

**ZALALÖVŐ VÁROS ÖNKORMÁNYZAT
POLGÁRMESTERI HIVATALÁNAK AZ
ÁROP-1.A.2/A-2008 TÁMOGATÁS
KERETÉBEN MEGVALÓSULÓ
SZERVEZETFEJLESZTÉSI PROJEKT**

**A KÖZINTÉZMÉNYEK
KÖLTSÉGHATÉKONYABB ÉS/VAGY
EREDMÉNYESEBB MŰKÖDÉSÉRE
IRÁNYULÓ SZERVEZET ÁTALAKÍTÁSI
PROGRAMOK KIDOLGOZÁSA**

2010. FEBRUÁR 28.

TARTALOM

FELADAT BEMUTATÁSA.....	3
<u>JELENTÉS</u>	<u>4</u>
I. Jelenlegi működés, struktúra áttekintése, megállapítások.....	5
i. Az Intézmények köre:.....	5
ii. A hivatal és intézmények kapcsolata, tervezési, ellenőrzési funkciók, főbb tervezési elemek:.....	5
II. A hatékonyabb, eredményesebb működés megalapozása, programja.....	7
iii. Problémahalmazok – Működési diszfunkciók – Kihívások	9
iv. Fontos a kockázatelemzés.....	10
v. A dinamikus aktuális és stratégiai tervezési modell jellemzői:.....	11
vi. A racionalizálás ellenőrzési nyomvonalának szerkezete.....	11
vii. A teljes körű pénzügyi stabilitás biztosítása.....	14
viii. Mindezen feladatok:.....	15
III. A számítások	17
1. A foglalkozási főcsoportok.....	17
IV. A statisztika és a változások forgatókönyvei.....	19
1. A változtatás számításának forgatókönyvei.....	19
ii. A szimulációs számítások forgatókönyvei eredményeinek értelmezése.....	20
iii. A számítógépes támogatású számítások forgatókönyveinek változtathatósága és dinamizmusa.....	20
V. Az erőforrások szimulációi (inputok mint erőforrások).....	20
1. Az erőforrások szimulációinak forgatókönyvei.....	21
ii. Az erőforrások meghatározása.....	21
VI. Outputok (a végeredmények).....	22
1. Az outputok (ráfordítások) szimulációinak forgatókönyvei.....	22
ii. Az outputok képzésének három lépcsőfoka.....	22
VII. A mutatószámok csoportjai.....	27
1. Belső tartalékok, munkaidő-alap, puha költségvetési korlátok.....	27
ii. A tükör-költségvetés, tervezés nulla-bázison, előirányzat-tisztítás és előirányzat-architektúra.....	28
VIII. A tervező stratégia és menete.....	35
1. Diszkrét módszerek „láthatatlan” adatgyűjtés - - adatintegráció.....	35
ii. A forgatókönyvek készítése – szakértői javaslatok.....	35
iii. A kontroll.....	36
IX. Jogi háttér.....	36
<u>MELLÉKLETEK.....</u>	<u>39</u>
<u>1. INTERJÚ KÉRDÉSEK.....</u>	<u>40</u>
<u>2. INTERJÚK SORÁN KAPOTT VÁLASZOK.....</u>	<u>46</u>

FELADAT BEMUTATÁSA

A feladat végrehajtása során interjú készült a pénzügyi vezetővel és az intézményvezetőkkel, kiegészülve a kistérségi fenntartású intézmény vezetőjével történt interjúval. Rendelkezésre álltak az intézményi alapító okiratok, költségvetési tervek, beszámolók.

A kérdőívek (1.sz. melléklet) kitöltését mind a hivatal, mind egy intézmény elvégezte.

A cél az intézmények működési-racionalizálási programjának kidolgozása, konszolidálható / központosítható feladatainak bemutatása, esetlegesen a működési-kontrolling modellen túlmutató, gyakorlati javaslatokat is tartalmazó pontok kialakítása.

Az intézményi kérdőív struktúrájának és annak feldolgozásának az előbbi szempontokat is alá kellett támasztania, a vezetői interjúk feldolgozása ezért három főbb szempont alapján történt meg:

Rendszerbeli általánosítható racionalizálási elemek, azokat megalapozó módszerek

Az adott intézményt érintő gyakorlati racionalizálási, eredményességet, hatékonyságot növelő programok, feladatok.

Az intézményi kérdőívek kialakítását - feldolgozását, irányát segítő elemek (kontroll pontok beépítésével a vezetői interjúk validálása érdekében).

JELENTÉS

A közintézmények költséghatékonyabb és/vagy eredményesebb működésére irányuló szervezet átalakítási programok kidolgozásáról

I. Jelenlegi működés, struktúra áttekintése, megállapítások

i. Az Intézmények köre:

(Részben) Önállóan gazdálkodó intézmények:

- az Általános Iskola, mely 10 településről 270 tanulót oktat (évfolyamonként két osztállyal), 1 tagintézménnyel (13 tanuló) rendelkezik és 43 főt foglalkoztat (ebből 27 pedagógus)
- Óvoda, mely 3 településről összesen 120 gyermeket tud fogadni.
- A Művelődési Központ, mely 2,5 fő állandó létszámmal és szerződéses oktatókkal látja el könyvtári (40.000 kötet), alapfokú művészetoktatási (tánc), színházi, egyéb rendezvény-szervezési feladatait. Feladatfinanszírozási támogatását szülői támogatással, egyéb saját bevételekkel egészíti ki.

Tekintettel a fentiekre a kapcsolatok tényleges működtetésében, az információk megosztására, esetlegesen a későbbiekben rendelkezésre bocsátandó egyéb eszközök alkalmazásában meghatározó szerepet kell biztosítani a Hivatal számára.

Térségi fenntartású intézmény, melynek gazdálkodása, működési megtakarítása költségvetési kihatással lehet Zalalövő önkormányzatára, az itt élők költségviselési arányára:

- Szociális Alapszolgáltatási Központ, mely kistérségi fenntartású (84 település). A Zalalövői Önkormányzat telephelyei és lakosság szám súlya miatt domináns szereplője a fenntartók körének. A feladatai köré 800-850 szociális étkeztetés, házi segítségnyújtás, egyéb szociális feladat tartozik, melyet 150 dolgozóval 21 telephellyel lát el.

ii. A hivatal és intézmények kapcsolata, tervezési, ellenőrzési funkciók, főbb tervezési elemek:

Az eredményes működés a „management” és az irányítás együttműködésén alapul.

A költségvetési koncepció és a költségvetés elfogadása közti időszak: koncepció kevés adatot tartalmaz, a költségvetési terv a fő munkafeladat.

A tervezés bázis alapon történik, pontos, valós adatokra épül a szokásos korrekciós tényezők figyelembevételével (infláció, soros előrelépés, stb.)

Az önkormányzat évek óta Önhikis, év végén ki nem fizetett számlák állnak sorba: prioritás: bér-

közüzem-kiemelt szolgáltató-egyéb, hitelkerete maximumáig is elmegy.

Felhalmozási egyensúlyához ingatlan értékesítés kellene, de az sincs a jelen piaci körülmények között, ezért felhalmozási hitelt vesz fel az Önkormányzat.

Csökkenő bevételek mellett is fejlesztésre fordítódott a korábbi ingatlanértékesítés.

A Pénzügyi - számviteli szoftver – a Zalasám-OrganP – 2005 évben került bevezetésre, a felhasználók visszacsatolása alapján átlátható, gyorsan ad információt, de növekedett az adminisztráció (pld. kötelezettség-vállalások rögzítése)

Számla rögzítés és kötelezettségvállalások rögzítése az intézményekben történik, főkönyv egyeztetés, főkönyvi rögzítés pénzügyi osztályon történik. Utalványozás 10 e Ft felett központi hatáskör. Folyamatos egyeztetés folyik intézményekkel.

A költségvetés tervezése szakmailag a saját intézményekben történik. Költségvetés teljesítése – tervektől nem tér el, 1-2%-on belül van.

A központi igazgatáson (hivatal) a pénzügyi osztály 4 főből, valamint 1 fő pénztáros és két fő adóval foglalkozó kollégából áll.

Intézményenként 1 fő gazdasági ügyintéző-pénztáros, aki más munkakört is betölt (például iskolában az ételmezés vezető) – ők az intézményekben kötelezettség-vállalások rögzítését is végzik. A belső ellenőrzést külön gazdálkodó szervezet végzi szakirányú ismeretekkel rendelkező munkavállalóival.

Egyéb ellenőrzést pénzügyi osztály végzi rutin alapján számlák, szerződések „sorba illeszkedése” alapján.

Nincs mutatószám rendszer, ami alapján vizsgálódnak, nem alkalmaznak rögzített benchmarkot. Átlagos értékhez képest néznek eltérést (30-40%!?). folyamatban nincs kontrolling, empirikus, %-ot nem rögzítenek.

A viszonyításokhoz, kontrolling funkciókhoz szükséges naturáliák rögzítése nem történik meg részleteiben, havi bontásokban, így akár az éves költségvetés tervezés, és a szezonális likviditás tervezés is bázisalapon történik. Ez a külső körülmények változása esetén nagyobb tervezésbeli pontatlanságot, kisebb ellenőrzési lehetőséget jelent.

A programkészítés során figyelembe tehát figyelembe vettük az elkészült interjú során feldolgozott adatokat.

A költséghatékonyabb, eredményesebb működés programjához az intézményekben és felügyeletükben,

irányításukban a feltárt tervezési, irányítási, ellenőrzési funkciókban a II. fejezet elemeinek alkalmazásával, munkaköri beillesztésével lehet a megvalósulást elvárni.

A továbbiakban intézménynek nevezzük a feladatot ellátó szervezetet. Ez a szervezet önállóan gazdálkodó szervezet, amely alapvetően könyvviteli-számviteli feladatait a központi hivatalon keresztül látja el.

Az intézményrendszer bemutatása, az ellátottak száma, megoszlása (korcsoport, iskolai évfolyam, település, stb.) alapvetően a szakmai működést érinti.

Az intézményenként feltárt, fontosabb irányítási, ellenőrzési elemek, melyek az eredményesebb működés előfeltételül szükségesek:

- A hivatalban a számlák csúsztatása miatt nehezebb mutatószám-rendszert készíteni. A számlák növekedése egyrészt megállt, másrészt a zárt nyilvántartásokból adatok átvehetőek a mutatószámok kialakításához.
- Óvoda a zárt pénzügyi-számviteli rendszert egyelőre nem alkalmazza, ellenőrzéséhez, irányításához szükséges lehet. A szabad normatíva követése itt a havi zárási időn túlcsúszhat (2 havi), illetve azonnali betekintés nem állhat rendelkezésre.
- A Többcélú társulás – Szociális Intézmény normatívájának felhasználása mögé részletesebb önköltségi számítással a potenciális normatívamaradvány felhasználási céljait lehetne rögzíteni települési szinten.
- A hivatali munkatársak, intézményi munkatársak teljesítményméréséhez a számítástechnikai keretek felhasználása még nem teljes: például a rögzítési naplózás statisztikája nem követett az összetettebb egyéni feladatszerkezetek miatt. E területen az egyéni teljesítménymérések objektív rendszerének kialakítása szükséges.
- Az Intézmények saját gazdálkodásuk megítéléséhez, követéséhez jobban ki tudnák használni a pénzügyi-számviteli szoftver lehetőségeit megfelelő képzés, oktatás birtokában.

II. A hatékonyabb, eredményesebb működés megalapozása, programja

A költségvetés meghatározása a feladatellátás kereteit is szisztematikus keretbe sorolja. A szakmai programban elfogadott feladatokhoz kell igazítani a költségvetést, de a támogatási rendszer mindig változik.

A kistérségi együtt működés (szociális ellátás) tekintetében egyelőre kevés a tapasztalat, ennek megítélése több évbe is beletartozhat. Az oktatási nevelési feladatellátás esetleges kistérségi szervezéséhez is már most szükséges az így működő intézmény tapasztalatának szervezett feldolgozása.

A többcélú kistérségi társulással megfelelő a kapcsolata, jó az együttműködés.

- A költségvetés elkészítése során az előirányzati rendszerre gyakorolt hatás külön tanulmányt kíván a jogszabályi változások miatt.
- Igen, többszöri egyeztetés során alakul ki a végleges előterjesztés.
- Természetesen mérni szükséges az eredeti előirányzatok és a teljesítés, valamint a módosított előirányzatok és a teljesítés viszonyrendszerét – ennek mértéke szakmailag meghatározott. Ez a pénzmaradvány-elszámolással is összefügg.

Mivel az intézmény önálló intézmény, a gazdasági munkatársak létszáma és pénzügyi kihatásai nehezítik az előirányzatok tervezését. Természetesen tervezéskor a bázis adatokat és a teljesült adatokat is meg kell vizsgálni. Figyelemmel kísérés – monitoring - kiterjed a személyi juttatások és a dologi kiadások változásainak elemzésére egyaránt.

- A pénzmaradvány a pénzforgalmi szemléletnél természetes. Ezért a költségvetés egyenlegének meghatározása során, a költségvetés egyensúlyának meghatározása a pénzmaradványokkal és bérmaradványokkal a költségvetés természetes működéséből együttesen természetes, de a **tervezéskori alkufolyamat minőségére is visszautalhat.**

A központi támogatások kérdése a helyi viszonyok tekintetében ugyan nehezen kontrollálható, de belső kontrollok által és külső tényezőktől érintve a normatíva tervezés minősége: tervezett/igényelt és ténylegesen járó normatívák különbsége és aránya az éves normatívák összegének tekintetében

A költségvetési kontroll a jogszabályok szerint működik, a tényleges és a tervezett mutatók közötti eltérés indokolása szabályozott, de tartalmi súlyozásában a „tapasztalati” rend érvényesül egyéb objektív mutatók helyett.

Az államháztartás jogszabályai és a FEUVE szabályozási rendszere segít a költségvetési folyamatok megállapításához szükséges feladatokhoz. A megfelelő szakképzettségű munkaerő kialakul a munkafolyamatok során.

Önálló intézményként természetesen szakmai megfontolással a készítik el az intézményi-költségvetést, ez a pénzügyi ellenőrzés kontrollja. Mivel pénzügyi szakemberük nincs ezért az ellenőrzés a hivatalban történik, számunkra elegendő a megállapodás. Önálló intézményként a folyamatba épített előzetes és utólagos ellenőrzés jobban szolgálná az önkormányzat érdekeit.

