató ismeretében tervezésre jogosult önálló és részben önálló költségvetéssel rendelkező intézmények elkészítették a saját terveiket és az ismert számok alapján a visszafogott takarékos tervezéssel tervezték meg a működési kiadásokat (A 2010-es tervezésnél különös odafigyelést igényel majd a költségvetési köriratban meghatározott gazdasági mutatók, mint a várható infláció mértéke, illetve az infláció és egyéb központi intézkedések következtében (pl. áfa és egyéb adótörvények módosulása) várható költségnövekedés mértékének helyes megállapítása.).

Az intézményi tervezési folyamat már tárgyévben elkezdődik - mivel azonban a költségvetés elfogadása és a normatívák, valamint a központosított előirányzatok összegszerűsége csak Költségvetési törvény elfogadását követően válik véglegessé -, ez a munkatervezési folyamat kezdetét jelenti.

A jelenleg kialakult gyakorlat azért jó és követendő a jövőre nézve is, mert így az intézményben keletkező igények megfogalmazása közvetlenül az intézményben történik meg (Helyben ismerik legjobban a felmerült problémákat, és az igényeket.).

Vannak azonban e tervezési gyakorlatnak negatívumai is, mert ilyenkor kerül megfogalmazásra az intézmények részéről valamennyi igény, melyre a szűkülő források nem biztos, hogy fedezetet nyújtanak s a költségvetési törvény előírásainak ismeretében történő csökkentéseket az intézmények egyfajta „elvonásként” élik meg.

Ennek elkerülése érdekében célszerű a hivatal által készített tárgyévi gazdálkodásról készített elemzést, mint egyféle ajánlást az intézmények részére rendelkezésre bocsátani és ezzel is elősegíteni a reális tervezést, s a benyújtott igényeket az elemzések alapján korlátozások közé szorítani.

A költségvetés előkészítő szakaszának a keretében történt meg, hogy javaslatot tettek két középiskolai intézmény összevonására elsősorban gazdasági megfontolásokból. Az összevonásra 2008. augusztus 1-től került sor, mely a 2009. évi költségvetés összeállításánál önálló költségvetéssel rendelkező önállóan gazdálkodó költségvetési szervként, mint Kőrösi Csoma Sándor Gimnázium, Szakközép, Szakképző és Általános Iskola, Kollégium jelent meg a költségvetésben.

Az összevonást követően a 2009. év az első teljes költségvetési év, amelyben az összevont intézmény működését elemezni lehet, tehát nagyon fontos, hogy ez

évben tapasztaltak alapján építsék fel a 2010-es költségvetési stratégiát és az operatív feladatok megoldását ennél az intézménynél.

A működési költségvetés tervezésénél a kiadások takarékos tervezése mellett egyre jelentősebb teret kell kapnia a saját bevételek körültekintő megtervezésének, hiszen ez a bevétel nyújt lehetőséget a központi költségvetési megszorítások miatt elmaradt feladatok megvalósítására, illetve az önkormányzat által önként vállalt feladatok körének finanszírozására.

A költségvetési tervezési folyamatban az önálló és részben önálló költségvetési szervek benyújtják a szigorúan szakmai szempontok szerint összeállított költségvetési tervezetüket. Minden intézmény az önálló és a részben önálló költségvetési intézmények is, saját hatáskörükben a központi normatívák figyelembe vételével, s a tárgyévben bekövetkezett változások beépítésével készítik el körültekintően a költségvetési tervezetüket. Ez a tervezési struktúra biztosítja, hogy a szakmai prioritások érvényesülni tudjanak minden szakterületen, különösen igaz ez az oktatás, egészségügy területére.

A költségvetést minden évben két fordulóban tárgyalja a Képviselő-testület. Az első forduló- melyet a költségvetési koncepcióban meghatározottaknak megfelelően készítenek el az intézmények - tárgyalását és észrevételeit követően készül el az átdolgozott költségvetés.

Az első fordulóban elkészített intézményi költségvetés tervezetek tárgyalásánál a képviselő testület előtt az intézményvezetőnek szükséges szakmailag alátámasztott érvekkel megvédenie a tervezetet, hogy az a Képviselő-testület által is támogatott legyen. A testületi döntési mechanizmusban előfordulhatnak az intézményi érdekeken túlmutató szempontok is, ezért szükséges, hogy az intézmények vezetői tervszámok mellett racionális, és számszerűen alátámasztott programot terjesszenek elő jóváhagyásra.

3.3 A költségvetés elfogadásának folyamata



A 217/1998 (XII.30.) Korm. Rendelet, - mely az államháztartás működési rendjét szabályozza - rendelkezik arról a folyamatról, melyet a helyi önkormányzatoknak költségvetési koncepciójuk kialakításánál, illetve magának a költségvetési javaslatnak kialakításánál figyelembe kell vennie.

A költségvetési koncepció összeállítása előtt át kell tekinteni az önállóan és a részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek következő költségvetési évre vonatkozó feladatait, az önkormányzat bevételi forrásait és ennek alapján kialakított költségvetési koncepciót, melyet a Polgármester terjeszt a bizottságok véleményével alátámasztva a képviselő-testület elé. A Képviselő-testület a koncepció megtárgyalását követően határozatot hoz a költségvetés-készítés további munkálatairól.

A fent említett kormányrendelet a költségvetési rendelettervezetre vonatkozóan is tartalmaz előírásokat.

Az Áht. 118. §-a szerint a helyi önkormányzatok költségvetésének előterjesztésekor a Képviselő-testület részére tájékoztatásul be kell mutatni az adott helyi önkormányzat

- összes bevételét, kiadását, előirányzat felhasználási tervét;
- a helyi önkormányzat mérlegét;
- a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését évenkénti bontásban és összesítve;
- a közvetett támogatásokat tartalmazó kimutatást.

Mindezen előírásokat a Hajdúnánási Önkormányzat a költségvetés készítése során betartja, a költségvetési és zárszámadási rendeleteinek elkészítéséhez alkalmazott szempontok megfelelnek a törvényi előírásoknak.

Az Áht. 71. §-a előírja, hogy a költségvetési szerveknek, többek között az önkormányzatoknak is a költségvetésükben be kell mutatniuk teljes körűen a költségvetési évet követő két év várható előirányzatait is, melyet a költségvetési év folyamatai és áthúzódó hatásai valamint a gazdasági előrejelzések szerint állapítanak meg.

Ennek a „kitekintésnek” az alapját az Önkormányzat gazdasági programja képezi, azonban a forrás és a feladatok összhangjára nagy hangsúlyt kell fektetni. A források tervezésénél a realitásoknak megfelelően kell felmérni a várható bevételeket, hogy biztosítani tudják a költségvetési kiadások fedezetét.

A költségvetési koncepció jóváhagyásáról hozott önkormányzati határozat alapozta meg az éves költségvetés elfogadásáról szóló Önkormányzati rendeletet, mely a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII. törvényben biztosított forrásokat is figyelembe véve - az önkormányzat kötelezően ellátandó és önként vállalt feladatai tervszerű viteléhez szükséges költségvetés elfogadásáról szóló rendeletet megalkothassa.

Az Önkormányzat Képviselő-testületének 9/2009 (III.28) sz. rendelete a Szervezeti és Működési Szabályzatáról a Pénzügyi és Ügyrendi bizottság költségvetéssel kapcsolatos hatáskörét is szabályozza. E rendelet szerint a bizottság az önkormányzatnál és intézményeinél is véleményezi a költségvetési javaslatot.

A 2009-es költségvetési évre történő felkészüléskor a költségvetés készítésében közreműködők a jogszabályi és a Szervezeti és Működési Szabályzatban rögzítetteknek is eleget tettek.

3.4 Javaslatok a költségvetés készítésének és elfogadásának gyakorlatával kapcsolatban

A kialakult gyakorlatot megvizsgálva költségvetés készítésének és elfogadásának hatékonyabbá tételéhez az alábbi javaslattal élünk:

- 1) Javasoljuk, hogy a 2010-es költségvetési koncepció kialakításánál a prioritások a stratégiai terv és a tárgyévi költségvetés elemzésének ismeretében határozottabban kerüljenek megfogalmazásra.
- 2) A Képviselő-testület a 2010-es költségvetési koncepció kialakítása előtt készíttessen hatékonyságelemzést az elmúlt költségvetési évben végrehajtott szervezeti változások gazdálkodásra gyakorolt hatásainak bemutatására.

A hatékonyságelemzés hivatott alátámasztani a meghozott Képviselő-testületi döntés helyességét, ha bemutatásra kerülnek a szervezet átalakítással összefüggésbe hozható megtakarítások, illetve a hatékonyság javítása érdekében hozott döntések.

A szervezeti változtatások hatásainak bemutatása, a pozitívumok kimunkálása, a még problémás területek feltárása a hivatali apparátus szakmai rátermettségének, kompetenciájának a bemutatását is szolgálja.

- 3) A 2010. évi költségvetési koncepcióban megfogalmazandó javasolt változtatások legyenek előzetes elemzéssel alátámasztva, különös tekintettel a változtatás hatásainak számszerű bemutatására. Ezek ismeretében lehet a döntési kompetenciával bíró szervezetet, a Képviselő-testületet olyan döntési helyzetbe hozni, hogy megalapozott (hatástanulmánnyal, mérhető költség-takarékossággal alátámasztott) döntéseket tudjon hozni. Az elemzést, illetve a tanulmányt a költségvetés végrehajtásáért felelős szervezetek (pl.: Gazdasági Ellátó Intézmény, vagy a Kőrösi Csoma Sándor Gimnázium és Kollégium, vagy a Művelődési Központ, illetve Könyvtár) gazdasági munkatársai is el tudják végezni a kiadott - Jegyző vagy Polgármester által megfogalmazott - szempontok alapján.
- 4) A költségvetés előkészítése időszakának a feladatát képezi az, hogy felülvizsgálják a tárgyév előirányzat módosításait, illetve a módosított előirányzatok teljesítését.

Az előirányzat módosítások jellemzően abból adódnak, hogy év közben többletforrások keletkeznek, vagy év közben jelentkező új feladat belépése miatt van rá szükség. Előfordulhat még, hogy a költségvetés tervezésénél nem elég körültekintő gondossággal jártak el a terület gazdái. Ez esetben célszerű a következő évi költségvetés készítésénél kiemelni ezt a feladatot a bázis-szemléletű tervezési körből és erre vonatkozóan a „null-bázisú” tervezést alkalmazni. Ez a tervezési módszer lehetőséget biztosít a feladatok teljes körű újbóli felmérésére, és az ehhez rendelt források tételes felsorolására. Különösen indokolt lehet ez a Gazdasági Ellátó Intézményhez tartozó részben önálló költségvetési szervek, illetve az összevont középiskolai oktatás feladatainak tervezésekor (Kőrösi Csoma Sándor Gimnázium, Szakközép, Szakképző és Általános Iskola, Kollégium).