A kötelezettségvállalások nyilvántartása természetes kötelezettség.

A személyi jellegű kiadások a közalkalmazotti bértábla alapján közeli pontossággal tervezhetők, ezek a költségvetés mellékleteit képezik. Az energiahordozók az előző évi felhasználás és az áremelkedés figyelembe vételével együttes meghatározása alapján kerülnek meghatározásra.

A gazdasági adatok telephelyi bontás szerinti meghatározása megoldható.

A törvények (közoktatási és költségvetési törvény, önkormányzati törvény stb.) keretszabályai közötti mozgástérben lényeges a fenntartói keretszabályok és gazdasági igények megfogalmazása: azaz **világos és lényeges szabályok mentén alakuljon** a keretszabályok és keretszámok megadása. Hihetetlenül fontos elem, hogy a gazdasági és a pénzügyi mutatók párhuzamosan fussanak, hiszen a bázisfinanszírozás nem gazdasági, hanem munkajogi és „pénzforgalmi” szemléletű. Ez a költséghatékonyság megfogalmazásának alapja.

A gazdasági szemléletű megalapozás fenntartja azt az igényt, hogy csupán önmagáért egy költségvetési szerkezetet nem feltétlenül van értelme fenntartani, és a pénzügyi szemlélet szerint azok bázisszámait igazítani a bizonylatok alapján. A valóságos működést kell feltérképezni.

A költségtakarékosság nem feltétlenül kizárólag öncélú pénzügyi megtakarítást jelent, hanem a közgazdasági értelemben vett nem célszerű kiadások megszüntetését. A fenntartói elvárások mellett a lakosság, sőt az intézmények részéről megjelennek az önkormányzat olyan fejlesztési igényei is, amelyek a helyi közösség életminőségét javítják.

Több területen a közgazdasági értelemben vett belső - és a pénzügyi folyamatok számára többnyire rejtett - feszültségek jelen vannak. Jelentősek a belső tartalékok, ugrást jelent a munkaidő-alap számítással történő erőforrás-tervezés.

iii. *Problémahalmazok – Működési diszfunkciók – Kihívások*

A jelenlegi intézményi rendszerek rögzült – és sokszor elavult – cselekvés folyamatai, döntésmechanismusai, tervezési metodikái; a foglalkozás- és munkaidő-szerkezetek laza kapcsolata önmagukban is alapját képezik az alacsonyabb hatásfokú munkaszervezésnek, ezzel együtt a gazdaságtalan működésnek. Természetszerűleg a gazdaságosság, hatékonyság, eredményesség hármas egységének kérdéskörébe tartozik a hatékony munkaidő-gazdálkodás és bérelőirányzat maradványérdekeltségű bér-megtakarítási rendszere között keletkező ellentmondás, az idő és költségráfordítások ütközései, a gyakorta előforduló rejtett belső költségvetési feszültségek feltárása.

A törvényesség és a józan ész, az előírt és a tapasztalati értékek között mutatkozó játéktér mozgásteret kínál a költségvetési előirányzati bevételek és illetmény-kifizetések viszonylagos értékei megjelenésének elemzéséhez, és – ha szükséges – megváltoztatásához. A belső tartalékok feltárása, stabil munkaidőalap számítása és a puha költségvetési korlátok felszámolása már önmagában is a hatékonyabb működést jelenti – valamint a felesleges költségek kimutatásának, megszüntetésének jogi, törvényességi, gazdasági és pénzügyi lehetőségeit.

iv. Fontos a kockázatelemzés

Kockázatnak minősül minden olyan esemény, tevékenység vagy tevékenység elmulasztása, ami befolyásolja, hogy egy szervezet elérje céljait. Kockázati tényező-csoportok lehetnek pl. működési, ellenőrzési, szabályozási, pénzügyi, szervezeti, környezeti, emberi erőforrás, informatikai stb. kockázati tényezők.

Az alábbi kérdések megválaszolása segít a jelentős kockázatok azonosításában:

Melyek azok a tényezők, amelyeknek jól kell működniük ahhoz, hogy a folyamat a céloknak megfelelően funkcionáljon?

A folyamaton belül milyen hiba, gyengeség akadályozhatja a célok teljesítését?

Tartalmaz-e a folyamat eredendően olyan feltételt, amely pénzügyi vagy egyéb veszteséget eredményezhet?

A kockázati tényezők súlyozása megmutatja, hogy az adott kockázati tényező milyen mértékű hatást gyakorol bekövetkezése esetén egy folyamatra a többi tényezőhöz képest. Ennek eldöntése lényeges eleme a programfinanszírozásnak.

A valószínűség az a számmérték, amely körül a véletlen esemény relatív gyakorisága ingadozik, azaz megmutatja, hogy egy adott kockázati tényező bekövetkezésének – az értékelés idején – mekkora az előre látható bekövetkezési valószínűsége. *(Az előző példánál maradva, amennyiben egy hivatal felismeri, hogy az elektronikus nyilvántartáshoz szükséges informatikai háttérrel biztosítani kell, ugyanakkor annak – költségvetési vagy egyéb – akadálya van, akkor annak bekövetkezési valószínűsége, hogy a hivatal nem fog tudni eleget tenni az elektronikus nyilvántartási kötelezettségének magas.) Informatikai háttér nélkül*

A kockázat hatása egy esemény bekövetkezésének vagy elmaradásának negatív vagy pozitív következménye, mely befolyást gyakorol a szervezeti célok elérésére. *(Pl. ha egy hivatal elektronikus nyilvántartási rendszerének működtetéséhez nincs meg a megfelelő, korszerű informatikai háttér, akkor a korszerű informatikai háttér hiánya mint kockázati tényező magas hatással van arra, hogy a hivatal nem fog tudni eleget tenni az elektronikus nyilvántartási kötelezettségének.)*

Az intézmény-racionalizáció két eltérő és hatékony metodikai eljárása van:

- minta vagy modell-választás
- az időfaktorok meghatározása

v. *A dinamikus aktuális és stratégiai tervezési modell jellemzői:*

1. **minden feladatra, és bármely szervezeti feladatkombinációra** alkalmas (óvoda, iskola, hivatal stb.)
2. világossá válhatnak az erőforrás-felhasználás (input) bázisszinten tartásának „output”-ban történő akár speciális szakértelem leképeződései (pl. alapfokú művészetoktatás megszervezése)
3. előzetes kockázatelemzésen, a kockázati tényezők feltárásán és bekövetkezésének valószínűségén, valamint kockázatkezelési technikákon alapul,
4. ellenőrzésen keresztüli visszacsatolás a erősíti a megbízhatósági szintet a feltevések magas aránya csökkentésének terhére,
5. jelentős szerepet szán az input-output és a cél-eredmény (terv-output és teljesítés output) viszonyrendszerének időfolyamatokban,
6. az aktuálisan folyó költségvetési év, valamint a stratégiai tervezés évsorozatai során havonkénti előrelépéssel és korrekciós lehetőségekkel ugyanazon adatrendszert és eljárásrendszert alkalmazza,
7. a gazdasági egységek és az intézményi irányítási szintek, a pénzügyi elszámoló helyek (önállóan és részben önállóan gazdálkodó szervezetek) elkülönítetten tervezhetők
8. összehasonlító modellezésen (szimulációs eljárásokon) készülő forgatókönyv szerinti és alapul vett valóságos minták kiválasztásával,
9. adatintegráció, összeveti és összerendezi a különböző helyekről és időpontban és funkció szerint keletkező adatokat,
10. a tervezési, teljesítési, ellenőrzési és értékelési adatok és eljárások egyazon tükörképen alapulnak – az összehasonlíthatóság és felhasználhatóság miatt.

vi. *A racionalizálás ellenőrzési nyomvonalának szerkezete*

- Feladatfinanszírozási – azaz racionalizálási - program és ellenőrzési nyomvonala
- A feladatfinanszírozás – racionalizálási program - áttekintése
- Igények felmérése, adatgyűjtés, előzetes kockázatelemzés
- **A feladatrendszer és paramétereinek felülvizsgálata**
- Az eredménycentrumok meghatározása
- A szervezeti rendszer és paramétereinek felülvizsgálata
- Az erőforráscentrumok meghatározása
- Vezetői összefoglaló, intézményi tervjavaslatok
- A gazdasági és pénzügyi információs rendszer működése

- A helyi információs rendelet megalkotása
- Önálló és részben önállóan gazdálkodó szervek megállapodása
- A gazdasági ügyrend felülvizsgálata
- Alapító okiratok felülvizsgálata
- Önkormányzati javaslatok előkészítése
- Bizottsági javaslatok előkészítése
- Polgármesteri előterjesztés előkészítése
- Költségvetési rendelet kiegészítésének előkészítése
- Az erőforrások meghatározása
- Szervezetenként a feladatok paramétereinek meghatározása
- Szervezetenként a heti rendszeres munkaidő alapjának meghatározása
- A költségvetési álláshelyek megállapítása
- Az előirányzat-architektúra meghatározása
- A személyi juttatások tervezésének eljárása
- Rendszeres személyi juttatások meghatározása
- Munkavégzés juttatásainak tervezése
- Egyéb juttatásainak tervezése
- **Teljesítmény paramétereinek meghatározása**
- **A hatékonyság és a teljesítmény-paraméterek ellenőrzése**
- A hatékonyság és a munkaidő-alap
- A gazdaságosság, minőség és értékarányosság
- Az eredményesség: pénzügyi teljesítés és gazdasági teljesítmény

Az alapelvek: **gazdaságosság, munkaszervezési- és költséghatékonyság, eredményesség, átláthatóság, szabályszerűség** nyomon követése és a gazdasági folyamatok értékelése kontrolling rendszeren keresztül.

1. **Gazdaságosság**: alapvetően a felesleges kiadások szűrését jelenti, illetve a felesleges előirányzat-felhasználások megszüntetését. Módszere a költségvetési tételek rostálása. Ez olyan folyamat,

mint a „radírozás”. Ezt tapasztalati értékek és összehasonlító elemzések támasztják alá *viszonyszám típusú mutatószámokkal*.

2. **Munkaszervezési- és költséghatékonyság** alapja a működési folyamatok gazdaságossági és eredményességi célszerűsége racionális megteremtésének. Minél kisebb ráfordítással ugyanazt a közszolgáltatást megteremteni a meghatározott cél-eredményorientáció tükrében. Módszere a munkaidő-alapok és beralapok változtatásai, a beszerzési és anyagi felhasználási szokások megváltoztatásai a korszerű technológiák alátámasztásával. Mindezek az elavult rutinok felhagyásával – pl. idegenkedés a részmunka idős foglalkoztatástól. Mindezt *mutatószámok* alátámasztásával lehet megoldani.
3. **Eredményesség:** a szervezet működésének célja, jövőképe mindezt a gazdaságosság és a társadalmi szükségletek függvényében megteremtve. Az eredmény végső soron a költséghaszon-elemzésen (input-output relációkon), az értékarányosságon („value for money”) alapuló eredmény elérése. Kontrolling alapja a terv és tény (megvalósítás) és az input és output adatok relatív arányrendszerének vizsgálata. Megvalósulásának folyamatkövetését monitoring rendszerrel követjük.
4. **Szabályszerűség:** amely a törvényességen és ezáltal a jogszabályok betartásán kívül kiterjed NEM JOGFORRÁSOKRA is, de jogi hatást keletkeztető dokumentumokra. Ilyenek többek között:
 - a. Belső szabályzatok koherenciája és konzisztenciája a felsőbb szintű szabályokkal,
 - b. Határozatok jogszerűsége és célszerűsége
 - c. Belső utasítások rendszere
 - d. Ügyfélforgalmi diszpozíciók rendszerének logisztikai típusú megszervezése

5. Átláthatóság

Az előirányzatok felhasználására vonatkozó alapvető követelmény, amelynek pénzügyi teljesülését pénzügyi ellenőrzés, a hatékonyságát a teljesítmény-ellenőrzés támogatja. Az előirányzat-felhasználás belső célrendszerének eleme közé tartozik: a költségvetési számok egyértelmű célszerűsége és teljesülése. Egyértelmű feladat a számadatok egyértelmű és érthető indokolása és alátámasztása. Az éves beszámolók, gazdasági adatok, a döntések meghozatalának indokoltsága és nyilvánossága és a jogalkotási törvényben is megfogalmazott közérthetőség kritérium érvényesülése.

6. Elszámoltathatóság és összetevői

Az Állami Számvevőszék útmutatását figyelembe véve az előirányzatok felhasználására és annak elszámoltathatóságára vonatkozó alapvető követelmények is meghatározhatók.. Ezek teljesülését a

pénzügyi folyamatszabályozás és a teljesítmény-ellenőrzés támogatja. Összefüggésrendszerébe több szempont állapítható meg, amelyeknek együttesen szükséges érvényesülniük, amelyek:

- a. a **munkakörök és foglalkozások** és csoportjainak feladatainak időfüggvényekkel (pl. munkaidő napi, heti, havi, éves stb. besorolása) és bérfüggvényekkel (bérszerkezeti tényezők figyelembevételével) történő meghatározottsága;
- b. a **megvalósítás** egyezősége a gazdasági, pénzügyi és költségvetési tervvel;
- c. a **beszámolási és elszámoltathatósági kötelezettségek** világos és szabályokban történő rögzítése; azok közérthetősége,
- d. a beszámoltatás a **tervek és célok** indokoltságáról, megalapozottságáról és teljesüléséről;
- e. a beszámolók **pontossága és az adatmigrációk** (pl. átcsoportosítások) indokolhatósága,
- f. a lehető **legaktuálisabb és megelőző információkat** hordozzák összehasonlítható értékelési rendszerben,
- g. a megfelelő **belső kontrollmechanizmusok** meglétét több módszer segíti elsősorban három terület: (1) a **költségvetési rendelet** és végrehajtási rendelkezései, (2) a **FEUVE**, (3) a **belső ellenőrzés**, (4) a **monitoring és kontrolling** rendszer,
- h. a független **külső ellenőrzéshez kapcsolódó módszertan és fogalmi rendszer** ismerete,
- i. a **szankciók** érvényesítése – kizárólag a szabályozott és egyértelműsített területeken. A felelősségi körök meghatározása és a **szabálytalanságok** szankciója.

vii. *A teljes körű pénzügyi stabilitás biztosítása*

- **Alaphelyzetben** adott az adatbázis alapon létre hozott statisztikai rendszer meghatározó, amely a tervezés és az ellenőrzés alapja.
- A **statisztikai** rendszer az adatfeltöltés során a rögzített állapotot mutatja meg. Valamint a várható tendenciákat, olvashatók az előzetesen feltárható kockázatok.
- A **biztonsági** költségvetés – a működés fenntartásának konfliktusokat, nagyobb ívű változásokat elkerülő finanszírozási rendszer megtervezése és ellenőrzése.
- A biztonsági költségvetés a statisztikai állapotot korrigálva egy konzervatívabb „üzemmódot” javasol. Ez néhány százalékos eltérést jelenthet az előző évi bázishoz..
- A **kisebb változásokat** előirányzó költségvetés – a **stratégiai program** első láncszeme lehet.

- Ez a forgatókönyv a statisztikai állapotot már profilírozottan megváltoztatja, figyelembe veszi a konfliktus-helyzeteket, egy takarékosabb, de csekélyebb mértékű konfliktusokat felvállaló „üzemmódot” javasol. Ez már növeli a hatékonyságot, de nem használja ki a lehetőségek összességét. .
- A **nagyobb változásokat** előirányzó forgatókönyv – a **stratégiai program** további következő láncszeme
- Ez a koncepció a statisztikai állapotot jelentősen megváltoztatja, kevésbé veszi figyelembe a konfliktushelyzetek visszatartó erejét, de minden esetben mérlegeli az emberi tényezőket, és továbbra is előtérben tartja a humánpolitikát és a stratégiai gondolkodást, előrelátó tervezést. Egy jelentős változásokat és az előirányzatok felhasználását illetően jelentősebb megtakarítású projekt kerül előtérbe, amely konfliktusosabb, de továbbra is foglalkoztatásbarát „üzemmódot” javasol - már jelentős funkcionális vagy strukturális változtatások lehetőségeinek vizsgálatával..
- A **válságkezelés** – vagy **átfogó stratégiai és strukturális átrendezés** forgatókönyve.
- A válságkezelés a rendszert biztosan „0”-ra írja, kénytelen nem figyelembe venni a konfliktus-helyzeteket, de ebben az esetben is mérlegeli az emberi tényezőket és nem mond le a humánpolitika eszközeinek alkalmazásáról. Egy konfliktusos gazdasági és pénzügyi kényszerhelyzet alakulhat ki, de ebben az esetben is foglalkoztatásbarát „üzemmódot” javasol. Ez már olyan mértékű változásokat irányoz elő, amely a válsághelyzet megoldását és a rendszer strukturális átalakítását jelentheti.

A lépések:

1. **Statisztikai** megalapozás – dinamikus, könnyen aktualizálható és „időtálló” adatbázis létrehozása.
2. A **célok és eredmények, szervezeti és települési jövőkép kialakítása** – program mentén.
3. A **kockázati tényezők, hatékonysági küszöbértékek és a beavatkozási pontok** feltárása.
4. A **központi támogatás és a helyi finanszírozás** viszonyrendszere kockázatainak csökkentése.
5. **Döntések** hatásainak előzetes vizsgálata: döntési variációk és értékeinek összehasonlítása.
6. Az **eredménycentrumok** kialakítása ellenőrzési nyomvonallal.
7. A célok és eredmények (tervezés és végrehajtás) **ellenőrzésének lehetősége**.

Az alkalmazandó **mechanizmusok** jellegének lényege az alábbiakban összefoglalható – *módszertani szempontból, egységes definitív fogalmi rendszerrel, adatszerkezettel és eszközrendszerrel.*

viii. Mindezen feladatok:

Az összes közszolgáltatásra vonatkozó *struktúra és hierarchia* (pl. szervezet és szervezeti egység), vagy önálló és részben önálló intézmények kapcsolata (jellemző a polgármesteri hivatalra), a költségvetési és gazdasági, illetve ettől független számviteli információs (könyvvezetést végző) helyek

megadásával szinkronban vannak.

Az összes feladatra alkalmas általános rendszer szükséges, amely egyúttal biztosítja a *helyi sajátosságok* és tradíciók figyelembe vételét is. Leképezi a szervezeti struktúrát, azok feladatrendszerét.

A Hivatal esetében az **osztálystruktúrát**, beleértve a **belső hivatalokat** is, amelyek pl. **területi** jellegűek (pl. gyámhivatal.), vagy anyakönyv-vezetés, avagy a **kistérségi** feladatellátáshoz kapcsolódnak.

Az integrált adatrendszer, amely együtt tartalmazza a *személyügyi, a szakmai-ágazati és a számvitelből a költségvetési tervezéshez szükséges adatok* integrált és a lényegességen alapuló körét az összes intézményre a hivatalban összpontosítottan egyetlen adatbázisban.

Az adatintegráció megvalósulása, azaz *sok területről és különböző időpontban* keletkező adatok egy helyre kerüljenek egy időpontban és azonos adatszerkezetben. Lényeges, hogy egyetlen adatbázisban megjelölhető legyen a feladatmutatók, a foglalkoztatottak adatai, a kibocsátott szolgáltatások, a számvitel és a költségvetés adatai. A foglalkoztatás munkaidő és béradatai foglalkozáscsoportonként, a közszolgáltatások, a számvitel lényeges és a költségvetés előirányzott és teljesített adatai. Mindez azonos időmetszetben. Ezen adatok kölcsönössége és belső összefüggései – **mutatószámokon** keresztül - *különös kontrolling lehetőséget rejt magában*.

Az adatok számítási eljárásokon alapuló modellezési változtathatóságával, bármely érték megváltoztatható és a valóságban is az idő haladtával rendszerint az adatok többsége meg is változik.

A kérdés, hogy számítási eljárásokon keresztüli elemzésen alapuló irányított, vagy spontán változás következik be.

De, bármilyen változtatást eszközöl a hatáskörrel rendelkező szerv, minden kérdésre azonnali *számszerűsített* választ szükséges adni.

A hatékony működésben az intézmény-felügyeleti kérdések körében gyakori kihívásokra kell választ adni:

- Milyen módon lehet hatékonyabbá tenni a közszolgáltatások megszervezését?
- Ténylegesen mutat-e valós gazdasági eredményt a szervezeti integráció?
- Mekkora az *optimális legkisebb és legnagyobb intézményméret*?

Ha igen, akkor milyen

- munkaszervezési,
- tervezési,
- ellenőrzési
- és pénzügyi

- folyamatszabályozás szükséges a **belső joghierarchiában** (rendelet, szabályzat, belső ügyrend, FEUVE stb)

A költségvetés tervezése során a költségvetés-tervezéshez a sarokszámok analitikus és szakmai működési folyamatok szerinti alátámasztása fontos **mutatószámokon** keresztül valósítható meg.

A **működési mechanizmus** *másik sajátossága* a működési folyamatok ellenőrzése, a tervezés és teljesítés viszonyrendszerének követése, a működési teljesítmény mérése – *monitoring és kontrolling* jelleggel.

A belső tartalékok feltárása, a stabil munkaidő-alap számítása és a puha költségvetési korlátok megszüntetése **önmagában hordozza a hatékonyabb működést**. A munkaidő-alap feltárása, az erőforrás-felhasználás mértéke a hatékonyabb működés lényegi megközelítése. Hihetetlenül fontos elem, hogy a *gazdasági (szakmai és funkcionális) és a pénzügyi (költségvetési) mutatók* párhuzamosan fussanak, hiszen a bázisfinanszírozás nem gazdasági, hanem munkajogi és „pénzforgalmi” szemléletű.

Ezek hatására a polgármesteri hivatalokban korszerűsödnek a döntéshozatali eljárások, megújulhat – pl nulla-bázis és programfinanszírozás alapon - a költségvetési tervezés megújulhat, amelyre megújított pénzügyi ellenőrzési és belső ellenőrzési rendszert lehet kiépíteni módszertannal, hozzárendelt eszközzel és természetesen szabályozással.

Szükséges erősíteni a partneri szemléletet is, az együttműködési készséget. A hatékony, gazdaságos és eredményes működés törvényi kötelezettsége adott.

III. A számítások

A részletes előirányzatokat megalapozó indokolást (számításokat) tartalmazza a **költségvetés** . *Ámr. Megfelelő rendelkezései*

A számítások kiterjednek az előirányzatokat megalapozó

- munkaidő-alapokra,
- illetményalapokra,
- a személyi juttatások egészének szerkezetére és volumenére,
- dologi kiadások esetében Pareto-analízisre van szükség

1. A foglalkozási főcsoportok

Osztályozása

Mélyebb alábontás a FEOR-számok szerinti összesítésben létezik. Útvonala:

- munkakör – FEOR- számba besorolás és összesítés – foglalkozási főcsoport

Összesen, azaz az alábbi főcsoportok számértékei összesen.

Vezetés, a szakmai vezetés, intézményvezetők, helyettesek, tagintézmény-vezetők, tagozatvezetők stb.

Szakmai, a szakmai (gazdasági) alaptevékenység képesítés, végzettség és követelmények szerint foglalkoztatott munkakörök összesített számértékei. Oktatásban a pedagógusok különféle munkaköri csoportjai.

Segítő, a szakmai (gazdasági) alaptevékenység feladatkörben a szakmai munkát közvetlenül segítő munkakörök, pl. dajkák, asszisztencia stb. munkakörök összesített számértékei.

Gazdasági-irodai, a gazdasági szervezetek funkcionális tevékenységét látja el, könyvelés, költségvetés előkészítése, beszámolók készítése, nyilvántartások vezetése,

Műszaki, mérnöki, műszaki technikus, számítástechnikai, rendszergazda stb. munkakörök összesítő értékei.

Szolgáltatási, azon munkakörök összesítő értékei, amelyek a funkcionális működés vagy a kísérő ellátások, személyhez vagy ingatlanhoz kapcsolódó foglalkozások munkakör-csoportjait alkotják, mint pl. takarító személyzet, gondnoki vagy portai személyzet, konyhai személyzet, azaz az élelmezés, épülettakarítás, vagyonvédelem stb.

Szaktmunkás, szaktmunka képesítést igénylő (pl. kazánfűtő, asztalos, lakatos, gépjármű-vezető) munkakörök összesítő értékei.

Segéd, a képesítést nem igénylő olyan egyedi munkakörök, amelyek általában nem képeznek csoportot.

Vezetés + szakmai, az intézményvezetés és a szakmai munkakörök részben átfedésben lévő munkaköreinek összesített számértékei. Ugyanis a vezetők a munkaidejüket megosztottan töltik be vezetői és szakmai feladat között, jogszabályi és szervezeti kérdések arányában.

Azonos jellemzőik

Az erőforrások tekintetében:

- Heti munkaideje
- Foglalkozás álláshely-száma (a fenti érték osztása 40-nel)

A rendszeres illetmények tekintetében:

- Alapilletménye (hónap)
- Illetménykiegészítése (hónap)
- Pótléka (hónap)

A nem rendszeres és külső személyi juttatások tekintetében (bérarchitektúra):

- Munkavégzéshez kapcsolódó juttatások (pl. túlórák, helyettesítések)
- Foglalkoztatottak sajátos juttatásai (pl. jubileumi jutalom)
- Személyhez kapcsolódó juttatások
- Egyéb nem rendszeres juttatások
- Külső személyi juttatások

A munkaadókat terhelő járulékok:

- Az összes személyi juttatás

A személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok együtt alkotják a személyi kiadásokat.

IV. A statisztika és a változások forгатókönyvei

1. A változtatás számításának forгатókönyvei

- a) A statisztikai elnevezésű eljárás, a nyilvántartások adataiból képzett statisztikai számcsoporthok adatai alapján végzett összesítések és arányszám-képzések.
 - Értelmezése: „0” sorszám avagy bázis adat (alapja az IMI-Státusz adatrendszerből képzett adatrendszer).
- b) A számított elnevezésű eljárás, nyilvántartások adataiból képzett statisztikai számcsoporthok adatai alapján végzett szimulációs paraméterek szorzataival és számításaival végzett és a statisztikaival viszonyítottan ahhoz közeli értékű szimulációs eljárás eredményei.
 - Értelmezése: „1” sorszám avagy a statisztikai adatokból számításokból képzett adat, amely figyelembe vette a tantárgyfelosztások adatait.
- c) A szimuláció 1 elnevezésű eljárás, a szimulációs paraméterek változóival és számításaival végzett és a statisztikaival viszonyítottan attól legtávolabbi értékű szimulációs eljárás eredményei. A feltételezett elméleti finanszírozási minimum érték.
 - Értelmezése: „2” sorszám avagy a törvényi minimum vagy rendszeroptimum (általában csak elméleti viszonzszám érték.)
- d) A szimuláció 2 elnevezésű eljárás, a szimulációs paraméterek változóival és számításaival végzett és a tökéletes és a középtávú értékű szimulációs eljárás közötti számítások eredményei. A feltételezett középtávú finanszírozási minimum érték.
 - Értelmezése: „3” sorszám avagy a középtávon elérendő számított érték.
- e) A szimuláció 3 elnevezésű eljárás, a szimulációs paraméterek változóival és számításaival végzett és a számítottához viszonyítottan ahhoz legközelebbi értékű szimulációs eljárás eredményei. A feltételezett rövidtávú finanszírozási minimum érték.
 - Értelmezése: „4” sorszám avagy a középtávon elérendő számított érték.

ii. A szimulációs számítások forgatókönyvei eredményeinek értelmezése

1. A statisztikai tudomány alapján a különbségképzés a bázis adathoz képest, amely a „0” sorszámú érték és az IMI-Státusz alapjain nyugszik. Azaz

- „0”-„1 (számított)”
- „0”-„2 (szimulációs1)”
- „0”-„3 (szimulációs2)”
- „0”-„4 (szimulációs3)”

A különbségképzés szabályai minden típusú értéknél (munkaóra, álláshely, illetmény, személyi kiadás) azonosak.

2. A statisztikai tudomány alapján az arányképzés a bázis adathoz képest, amely a „0” sorszámú érték és az IMI-Státusz alapjain nyugszik. Azaz

- „0” és a „1 (statisztikai változás)” aránya,
- „0” és a „2 (elsődleges változtatás)” aránya,
- „0” és a „3 (másodlagos változtatás)” aránya,
- „0” és a „4 (a jövőkép szerinti változtatás)” aránya,

Az arányképzés szabályai minden típusú értéknél (munkaóra, álláshely, illetmény, személyi kiadás) azonosak.

iii. A számítógépes támogatású számítások forgatókönyveinek változtathatósága és dinamizmusa

A számítások forgatókönyveinek változtathatósága és dinamizmusa azt jelenti, hogy akár a statisztikai értékek, akár a paraméterváltozók alapján egy érték, egy „gondolat” megváltoztatható, és annak eredménye azonnal átíródik. Rövid idő alatt beállítható egy másik, „árnyaltabb” forgatókönyv.