- 5) Az előkészítő szakaszban kell felkészülnie - és egyfajta válságtervet készítenie - az Önkormányzatnak arra az időszakra, ha a saját bevételi források mintegy 63%-át kitevő helyi iparüzési adó beszedésére (tekintettel a 2010. évre bevezetésre kerülő adótörvény módosításokra) nem a Polgármesteri Hivatal adóosztálya lesz jogosult, s így az adóbevételek nem a tervezett időpontban állnak majd rendelkezésre.

Célszerű felülvizsgálni az adófizetési határidőben (március és szeptember hónapokban) megjelenő fizetési kötelezettségeket, és ezen időszakokra likviditási tervet készíteni.

- 6) Javasoljuk, hogy a Képviselő-testület készíttessen felmérést az Önkormányzat által önként vállalt feladatok ellátásainak működési kiadásairól és bevételeiről. Megvizsgálandó, hogy ezek a feladatok milyen erőforrásokat kötnek le. Az adatszolgáltatás ismeretében Képviselő-testület az önként vállalt feladatok körének felülvizsgálatáról hozhat döntést.
- 7) A benyújtott intézményi igényeket a Pénzügyi és Ügyrendi bizottság vizsgálja felül először, és csak a bizottság jóváhagyó javaslata után

kerüljön a testület elé. Az intézményvezető szakmailag alátámasztott igényét a bizottsági tagok egyetértésével kell előterjeszteni.

- 8) A források biztosítása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani az adóhátralékok kezelésére.

Ennek alternatívái lehetnek:

- Egy fő munkatárs kifejezetten hátralékok kezelésére szakosodjon.
- Célprémium, vagy teljesítmény-elvű bérezés bevezetése a behajtásban résztvevő munkatársak részére.
- A már ismert módszerrel behajthatatlannak tűnő követelés értékesítése.

4 Új költségvetés tervezési és végrehajtási technikák alkalmazása

A 3. pont vizsgálatánál már hivatkoztunk a 217/1998 (XII.30.) Korm. rendeletre, mely az államháztartás működési rendjét szabályozza és rendelkezik arról, hogy a helyi önkormányzatoknak költségvetési koncepciójuk kialakításánál, illetve magának a költségvetési javaslatnak kialakításánál milyen szempontokat kell figyelembe vennie.

A költségvetés tervezési, készítési és elfogadási folyamattal kapcsolatos feladatokat, illetve a hivatkozott kormányrendeletben foglaltak betartását a Jegyző felügyeli, és irányítja, munkáját a közvetlenül irányítása alatt működő Közgazdasági Iroda segíti.

A Közgazdasági Iroda a Polgármesteri Hivatal szervezeti és működési szabályzatában illetve a szervezeti ábrában rögzítettek szerint

- Költségvetési Csoportból
- Adóügyi Csoportból
- Vagyonkezelési és hasznosítási ügyintézőkből, illetve
- Informatikusból

áll.

Minden szervezeti egységnek komoly feladata van a költségvetés előkészítésében illetve a költségvetés készítési folyamatban.

4.1 Közgazdasági Iroda



A Közgazdasági Iroda feladata, hogy a városi Önkormányzat költségvetésének összeállításánál, - melybe beépítésre kerülnek az intézmények által készített javaslatok is - biztosítsák a feladatokhoz a megfelelő forrásokat. Az Iroda gyűjti össze a benyújtott igényeket és terjeszti a pénzügyi és ügyrendi bizottság elé a tervezetet megtárgyalásra. Az intézményeknek és az itt élő lakosságnak is érdeke, hogy a város költségvetése a legkörültekintőbb szempontok, társadalmi és gazdasági érdekek figyelembevételével kerüljön elkészítésre. Fontos ezért, hogy a költségvetés készítésében és végrehajtásában közreműködő szakemberek megfelelő kompetenciával bírjanak e feladatok elvégzésére.

Legalább ennyire fontos a Pénzügyi és Ügyrendi bizottság tagjainak a felkészültsége, a társadalmi és gazdasági viszonyok, illetve a település sajátosságainak ismerete, hogy szakmai tapasztalataikkal segíteni tudják a költségvetési tervezési, valamint költségvetés végrehajtásából eredő munkát, mely felett szakmai felkészültségük birtokában egyféle kontrollt is gyakorolhatnak.

4.2 Költségvetési Csoport



A költségvetés jogszabályoknak megfelelő elkészítése érdekében nagyon fontos az előkészítő munka megszervezése, a tervezési folyamat felügyelete, és végül a település költségvetési tervének összeállítása. Ez a feladat a Közgazdasági Irodára, ezen belül a Költségvetési Csoportra hárul.

Költségvetési Csoport alapvető feladata az Önkormányzat költségvetésének teljes körű összeállítása. A költségvetési intézményekkel a Költségvetési csoportvezető tartja a kapcsolatot. A költségvetés készítésénél a kiadott központi normatívák betartását, illetve a szakmailag alátámasztott költségvetési előirányzatok megtervezését, valamint a költségvetési irányelvekben foglaltak betartását a csoport vezetője ellenőrzi, illetve koordinálja.

Tapasztalatuk az, hogy az intézmények általában felelősen tervezik a költségvetésüket.

A központi normatíván túli igényeiket, melyeket az Önkormányzat saját forrásból biztosít, az intézmények a Költségvetési Csoporthoz nyújtják be, melyek felülvizsgálata az Irodavezető hatáskörébe tartozik. A többletigények benyújtását megfelelő indoklással alátámasztva a pénzügyi és ügyrendi bizottság támogatásával lehet csak a testület elé terjeszteni a forrás oldal megjelölésével.

Az Irodavezető minden szempont figyelembe vételével teszi meg javaslatát a többletigény elbírálására a Képviselő-testületnek. A költségvetés forrás oldalának megtervezése igényel a legnagyobb körültekintést. Előfordul, hogy már az előterjesztés időszakában biztosan látszik a fedezet hiánya, így ezt a tényt az igények előterjesztésével egyidejűleg fel kell tárnai a testület előtt.

Jellemző a város költségvetésére, hogy az intézmények működéséhez a rendelkezésre álló központi források, normatívák nem biztosítják teljes körűen a fedezetet. Ehhez az önkormányzatnak kell a saját bevételeiből a forrásokat biztosítani. A központi támogatás és saját források aránya 70-30%.

Oktatási intézményeket vizsgálva az eredeti intézményi költségvetés összehasonlítását az alábbi táblázat mutatja be.

Intézmény megnevezése	Tanulói létszám*			Normatíva**			Önkorm. tám. norm. felett			Egy tanulóra eső önk. támogatás			Költségvetés összege		
	2008.	2009.	2009/2008	2008.	2009.	2009/2008	2008.	2009.	2009/2008	2008.	2009.	2009/2008	2008.	2009.	2009/2008
	fő	fő	%	eFt	eFt	%	eFt	eFt	%	Ft/fő	Ft/fő	%	eFt	eFt	%
Hajdúnánási Óvoda	618	623	101	158 882	156 967	99	128 836	123 013	95	465 563	449 406	97	313 923	304 642	97
Maklár L. Á. Isk. és G., P.	421	427	101	123 176	119 960	97	102 917	99 719	97	537 038	514 471	96	241 989	232 132	96
II. Rákóczi F. Á. És Műv. Isk.	414	391	94	93 804	90 240	96	55 263	54 408	98	360 065	369 944	103	158 556	153 496	97
Barcsa J. Általános Iskola	390	376	96	86 585	82 941	96	37 039	38 005	103	316 985	321 665	101	132 214	130 434	99
Bocskai I. Általános Iskola	264	257	97	62 505	59 723	96	58 643	55 921	95	458 894	449 977	98	128 093	121 476	95
Kőrösi Cs. S. Gimn. Szki., Koll.	1 533	1 518	99	432 993	422 014	97	117 385	105 769	90	359 020	347 683	97	576 273	547 867	95
ezer Ft-ban	3 640	3 592	99	957 945	931 845	97	500 083	476 835	95	400 557	392 171	98	1 551 048	1 490 047	99

* Normatíva igénylésben becsült létszám (a 2008. évi létszám 2007. novemberében, a 2009. évi létszám 2008. novemberében lett prognosztizálva).

** Az önkormányzati tartalékba helyezett normatívák nélkül (tankönyv támogatások).

E táblázat adataiból kitűnik, hogy 2008. évben az önkormányzati támogatás mértéke a normatív támogatáshoz viszonyítva 52,2%, míg az oktatási intézmények összköltségvetéséhez viszonyítva 32%, míg 2009. évben ez az arány (önkormányzati támogatás aránya a normatív támogatáshoz viszonyítva 51,2%, míg az intézményi összköltségvetéshez képest ez az arány szintén 32 %.

Forráshiány esetén a Költségvetési Csoport olyan mutatószámokat dolgoz ki, mellyel egyes intézmények adatai összehasonlíthatóvá válnak, hogy azonos mértékben tudják a forráselvonást az egyes intézményekre terhelni. Ezért szükséges az intézmények - beleértve a részjogkörrel rendelkező költségvetési intézményeket is - költségvetésének részletes összehasonlító elemzése, melynek elvégzése a költségvetési-gazdálkodási szolgáltatást végző Gazdasági Ellátó Intézmény feladata kellene, hogy legyen.

A felmérések szerint az oktatási terület az, ahová a legtöbb forrást kell biztosítani, elsősorban az Önkormányzat önként vállalt feladatainak finanszírozása miatt.

A tanuló létszám csökkenésének következtében csökken a központi normatíva összege is. A rendelkezésre bocsátott „2008. és 2009. évi eredeti intézményi költségvetési előirányzatok összehasonlítása az oktatásban” táblázat adatai szerint a tanulói létszám vonatkozásában a változás (csökkenés) 2009/2008-as év viszonylatában 99%, míg a költségvetés összege 2009/2008-as év vonatkozásában 96%, ami azt mutatja, hogy e területen a forráscsökkenés nagyobb arányú volt, mint a tanulói létszám csökkenése.

A költségvetés készítésekor a központi normatívák alakulására és a támogatások mértékére a költségvetés készítőinek kevés ráhatása van. Azzal tudják helyes irányba befolyásolni a támogatások mértékét, ha a mutatószámmal kapcsolatos adatszolgáltatást nagyon körültekintően és pontosan valósítják meg. Ezzel elkerülhetővé válik, hogy a megigényelt normatív hozzájárulást vissza kelljen fizetnie az Önkormányzatnak. Ez a 2007-es év gazdálkodásában a Számvevői jelentés szerint előfordult, ott mintegy 3.356 ezer Ft jogtalanul igénybe vett hozzájárulás visszafizetésre kötelezték az Önkormányzatot.

4.3 Adóügyi Csoport



A költségvetés forrás oldalának alakulására a Költségvetési Iroda másik osztályának az Adóügyi Csoportnak van ráhatása, hiszen az Önkormányzat bevételeinek fontos része a helyi adókból és a helyben kezelt központi adókból származó bevételek. Ezek határidőben történő beszedése, a bevételek megfelelő időben történő biztosításának fontos eleme, és egyben biztosítéka a költségvetés végrehajtásának.

E feladat fontossága miatt az adóbevételek alakulásáról negyedévente, illetve félévente adnak tájékoztatást, egyrészt a Költségvetési Csoport vezetőjének, másrészt a Jegyzőnek, illetve a féléves és éves beszámoló kapcsán a Képviselő-testületnek.

Az Önkormányzatnál a 2009. éves költségvetésben helyi adók és a helyben kezelt központi adók bevételi előirányzata 556.500 ezer Ft volt. A helyi adónemek közül az iparüzési adó a legnagyobb tétel, 355.000 ezer Ft, ami a saját bevételeknek mintegy 63%-a.

Ennek az adónemnek az alakulása több szempontból kritikus az önkormányzati források vonatkozásában.

- Egyrészt, mert a gazdasági válság következtében a kisebb vállalkozások megszűntek, s így mint bevételi forrás is megszűnik, az ideiglenesen ott munkát végző cégek (pl.: autópálya építésben közreműködő cégek) amelyek település területén ideiglenes telephellyel rendelkeztek az autópálya

elkészültével szintén megszűntek, és ez az adóbevételek csökkenésével jár (A féléves beszámoló adatai szerint a teljesítés 42,6%).

- Másrészt a 2010-es adóévtől kezdődően, az adótörvények változásainak következtében az iparüzési adó beszedését az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal végzi, ami azt jelenti, hogy e bevétel nem közvetlenül a befizetések időpontjában áll majd az önkormányzat rendelkezésére. Felléphetnek az időbeli elcsúszások miatt likviditási nehézségek, melyeket a kötelezettségek vállalásánál fokozottan figyelembe kell venni.

Ezzel a törvénymódosítással megszűnik az a lehetőség, hogy az Önkormányzat helyben dönthet az ehhez az adónemhez kapcsolódó méltányossági kérelmekről, mert ez esetben az Önkormányzat csak javaslatot tehet, a döntési joga az adóhatóságnak van.

A vállalkozások kommunális adójában hasonló csökkenő tendencia látható, mint az iparüzési adóban, ami szintén a gazdasági válság vállalkozásokra gyakorolt hatását mutatja.

A kieső adóbevételek pótlására nagy körültekintéssel és nagyobb hatékonysággal szükséges kezelni az Önkormányzat követésállományát.

Az Önkormányzat követelésállományának kezelése

Az Adóügyi Csoport munkatársai mintegy 88 millió Ft-os hátralék összegére kezdeményeznek behajtási intézkedéseket.

A hátralékos adónemek listáját rendelkezésünkre bocsátották, melyből az látszik, hogy a helyi iparüzési adó és a kommunális adó, valamint ezen hátralékokhoz kapcsoló késedelmi pótlék jelenti a legnagyobb tételeket.

A behajtási intézkedések egyrészt fizetési felszólítások útján történnek, ennek eredménytelensége esetén az Állami adóhatóságnál közadók módjára történő behajtást kezdeményeznek (Ezt a módszert 2006. decemberétől alkalmazzák. Ez hatékonyabb, de nem népszerű eljárás.).

Jelenleg az Adóügyi Csoport munkatársai az év második felében tudnak a behajtáshoz kapcsolódó feladattal aktívabban foglalkozni, mivel az év első felében

az elmúlt év zárása, és beszámoló készítés, illetve a bevallások feldolgozása és a befizetett előlegek kezelése a feladat. Kifejezetten behajtással foglalkozó munkatárs nincs, így a napi feladatok mellett foglalkoznak ezzel, ami nem túl hatékony.

Az adóbevallási időszakban a feldolgozási határidők betartása miatt túlórákra került sor, amelynek kifizetésére nincs lehetőség. A leterheltség magas a kollégáknál. Az iparűzési adó APEH által történő beszedésével munkaerő felszabadulása nem várható, mert az ideiglenes jelleggel megállapításra került kommunális szolgáltatás (szemétszállítás) díjának számlázása és beszedése az Adóügyi Csoport feladatává válik. Mivel szolgáltatás, így számlázási és nem adókiutvetési kötelezettség keletkezik.

Szemétdíj bevezetésével a lakossági elégedetlenség - különös tekintettel az egyéb megszorításokra is - nőhet, így ez a feladat nem csak adminisztratív jellegű feladatokat ró az Adóügyi Csoport munkatársaira, hanem egyfajta konfliktuskezelést is igényel. Az ÁROP projekt keretében megvalósuló ügyfélkezelési tréning jó időpontban történt, melynek folytatását, illetve további tréningnapok beiktatását javasoljuk.

4.4 Vagyonkezelési és hasznosítási ügyintéző



Tőkejellegű bevételek

A Közgazdasági Iroda tevékenységének további fontos területe Vagyonkezelési és hasznosítási ügyintéző munkája.

A 2009. I. félévéről készült beszámoló tájékoztatása szerint a tőkejellegű bevételek jelentősen elmaradnak az előirányzathoz képest. A teljesítés mértéke 2%. Ez az alacsony teljesítési arány nem az ott dolgozó munkájának minősítése, hanem a megváltozott gazdasági viszonyok hatása.

Ez a bevétel-kiesés az Önkormányzat gazdálkodására súlyosan kihat, ezért a saját ingatlanok értékesítésénél vagy a kialakított telkek árát vagy a fizetési feltételeket lehetőség szerint szükséges felülvizsgálni, hogy az Önkormányzat hozzájusson a tőkejövedelemhez.

Célszerű lenne felülvizsgálni a vagyongazdálkodás elemeit, az önkormányzati törzsvagyon körét, és ha a Képviselő-testület szükségét látja, a Képviselő-testület által törzsvagyon körébe besorolt vagyonelemek módosítását el kell végezni. Ha egy ingatlan nem képezi az Önkormányzat törzsvagyon részét, úgy további hasznosításra (értékesítésre) nyílik meg a lehetőség.

A törvényi előírások betartása mellett a Hajdúnánási Önkormányzatnál a költségvetés tervezési, készítési és elfogadási folyamatnak több sajátossága is van, emiatt több területen is célszerű az eddig kialakult gyakorlatot új tervezési szempontokkal kiegészíteni, melyre a 4.6 pontban teszünk javaslatot.

4.5 A Gazdasági Ellátó Intézmény vizsgálata

Átalakulások történtek az Önkormányzathoz tartozó intézmények gazdálkodásában, melynek eredményeként egy új intézmény a Gazdasági Ellátó Intézmény került létrehozásra.

A képviselő testület 215/2007 (VI.21.) határozatában döntött az Óvodai Általános Iskolai Gazdasági Ellátó Intézmény létrehozásáról. Az intézmény gazdasági, gazdálkodási szolgáltatásokat nyújt a hozzá tartozó részben önálló költségvetési szervvé alakult intézmények részére.

A döntés értelmében a Hajdúnánási Gazdasági Ellátó Intézményhez, mint önállóan gazdálkodó költségvetési szervhez az alábbi részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek tartoznak.



A 232/2008 (VI.30) számú Képviselő-testületi határozatban a Képviselő-testület döntésének értelmében 2008. július 1-től a Kéky Lajos Városi Művelődési Központ és a Móricz Pál Városi Könyvtár és Helytörténeti Gyűjtemény gazdálkodása is a Gazdasági Ellátó intézmény közreműködésével történik.

A Gazdasági Ellátó Intézmény létrehozásával az eddig önállóan gazdálkodó intézmények részben önállóan gazdálkodó intézménnyé váltak.

A Gazdasági Ellátó Intézmény, mint önállóan gazdálkodó költségvetési szerv, az alapító okiratban meghatározott részben önálló költségvetési szervekkel a 217/1998 (XII.30) Korm. rendelet alapján megállapodást kötött a Gazdasági Ellátó Intézmény és a hozzá tartozó Intézmények egymás közötti munkamegosztási és felelősségvállalási rendjének szabályozására.

A rendelkezésre bocsátott dokumentumból az derül ki, hogy egy megállapodás készült, melyet minden részben önálló költségvetéssel rendelkező intézmény vezetője aláírt.

Véleményünk szerint szerencsésebb megoldás lett volna, ha egyes intézményekre - a specialitásokat figyelembe véve - külön-külön kötöttek volna megállapodást.

Átgondolásra javasoljuk a megállapodás 6., 7. és 8. pontjában foglaltakat, mely az előirányzatok módosítását, a felhasználását, kötelezettségvállalást, illetve a karbantartási tevékenység szervezését foglalja magába, illetve a GEI és az intézmények hatásköreit rögzíti. A felsorolt pontok között ezen hatáskörök megosztásában ellentmondások tapasztalhatók (pl.: 7.1.1 szerint az előirányzatok felett az intézmény önállóan rendelkezik, a 6.1.1 pedig azt mondja ki, hogy a GEI előirányzat módosítási javaslata esetén az intézményvezető megvizsgálja a javaslatot. A 8.1.1 pont szerint az intézmény a karbantartási feladatokat saját hatáskörében ellátja, a GEI a gazdasági háttérrel biztosítja a folyamatos intézményi igények alapján. A mondat nem határolja körül pontosan a hatásköröket.)

A 18. pontban rögzített Folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (FEUVE) végrehajtásának folyamata a fent említett pontok módosításával válhat csak hatékonyá.

Létrehozását követően a 2009. volt az első teljes költségvetési év, melyben a Gazdasági Ellátó Intézmény végezte a költségvetési gazdálkodási feladatokat valamennyi intézmény vonatkozásában.

A Közgazdasági Iroda által rendelkezésünkre bocsátott Gazdasági Ellátó Intézmény működéséről készített féléves beszámoló bemutatja, hogy az intézmény összevonását követően milyen típusú megtakarítások keletkeztek. A beszámoló elsősorban létszámcsökkenés következtében létrejött egyszeri bér és járulék megtakarításokat mutatja be, illetve ezen túl az irodaszer, tisztítószer és telefon megtakarításokat, azonban nem terjed ki az elemzés teljes körűen az intézményi,

illetve intézményeken belül egy-egy kiemelt előirányzatnak a részletezésére, az ott bekövetkezett változásokra, ennek pótlása a 2010-es költségvetés készítése előtt szükséges.

A Gazdasági Ellátó Intézmény működésének folyamatos elemzését, illetve ennek fontosságát támasztja alá az a tény is, hogy a városi intézményi költségvetés mintegy 60%-ának, ezen belül a dologi kiadásoknak mintegy 71%-ának kezelése az Ellátó Intézmény keretei között történik.