A dinamizmus miatt a statikusan működő (értékre kimentett) táblák csak a döntés után válnak véglegessé.

V. Az erőforrások szimulációi (inputok mint erőforrások)

A szimulációk minden esetben a korszerű gazdaságtan és a FEUVE fogalmai (gazdaságosság, hatékonyság, eredményesség) alapján történik:

- az értékarányosság („value for money”), azaz a feladatmutatók és a hozzárendelt erőforrások alapján (azaz tanulói és gyermeklétszámok mint a szolgáltatást igénybe vevők és a foglalkozási csoportok munkaóraszám arányai),
- az erőforrások hozzárendelésében döntő jelentőségű a szakmai alaptevékenységben a második feladatmutató megjelenése: a csoportszám és osztályszám (mérőértéke: átlaglétszám)

1. Az erőforrások szimulációinak forgatókönyvei

Teljes mértékben megfelelnek a 3. pontban leírtaknak.

ii. Az erőforrások meghatározása

A foglalkozási főcsoportok és jellemzői:

- Összesen (összesített érték számszerűen)
- Vezetés (a vezetés-szakmai érték alapján a vezetői és szakmai feladatok összessége: intézményvezetők kötelező óraszámainak bekalkulációja)
- Szakmai (a gazdasági alaptevékenység, pedagógiai munka) – a vezetők nélkül
- Segítő, a szakmai munkát segítő kör, pl. dajkák, gyermekfelügyelők, pedagógiai asszisztensek)
- Gazdasági-irodai (beleértve a gazdasági vezetést is), a számviteli-pénzügyi és irodai feladatokat látják el)
- Műszaki, a mérnöki (beleértve az informatikai) munkakörök, technikusok, rendszergazdák, műszaki dolgozók
- Szolgáltatási, ide tartoznak elsősorban az ételmezés (vendéglátás), a beszerzés (kereskedelem), a takarítás, a portaszolgálat, gondnoki tevékenység munkakörei
- Szakmunkás, a karbantartók, kazánfűtők, lakatosok, asztalosok, festők-mázolók, épületgépészeti dolgozók stb.
- Segéd munkaerő, pl. a hivatalsegédék, udvarosok
- Vezetés + szakmai, a teljes szakmai és vezetői tevékenység együtt

A fenti csoportok munkaóra számai és álláshely-számai kerülnek meghatározásra.

A feladatmutatók két fő csoportja

1. A tanulói (gyermek) létszámok
2. Iskolai osztályok, óvodai csoportok

A feladatmutatók és az erőforrások arányszámai

1. A tanulói (gyermek) létszámok és a foglalkozási főcsoportok hányadosa.
2. A foglalkozási főcsoportok és az iskolai osztályok, óvodai csoportok hányadosa.
3. Az osztályszámok és csoportszámok visszahatnak a tanuló (gyermek) és pedagógus arányszámra, de az értékarányosság fő alapja a tanuló (gyermek) és pedagógus arányszám. Ez elsősorban a szakmai munkakörökre érvényes.

VI. Outputok (a végeredmények)

1. Az outputok (ráfordítások) szimulációinak forgatókönyvei

Teljes mértékben megfelelnek a 3. fejezeti pontban leírtaknak, és azonosak az input (erőforrások) szimulációs forgatókönyveivel.

ii. Az outputok képzésének három lépcsőfoka

Az első lépcsőfok („Hora statika”)

a) Feladata

Ezen műveleti sor alapozza meg a szükséges erőforrás-igényt (hatékonyság) és a hozzá kapcsolódó és automatikus vonzatként megjelenő költség-igényt (költséghatékonyság).

b) Első művelet

A heti munkavégzés (álláshelyek száma) munkaidő-alapjainak és álláshely számainak meghatározása.

Mértékegység:

1. 1 munkaóra (munkaidő-alap) / hét,
2. álláshely (munkaórák és a heti 40 munkaidő hányadosa)- teljes munkaidő egyenérték szerint / hét.

Számítások típusai

Generatív számítások foglalkozási főcsoportonként. (Szervezetcsoportok)

Mélyebb bontású analitikus számítások is lehetségesek célzottan: FEOR-számonként. („Input advanced”). (Egyedi).

c) Második művelet

A rendszeres személyi juttatások változása, ennek két típusa közül az egyik az álláshely szám változásaiból ered, a másik az illetmény (pl. illetménytábla) növekedéséből származhat:

- alapilletmény-változások, nő, marad vagy csökken a álláshelyek változásaival (átlagilletmény * álláshely szám), nő, marad vagy csökken az átlagilletmény változásaival,
- illetmény-kiegészítés változások, megegyezik az alapilletmény változással,

- pótlék-változások, megegyezik az alapilletmény változással.

Mértékegység:

- Ft / hó
- 1000-es váltószámmal eFt / hó

d) Szimulációs paraméterváltozók

- munkaidő-változó szorzószám (volumenében egytényezős: heti munkaidő- és álláshely-változás (nő, csökken, marad),
- illetményváltozó szorzószám (volumenében kéttényezős: álláshely és - vagy bér volumen-változás (nő, csökken, marad)
- illetménykiegészítés-változó szorzószám (volumenében kéttényezős: álláshely és - vagy bér volumen-változás (nő, csökken, marad)
- pótlékváltozó szorzószám volumenében kéttényezős: álláshely és - vagy bér volumen-változás (nő, csökken, marad).

A második lépcsőfok feladata

Ezen műveleti sor alapozza meg a szükséges ráfordítás-igényt és hozzá kapcsolódó és automatikus vonzatként megjelenő „időfaktor” alapján a havi, negyedéves, nyolcadéves, féléves, éves, kétéves, hároméves vagy hatéves stb. költségigényt.

Az álláshelyek (erőforrások – „statika”) nem változtathatók, csupán az időfaktorok („dinamika”).

a) Számítógépes támogatású paraméterváltozók

Hónapok – alapilletmény hónapszám-szorzó (13. hónappal korrigált érték)

Hónapok –iegészítés (időfaktor szerint, nincs többlethónap-érték)

Hónapok – pótlék (időfaktor szerint, nincs többlethónap-érték)

Éves, megfelel 12 hónap időfaktor szorzattal.

Havi, megfelel 1 hónap időfaktor szorzattal

Negyedév – nyolcad év, félév: megfelel 4 vagy 8, illetve 6 hónap időfaktor szorzattal

Hónapok, amely a 13. hónappal korrigált érték.

A harmadik lépcsőfok – „bér-architektúra”

a) Feladata

Ezen műveleti sor alapozza meg, hogy az alaplátmüködés mellett milyen bérszerkezet alakuljon ki, a

gazdasági működést (folyamatos üzemmódot) milyen pénzforgalmi, munkajogi tételek egészítik ki. Az álláshelyek (erőforrások – „statika”) nem változtathatók, csupán az időfaktorok („dinamika”).

b) Tartalma

1. Alapilletménye (munkabére)
2. Iletmény-kiegészítése
3. Iletménypótléka (bérpótléka)
4. Rendszeres juttatások
5. Nem rendszeres juttatások
6. Külső személyi juttatások
7. Személyi juttatások
8. Munkaadókat terhelő járulékok
9. Személyi kiadások

c) Első művelet

1. Nem rendszeres személyi juttatások (számított, összesített érték, azaz mutatószám).
2. Külső személyi juttatások, paraméterváltozóval változtatható érték.
3. Munkaadókat terhelő járulékok, azaz a személyi kiadásokat terhelő járulékok, paraméterváltozóval állítható érték.
4. Egyéb rendszeres juttatások, olyan felmerülő rendszeres juttatások, amelyek kívül esnek az alapilletményen, illetménykiegészítésen, pótlékokon, ilyen értékek jelenleg speciális területeken mérhetők (pl. bírák, ügyészek stb.).
5. Munkavégzéshez kapcsolódó juttatások, paraméterváltozóval változtatható érték.
6. Foglalkoztatottak sajátos juttatásai, paraméterváltozóval változtatható érték.
7. Személyhez kapcsolódó juttatások, paraméterváltozóval változtatható érték.
8. Egyéb nem rendszeres juttatások, az előzőekben fel nem sorolt (pl. szociális) juttatások paraméterváltozóval változtatható érték.

Az első művelet meghatározni azt, a feladattervezés és a bázistervezés, gazdasági és pénzforgalmi alapú tervezés között mely esetekben vesszük figyelembe az előirányzati adatot, mely esetben a

teljesítés adatait (mert a túlóra vagy a megbízások tervezése az egyik esetben a munkaidő-alapban van, másik esetben a nem rendszeres személyi juttatások csoportban, illetve a külső személyi juttatásokban). (Lásd: bérarchitektúra.xls).

d) Második művelet

A második művelet feladata, hogy meghatározza, hogy ezen értékek az alapilletmény-tömeg hány százalékában tervezhetők, illetve használhatók fel.

Ebben a műveleti sorban időfaktor beállítása nem, hanem bérszerkezet megállapítása történik.

Mértékegység:

1000-es váltószámmal eFt.

e) A számítógépes támogatás paraméterváltozói

1. Külső személyi
2. Munkaadókat terhelő járulékok
3. Egyéb rendszeres juttatások
4. Munkavégzéshez kapcsolódó juttatások
5. Foglalkoztatottak sajátos juttatásai
6. Személyhez kapcsolódó juttatások
7. Egyéb nem rendszeres juttatások

A Pénzügyminisztérium által előírt mérhetőség és a számonkérhetőség érdekében célszerű a költségvetési szervben belül létre kell hozni az alapvető célok teljesítésének előrehaladását jelző indikátor-rendszert. Ez tartalmazza a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség értékelésére szolgáló mutatókat.

- Foglalkoztatás mutatószámai
- Munkaidő-alapok mutatószámai
- Illetményalapok mutatószámai
- Szakmai működés mutatószámai
- Funkcionális működés mutatószámai
- Személyi juttatások mutatószámai
- Anyagi ráfordítások mutatószámai
- A költségvetés számviteli mutatószámai

Egy szemléltető ábra megmutatja, hogy egy közszolgáltatás esetében a költséghatékonysági mutatók milyen eredménykülönbségeket mutatnak.

Ahol az első oszlop az eredeti adatsor.

A második oszlop egy típusú modellszámítási adatsor. (általában minimum érték)

A harmadik oszlop egy következő típusú modellszámítási adatsor. (általában maximum érték)

Módszerek és eszközök

Érdemes a folyamatszabályozás és a mutatószámok kidolgozása előtt néhány alapfogalmat fókuszba állítani.

Teljesítmény-ellenőrzés

A közpénzek felhasználásának értékelése, ami a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség kritériumaira alapozott rendszerszemléletű minősítéssel, vagy a különböző célok elérése, programok valóra váltása eredményeinek, problémáinak és az ok okainak feltárásával végezhető el.

Összevont mutatók kidolgozása a közszolgáltatásokra, számításuk módjának átadása

A mutatószámok szerepe döntő a monitoring és eredmény-ellenőrzés és értékelés, a korrekciós pályák menetközben történő megírásához és döntés-előkészítéséhez. Ezért javasoljuk, hogy az egyes meghatározott időszakaszokra ugyanazok a mutatószámok kerüljenek használatba a nyomon követhetőség, összehasonlíthatóság, elemzési és értékelési kontinuitás biztosítása végett.

A számításuk alapja az adatrendszer és egymással kiépülő viszonyrendszerek képletrendszerének megalkotása. Itt vannak általános – minden szervezetre vonatkozó – és egyedi mutatószámok – feladat-specifikumok alapján.

Az előzetes vizsgálatok a mutatószámok kidolgozásához kiterjednek:

- a feladatellátás és szervezeti kapcsolatának összefüggéseire,
- a költségvetés szerkezetének elemzésére,
- a természetes mutatószámokra,
- a feladatmutatók és költségvetési mutatószámok viszonyrendszerére
- a szervezetek erőforrás-igényének számba vételére,
- a szervezetek és költségvetési számaik arányainak vizsgálatára,
- az üzemeltetéssel és intézményfejlesztéssel, átszervezéssel összefüggő koncepciók tanulmányozására, a koncepciók és a költségvetési gyakorlat harmonizáltságára.

Az erőforráscentrumok meghatározása

Az erőforráscentrumok meghatározása azt jelenti, hogy megállapítja a költségcentrumokat, az egyes gazdasági egységek súlyát.

A szervezeti rendszer és a szakmai paraméterek elemzése

A szakmai és funkcionális működés finanszírozási paramétereinek elemzése.

A humán erőforrások adatainak elemzése

A szakmai, funkcionális, technikai célú foglalkoztatás adatainak – munkakör, munkaidő, illetmények adatainak elemzése.

A személyi juttatások adatainak elemzése

A személyi juttatások súlyainak és szerkezeti rendszerének elemzése.

A dologi kiadások ABC-analízise (Pareto) és feldolgozása

A dologi kiadások súlyainak és szerkezeti rendszerének elemzése.

Az eredménycentrumok meghatározása

Az eredménycentrumok meghatározása a várható gazdasági és pénzügyi eredmény centrumainak meghatározását jelenti, hol és milyen mértékben jelentkeznek a hatékony működés eredményességének leginkább mérhető adatai.

VII. A mutatószámok csoportjai

Az egymásra épülés sorrendjében a szervezetüzemeltetés szintű indikátorok csoportjait alkotják a feladatok és költségvetésük mutatószámai. Ezek magukban foglalják a szolgáltatások és azok előállításának legfőbb naturális és költségvetési jellemzőit. Döntőek a humán erőforrás-szerkezeti és versenyképességi, valamint a gazdasági folyamatokba történő – nem államigazgatási típusú - bekapcsolódás mutatói is.

A gazdasági indikátorok magukba foglalják mind a közszolgáltatások, mind a kiegészítő és szerződő alvállalkozói körbe tartozó szolgáltatások körében jelentkező gazdasági teljesítménymutatókat, jövedelemmutatókat, foglalkoztatási, versenyképességi mutatókat, agglomerációs hatásokat, társadalmi migrációs hatásokat is.