Ezen adatok is azt támasztják alá, hogy a 2010-es költségvetés készítésénél nagyobb odafigyelést igényel a GEI közreműködésével készülő költségvetés, mivel ez az oktatási terület nagy részét felöleli, és e területen jelenik meg legtöbb esetben a többlettámogatási igény.

A kiemelt figyelem a tervezés előkészítő szakaszában valamint a költségvetés készítésekor, és az elfogadott költségvetés végrehajtása során is, mind az oktatási intézmények szakmai vezetőitől, mind a gazdálkodásban közreműködő GEI munkatársaitól elvárt feltétel.

A féléves gazdálkodásról készült beszámolóban a Művelődési Központ és a Könyvtár intézménye is arról számolt be, hogy a gazdasági nehézségek ellenére szakmailag rendkívül jó félévet zártak. A költségvetés végrehajtásánál javasoljuk megvizsgálni, hogy a GEI működése előtt egy intézményként működő Kéky Lajos Városi Művelődési Központ és a Móricz Pál városi Könyvtár és Helytörténeti Gyűjtemény önálló intézményként történő működtetése beváltotta-e az önállósághoz fűzött reményeket, s tevékenységének szakmai színvonalát mennyiben emelte a gazdálkodásuk elkülönülése.

A 2009. évi költségvetés tervezésénél már látható volt, hogy a két intézmény szétválásával az önkormányzati támogatás összege mindkét intézménynél megnövekedett a 2008-as támogatáshoz képest. (Könyvtárnál 58%-os növekedés, míg a Művelődési központ vonatkozásában ez mintegy 70%-os növekedést jelentett, míg a tervezett saját bevételek mindkét intézmény költségvetésében csökkenést mutatnak. Foglalkoztatottak létszáma 10 és 8 fő)

Az intézményi költségvetés összeállításával ugyan nincs szorosan összefüggésben, de a GEI működésének vizsgálatánál elkerülhetetlen, a Hajdúnánási GyermeK és Közétkeztetési Nonprofit Kft. működtetésének vizsgálata, mivel a gyermekétkeztetés a Nonprofit Kft.-n keresztül történik, és a GEI közreműködik a térítési díjak beszedésében.

2005. január 1-től működik a 100%-ban önkormányzati tulajdonban lévő nonprofit kft., mely az intézményi étkeztetést biztosítja.

A 2009. szeptember 1-ig működő rendszert, az APEH által megállapított szabálytalanságok miatt átalakították.

Az étkeztetést biztosító nonprofit kft. a szolgáltatást igénybe vevő intézménynek kiszámlázta a díjakat a rezsiköltséggel megnövelve. Az intézményeknél az étkeztetést igénybe vevőktől a GEI munkatársai szedték be a díjakat és az önkormányzat által biztosított támogatással együtt egyenlítették ki a számlát.

A GEI Intézményi beszámolója szerint a felnőtt és gyermek étkeztetés feladata mellett 2009. szeptember 1-től a nonprofit kft. feladata lett a térítési díjak beszedése is.

A szeptember 1-ét megelőző gyakorlat több kívánni valót hagyott maga után, s az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal is kifogásolta. A szeptember 1-ét követő változások - mely szerint a díjakat a nonprofit kft. fogja beszedni és egyben fel is használja a működésére - újabb kérdéseket vet fel, és emiatt a nonprofit kft. gazdálkodásának az elemzésére, illetve a pénzek beszedésének és felhasználásának szabályozására is szükség van.

Az eddig működő rendszerben a térítési díjakat a testület határozta meg, minden év decemberében.

4.6 Javaslatok a költségvetési tervezési folyamattal kapcsolatban

A 3. és 4. pontban körülírt szigorú jogszabályi előírások miatt teljesen új szempontok a költségvetési tervezési folyamatban nem érvényesíthetők,

azonban az elmúlt években bekövetkezett szervezeti változások miatt néhány javaslattal élünk.

A költségvetés egészére vonatkozóan javasoljuk:

- 1) A benyújtott intézményi többletigények csak szakmailag alátámasztott elemzésekkel kerüljenek először a Pénzügyi és Ügyrendi bizottság elé megtárgyalásra, és csak támogató javaslattal kerüljön a Képviselő-testület elé.
- 2) A bevételek biztosítása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani a hátralékok kezelésére.

Gazdasági Ellátó Intézmény vonatkozásában szükséges vizsgálatok javasolt szempontjai:

- 1) Alapító Okiratának felülvizsgálata szükséges az egy éves intézményi működés tapasztalatainak hasznosítása miatt. Ezzel egyidejűleg a 2010-es költségvetés készítése előtt javasolt elvégezni egy összehasonlító elemzést, mely bemutatja, hogy a GEI létrehozásával mely területen volt hatékonyabb a gazdálkodás. Az elemzés térjen ki valamennyi intézménynél a kiemelt előirányzatok elemzésére és a megtakarítás nagyságrendjére, valamint hatékonyság javulásának bemutatására. (GEI alapító okirata szerint gazdasági szolgáltatást nyújt, de a GEI vezetőjének beszámolója szerint az intézményvezető hetente egy alkalommal elmegy az Ellátó Intézményhez és utalványozza a számlákat. Hatékony-e ez a megoldás, hiszen az intézmények fizikailag is távol esnek egymástól, ez esetben hogyan biztosítják a fizetési határidők betartását, ha az pl. 8 munkanap?)
- 2) Felül kell vizsgálni a GEI, mint önálló költségvetési szerv és a részjogkörrel rendelkező költségvetési szervek között létrejött megállapodásokat, és a szükséges kiegészítéseket az elmúlt költségvetési év tapasztalatának ismeretében el kell végezni a megállapodásokban.

A vizsgálatnak ki kell térni arra, hogy a hatáskörök szabályozása helyesen történt-e a GEI létrehozása kapcsán, és hogy ténylegesen megvalósul-e (nem csorbul) az intézmények szakmai önállósága.

- 3) Számot kell adni arról, hogyan valósult meg a Megállapodás 2.4 pontja szerinti folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés. Az ellenőrzések megállapításait, a felmerült problémákat javaslatokkal kidolgozva kell a Képviselő-testület elé terjeszteni.
- 4) Meg kell vizsgálni, hogy elegendő-e az intézményi gazdálkodás folyamatosságának biztosításához a havi egyszeri pénzforgalmi jelentés megküldése. Tud-e ilyen információk alapján az intézményvezető „gazdája lenni” szakmai és gazdálkodási szempontból is az intézményének, vagy folyamatosabb adatszolgáltatás válik szükségessé a rugalmasabb gazdálkodás érdekében.
- 5) Az önkormányzat nyersanyagnorma felülvizsgálatát rendelje el továbbra is minden tanítási év kezdetén, és a térítési díjakat a felülvizsgálat tapasztalatai alapján szükséges módosítani (különös tekintettel az előrevetített költségvetési megszorításokra is.)
- 6) A Művelődési Központ és Könyvtár vonatkozásában célszerű az önálló intézménnyé történő átalakulásukat a Képviselő-testületnek felülvizsgálni a racionális gazdálkodás elősegítése érdekében. A vizsgálatnak ki kell terjednie arra is, hogy a saját bevételek tervezésekor elég körültekintően jártak -e el, valamint arra, hogy az önállóságukból eredő többlet pályázati lehetőségeket hogyan használták ki. Nyertek e és milyen címen többletforrásokat önálló intézményként?
- 7) A pályázati célokön kívül ezen intézmények bevételi tervezésénél meg kell vizsgálni, hogy milyen bevételi forrás lehetőség nyílik meg a hagyományosnak tekinthető bérbeadáson kívül. Meg kell vizsgálni, hogy a civil szervezetek közreműködésével, a lakossági igények kielégítésére milyen lehetőség nyílik.(Pl.: a Művelődési központ és a Művészetoktatási

Intézmény együttműködésének az erősítésével egyes - lakossági érdeklődésre számot tartó - területek fejlesztésének kiválasztásával.)

Széleskörű kommunikációra van szükség, hogy a fentebb felsorolt elemzések és vizsgálatok tapasztalatai intézményvezetőkkel ismertetésre, és egyeztetésre kerüljenek.

Véleményünk szerint a gazdálkodás folyamatainak ismertetése, a GEI tevékenységének elemzése segítik az intézményekkel való kapcsolattartást.

A vizsgálatok eredményei az intézményi elégedettséget növelik; az intézményi visszacsatolások beépítése a költségvetési gazdálkodási folyamatba erőteljesen növelhetné az önálló és részben önálló költségvetési szervek együttműködésének hatékonyságát.

A nonprofit kft. tevékenységének vizsgálati szempontjai lehetnek:

- 1) Felül kell vizsgálni a nonprofit kft. gazdálkodását - illetve önkormányzati támogatás mértékét -, és a szükséges lépéseket meg kell tenni az általános költségek (rezsiköltségek) csökkentésére, a működés hatékonyságának biztosítására. A felülvizsgálat történhet munkaszervezési és költségtakarékossági lépések megtételével. A felülvizsgálatnak ki kell terjedni arra is, hogyan lehetne a működtetéséhez adott támogatás csökkentését elérni. (Jelenlegi gyakorlat, hogy a konyha jelzi, hogy nem jön ki a nyersanyagnormából, és az önkormányzat megemeli a támogatást.)
- 2) Pénztárszabályzat készítése, ha van, annak módosítása szükségessé válik, mivel a nonprofit kft. közvetlenül használja fel a beszedett térítési díjakat, amelyben a bizonylatolást, és a felhasználás módját körültekintően kell szabályozni. E területre is szükséges kiterjeszteni a FEUVE szabályozását, illetve az ellenőrzési nyomvonalat.
- 3) A gazdaságosság növelése érdekében javasoljuk:
 - beszerzési források felülvizsgálatát,

- intézményektől érkező adatszolgáltatás pontosságát (étkeztetést igénybe vevők létszámának időben történő közlése),
- napi nyersanyag felhasználás elemzését (felhasznált nyersanyag norma, a létszám és a ténylegesen megfőzött mennyiség felhasználása)
- szükséges lenne felülvizsgálni az intézményi étkeztetést „külsősként” igénybe vevők térítési díjainak mértékét is.

A takarékosági intézkedések nem mehetnek az élelmezés minőségének és a szolgáltatás színvonalának javítására.

A tanulmány elkészítésénél nem volt szempont ezen intézményeknél végzett vizsgálat, de más önkormányzatnál szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy az intézményi étkeztetést biztosító szervezetek gazdálkodásának racionalizálása komoly megtakarításokat eredményezett.

Elemzéseink elsősorban az Önkormányzat költségvetésének teljes körére, ezen belül a Gazdasági Ellátó Intézmény és a hozzá tartozó részjogkörrel rendelkező költségvetési szervek működésére terjedt ki, néhány gondolat erejéig **kitérünk a Gazdasági Ellátó Intézményhez nem tartozó egyéb intézmények költségvetési gyakorlatának vizsgálatára is.**

- 1) A Városi Szakorvosi Rendelőintézet és Ápolási Intézet költségvetéséből kitűnik, hogy az Önkormányzati támogatás mértéke az ügyelet finanszírozását jelenti, mely az Önkormányzati finanszírozásban növekvő nagyságrendű:

- 2008 évben 7.810 ezer Ft,
- 2009 évben 7.916 ezer Ft.

Javaslat:

A Képviselő-testületnek megfontolásra javasoljuk, hogy vizsgálja meg az ügyeleti szolgálat vállalkozásban történő működtetésének lelkhetőségeit. Erre több nagyon jó példa van, hogy a vállalkozásban működő ügyeleti szolgálatok nyereségessé váltak, és az önkormányzat a bérbe adott

eszközei után (ingatlan, esetleg ügyeleti gépjárművek, stb.) még bevételre is szert tehet, a vállalkozással, illetve OEP-pel történő megállapodástól függően.

2) Az államháztartáson kívülre átadott pénzeszközök vizsgálata:

A költségvetési források egyre szűkebb köre, illetve szakmai szempontok is indokolnák az átadott pénzeszközök körének felülvizsgálatát. Bár az átadott pénzeszközök a város költségvetésben nem jelentős nagyságrendűek a 2010-es költségvetés tervezésénél a pénzeszköz - átadások céljait szükséges lenne a költségvetési koncepciók kialakításakor meghatározni.

Javaslat:

A Képviselő-testület a költségvetés előkészítésének szakaszában, amikor a megvalósítandó, illetve a támogatandó célokat jelölik ki, meghatározhatja azokat a célokat is, melyekre az államháztartások kívülre forrásokat kíván juttatni.

Mindezek mellett megfontolandó, hogy a meghatározott célokhoz rendelt pénzeszközökhöz csak pályázat útján juthassanak az ebben a körben érintett szervezetek. A pályázatok elbírálása a Képviselő-testület által megállapított prioritások szerint történhetne, és vizsgálni kellene a településre gyakorolt hatásokat is. A pályázat útján odaítélt pénzeszettek felhasználásáról készült beszámolóban a pályázók ne csak a pénzügyi elszámolást, hanem a településre gyakorolt hatást is mutassák be.

Megvizsgálható, hogy e tevékenységeket (pl.: önszerveződő közösségek vagy Okkal-Más-Okkal Egyesület) a Művelődési Központ keretei között esetleg hatékonyabban, vagy gazdaságosabban lehetne-e működtetni.

3) Szakpolitikai prioritások figyelembe vételével szükséges felülvizsgálni tervezéskor azon szakfeladatok működtetését (pl. város és községgazdálkodási szolgáltatás, illetve állategészségügyi szolgáltatás

szakfeladatok), melynek bevételei jelentősen elmaradnak a költségvetésben megtervezett előirányzatoktól.

- 4) Szükséges felülvizsgálni a vállalkozásoknak a helyi iparűzési adóból vissza-pályázható összegek hatékony felhasználását is.

Ez a program egyébként is felülvizsgálandó a 2010. évre vonatkozó adómódosítások miatt, mely szerint a helyi iparűzési adó bevallásának kezelése és beszedése nem önkormányzati hatáskör lesz.

- 5) A költségvetési bevételek növekedése szempontjából jó kezdeményezés, - bár nem népszerű - hogy a lakossági szemétszállítás költségeit ráterhelik a szolgáltatást igénybe vevő lakosokra. Az első időszak (negyedév) tapasztalataiból kiindulva az éves bevételi terv készítésénél esetleg átgondolandó, hogy a jelenlegi lakásonkénti 1200 Ft/hó összeg módosuljon.

Javaslat:

A kivetésre kerülő lakosságra terhelendő kommunális szolgáltatás díjának felülvizsgálata szükséges az esetleges differenciálás lehetőségének és mértékének megállapítása miatt.

Differenciálásnál lehetne pl.: lakásban élők száma szerint, esetleg kétfázisú, melyben alapdíjat fizessen mindenki, aki ott lakik és a lélekszám, vagy alapterület miatt növekedjen a díj mértéke.

- 6) Szociális Gondozási Központ 2009. éves költségvetése az előző évinek, 98,8%-a. A költségvetés készítésénél nem számoltak semmilyen növekedéssel, és a féléves beszámolóban mindhárom intézmény esetében időarányos teljesítésről számoltak be, igen szigorú takarékoság jellemzi a gazdálkodásukat. Tartozásállományuk nincs.

- 7) A költségvetés előkészítő szakaszának keretében történt meg, hogy javaslatot tettek két középiskolai intézmény összevonására elsősorban gazdasági megfontolásokból. Az összevonásra 2008. augusztus 1-től került sor, mely a 2009. évi költségvetés összeállításánál, mint egy önálló költségvetéssel rendelkező önállóan gazdálkodó költségvetési szervként,

mint Kőrösi Csoma Sándor Gimnázium, Szakközép, Szakképző és Általános Iskola, Kollégium jelent meg a költségvetésben.

Az összevonást követően a 2009. év az első teljes költségvetési év, amelyben az összevont intézmény működését elemezni lehet, tehát nagyon fontos, hogy ez évben tapasztaltak alapján építsék fel a 2010-es költségvetési stratégiát és az operatív feladatok megoldását ennél az intézménynél.

Javaslat:

Az összevonás után létrejött intézmény további elemzést, fejlesztést igénylő terület. Az összevonás további gazdasági megtakarítási lehetőségeket, de problémás területek kialakulását is rejthet magában.

Ezen összevont intézményben szakmai szempontok figyelembe vétele mellett fontosnak tartanánk, hogy a hagyományos „bázisszemléletű” költségvetés készítés helyett a következő évben az úgynevezett „null-bázisú” költségvetés készítési módszert alkalmazzák, hiszen az összevonás kapcsán itt van lehetősége a feladatok újragondolásának, a tevékenységben egyfajta profiltisztítás elvégzésének, és ehhez kapcsolódóan a személyi és dologi előirányzatok átgondolásának is.

A költségvetés készítésének időszakában vizsgálat tárgyává kell tenni, hogy az összevonás a gazdasági megtakarítások mellett az intézmény hatékonyságát hogyan változtatta meg.

Az összevont intézmény működésének, átláthatóságának vizsgálata a folyamatba épített vezetői ellenőrzés feladata, melyről az Önkormányzatnak részletesen tájékozódni szükséges.

Az intézményi működési kiadások tervezésén túl, a felújítások, fejlesztések tervezése során a gazdaságos és takarékos költségvetés készítése mellett, - főleg értéknövelő beruházások és felújítások tervezésénél - fontos új tervezési szempont a környezetvédelmi, energiatakarékos megoldások szem előtt tartása.

- 8) Az Önkormányzat fejlesztési és felújítási kiadásainak tervezésénél a benyújtott igények, illetve az ehhez rendelkezésre álló források figyelembe vétele mellett állítson fel szempontokat a környezetvédelem, és az ehhez kapcsolódó energiatakarékos megoldások kidolgozására is. Ezt az elvárást a jóváhagyott Gazdasági Program is megfogalmazza.
 - 9) Fontos, hogy a tárgyévi felújításoknál, de különösen a több éves kihatással járó fejlesztéseknél, a közbeszerzési eljárások kiírásánál bírálati szempontként határozzák meg a környezetvédelemmel kapcsolatos korszerű eljárások bemutatását.
 - 10) Új beruházásnál, amely 2009-2010 es évekre húzódik pl.: városi bölcsőde bővítése, vagy Városi Szakorvosi Rendelőintézet és Ápolási Intézet bővítése és korszerűsítése esetén a meghirdetett közbeszerzési eljárásokban bírálati szempontként kerüljenek meghatározásra bizonyos környezetvédelmi szempontok betartása, az energiatakarékos megoldások alkalmazása, a megújuló nap-, szél-, bioenergiák alkalmazása.
 - 11) Ivóvíz-minőségjavító program keretében szintén a környezeti hatásokra figyelemmel kell a projektet elbírálni. E területen különös fontossággal bír a csatornahálózat teljes körűségének biztosítása.
 - 12) Felújítások során törekedni kell az épületek szigetelésére, a nyílászárók cseréjére, amelyek megfelelnek a környezetvédelmi és egyben takarékosági előírásoknak is.
 - 13) Beruházásokat, felújításokat feltehetően megdrágítja az ilyen szempontok figyelembe vétele, de az intézmények működtetése - hosszabb távon az energiatakarékos megoldások alkalmazása miatt - később visszatérül, olcsóbbá válik.
- Intézményi működés területén is törekedni érdemes a környezetbarát megoldásokra.
- 14) A korszerű közigazgatás is az elektronikus közigazgatás irányába mozdul el. Fordítson a tervezésnél figyelmet az önkormányzat az elektronikus

levelezés elterjesztése, törekedjen a minél kevesebb papír használatára, vagy a papír újrahasznosításának biztosítására. Pl. testületi előterjesztések anyagainak elektronikus formában történő megküldésére, ahol lehet az elektronikus ügyintézés bevezetésére, bevételek elektronikus úton történő befogadására, és az ezzel kapcsolatos levelezés ilyen módon történő bonyolítására.

javaslat:

A Képviselő-testület dolgoztasson ki olyan feladattervet, amely környezetbarát működési és felújítási tervezési gyakorlat lehetőségeit feltárja, és javaslatokat fogalmaz meg ezek megvalósítása érdekében.

Környezetvédelemhez kapcsolódóan javasoljuk intézkedési terv készítését arra vonatkozóan, hogy milyen intézkedéssel kívánják elkerülni - a szemétszállítási díj lakosságra történő áthárításának következményeként - hogy ne növekedjen a városban a környezetszennyezés.

Feladat lehet ennek felügyelete a jelenleg nem túl hatékonyan működő város és községgazdálkodás szakfeladatok megvalósításán dolgozó munkatársaknak, vagy a közhasznú munkavégzés keretében történhet ennek folyamatos ellenőrzése.

5 Pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javítása

Vizsgált folyamatok: Költségvetés végrehajtásának ellenőrzése

A pénzügyi és költségvetési végrehajtási ellenőrzési folyamat legfontosabb és legátfogóbb szabályozását, a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzésre vonatkozó szabályokat az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 121. § (1) bekezdése, valamint az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Kormányrendelet 145/A. §-a határozza meg. A FEUVE rendszer tartalmazza mindazon

- elveket,
- eljárásokat, és
- belső szabályzatokat,

amelyek alapján az önkormányzat érvényesíti a feladatai ellátására szolgáló előirányzatokkal, létszámmal és a vagyonnal való szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás követelményeit.