Minden feladatra és bármely szervezeti feladatkombinációra alkalmas mutatószámok kidolgozása szükséges.

- Ilyenek a **foglalkoztatási és munkaerő-szerkezeti** mutatók.
- Ilyenek a **szolgáltatás** feladatmutatók és naturáliák
- Ilyenek a **gazdaságossági és hatékonysági** mutatók.
- Ilyenek a **számvetési és költségvetési** mutatók

Az összevont mutatószámok a mutatószámok aggregált csoportjait képezik. Döntőek a végszámok, amelyeknek szervezeti alátámasztottsága van.

1. Belső tartalékok, munkaidő-alap, puha költségvetési korlátok

A belső tartalékok feltárása, stabil munkaidő-alap számítása és a puha költségvetési korlátok

megszüntetése önmagában hordozza a hatékonyabb működést. A munkaidő-alap feltárása, az erőforrás-felhasználás mértéke a hatékonyabb működés lényegi megközelítése.

Mindez a gazdaságos működés alapja. A legkisebb költség elve a kiindulási alap. Minden más szempont, érdek erőterbe helyezése csak erre épülhet. Miként a minőség hozzáadott és számszerűsített értéke is.

A belső tartalékok, munkaidő-alap, puha költségvetési korlátok meghatározása során döntő mozzanat a foglalkozás szerkezetének, a munkaidő-szerkezetének és értékarányosságának elemzése. A munkaidő-kihasználtság a gazdaságos erőforrás-felhasználás mérése szempontjából döntő mérőszám. Mindez a teljes munkaidő-egyenérték átszámítással történik, illetve relatív értékarányszámítással történik. A keletkező kerekítés nélküli osztott munkaidő-szerkezet mind input (munkaügyi, belső munkaidő-arányok) és mind output (szolgáltatás és foglalkozásszerkezeti) oldalon összemérhetővé válik.

Az intézményi rendszerek elavult és rögzült foglalkozás-szerkezetei és munkaidő-szerkezetei önmagában alapját képezik az alacsony hatásfokú munkaszervezésnek. („Munkaszervezési hatékonyság” mértéke.) A legfontosabb *puha költségvetési korlátok* közé tartoznak a munkaidő-kihasználtság és bérelőirányzat közötti maradványérdekeltségű bér-megtakarítási rendszer és a rendkívüli munkavégzés és más juttatások között keletkező ellentmondások.

Mindez párhuzamosan vizsgálható a rendkívüli munkavégzés elrendelésének módoszataival, a komplikált kötelező illetményfinanszírozási és a nem rendszeres személyi juttatások körébe tartozó változó munkabérek relatív értékeivel együttesen. A játéktér és mozgástér adott a költségvetési előirányzati és illetmény-kifizetések viszonylagos értékei megjelenésének eltérő dimenziói között.

A *munkaszervezési hatékonyság* és a bérgazdálkodás hatékonysága együtt, a szolgáltatás gazdasági folyamatai a számított munkaidő-érték, illetve ahhoz rendelt munkabér mértéke és metodikája együttesen adja a „*költséghatékonyság*” lényeges kérdéseit – értékarányosság vizsgálatával kölcsönhatásban.

ii. *A tükör-költségvetés, tervezés nulla-bázison, előirányzat-tisztítás és előirányzat-architektúra*

A tükör-költségvetés azt jelenti, hogy gazdasági adatokon alapuló főszámok keletkeznek, amelyek előirányzati szinten meghatározott architektúrába (kötelező alapfinanszírozás, munkaügyi többletfinanszírozás, minőségi többletfinanszírozás stb.) sorolódnak. Ezek a kiemelt előirányzatok és azok átlátható belső felépítettségének rétegei.

A teljesítés – könyvelés – során keletkező bizonylatok „tömegeinek” fő aggregációs (mérési pontokon mért összesített) értékeinek viszonyrendszere adja. A kontrolling (teljesítményellenőrzés)

kompetenciája a teljesítés és a tervezés adatainak (cél input-output és teljesített input-output), a tervezett és a tényleges ráfordítás (input) és a kibocsátás (output) értékei arányosságának vizsgálata. A nulla-bázisú tervezés során minden gazdasági évet célszerű megtervezni az előre várható gazdasági adatokon, szakmai paraméterrendszeren. Azok főbb gazdasági folyamatai és bizonylatolása során a főbb számviteli pontokon keletkező számsorok biztosítják a költségvetést főkönyvi szinteken is.

Nem a teljesítést kell mérni, hanem a tervezés eredményét, a teljesítményt. Máskülönben maradnak a puha költségvetési korlátok, mérhetetlen továbbra is a gazdaságosság és az eredményesség. Nem érvényesül a legkisebb költség elve és a minőségcentrumban a hozzáadott érték mértékének mérhetősége (megkülönböztetve a felesleges ráfordítás előirányzati többletétől.)

Egy számítási példa

Az egyes **összevont költségvetési** modellek összehasonlítása történik, azaz az Input mellett két további költségvetés-variáns jelenik meg: Output1 és Output2.

		INPUT/OUTPUT1/OUTPUT2				
Összesítők	Foglalk. főcsoport neve	Heti munkaideje	Foglalkozás álláshely-száma	Alapilletménye v. munkabére v. megbízási díja	Személyi juttatások	Személyi kiadások
Összesen	Összes	5 532	138,30	205 905	254 463	330 802
Összesen	Vezetés	80	2,00	4 641	5 343	6 946
Összesen	Szakmai	2 132	53,30	106 222	137 352	178 558
Összesen	Segítő	1 140	28,50	32 196	40 191	52 248
Összesen	Gazdasági-irodai	240	6,00	7 921	9 036	11 747
Összesen	Műszaki	180	4,50	6 990	8 914	11 588
Összesen	Szolgáltatási	960	24,00	25 165	28 580	37 154
Összesen	Szaktanács	640	16,00	18 683	20 551	26 717
Összesen	Segéd	160	4,00	4 086	4 495	5 844
Összesen	Vezetés+szakmai	0	0,00	0	0	0

Az összehasonlítás során a statisztika szabályai szerint két alapvető számítási mód van, az egyik a különbségszámítás, ahol a BÁZIS az Input.

				INPUT/OUTPT1/OUTPUT2		
Összesítők	Foglalk. főcsoport neve	Heti munkaideje	Foglalkozás álláshely-száma	Alapilletménye v. munkabére v. megbízási díja	Személyi juttatások	Személyi kiadások
Összesen	Összes	-552	-13,81	-19 699	-29 407	-38 229
Összesen	Vezetés	0	0,00	0	0	0
Összesen	Szakmai	-209	-5,23	-10 334	-17 486	-22 732
Összesen	Segítő	-73	-1,83	-1 935	-3 649	-4 743
Összesen	Gazdasági-irodai	-27	-0,67	-833	-1 056	-1 373
Összesen	Műszaki	0	0,00	0	0	0
Összesen	Szolgáltatási	-137	-3,42	-3 484	-3 791	-4 928
Összesen	Szaktmunkás	-107	-2,67	-3 114	-3 425	-4 453
Összesen	Segéd	0	0,00	0	0	0
Összesen	Vezetés+szakmai	0	0,00	0	0	0

Az összehasonlítás során a statisztika szabályai szerinti **másik számítási mód** az arányszámítás, ahol a BÁZIS szintén az Input.

				INPUT/OUTPT1/OUTPUT2		
Összesítők	Foglalk. főcsoport neve	Heti munkaideje	Foglalkozás álláshely-száma	Alapilletménye v. munkabére v. megbízási díja	Személyi juttatások	Személyi kiadások
Összesen	Összes	90,0%	90,0%	90,4%	88,4%	88,4%
Összesen	Vezetés	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Összesen	Szakmai	90,2%	90,2%	90,3%	87,3%	87,3%
Összesen	Segítő	93,6%	93,6%	94,0%	90,9%	90,9%
Összesen	Gazdasági-irodai	88,9%	88,9%	89,5%	88,3%	88,3%
Összesen	Műszaki	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Összesen	Szolgáltatási	85,8%	85,8%	86,2%	86,7%	86,7%
Összesen	Szaktmunkás	83,3%	83,3%	83,3%	83,3%	83,3%
Összesen	Segéd	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Összesen	Vezetés+szakmai	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Az összevont mutatószámok alapvetően számviteli vagy költségvetési jellegűek.

Szervezeti részmutatók és mérési pontok kidolgozása, amelyek az értékelési rendszer elemeinek összefoglalói.

Egyes feladatsorok:

1. Szükséges számba venni az **egyes eltérő feladatokra eltérően meghatározott mutatószámok körét**. Ezek csekély számúak, de markánsan jelenítik meg a feladat ellátásának működési jellemzőit.
2. Előzetes kockázatelemzési rendszerek kialakítása szükséges, a kockázati tényezők feltárásán és bekövetkezésének valószínűségének, valamint kockázatkezelési technikáinak kialakítása a **mutatószámokon** keresztül,
3. Szükséges ellenőrzésen keresztüli visszacsatoláson megerősíteni szükséges a **megbízhatósági szintet** a feltevések döntések magas aránya csökkentésének visszaszorítására.
4. Jelentős szerepet szán a **mutatószámrendszer az input-output (költség és szolgáltatás)**, valamint a rendelkezésre álló erőforrás-csoport és *cél-eredmény* viszonyrendszere vizsgálatára *különböző időfolyamatokban*, de azonos módszertannal.
5. A **gazdasági egységek és az intézményi irányítási szintek**, a pénzügyi elszámoló helyek (könyvelési helyek) elkülönítetten tervezhetők és ellenőrizhetők a mutatószámok alapján,
6. A korszerű összehasonlító modellezésen (szimulációs eljárásokon) készülő elemzések szerinti számba vétel és az alapul vett valóságos minták kiválasztásával történik a **tervezés és ellenőrzés mint egymás tükörképei**.
7. Az **adatintegráció** itt különösen fontos, mert résszervezetenként is összeveti és összerendezi a *különböző helyekről és eltérő időpontban* keletkező adatokat funkcionális és szervezeti megközelítésben is.
8. A **tervezési, teljesítési, ellenőrzési és értékelési** adatok és eljárások *egyazon tükörképen alapulnak* – az összehasonlíthatóság és felhasználhatóság miatt. Mindez elengedhetetlen alapja a modern intézmény-felügyeleti feladatok ellátásának.

Hatékonysági paraméterek és indikátorok (költséghatékonyság)

A költséghatékonyság mérésének paraméterei és indikátorai és elemzése, változtatása

A hatékonyság elemzése során alapvető kérdések a következők a paraméterek és indikátorai meghatározásakor feldolgozásra és elemzésre kerül:

- a szervezeti felépítés és létszámkeretei, a munkamegosztás és munkaszervezés,

- munkaerő-szerkezet és foglalkozásszerkezet mutatószámai,
- a munkaidő-alapok indikátorai feladatcsoportonként
- tudásszint, versenyképesség minősége a munkaerő-szerkezetben és a munkaidő-alap volumenértékeiben
- a munkaerő értéke beralapokon keresztül, relatív viszonyértékei a gazdasági teljesítményben és a pénzügyi teljesítésben.

Mérő-paraméterek

Munkaidő mutatók – heti, havi és éves viszonylatban (továbbiakban munkaidő-alapok)

- Az egyes foglalkozási csoportok munkaidő-alapjai.
- A szervezeti egységre vonatkozó munkaidő-alapok.
- A szervezet egészére vonatkozó munkaidő-alapok

A teljes munkaidő-egyenérték („full-time equivalent employment”) számítása szerinti foglalkozások és munkakörök

- A foglalkozások és munkakörök kapcsolata
- A foglalkozási körök állás és létszám viszonyrendszere (pl. teljes és részmunka idősz. foglalkoztatás, vagy fő- és mellékfoglalkozás stb.)
- Az egyes foglalkozási csoportokra eső természetes mutatók (pl. tanulók, ügyiratok stb.)

Illetmények, személyi alaphérek, munkabérek, megbízások

- Az egyes foglalkozási csoportok havi átlagos bérmutatója.
- A szervezeti egységre vonatkozó átlagos bérmutatók.
- A szervezet egészére vonatkozó bérmutatók.
- Az egyes szervezeti egységek és szervezetek közötti azonos mutatószámok összehasonlító értékelési rendszere.

Munkaadókat terhelő járulékok

A munkaadókat terhelő járulékok összesen. Százalékos arányszámítással.

Személyi és Munkaadókat terhelő járulékok együtt

Személyi kiadások és járulékai együtt. Dinamikában a hónapok követő számával szorozva (féléves, éves, másféléves, kétéves stb.)

Az anyagi jellegű ráfordítások

- Az anyagi jellegű ráfordítások tipizálása (pl. szolgáltatás, energia stb.).
- Az anyagi jellegű ráfordítások feladathoz kapcsolódó költségelemei
- Az anyagi jellegű ráfordítások ingatlanhoz kapcsolódó költségelemei

A foglalkoztatás szervezeti **abszolút és relatív értékű** mutatószámai:

Foglalk. főcsoport neve	Heti munkai deje	L é ts z á m a	Fogl alkoz ás állás hely- szám a	Illetmény e	Túlóra összege	átlag alapilletm énye (alapbére)	Óradija (heti 40- re)	átlagos illetménye (munkabé re)	Túlóra és alapilletmén y (munkabér) arány
Összes									
Vezetés									
Szakmai									
Segítő									
Gazdasági- irodai									
Műszaki									
Szolgáltatási									
Szaktanulmány									
Segéd									
Vezetés+szak mai									

A szervezeti szintű bérköltség-csoport terv év és tárgyév szerint eredeti, módosított előirányzat és teljesítés alapján

	Összeg	Arány	<i>Eredeti</i>	Módosított	Teljesítés	<i>Eredeti</i>	Módosított	Teljesítés
Bérköltség-csoport								
Alapilletmények								
I kiegészítések								
Pótlékok								
Rendszeres személyi juttatások								
Munkavégzéshez k.j.								
Foglalkoztatottak saj.j.								
Költségtér és hozzájár								
Nem rendszeres								
Külső személyi j.								
Személyi juttatások								
Munkaadókat terh. jár.								