A Hajdúnánás Városi Önkormányzat 2005. december 5-én hagyta jóvá „A folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (FEUVE) szabályzatát.” A szabályzat a törvényi előírásokkal összhangban rögzíti a Hivatal , mint az Önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve vezetőjének a feladatait és felelősségét a FEUVE rendszerrel kapcsolatban, mely szerint „A Hivatal vezetője köteles - olyan szabályzatokat kiadni, - olyan folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.”

A FEUVE rendszer kialakításánál, működtetésénél, valamint fejlesztésénél a Hivatal vezetőjének figyelembe kellett venni:- a tervezési, - a végrehajtási, - a beszámolási tevékenység feladatait, valamint- a hivatal egyéb sajátosságait. A szabályzat szerint a **pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszernek biztosítani kell,**

- a **szabályszerűség**, szabályozottság és megbízható gazdálkodásra vonatkozó elveket;
- biztosítani kell, hogy a feladatai ellátására szolgáló bevételi és kiadási előirányzatokkal, a létszám-előirányzattal, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal úgy gazdálkodjon, hogy figyelembe vegye a **gazdaságosság** követelményeit. (A Hivatal akkor működik gazdaságosan, ha a rendelkezésre álló erőforrásokból költség-hatékony módon szerzik be, használják fel azokat az eszközöket és emberi erőforrást, amelyek a feladat, tevékenység ellátásához szükségesek.)

- A pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a Hivatal vezetőjének feladata, hogy úgy gazdálkodjon, hogy figyelembe vegye a **hatékonyság** követelményeit.

A hatékonyság követelményeinek érvényesülnie kell, a bevételi és kiadási előirányzatokkal, a létszám-előirányzattal, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal való gazdálkodás során.

A tevékenység akkor hatékony, ha a Hivatal a lehető legkevesebb tárgyi és munkaerő felhasználásával a lehető legtöbb, és legjobb minőségű feladatellátást végez (beleértve a feladatkörébe tartozó szolgáltatásnyújtási tevékenységét is).

- A pénzügyi és ellenőrzési feladatok ellátása során a Hivatal vezetőjének feladata, hogy úgy gazdálkodjon, hogy figyelembe vegye az **eredményesség** követelményeit, amelynek érvényesülnie kell kiadási előirányzatok felhasználása, a létszám-előirányzat felhasználása, valamint a rendelkezésre álló vagyonnal való gazdálkodás során.

Az önkormányzat, illetve a Hivatal adott tevékenysége, feladatellátása, szolgáltatásnyújtása akkor eredményes, ha azt az érdekeltek ténylegesen igénybe vették, s azzal elégedettek.

- Ellenőrzéshez megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a Hivatal gazdálkodásával kapcsolatosan.

A FEUVE rendszer kialakításáról szóló szabályozást áttekintve megállapíthatjuk, hogy a szabályzat rendelkezései átfogják és körültekintően szabályozzák a

törvényben rögzített költségvetési tervezéssel, végrehajtással és ellenőrzéssel kapcsolatos folyamatokat.

A pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerrel szemben támasztott követelményeknek megfelelnek.

A szabályzatban foglalt ellenőrzési szempontok betartásával az intézményi költségvetés egésze átfogható és a megállapítások elemzésével a költségvetés tervezés, végrehajtás és beszámolás folyamata, valamennyi szempontra tekintettel (szabályozottság, gazdaságosság, hatékonyság.) áttekinthető.

Az átfogó ellenőrzési folyamaton kívül szükséges az éves költségvetési gazdálkodás részterületeinek folyamatos ellenőrzése, a hatékonyság, a szabályosság szempontjainak figyelembe vételével.

A költségvetés végrehajtása a tervezésben résztvevő valamennyi szervezeti egységnek feladata. Az éves költségvetés elfogadásáról szól Önkormányzati rendelet III. fejezete a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazza.

A 8. § (1) pont szerint „Az Önkormányzati szintű költségvetés végrehajtásáért a polgármester, a könyvvezetéssel kapcsolatos feladatok ellátásáért a jegyző felelős”

Gazdaságosság és hatékonyság növelése érdekében az ellenőrzési folyamatnak ki kell terjednie:

- **a bevételi és kiadási előirányzatokra és azok felhasználására.**

Ekkor vizsgálni kell, hogy a teljesített feladatellátás, illetve szolgáltatásnyújtás hogyan viszonyul az elvárásokhoz, az érintettekhez mennyiségben és minőségben.

- **a létszám-előirányzatok felhasználásának ellenőrzésére.**

Ki kell mutatnia az ellenőrzésnek, hogy a létszám-előirányzatok felhasználása milyen hatással van a nyújtott szolgáltatások mennyiségére, illetve személyi juttatás felhasználása hogyan hat a szolgáltatást igénybevevőkre (pl. lehet, hogy adott feladat több személlyel, vagy nagyobb

fizetéssel jobb minőségben, gyorsabban stb. történik, ezért az igénybevétel nő, illetve a szolgáltatás megítélése is javul).

- **a vagyongazdálkodásra.**

A vagyongazdálkodás során a hatékonysági, gazdaságossági vizsgálat középpontjában az állhat, hogy a rendelkezésre álló vagyon hogyan használható legeredményesebben a közigazgatás hatékonyságának növelése, a feladatellátás megvalósítása érdekében.

Szabályszerűség, szabályozottság érdekében szükséges vizsgálni:

- A központi előírások és a helyi szabályok betartását.

A szabályszerűség követelménye érvényesítéséhez a főkönyvi könyvelési és analitikus nyilvántartási, illetve egyéb statisztikák nyújthatnak segítséget.

A szabályozottság vizsgálatához több eljárás áll az önkormányzat rendelkezésére:

- független belső ellenőrzés
- könyvvizsgálat,
- számvevőszék vizsgálatai, valamint a felhasználást folyamatosan vizsgáló Magyar Államkincstárhoz benyújtott adatszolgáltatások.

A szabályozottságot biztosítja, hogy 2008-tól minőségbiztosítási rendszer ISO szempontjai szerint végzi a Hivatal a feladatait.

További ellenőrzésre ad lehetőséget az Önkormányzati Rendelet, mely szabályozza a költségvetési szervek vezetőinek az előirányzatok fölötti rendelkezési jogosultságait is.

A polgármester és a jegyző a költségvetés végrehajtása fölötti ellenőrzési jogosultságát többféle módon gyakorolja.

- Féléves és éves beszámolót készítenek a költségvetés alakulásáról a költségvetési szervek vezetői, melyet a Képviselő-testület is megtárgyal, és jóváhagy.
- A beszámoló értékelése mellett az előirányzat átcsoportosítási jogkör gyakorlása kapcsán az átcsoportosítások indokoltságának vizsgálatával egyidejűleg végeznek költségvetési ellenőrzést.

Különös tekintettel kell vizsgálni a kiemelt előirányzatok közötti átcsoportosítás esetén.

5.1 Javaslatok a pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javításával kapcsolatban

- A FEUVE rendszer működéséről, a gazdasági folyamatok elemzéséről, a gazdaságfejlesztési program, a rendeletek végrehajtásának összhangjáról a Képviselő-testület kérjen évente egy alkalommal, a beszámoló készítésének időszakában részletes elemzéseket tartalmazó tájékoztatást.

Az ellenőrzési rendszer folyamatos felülvizsgálata szükséges, s a szabályozás alapelemeit és szabályozását ki kell egészíteni az időközben bekövetkezett változások ellenőrzési nyomvonalba történő beillesztésével (GEI létrehozása, oktatási intézmények összevonása, művelődési intézmények szétválása).

A GEI és az összevont oktatási intézmények vonatkozásában a belső ellenőrzési rendszer hatékonyságát különös tekintettel meg kell vizsgálni.

Minden intézménynél különös figyelmet kell fordítani a számviteli rend és fegyelem betartására, s erről minden terület vezetőjét folyamatosan be kell számoltatni.

- Az eredményesség számításához gondoskodni kell a pénzügyi-gazdálkodási szabályozatok analitikus nyilvántartásokkal foglalkozó szabályzatainak kiegészítéséről, megfelelő részletező nyilvántartások vezetésének előírásáról, ezek vezetésének ellenőrzéséről, hogy az eredményességi számítások elvégezhetőek legyenek.
- Az előirányzat átcsoportosítások figyelése nemcsak a költségvetés végrehajtásának része kell, hogy legyen, hanem alapot kell adjon a következő évi költségvetés tervezéséhez. Amely területen többszöri előirányzat módosítás volt szükséges, ott indokolt a tervezési módszereket is felülvizsgálni.
- Objektív kockázatelemzés eszközt használva meg kell keresni az előirányzatok felhasználása körében azokat az előirányzatokat, melyek a

hatékonyság tekintetében a legnagyobb kockázatot rejtik. A hatékonyság javítása érdekében számításokkal alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni (bevételek elmaradásának vizsgálata, követelés állomány adatainak vizsgálata, kiadási előirányzatok túllépése).

- A vagyongazdálkodás során a hatékonyságvizsgálat középpontjában az állhat, hogy a rendelkezésre álló vagyon megfelelően kihasznált-e, mivel a felesleges, a feladatellátáshoz nem szükséges, illetve a nem megfelelően hasznosított vagyon az Önkormányzat hatékony működését nem segíti elő.
- Intézmények ellenőrzése a szabályozottság és gazdaságosság elemein kívül a tartozásállományról szóló ellenőrzési szemponttal ki kell, hogy egészüljön (30, illetve 60 napon túli tartozások kezelése) az egyes intézmények eladósodásának megakadályozása érdekében.
- Foglalkozni kell a követelésállomány minősítésével, és a behajthatatlannak minősített követelésállomány kivezetéséről gondoskodni kell.
- Az Önkormányzat által önként vállalt feladatok körének felülvizsgálatát javasoljuk, annak érdekében, hogy a költségvetésben ezen célokra tervezett és jóváhagyott előirányzatok a feladatok megvalósulását megfelelően biztosítják-e (pl.: a költségvetési ráfordítással biztosított szolgáltatást hány fő veszi igénybe?).
- Szükséges megvizsgálni, hogy a függetlenített belső ellenőr munkaterve összhangban van-e a FEUVE szabályzat által megjelölt szempontokkal.
- Kérjen tájékoztatást a Képviselő-testület a 100%-ban önkormányzati tulajdonban lévő Városüzemeltetési Kft. gazdálkodásáról is. A kft. gondoskodik a távhő, ivóvíz, szennyvíz és csatorna, temetkezés és a fürdő üzemeltetéséről. A kft.-nél a díjak kivetésének, beszedésének rendjét, a hátralékok kezelésének, behajtásának módját, a gazdaságosság és hatékony üzemeltetés érdekében tett intézkedéseket, valamint a környezetvédelem érdekében tett intézkedéseket kell megvizsgálni.