	Összeg	Arány	<i>Eredeti</i>	Módosított	Teljesítés	<i>Eredeti</i>	Módosított	Teljesítés
Anyagi költségcsoport (dologi kiadások)								
Élelmiszer beszerzés								
Szakmai anyagok beszerzése								
Kisértékű tárgyi eszköz, szellemi termékek beszerzése								
Készletbeszerzés								
Kommunikációs szolgáltatások								
Vásárolt élelmezés								
Bérleti és lízing díjak								
Szállítási szolgáltatás								
Gázenergia-szolgáltatás díja								
Villamosenergia-szolgáltatás díja								
Távhő-, melegvíz, víz- és csatornadíjak								
Karbantartási, kisjavítási szolgáltatások kiadásai								
Egyéb üzemeltetési, fenntartási szolgáltatási kiadások								
Szolgáltatási kiadások								
Vásárolt közszolgáltatások								
Általános forgalmi adó összesen								
Kiküldetés, reprezentáció, reklámkiadások								
Szellemi tevékenység végzésére kifizetés								
Egyéb dologi kiadások								
Dologi kiadások								

A mutatószámok a számítás módja szerint abszolút értékűek (pl. összeadott vagy kivont érték), vagy relatív értékűek, viszonyszámok, hányadosok (osztások).

Külön csoportot alkotnak a statisztikai függvények, pl. minimum vagy maximum, átlag érték.

A számítógépes támogatású rendszer feladatköre

- A költséghatékonyság vizsgálata, a költségelemzés és szimuláción keresztül történő költségoptimalizáció jelenti az eredmény kiindulási alapját.
- A normatív hozzájárulások, fenntartói támogatások mutatóinak és a költségek mérőszámainak összehasonlítása mindehhez további muníciót ad.
- A gazdasági és pénzügyi elemzés körében a gazdasági teljesítmény és a pénzügyi teljesítés összhangjának mélyreható vizsgálata során a keletkező különbségből keletkezik a megtakarítás és a pénzeszközök felhasználása során keletkező szorító feszültségek csökkentése.
- A kockázatelemzés, hatásvizsgálatok előzetes és utólagos lefolytatása következtében keletkező forgatókönyvek feladata az, hogy az objektív számítások összefüggésbe kerüljenek a településpolitikai, helyi társadalmi és adott gazdasági viszonyrendszerekkel. A lehetséges döntések

kockázatainak elemzéseivel és hatásainak vizsgálatával együtt készítik elő a döntéseket. Együtt határozzák meg a forgatókönyveket, azaz a költségszámításokat és a döntés-előkészítést.

- e) A forgatókönyvek összeállítása során a vizsgált feladat- és intézményrendszer és a működési folyamatok tekintetében lényeges kérdés, hogy a feladat és szervezet sajátosságai megjelennek, az időtényezők meghatározása az igényektől függ.
- f) A nulla-bázis - tükör költségvetés azt jelenti, hogy szakít a bázisszemlélettel, ugyanakkor a számvitel tükörképében is megjelenik. A gazdasági és a „hagyományos” pénzügyi költségvetés tükörképei egymásnak.
- g) Programfinanszírozás és feladattervezés az adott közszolgáltatás tipikus jegyeire és meghatározott időtartamára (tanév, évad, költségvetési egy év, kettő év, három év stb.) adja meg a tervezett költségvetési folyamatokat.
- h) A gazdasági eredményesség pénzügyi stabilitás során a gazdasági teljesítmény növekedéséből fakadó gazdasági eredmény a pénzügyi teljesítés pozitív irányait adja meghatározva ezzel a működőképesség fenntartását, sőt javítását, a likviditás körében a hitelmutatók javítását, a fejlesztések önrészei hiteleinek részbeni kiváltását stb.

VIII. A tervező stratégia és menete

1. Diszkrét módszerek „láthatatlan” adatgyűjtés - - adatintegráció

Gyakran kritikus elem az információgyűjtés megszervezése. Ebben a tekintetben alkalmazzuk a diszkrét módszereket, amelyek szinte láthatatlanná teszik az adatgyűjtést és azok feldolgozását.

Kizárólag az intézmények által használt adatok és dokumentumok az adatforrások, amelyek elektronikusan és fénymásolással hozzáférhetők. Ezek köre kizárólag azon adatkörökre terjednek ki, amelyek részt vesznek a számításokban és elemzésekben. Nincs felesleges adatkérés.

A kommunikáció megszervezése a megrendelői igénytől függ: szükség van-e helyszíni riportokra, avagy a kommunikáció kizárólagosan leszűkül a hivatali kapcsolattartásra és az önkormányzati tájékoztatásra és egyeztetésre (alpolgármester, bizottság, stb.).

ii. A forgatókönyvek készítése – szakértői javaslatok

A forgatókönyvek számítógépes modellekkel készülnek (forgatókönyvek lefuttatásával). A mintaválasztások összehasonlító elemzések támogatásával készülnek el. Mindez a jelenleg legkorszerűbbnek tekinthető módszerekkel és eszközökkel történik, magában foglalva a kockázatelemzés és a hatásvizsgálatok és a felmerülő igények szempontjainak figyelembe vételét.

Az információgyűjtést és számítógépes „láthatatlan” feldolgozását követi a szakértői tevékenység belső keretei közötti elemzés és a javaslatok elkészítése lefuttatott forgatókönyvek és szakértői javaslatok formájában.

Szükség szerint a végrehajtáshoz ellenőrzési nyomvonal javaslata készül.

iii. A kontroll

A kontroll kétirányú. Az egyik kontroll, mint a repülőgép műszerfala, amely kontrollálja a repülés irányát, biztonságát, a számítások folyamatos ellenőrzését jelzi. A másik kontroll az elvárások, kockázatok és eredmények várható hatásait ellenőrzi, ezek függvényében a kimenő eredményt, megvalósíthatósági jellemzőit.

Eredmények

- Döntő tényező a működési folyamatok pozitív irányba történő megváltoztatásának lehetősége. A program modellező rendszer és egyúttal Tervezési Stratégia. Feladata nem csak biztosítani a megtakarításokat és felhasználás-átcsoportosításokat. A pénzügyi stabilitást. Ezeken túlmenően a gazdasági és pénzügyi cél-eredmény kapcsolatokon keresztül programot és prognosztikus jövőképet adni: előre megtervezett biztonságot.
- A tapasztalatok és az összes ilyen munka azt mutatja, hogy a realizált (számszerűsített) eredmények jelentősek. Nemcsak közgazdasági értelemben, hanem szemléletben, és az európai uniós módszertani követelmények alkalmazásában is.
- Lényeges elem a foglalkoztatás- és humánpolitika, amely a munkaidő-alap változtatásaival elsődlegesen nem létszám-leépítést, hanem munkaidő-alap csökkenést irányoz elő: biztosítva a foglalkoztatás biztonságát és a megtakarításokat együtt számítottan.
- A kockázatok és hatások vizsgálatai során kiválasztott forgatókönyvek eredményei során a forgatókönyvek elkészítésének instrukciói kettős hatásban vannak. Meg kell határozni annak intenzitását és sebességét, illetve távlati időtartamát. Azaz a döntések mélységét, fokozatosságának mértékét, a folyamatosság időbeli kapuit a célba jutás előtt.

IX. Jogi háttér

A hatékony, gazdaságos és eredményes működés törvényi kötelezettsége

- az **Áht. (államháztartási törvény) 97. § (1)** alapján a költségvetési szerv vezetője felelős a **szakmai hatékonyság és a gazdaságosság** követelményeinek érvényesítéséért, a tervezési, beszámolási, **információszolgáltatási kötelezettség** teljesítéséért, annak teljességéért és hitelességéért, a gazdálkodási lehetőségek és a kötelezettségek összhangjáért, az intézményi számviteli rendért, a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint a belső

ellenőrzés megszervezéséért és hatékony működéséért. *A szakmai hatékonyság közgazdasági értelemben a gazdasági hatékonyságot jelenti.*

- **Áht. 121. § (1)** *A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés a szervezeten belül a gazdálkodásért felelős szervezeti egység által folytatott első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer, amelynek létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett irányelvek figyelembevételével.* A költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források *szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.*
- **Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról: 92. §** alapján a helyi önkormányzat gazdálkodását (*ideértve az Európai Unió által nyújtott és egyéb nemzetközi támogatások, valamint az ehhez kapcsolódó költségvetési támogatások felhasználását is*) az Állami Számvevőszék ellenőrzi. A helyi önkormányzat belső pénzügyi ellenőrzését a külön jogszabályok szerinti *folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés* (pénzügyi irányítás és ellenőrzés) és belső ellenőrzés útján biztosítja. A **jegyző** köteles olyan *pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszert* működtetni, mely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források *szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.* A **jegyző köteles gondoskodni** a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a *nemzetközi belső ellenőrzési standardok* figyelembevételével. A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint **gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet** vizsgálva megállapításokat és ajánlásokat fogalmaz meg a jegyző és a polgármester részére, melyeket a polgármester indokolt esetben a képviselő-testület soron következő ülésére terjeszt elő. *Az Európai Unióhoz történő csatlakozás egyik követelménye az államháztartási belső pénzügyi ellenőrzési rendszer közösségi jog szerinti átalakítása. Az államháztartási pénzügyi ellenőrzési rendszerét - amely kiterjed az államháztartás valamennyi alrendszerére – az Áht. szabályozza. Az Áht. 120–123. §-ai alapján az államháztartás belső pénzügyi ellenőrzése folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési tevékenységből, valamint a belső ellenőrzési tevékenységből áll. A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés (FEUVE) alapján a költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.*

- Az intézményi végrehajtás szervezeti és hatásköri szinten pedig még alsóbb szinten helyezkedik el – ugyanakkor jogi és gazdasági hatásokat keletkeztet.

A fentiek alapján az intézményvezetői felelősség jogilag számon kérhető, ha nincsen együttműködés a fenntartó irányítással, illetve nem tarja be a jogszabályi előírásokat.

MELLÉKLETEK

1. INTERJÚ KÉRDÉSEK

Interjú a helyi hatóság és hivatal képviselőivel: tisztségviselő (Pl. polgármester), hivatalvezető (jegyző), pénzügyi vezető, kijelölt vezetői beosztású köztisztviselő stb.)

A kérdések általában kiterjednek az alábbi kérdéskörökre:

- feladatellátási rendszer, amelynek
- szervezeti strukturális rendszer,
- gazdálkodási rendszer módja, jogköreinek munkamegosztása,
- a szabályozási és felelősségi és ezek folyamatellenőrzési rendszerének összefüggései és a gyakorlatban hatásosan és hatékonyan alkalmazható eljárások és értékelési rendszerek megléte.

Az Önkormányzat és intézményeinek szerkezeti és feladatellátási rendszerének kategorizált felmérése az első lépés.

Kérdések

- Mi tartozik a hivatal közvetlen gazdálkodási körébe, intézményrendszer szerkezeté.
- Mi a véleménye az önkormányzat mint jogi személy gazdálkodási rendszere és a polgármesteri hivatal működése mint másik jogi személy kellőképpen elválík-e, a felelősségi körök milyen módon oszlanak meg, magában foglalva a pénzügyi és ettől független belső ellenőrzést, valamint a gazdálkodási munkamegosztást?
- Milyen mértékben válnak el a hatáskörök és felelősségi körök a hivatal gazdasági csoportja és az intézményvezetők között?
- Mi a véleménye a költségvetés előkészítésének jelenlegi folyamatáról, illetve melyek a javítható tényezők?
- Az optimális és a tényleges folyamatok feltárható eltérései miként korrigálhatók?
- A költségvetés évközbéli módosítása milyen események hatására keletkeznek, elfogadott-a bevételek alábecslése, vagy a kiadások meghatározott csoportjának későbbi megjelenése – pl. a pénzmaradványok jóváhagyásakor?
- Mi a véleménye a bázisadatok korrekcióinak analitikus alátámasztásának szükségességéről?
- Az állami normatívák tervezése során előfordul-e túlbecslés, illetve milyen mértéket jelent a normatívák terv és tény adatainak aránya, szükséges-e itt javítani a mechanizmusokon?
- Mi a véleménye

- Mennyiben analitikus alátámasztású, és mennyiben politikai alku kérdése a normatívák és a tényleges költségek kapcsolata, a költségvetési kialakult – kiadási és bevételi - bázisszámok mennyire változtathatók?
- Mi a véleménye a költségvetési koncepció megalapozottságáról, az milyen mértékben tér el három év átlagában költségvetési irányszámaiban a ténylegesen hatályba lépő rendeleti költségvetéstől?
- A pénzügyi szervezet és az ellenőrzési szervezet az EU-s szabályozások alapján szétvált, biztosítani kell egymástól független hatásköri rendszerét. Milyen módon különül el EU-szabvány szerint a gazdasági szervezet és a belső ellenőrzés?
- Ki készíti elő és hagyja jóvá az ellenőrzési tervet?
- Miként vázolná a munkakörök, a humán erőforrás- szerkezetét a gazdálkodás és a pénzügyi folyamatok ellenőrzése területén?
- Javasolna-e változtatásokat?
- A tervezésben az önálló intézmény és a részben önálló intézmények közötti feladatmegosztás milyen dokumentumokra terjednek ki, illetve a tervezésnek van-e ellenőrzési nyomvonal?
- A munkamegosztásban a részben önálló intézmények milyen szakmai és munkaköri kapacitással vesznek részt?
- Milyen módon választják szét az eseti és tartós kötelezettségvállalásokat, illetve építik be a pénzügyi folyamatokba?
- Milyen módon ellenőrzik a kötelezettségvállalások ügymenetének szabályszerűségét?
- Milyen módon értékelik a kötelezettségvállalások célszerűségét és eredményességét?
- A beruházások kötelezettségvállalásaira milyen módon jön létre projektmenedzsment, bevonják-e a kivitelezőt, vagy szerződéses alapon működik?
- Milyen mértékben és módon számolnak tartalékokkal, illetve feladathoz, célhoz nem kötött szabad felhasználású előirányzatokkal, miként valósul meg ennek ellenőrzése?
- Milyen mértékben van gazdasági és pénzügyi mozgástere az önkormányzatnak az állami normatívák és a visszaosztott központi adóbevételeken felül?
- Ezen helyi bevételek szerkezeti elemzése és gazdasági elemzése folyamatos-e, milyen a kapcsolattartás és információcsere a szereplők között?