A kft. rendelkezik a fürdő üzemeltetési jogával is. A fürdő működtetésének gazdaságosságát, működésének struktúráját külön célszerű bemutatni.

6 Összegzés

Összességében elmondható, hogy a Hajdúnánási Városi Önkormányzat, illetve Hivatal hatáskörrel rendelkező szervezetei és munkatársai a költségvetés készítési és végrehajtási feladataikat a jogszabályi előírásoknak megfelelően, a város sajátosságait, specialitásait figyelembe véve végzik.

A tanulmány készítés során elsősorban az intézményi költségvetés-készítési folyamathoz kapcsolódó javaslatokat tettünk, nem terjedt ki a vizsgálódás a gazdálkodás teljes körére, illetve kapcsolódó intézmények gazdálkodásának vizsgálatára.

A megtett javaslatok alapján a Képviselő-testület egy-egy intézmény átfogó gazdaságossági vizsgálatát elrendelheti, mely vizsgálat kiterjed a költségvetési források részletes felhasználásának bemutatására, hatékony felhasználására is.

Tekintettel a világban végbemenő gazdasági válságra, mely hazánk gazdaságára is negatív hatást gyakorolt, a Magyar Köztársaság költségvetésében is komoly megszorító intézkedések léptek életbe, már a 2009-es költségvetésben is.

A 2010. évre készülő költségvetés az önkormányzatokra további terheket ró, a megszorítások nagyságrendje az önkormányzatok gazdálkodását veszélyezteti. Mindezek ismeretében fontosnak tartjuk, hogy a költségvetésben esetleg még rejlő tartalékokat a javasolt elemzésekkel feltárjuk.

A javasolt elemzések megvalósítása belső erőforrásból is megoldható, ehhez azonban az szükséges, hogy a költségvetés készítésében és végrehajtásában résztvevő munkatársak, intézményi vezetők és gazdaságvezetők nagy szakértelemmel bírják, e feladat ellátásához megfelelő kompetenciával rendelkező munkatársak legyenek.

7 JavaslatoK összesítő táblázata

Javaslat*	Helye
JavaslatoK a költségvetés készítésének és elfogadásának hatékonyabbá tételéhez	3.4. pont 19. oldal
1. Javasoljuk, hogy a 2010-es költségvetési koncepció kialakításánál a prioritások a stratégiai terv és a tárgyévi költségvetés elemzésének ismeretében határozottabban kerüljenek megfogalmazásra.	3.4. pont 20. oldal
2. A Képviselő-testület a 2010-es költségvetési koncepció kialakítása előtt készítsen elemzést az elmúlt költségvetési évben végrehajtott szervezeti változások gazdálkodásra gyakorolt hatásainak bemutatására.	3.4. pont 20. oldal
3. A 2010. évi költségvetési koncepcióban megfogalmazandó javasolt változtatások legyenek előzetes elemzéssel alátámasztva, különös tekintettel a változtatás hatásainak számszerű bemutatására.	3.4. pont 20. oldal
4. A költségvetés előkészítése időszakának a feladatát képezi az, hogy felülvizsgálják a tárgyév előirányzat módosításait, illetve a módosított előirányzatok teljesítését. Ez esetben célszerű a következő évi költségvetés készítésénél kiemelni ezt a feladatot a bázis-szemléletű tervezési körből és erre vonatkozóan a „Null-bázisú” tervezést alkalmazni.	3.4. pont 20. oldal
5. Az előkészítő szakaszban kell felkészülnie - és egyfajta válságtervet készítenie - az Önkormányzatnak arra az időszakra, ha a saját bevételi források mintegy 63 %-át kitevő helyi iparűzési adó beszedésére (tekintettel a 2010. évre bevezetésre kerülő adótörvény módosításokra) nem a Polgármesteri Hivatal adóosztálya lesz jogosult, s így az adóbevételek nem a tervezett időpontban állnak majd rendelkezésre. Célszerű az adófizetési határidőben (március és szeptember hónapokban) megjelenő fizetési kötelezettségeket felülvizsgálni, és ezen időszakokra likviditási tervet készíteni.	3.4. pont 21. oldal

<p>6. Javasoljuk, hogy a Képviselő-testület készíttessen felmérést az Önkormányzat által önként vállalt feladatok ellátásainak működési kiadásairól és bevételeiről. Megvizsgálandó, hogy ezek a feladatok milyen erőforrásokat kötnek le. Az adatszolgáltatás ismeretében a Képviselő-testület az önként vállalt feladatok körének felülvizsgálatáról hozhat döntést.</p>	<p>3.4. pont 21. oldal</p>
<p>7. A benyújtott intézményi igényeket a Pénzügyi és Ügyrendi bizottság vizsgálja felül először, és csak a bizottság jóváhagyó javaslata után kerüljön a testület elé. Az intézményvezető szakmailag alátámasztott igényét a bizottsági tagok egyetértésével kell előterjeszteni.</p>	<p>3.4. pont 21. oldal</p>
<p>8. A források biztosítása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani az adóhátralékok kezelésének.</p> <p>Ennek alternatívái lehetnek:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Egy fő munkatárs kifejezetten hátralékok kezelésére szakosodjon. • Célprémium, vagy teljesítmény-elvű bérezés bevezetése a behajtásban résztvevő munkatársak részére. • A már ismert módszerrel behajthatatlannak tűnő követelés értékesítése. 	<p>3.4. pont 22. oldal</p>
<p>A Gazdasági Ellátó Intézménnyel kapcsolatban megfogalmazott javaslatok</p>	<p>4.6. pont 23. oldal</p>
<p>1. Alapító Okiratának felülvizsgálata szükséges az egy éves intézményi működés tapasztalatainak hasznosítása miatt. Ezzel egyidejűleg a 2010-es költségvetés készítése előtt javasolt elvégezni egy összehasonlító elemzést, mely bemutatja, hogy a GEI létrehozásával mely területen volt hatékonyabb a gazdálkodás.</p>	<p>4.6. pont 35. oldal</p>
<p>2. Felül kell vizsgálni a GEI, mint önálló költségvetési szerv és a részjogkörrel rendelkező költségvetési szervek között létrejött megállapodásokat, és a szükséges kiegészítéseket az elmúlt költségvetési év tapasztalatának ismeretében el kell végezni a megállapodásokban.</p>	<p>4.6. pont 36. oldal</p>

<p>3. Számot kell adni arról, hogyan valósult meg a Megállapodás 2.4 pontja szerinti folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés. Az ellenőrzések megállapításait, a felmerült problémákat javaslatokkal kidolgozva kell a Képviselő-testület elé terjeszteni.</p>	<p>4.6. pont 36. oldal</p>
<p>4. Meg kell vizsgálni, hogy elegendő-e az intézményi gazdálkodás folyamatosságának biztosításához a havi egyszeri pénzforgalmi jelentés megküldése.</p>	<p>4.6. pont 36. oldal</p>
<p>5. Az Önkormányzat nyersanyagnorma felülvizsgálatát rendelje el továbbra is minden tanítási év kezdetén, és a térítési díjakat a felülvizsgálat tapasztalatai alapján szükséges módosítani (különös tekintettel az előrevetített költségvetési megszorításokra is.)</p>	<p>4.6. pont 36. oldal</p>
<p>6. A Művelődési Központ és Könyvtár vonatkozásában célszerű az önálló intézménnyé történő átalakulásukat a Képviselő-testületnek felülvizsgálni a racionális gazdálkodás elősegítése érdekében.</p>	<p>4.6. pont 37. oldal</p>
<p>7. A pályázati célokon kívül ezen intézmények bevételi tervezésénél meg kell vizsgálni, hogy milyen bevételi forrás lehetőség nyílik meg a hagyományosnak tekinthető bérbeadáson kívül.</p>	<p>4.6. pont 37. oldal</p>
<p>Széleskörű kommunikációra van szükség, hogy a fentebb felsorolt elemzések és vizsgálatok tapasztalatai intézményvezetőkkel ismertetésre, és egyeztetésre kerüljenek.</p>	<p>4.6. pont 37. oldal</p>
<p>Hajdúnánási Gyermekek és Közétkeztetési Nonprofit Kft.-vel kapcsolatos javaslatok</p>	<p>4.6. pont 37. oldal</p>
<p>Felül kell vizsgálni a nonprofit kft. gazdálkodását, - illetve az önkormányzati támogatás mértékét - és a szükséges lépéseket meg kell tenni az általános költségek (rezsiköltségek) csökkentésére, a működés hatékonyságának biztosítására. A felülvizsgálat történhet munkaszervezési, és költségtakarékossági lépések megtételével. A felülvizsgálatnak ki kell terjedni arra is, hogyan lehetne a működtetéséhez adott támogatás csökkentését elérni. (Jelenlegi gyakorlat, hogy a konyha jelzi, hogy nem jön ki a nyersanyagnormából, és az Önkormányzat megemeli a támogatást.)</p>	<p>4.6. pont 37. oldal</p>

<p>Pénztárszabályzat készítése, ha van, annak módosítása szükségessé válik, mivel a nonprofit kft. közvetlenül használja fel a beszedett térítési díjakat, amelyben a bizonylatolást, és a felhasználás módját körültekintően kell szabályozni. E területre is szükséges kiterjeszteni a FEUVE szabályozását, illetve az ellenőrzési nyomvonalat.</p>	<p>4.6. pont 38. oldal</p>
<p>A gazdaságosság növelése érdekében javasoljuk:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beszerzési források felülvizsgálatát, • intézményektől érkező adatszolgáltatás pontosságát (étkeztetést igénybe vevők létszámának időben történő közlése), • napi nyersanyag felhasználás elemzését (felhasznált nyersanyag norma, a létszám és a ténylegesen megfőzött mennyiség felhasználása, hogyan hasznosítják a maradékot) • szükséges lenne felülvizsgálni az intézményi étkeztetést „külsőként” igénybe vevők térítési díjainak mértékét is. 	<p>4.6. pont 38. oldal</p>
<p>GEI-hez nem tartozó egyéb intézményekkel kapcsolatos javaslatok</p>	<p>4.6. pont 38. oldal</p>
<p>1. A Képviselő-testületnek megfontolásra javasoljuk, hogy vizsgálja meg az ügyeleti szolgálat vállalkozásban történő működtetésének lehetőségeit.</p>	<p>4.6. pont 39. oldal</p>
<p>2. A Képviselő-testület a költségvetés előkészítésének szakaszában, amikor a megvalósítandó, illetve a támogatandó célokat jelölik ki, meghatározhatja azokat a célokat is, melyekre az államháztartások kívülről forrásokat kíván juttatni.</p> <p>Mindezek mellett megfontolandó, hogy a meghatározott célokhoz rendelt pénzeszközökhöz csak pályázat útján juthassanak az ebben a körben érintett szervezetek.</p>	<p>4.6. pont 39. oldal</p>
<p>3. Szakpolitikai prioritások figyelembe vételével szükséges felülvizsgálni tervezéskor azon szakfeladatok működtetését (pl. város és községgazdálkodási szolgáltatás, illetve állategészségügyi szolgáltatás szakfeladatok), melynek bevételei jelentősen elmaradnak a költségvetésben megtervezett előirányzatoktól.</p>	<p>4.6. pont 40. oldal</p>
<p>4. Szükséges felülvizsgálni a vállalkozásoknak a helyi iparüzési adóból vissza-pályázható összegek hatékony felhasználását is.</p>	<p>4.6. pont 40. oldal</p>