- A költségvetés analitikus bizonylati alapú és főkönyvi osztályozási adatok közötti megbízhatósága milyen minőségű, a mintaválasztásos ellenőrzése kívül van- más típusú ellenőrzési folyamat?
- Van-e nyilvántartás az analitikus és szintetikus számok közötti eltérés gyakoriságáról, mértékéről és tartalmi típusairól, főkönyvi számlaosztályok szerinti megoszlásáról, a számlakontírozás helyességéről?
- A költségvetésnek és a pénzügyi adatrendszernek rendelkezésre áll-e nem számviteli bizonylati alapú, hanem elemi adatrendszereken és naturáliákon alapuló analitikus alátámasztása?
- .Meg tudja-e bontani a kötelező és szabadon vállalt feladatait az Önkormányzat, ezek költségvetési kihatásáról mi a véleménye?
- A tételes felsorolásból nem különül el egyértelműen a tényleges önkéntes feladatellátás (pl. alapfokú művészetoktatás és a támogatás (pl. alapítvány vagy felsőoktatási tanuló ösztöndíja). Mi erről a véleménye?
- A többletfeladatot miként választaná el az önként vállalt feladattól?
- Hogyan méri a szerződéses feladatellátás gazdaságosságát és hatékonyságát? Mennyi közpénzt használnak fel, van-e dokumentált teljesítésigazolás?
- Az EU-s pályázatokhoz rendelkezésre áll-e önrész, milyen területeket fejlesztenek pályázati úton és milyen volumenben?
- A projektmenedzsment belső és elválk a kivitelezéstől, avagy a kivitelező biztosítja, avagy vegyes? Igénybe vesznek pályázati tanácsadó céget?
- Várnak-e a fejlesztésektől vállalkozási vagy foglalkoztatási konjunktúrát?
- A pénzügyi rendszerhez milyen szoftvert használnak, van-e kontrolling számítási rendszere?

Interjú az Önállóan gazdálkodó szervezet vezetőjével (a Hivatal és a szoc. Int. Önálló, továbbá a többi intézmény).

Az önállóan gazdálkodó szervezet alapvetően könyvviteli-számviteli és gazdálkodási feladatokat lát el.

Kérdések

- Az intézményrendszer bemutatása, az ellátottak száma, megoszlása (korcsoport, iskolai évfolyam, település, stb.) részben önálló intézményeket és a szakmai feladatrendszert érinti.
- Miként, milyen jellemzőkkel, egyedi sajátosságokkal mutatná be alapvetően intézményét, profilját, feladatrendszerét?
- Milyen módon ítéli meg feladatának ellátását és a költségvetés viszonyát?
- A kistérségi együtt működés – óvoda, iskola - zökkenőmentes-e?
- Van-e tényleges ráhatása a költségvetés elkészítése során az előirányzati rendszerre?
- Méri-e az eredeti előirányzatok és a teljesítés, valamint a módosított előirányzatok és a teljesítés viszonyrendszerét?
- Felhasználják-e a bázisszámoknál fenti adatokat, miként kalkulálják be a pénzmaradványokat, bérmaradványokat?
- Röviden fel tudná-e vázolni a költségvetés-tervezés folyamatát, milyen módon kontrollja belső kontrollok által a tervezés értelemszerűségét? Milyen egyeztetések történnek?
- Mennyire kontrollálható belső kontrollok által és külső tényezőktől érintve a normatíva tervezés minősége: tervezett/igényelt és ténylegesen járó normatívák különbsége és aránya az éves normatívák összegéhez?
- A költségvetési javaslat és az elfogadott elemi költségvetés milyen mértékben milyen területeken szokott eltérni?
- Milyen munkamegosztásban és felelősségvállalásban történik az önálló intézmény és a részben önálló intézmények között a tervezési folyamat? Korszerűnek tartja-e az Ámr. által előírt kötelező megállapodás rendszerét, vagy jobban beiktatná a FEUVE szabályozási rendszert? Egyáltalán, rendelkezésre áll-e megfelelő szakképzettségű munkaerő?
- Nyilvántartják-e külön a kötelezettségvállalásokat a részben önálló intézmények is, közreműködnek-e a teljesítésigazolás kiadásában?

- Elemi költségvetés 2007-2008-2009 évre eredeti és a zárszámadásnak megfelelő és pénzmaradványt és pénztári készletet tartalmazó év végi állapot intézményenként. - elektronikus formában milyen szervezeti, feladati és költség szerkezeti formában áll rendelkezésre – elektronikus formában?
- A személyi jellegű és az anyagi jellegű előirányzat-felhasználás alátámasztására milyen naturáliák állnak rendelkezésre (munkaóra-szerkezet és mennyiség, energiatényezők mint kwh, m3, Mjoule stb.)?
- Telephelyek bontásaként vagy igazgatási egységként (pl. hivatali osztályok) milyen gazdasági és számviteli adatok kerülnek nyilvántartásra?
- Van-e olyan probléma, amely a kérdéssorban nem merült föl?

2. INTERJÚK SORÁN KAPOTT VÁLASZOK

Interjú az Önállóan gazdálkodó szervezet vezetőjével (a Hivatal és a szoc. Int. Önálló, továbbá a többi intézmény).

Az önállóan gazdálkodó szervezet alapvetően könyvviteli-számviteli és gazdálkodási feladatokat lát el.

- Az intézményrendszer bemutatása, az ellátottak száma, megoszlása (korcsoport, iskolai évfolyam, település, stb.) részben önálló intézményeket és a szakmai feladatrendszert érinti.
- Miként, milyen jellemzőkkel, egyedi sajátosságokkal mutatná be alapvetően intézményét, profilját, feladatrendszerét?

8. évfolyamos általános iskola

körzeti feladatot ellátó intézmény, társulás által fenntartott

profilja: idegen nyelv, számítástechnika, természeti, történelmi adottságok kihasználása

korszerű, hasznosítható pedagógiai módszerek alkalmazása

minőségfejlesztési rendszer működtetése

- Milyen módon ítéli meg feladatának ellátását és a költségvetés viszonyát?

A költségvetés határozza meg a feladatellátás kereteit. Az iskola pedagógiai programjában elfogadott feladatokhoz kellene igazítani a költségvetést, de az állami finanszírozás folyamatos csökkenése ezt egyre nehezebbé teszi.

- A kistérségi együtt működés – óvoda, iskola - zökkenőmentes-e?

A többcélú kistérségi társulással megfelelő a kapcsolatunk, jó az együttműködés.

- Van-e tényleges ráhatása a költségvetés elkészítése során az előirányzati rendszerre?

Igen, többszöri egyeztetés során alakul ki a végleges előterjesztés.

- Méri-e az eredeti előirányzatok és a teljesítés, valamint a módosított előirányzatok és a teljesítés viszonyrendszerét?

Nem önálló intézmény vagyunk, így pénzügyi munkatárssal nem rendelkezünk, ami nehezíti az előirányzatok teljesülésének nyomon követését. Természetesen tervezéskor a bázis adatokat és a teljesült adatokat is nézzük. Figyelemmel kísérjük a személyi juttatások és a dologi kiadások változását.

- Felhasználják-e a bázisszámoknál fenti adatokat, miként kalkulálják be a pénzmaradványokat, bérmaradványokat?

Igen felhasználjuk, a pénzmaradványokkal és bérmaradványokkal a költségvetés hiánya miatt nem számolhatunk

- Röviden fel tudná-e vázolni a költségvetés-tervezés folyamatát, milyen módon kontrollja belső kontrollok által a tervezés értelemszerűségét? Milyen egyeztetések történnek?

A költségvetési koncepció elkészítéséhez kapunk adatokat, amely alapján minden év novemberében elkészítjük a koncepciót. A következő egyeztetés intézményvezetői megbeszélés(ek)en történik, majd elkészítjük az intézmény költségvetését február elején. Ezt követően, mikor összeáll a települési szintű költségvetés, szinte minden évben korrekcióra van szükség, hogy finanszírozható hiánnyal kerüljön elfogadásra. A korrekció nem szakmai alapon történik.

- Mennyire kontrollálható belső kontrollok által és külső tényezőktől érintve a normatíva tervezés minősége: tervezett/igényelt és ténylegesen járó normatívák különbsége és aránya az éves normatívák összegéhez?

Viszonylag jól kontrollálható, nagy eltérések nem mutatkoznak a tényleges és a tervezett mutatók között.

- A költségvetési javaslat és az elfogadott elemi költségvetés milyen mértékben milyen területeken szokott eltérni?

Az utóbbi években a javaslatokon csak minimális korrekciót végez, vagy változatlanul elfogadja a képviselő-testület.

- Milyen munkamegosztásban és felelősségvállalásban történik az önálló intézmény és a részben önálló intézmények között a tervezési folyamat? Korszerűnek tartja-e az Ámr. által előírt kötelező megállapodás rendszerét, vagy jobban beiktatná a FEUVE szabályozási rendszert? Egyáltalán, rendelkezésre áll-e megfelelő szakképzettségű munkaerő?

Részben önálló intézményként az intézményvezető készíti el a költségvetést, melyet a pénzügyi osztályvezető kontrollál. Mivel pénzügyi szakemberünk nincs ezért az ellenőrzés a hivatalban történik, számunkra elegendő a megállapodás. Önálló intézményként a folyamatba épített előzetes és utólagos ellenőrzés jobban szolgálná az önkormányzat érdekeit.

- Nyilvántartják-e külön a kötelezettségvállalásokat a részben önálló intézmények is, közreműködnek-e a teljesítésigazolás kiadásában?

Nyilvántartjuk, az intézményvezető aláírásával igazolja a teljesítést a számlákon.

- Elemi költségvetés 2007-2008-2009 évre eredeti és a zárszámadásnak megfelelő és pénzmaradványt és pénztári készletet tartalmazó év végi állapot intézményenként. - elektronikus formában milyen szervezeti, feladati és költségszerkezeti formában áll rendelkezésre – elektronikus formában?

Sajnos ebből a mondatszerkezetből elég nehéz kibogozni mire is lenne kíváncsi a kérdező!

A hivatalban tudnak választ adni, az intézmény előirányzat módosítást és zárszámadást az intézmény papír alapon kapja, mint képviselő kapom elektronikusan. Az elektronikus anyagból megállapítható,

hogy az önkormányzat dolgozói kevés informatikai, felhasználói szoftver ismerettel rendelkeznek.

- A személyi jellegű és az anyagi jellegű előirányzat-felhasználás alátámasztására milyen naturáliák állnak rendelkezésre (munkaóra-szerkezet és mennyiség, energiatényezők mint kwh, m3, Mjoule stb.)?

A személyi jellegű kiadások a közalkalmazotti bértábla alapján pontosan tervezhetők, a költségvetés melléktáblázatában megtalálhatók. Az energiahordozók az előző évi felhasználás és az áremelkedés figyelembe vételével kerülnek meghatározásra.

- Telephelyek bontásaként vagy igazgatási egységenként (pl. hivatali osztályok) milyen gazdasági és számviteli adatok kerülnek nyilvántartásra?

A polgármesteri hivatal tartja nyilván az adatokat.

- Van-e olyan probléma, amely a kérdéssorban nem merült föl?

A korszerű informatikai technológia (számítástechnikai alkalmazások) használata a főleg a hivatalban és kisebb mértékben az intézményekben gyermekcipőben jár, pedig ezek alkalmazásával a hatékonyság növelhető lenne, és kevesebb lenne a hivatal részéről az „idő” probléma. Hiába lesz eszközfejlesztés, ha a dolgozók ismeretei nem kielégítőek.

Interjú a Hivatal vezetőjével

- Mi tartozik a hivatal közvetlen gazdálkodási körébe, intézményrendszer szerkezeté.

A hivatal önállóan működő és gazdálkodó és vannak önállóan működő intézmények. Feladatellátások módjait három csoportba lehet sorolni Zalalövön:

- Saját fenntartás
- Társulások intézményfenntartás
- Szerződéses feladatellátás – elsősorban a településgazdálkodásban.

A polgármesteri hivatal pénzügyi osztályának gazdálkodási csoportja készíti el Zalalövő, Csöde és Keménfa Önkormányzatok Képviselő-testületeinek, Cigány Kisebbségi Önkormányzat döntési hatáskörébe tartozó pénzügyi jellegű előterjesztéseket, rendelet-tervezeteket, illetve zalalövői önkormányzat bizottságainak (Pénzügyi, Gazdasági- és Városfejlesztési; Oktatási, Kulturális és Sport; Egészségügyi, Szociális és Ifjúságvédelmi) üléseire (a költségvetési, adó jellegű ügyek, stb.).

A pénzügyi osztály látja el a zalalövői önkormányzat intézményeinek – általános iskola, napközi otthonos óvoda, művelődési központ, könyvtár és alapfokú művészeti iskola – pénzügyi, gazdálkodási feladatait, valamint gondoskodik az egészségügyi alapellátást (két háziorvosi, egy gyermekorvosi, védőnői ellátás) érintő gazdasági tennivalók elvégzéséről, illetve a 3 településsel kapcsolatos egyéb pénzügyi feladatokról.

2009-ben az intézmények besorolása jogszabályi előírások alapján változott, részben önállóról önállóan működő költségvetési szervvé alakultak. Az általános iskola és az óvoda intézményfenntartó társulás formában működik (természetesen pénzügyi és egyéb feladatokat a polgármesteri hivatal látja el az ezzel kapcsolatos feladatokat). A művelődési központ a zalalövői önkormányzat saját fenntartásában működik.

A polgármesteri hivatal a jegyző irányításával elsősorban a titkárság, de az igazgatás és az építésügyi osztály feladatait érintően is készítene előterjesztéseket a testületek felé, illetve részt vesznek az intézmények fenntartási, igazgatási jellegű feladataiban.

- Mi a véleménye az önkormányzat mint jogi személy gazdálkodási rendszere és a polgármesteri hivatal működése mint másik jogi személy kellőképpen elválik-e, a felelősségi körök milyen módon oszlanak meg, magában foglalva a pénzügyi és ettől független belső ellenőrzést, valamint a gazdálkodási munkamegosztást?

Az önkormányzat gazdálkodási feladatait a végrehajtó szerve, a polgármesteri hivatal látja el. Az önkormányzat képviselőtestülete hozza a döntéseket, de az azzal kapcsolatos gazdálkodási teendőket a polgármester, jegyző irányításával a pénzügyi osztály (valamint szakmailag érintett egyéb ügyintézők) végzik el a jogszabályi előírások, pénzügyi szabályzatok alapján. Munkaköri leírások tartalmazzák az egyes ügyintézők feladatait, illetve szabályzatok a felelősségi jogköröket. Belső ellenőri feladatokat a Zalaegerszegi Többcélú Kistérségi Társulás által alkalmazott belső ellenőr látja el az önkormányzat, a polgármesteri hivatal és az intézményekre vonatkozóan. Éves belső ellenőrzési munkatervet a képviselőtestületek fogadják el. Az ellenőrzésről az előző év költségvetési beszámolójával egy időben tart a belső ellenőr is beszámolót az elvégzett vizsgálatokról és azok eredményeiről.