<p>5. A kivetésre kerülő lakosságra terhelendő kommunális szolgáltatás díjának felülvizsgálata szükséges az esetleges differenciálás lehetőségének és mértékének megállapítása miatt.</p>	<p>4.6. pont 40. oldal</p>
<p>6. A Kőrösi Csoma Sándor Gimnázium, Szakközép, Szakképző és Általános Iskola, Kollégium további elemzést, fejlesztést igénylő terület. Ezen összevont intézményben szakmai szempontok figyelembe vétele mellett fontosnak tartanánk, hogy a hagyományos „bázisszempléletű” költségvetés készítés helyett a következő évben az úgynevezett „null-bázisú” költségvetés készítési módszert alkalmazzák.</p> <p>Az összevont intézmény működése, átláthatóságának vizsgálata a folyamatba épített vezetői ellenőrzés feladata, melyről az Önkormányzatnak részletesen tájékozódni szükséges.</p>	<p>4.6. pont 41. oldal</p>
<p>Környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos javaslatok</p>	<p>4.6. pont 42. oldal</p>
<p>1. Az önkormányzat fejlesztési és felújítási kiadásainak tervezésénél a benyújtott igények, illetve az ehhez rendelkezésre álló források figyelembe vétele mellett állítson fel szempontokat a környezetvédelem, és az ehhez kapcsolódó energiatakarékos megoldások kidolgozására is.</p>	<p>4.6. pont 42. oldal</p>
<p>2. Fontos, hogy a tárgyévi felújításoknál, de különösen a több éves kihatással járó fejlesztéseknél, a közbeszerzési eljárások kiírásánál bírálati szempontként határozzák meg a környezet védelemmel kapcsolatos korszerű eljárások bemutatását.</p>	<p>4.6. pont 42. oldal</p>
<p>3. Új beruházásnál, amely 2009-2010 es évekre húzódik pl.: városi bölcsőde bővítése, vagy Városi Szakorvosi Rendelőintézet és Ápolási Intézet bővítése és korszerűsítése esetén a meghirdetett közbeszerzési eljárásokban bírálati szempontként kerüljenek meghatározásra bizonyos környezetvédelmi szempontok betartása, az energiatakarékos megoldások alkalmazása, a megújuló nap-, szél-, bioenergiák alkalmazása.</p>	<p>4.6. pont 42. oldal</p>
<p>4. Ivóvíz-minőségjavító program keretében szintén a környezeti hatásokra figyelemmel kell a projektet elbírálni. E területen különös fontossággal bír a csatornahálózat teljes körűségének biztosítása.</p>	<p>4.6. pont 42. oldal</p>

<p>5. Felújítások során törekedni kell az épületek szigetelésére, a nyílászárók cseréjére, amelyek megfelelnek a környezetvédelmi és egyben takarékosági előírásoknak is.</p>	<p>4.6. pont 43. oldal</p>
<p>6. Fordítson a tervezésnél figyelmet az önkormányzat az elektronikus levelezés elterjesztése, törekedjen a minél kevesebb papír használatára, vagy a papír újra hasznosításának biztosítására.</p>	<p>4.6. pont 43. oldal</p>
<p>A képviselőtestület dolgoztasson ki olyan feladattervet, amely Környezetbarát működési és felújítási tervezési gyakorlat lehetőségeit feltárja, és javaslatokat fogalmaz meg ezek megvalósítása érdekében.</p>	<p>4.6. pont 43. oldal</p>
<p>Környezetvédelemhez kapcsolódóan javasoljuk intézkedési terv készítését arra vonatkozóan, hogy milyen intézkedéssel kívánják elkerülni - a szemétszállítási díj lakosságra történő áthárításának következményeként - hogy ne növekedjen a városban a környezetszennyezés.</p> <p>Feladat lehet ennek felügyelete a jelenleg nem túl hatékonyan működő város és községgazdálkodás szakfeladatok megvalósításán dolgozó munkatársaknak, vagy a közhasznú munkavégzés keretében történhetne ennek folyamatos ellenőrzése.</p>	<p>4.6. pont 43. oldal</p>
<p>Pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javításával kapcsolatos javaslatok</p>	<p>5.1. pont 48. oldal</p>
<p>A FEUVE rendszer működéséről, a gazdasági folyamatok elemzéséről, a gazdasági - fejlesztési program, a rendeletek végrehajtásának összhangjáról a Képviselő-testület kérjen évente egy alkalommal, a beszámoló készítésének időszakában részletes elemzéseket tartalmazó tájékoztatást.</p> <p>Az ellenőrzési rendszer folyamatos felülvizsgálata szükséges, s a szabályozás alapelemeit és szabályozását ki kell egészíteni az időközben bekövetkezett változások ellenőrzési nyomvonalba történő beillesztésével (GEI létrehozása, oktatási intézmények összevonása, művelődési intézmények szétválása).</p> <p>A GEI és az összevont oktatási intézmények vonatkozásában a belső ellenőrzési rendszer hatékonyságát különös tekintettel meg kell vizsgálni.</p> <p>Minden intézménynél különös figyelmet kell fordítani a számviteli rend és fegyelem betartására, s erről minden terület vezetőjét folyamatosan be kell számoltatni.</p>	<p>5.1. pont 48. oldal</p>

<p>Az eredményesség számításához gondoskodni kell a pénzügyi-gazdálkodási szabályozatok analitikus nyilvántartásokkal foglalkozó szabályzatainak kiegészítéséről, megfelelő részletező nyilvántartások vezetésének előírásáról, ezek vezetésének ellenőrzéséről, hogy az eredményességi számítások elvégezhetőek legyenek.</p>	<p>5.1. pont 48. oldal</p>
<p>Az előirányzat átcsoportosítások figyelése, nemcsak a költségvetés végrehajtásának része kell, hogy legyen, hanem alapot kell adjon a következő évi költségvetés tervezéséhez. Amely területen a többszöri előirányzat módosítás volt szükséges, ott indokolt a tervezési módszereket is felülvizsgálni.</p>	<p>5.1. pont 48. oldal</p>
<p>Objektív kockázatelemzés eszközét felhasználva meg kell keresni az előirányzatok felhasználása körében azokat az előirányzatokat, melyek a hatékonyság tekintetében a legnagyobb kockázatot rejtik. A hatékonyság javítása érdekében számításokkal alátámasztott javaslatokat kell megfogalmazni (bevételek elmaradásának vizsgálata, követelés állomány adatainak vizsgálata, kiadási előirányzatok túllépése).</p>	<p>5.1. pont 48. oldal</p>
<p>A vagyongazdálkodás során a hatékonysági vizsgálat középpontjában az állhat, hogy a rendelkezésre álló vagyon megfelelően kihasznált-e, mivel a felesleges, a feladatellátáshoz nem szükséges, illetve a nem megfelelően hasznosított vagyon az Önkormányzat hatékony működését nem segíti elő.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>
<p>Intézmények ellenőrzése a szabályozottság és gazdaságosság elemein kívül a tartozásállományról szóló ellenőrzési szemponttal ki kell, hogy egészüljön (30, illetve 60 napon túli tartozások kezelése) az egyes intézmények eladósodásának megakadályozása érdekében.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>
<p>Foglalkozni kell a követelésállomány minősítésével, és a behajthatatlannak minősített követelésállomány kivezetéséről gondoskodni kell.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>
<p>Az Önkormányzat által önként vállalt feladatok körének felülvizsgálatát javasoljuk annak érdekében, hogy a költségvetésben ezen célokra tervezett és jóváhagyott előirányzatok a feladatok megvalósulását megfelelően biztosítsák.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>
<p>Szükséges megvizsgálni, hogy a függetlenített belső ellenőr munkaterve összhangban van-e a FEUVE szabályzat által megjelölt szempontokkal.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>

<p>Kérjen tájékoztatást a Képviselő-testület a 100%-ban önkormányzati tulajdonban lévő Városüzemeltetési Kft. gazdálkodásáról is. A kft.-nél a díjak kivetésének, beszedésének rendjét, a hátralékok kezelésének, behajtásának módját, a gazdaságosság és hatékony üzemeltetés érdekében tett intézkedéseket, valamint a környezetvédelem érdekében tett intézkedéseket kell megvizsgálni.</p> <p>A fürdő működtetésének gazdaságosságát, működésének struktúráját külön célszerű bemutatni.</p>	<p>5.1. pont 49. oldal</p>
--	--------------------------------

* A táblázatban szereplő javaslatok több esetben rövidített változatai a tanulmányban megfogalmazottaknak. A táblázatban szereplő javaslatok számozása nem feltétlenül egyezik meg a tanulmányban szereplő számozással.

8 A tanulmány illeszkedése az ÁROP pályázathoz

Ez a fejezet összefoglalóan bemutatja, hogy jelen Költségvetési gazdálkodási tanulmány milyen módon illeszkedik az ÁROP pályázat követelményeihez.

Teljesített részterület	Tanulmányi megfelelés
1.A döntési mechanizmus korszerűsítése	
1. h) az önkormányzat által felügyelt intézményekkel való rendszeres információáramlás folyamatának korszerűsítése, illetve az intézményektől érkező visszacsatolás beépítése a hivatal működésébe	Az felügyelt intézmények részvétele a költségvetés tervezés/készítés folyamatában. Intézményi igények figyelembe vétele. (15-17. oldal) 3.4. pont 3., és 7. javaslat
2. A költségvetési gazdálkodás eredményességének javítása	
2. d) a költségvetés készítésének és elfogadásának folyamata	3. pont: „A költségvetés készítésének és elfogadásának folyamata” (13-22. oldal)
2. e) új költségvetés tervezési és végrehajtási technikák alkalmazása	4. pont: „Új költségvetési és végrehajtási technikák alkalmazása” (23-43. oldal)
2. h) pénzügyi és költségvetés végrehajtási ellenőrzés javítása	5. pont: „Pénzügyi és költségvetési végrehajtási ellenőrzés javítása” (44-49. oldal)