Gazdálkodási, pénzügyi feladatokat, munkamegosztást az ügyrend tartalmazza, melynek alapján készülnek a munkaköri leírások egyénre szólóan.

- Milyen mértékben válnak el a hatáskörök és felelősségi körök a hivatal gazdasági csoportja és az intézményvezetők között?

A polgármesteri hivatal végzi az intézmények gazdasági, pénzügyi feladatait, pl. könyvelés, így

folyamatosan kapcsolatot tartanak egymással. A pénzügyi osztály szolgáltat információt az intézmény költségvetési helyzetéről, szóban folyamatosan, negyedévente írásban is. Az előirányzatok alapján önállóan hozza a döntéseket az intézményvezető, de az önkormányzat nehéz anyagi helyzete miatt a költségvetési rendeletben meghatározottak szerint a polgármester előzetes engedélye alapján vállalhatnak kötelezettségeket. Döntés az intézményvezetőé, de a hivatal pénzügyi osztálya köteles az előirányzatokat, illetve a költségvetést figyelemmel kísélni, ők végzik pl. pályázatoknál az elszámolást, természetesen ehhez adatszolgáltatást az intézmény köteles adni.

Az intézmény és a polgármesteri hivatal között együttműködési megállapodás határozza meg a feladatellátást, illetve kötelezettségvállalási szabályzat a felelősségi köröket.

- Mi a véleménye a költségvetés előkészítésének jelenlegi folyamatáról, illetve melyek a javítható tényezők?

A költségvetés előkészítésének folyamatát jónak tartom, alapvetően az Áht., Ámr. és a mindenkorin költségvetési törvény alapján kell végezni. Továbbá az együttműködési megállapodások szerint, melyeket folyamatosan módosítunk, most hamarosan a polgármesteri hivatal és az intézmények közötti együttműködési megállapodás lesz felülvizsgálva, mely a képviselőtestület elé kerül elfogadás céljából.

- Az optimális és a tényleges folyamatok feltárható eltérései miként korrigálhatók?

Meg kell vizsgálni az eltérések okait, egyeztetéseket kell végezni, s annak alapján közelíteni, amennyiben objektív akadály nincs.

- A költségvetés évközbeni módosítása milyen események hatására keletkeznek, elfogadott-a bevételek alábecslése, vagy a kiadások meghatározott csoportjának későbbi megjelenése – pl. a pénzmaradványok jóváhagyásakor?

Általában az állami pótelőirányzatok, illetve többletbevételek/ elsősorban pályázati pénzek miatt/ történik módosítás. Átcsoportosítások saját hatáskörben is elsősorban a pályázati lehetőségek kihasználása miatt történik. A bevételek becslése általában konkrét felmérésen alapul: pl. térítési díjknál várható étkezési létszám, terembérlél a megkötött szerződések alapján, adóknál az előző évi szint korrigálva a várható eltérésekkel, előzetes egyeztetéssel /pl. vállalkozással/.

- Mi a véleménye a bázisadatok korrekcióinak analitikus alátámasztásának szükségességéről?

A tervezés pontosságát, a költséghatékonyságot javítaná.

- Az állami normatívák tervezése során előfordul-e túlbecslés, illetve milyen mértéket jelent a normatívák terv és tény adatainak aránya, szükséges-e itt javítani a mechanizmusokon?

Olyan mértékű túlbecslés még nem fordult elő, ami miatt kamatot is kellett volna fizetni. Általában megfelelőek a tervezett adatok. Természetesen létszámban 1-2 fő eltérés, illetve az étkezési normatívánál esetleg több is előfordul.

- Mennyiben analitikus alátámasztású, és mennyiben politikai alku kérdése a normatívák és a tényleges költségek kapcsolata, a költségvetési kialakult – kiadási és bevételi - bázisszámok mennyire változtathatók?

A költségek tervezésénél és az intézményi támogatásoknál nem kerül figyelembevételre, hogy hány főre került lehívásra normatíva, a tényleges várható költségek kerülnek figyelembevételre. Felmerült pl. esetlegesen pl. két osztály összevonása már több esetben, azonban ez nem került elfogadásra. A képviselőtestület egyenlőre biztosítani kívánja helyben a feladatok ellátását, pl. orvosi ügyelet, annak ellenére, hogy a tb. támogatás nagyon alacsony, az önkormányzatnak jelentős többletkiadást okoz.

- Mi a véleménye a költségvetési koncepció megalapozottságáról, az milyen mértékben tér el három év átlagában költségvetési irányszámaiban a ténylegesen hatályba lépő rendeleti költségvetéstől?

A koncepciónál csak előzetes adatokkal tervezünk általában, a pontosítások, a pályázati ügyek alakulása, az év végi lehetőségek /mennyi áthúzódó fizetési kötelezettséget viszünk át/, az év végi, év eleji testületi döntések még mind befolyásoló hatással vannak a rendeletre, és ez elsősorban a hivatalt érinti. Másrészt a szűkös anyagi helyzet miatt a képviselő-testület mozgástere is alacsony a koncepció tárgyalásakor, illetve az állami támogatások pontos összege sem ismert.

- A pénzügyi szervezet és az ellenőrzési szervezet az EU-s szabályozások alapján szétvált, biztosítani kell egymástól független hatásköri rendszerét. Milyen módon különül el EU-szabvány szerint a gazdasági szervezet és a belső ellenőrzés?

A belső ellenőrzést független külső szervezet végzi a hivatálnál és az intézményeknél is.

- Ki készíti elő és hagyja jóvá az ellenőrzési tervet?

A Többcélú Kistérségi Társulás által foglalkoztatott belső ellenőr készíti elő és a képviselő-testületek elfogadása után a jegyző hagyja jóvá.

- Miként vázolná a munkakörök, a humán erőforrás- szerkezetét a gazdálkodás és a pénzügyi folyamatok ellenőrzése területén?

Gazdálkodási ügyrend, munkaköri leírások, szabályzatok, illetve a FEUVE alapján történik a pénzügyi folyamatok ellenőrzése, valamint a független belső ellenőr útján. Így a gazdálkodás során előzetes egyeztetések történnek polgármesterrel, jegyzővel a megrendelések előtt, illetve a pénzügyi osztályvezetővel a pénzügyi helyzet ismerete érdekében. Természetesen a költségvetés az alapja, melyet a képviselőtestületek fogadnak el. A megrendelőt a polgármester és a jegyző (kötelezettségvállaló, ellenjegyző) írja alá, s utána lehet intézkedni a beszerzés ügyében. Számlák kifizetése, kiadások teljesítése is csak a szabályzat alapján történik (utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés).

- Javasolna-e változtatásokat?

Egyszerűbbé kellene tenni, szabályozása túl bürokratikus.

- A tervezésben az önálló intézmény és a részben önálló intézmények közötti feladatmegosztás milyen dokumentumokra terjednek ki, illetve a tervezésnek van-e ellenőrzési nyomvonala?

Ellenőrzési nyomvonal van, az intézmények előzetes részletes számításokat végeznek mind a bevételi, mind kiadási előirányzatokra vonatkozólag figyelembe véve az előző évi várható teljesítési adatokat. Az intézményvezetők az intézmény költségvetését tulajdonképpen összeállítják, mely beépül az önkormányzat költségvetésébe. Természetesen egyeztetünk (polgármester, jegyző, pénzügyi osztályvezető, intézményvezetők) mielőtt összeáll az intézmény költségvetése.

- A munkamegosztásban a részben önálló intézmények milyen szakmai és munkaköri kapacitással vesznek részt?

Az intézmények és a polgármesteri hivatal között a munkamegosztásra való megállapodás egyértelműen elhatárolja a feladatköröket.

- Milyen módon választják szét az eseti és tartós kötelezettségvállalásokat, illetve építik be a pénzügyi folyamatokba?

Az eseti kötelezettségvállalások egyedi megrendelésen alapulnak, a tartós kötelezettségvállalások szerződésben vannak rögzítve és ez alapján kerül a kötelezettségvállalás felvitelbe a könyvelési rendszerbe.

- Milyen módon ellenőrzik a kötelezettségvállalások ügymenetének szabályszerűségét?

Számla, egyéb kifizetés csak írásos /kötelezettségvállalási szabályzat szerinti/ kötelezettségvállalás alapján lehet. A szabályzat rendelkezik, hogy milyen esetben szükséges a kötelezettségvállaláshoz előzetes képviselőtestületi döntés is.

- Milyen módon értékelik a kötelezettségvállalások célszerűségét és eredményességét?

A kötelezettségvállalás megvalósulása után a használat, vagy egyebek esetén a lakosság véleményével, intézményi ellátottak elégedettségével, valamint vizsgáljuk a hatékonyságot, természetesen az értékelés szempontjai függenek attól, hogy milyen jellegű kötelezettségvállalásról van szó. Már a kötelezettségvállalás előtt több árajánlatot szerzünk be (általában 3 db, még a szabályzatban meghatározott érték alatt is), hogy minél megfelelőbb (kevesebb áron jobbat) legyen a bekerülési költség, de ugyanakkor jó minőségű legyen a beszerzett termék.

- A beruházások kötelezettségvállalásaira milyen módon jön létre projektmenedzsment, bevonják-e a kivitelezőt, vagy szerződéses alapon működik?

Általában külső cég kapja a megbízást (szerződést kötünk), de előfordul hivatalon, illetve intézményen belüli megbízás is.

- Milyen mértékben és módon számolnak tartalékokkal, illetve feladathoz, célhoz nem kötött szabad felhasználású előirányzatokkal, miként valósul meg ennek ellenőrzése?

A tartalékok felhasználásáról a költségvetési rendelet értelmében csak a képviselő-testület dönthet, évek óta csak felhalmozási tartalék kerül elkülönítésre, általános tartalékra lehetőség nincs.

- Milyen mértékben van gazdasági és pénzügyi mozgástere az önkormányzatnak az állami normatívák és a visszaosztott központi adóbevételeken felül?

Minimális mértékben, hiszen saját bevételeink minimálisak, az utóbbi években a beruházások saját erejének finanszírozásához felhasználtuk értékesíthető ingatlanjaink árbevételét, mondhatjuk nagyrészt a mobilizálható vagyon minimális mértékű. Iparüzési adóbevételünk nem éri el azt a mértéket, hogy a személyi jövedelemadó kiegészítés megszűnne, így szinte mozgástér nincsen. A lakosság sem él olyan életszínvonalon, elsősorban a munkahelyek hiánya miatt, hogy nagyobb mértékű adóbevétellel terhelhetnénk.

- Ezen helyi bevételek szerkezeti elemzése és gazdasági elemzése folyamatos-e, milyen a kapcsolattartás és információcsere a szereplők között?

A helyi bevételek szerkezeti és gazdasági elemzése év közben többször történik. Az intézményi térítési díjak emelésénél meghatározóak a szolgáltatási díjak mértéke, de itt is figyelembe kell venni az érintettek anyagi helyzetét. Egyéb bevételeknél, pl. közterület-foglalási díjak, bérleti díj, helyi adók mértékénél a lakosság, vállalkozók teherbíró képességét, illetve pl. szolgáltatások megtartását Zalalövön (piac) figyelembe kell venni. Így a gazdaság szereplőivel, lakossággal kapcsolatot tartunk vélemények, észrevételek, egyeztetések, (fórum, közmeghallgatás) révén.

- A költségvetés analitikus bizonylati alapú és főkönyvi osztályozási adatok közötti megbízhatósága milyen minőségű, a mintaválasztásos ellenőrzése kívül van- más típusú ellenőrzési folyamat?

A negyedéves zárások során minden analitika egyeztetésre kerül a főkönyvvel.

- Van-e nyilvántartás az analitikus és szintetikus számok közötti eltérés gyakoriságáról, mértékéről és tartalmi típusairól, főkönyvi számlaosztályok szerinti megoszlásáról, a számlakontírozás helyességéről?

Nincs külön nyilvántartás.

- A költségvetésnek és a pénzügyi adatrendszernek rendelkezésre áll-e nem számviteli bizonylati alapú, hanem elemi adatrendszeren és naturáliákon alapuló analitikus alátámasztása?

A normatív állami hozzájárulások igénybevételéhez, elszámolásához az ellátotti létszám adatok, szociális területen is az ellátotti adatok rendelkezésre állnak, de pl. közműfogyasztás naturálisan csak szükség esetén kerül felmérésre.

- Meg tudja-e bontani a kötelező és szabadon vállalt feladatait az Önkormányzat, ezek költségvetési kihatásáról mi a véleménye?

Az önkormányzatok SZMSZ-ben az önként vállalt feladatok külön vannak felsorolva, a kötelező feladatokat az SZMSZ és az Ötv. is tartalmazza.

Az önkormányzat önként vállalt feladatai különösen – a helyi rendelkezések alapján:

- a szociális és gyermekvédelmi ellátásokról szóló önkormányzati rendeleteiben meghatározott önkéntes feladatvállalás útján nyújtott ellátások biztosítása
- alapfokú művészeti iskola működtetése
- lakás,- és helyiséggazdálkodás
- önkormányzati szabályzat, határozat alapján a felsőoktatásban tanulók támogatása /Bursa/
- önkormányzati rendelet és határozatok alapján kulturális, oktatási, sportegyesületek, alapítványok és civil szervezetek támogatása
- törvényi kötelezettségen túlmenően, együttműködési megállapodás alapján a városban működő Cigány Kisebbségi Önkormányzat támogatása, munkájának segítése
- a településfejlesztés érdekében külön határozatok és a mindenkor költségvetési rendeletben meghatározottak szerint önkormányzati beruházások megvalósítása
- közreműködés a foglalkoztatás megoldásában
- gyermekorvosi ellátás, fizioterápia működtetése
- hétközi- és hétvégi orvosi ügyelet biztosítása Zalaegerszeg város egészségügyi központjában
- Borostyán-tó és szabadidőközpont fenntartása, működtetése
- testvér-települési kapcsolatok – erdélyi, ausztriai, olasz – ápolása, fenntartása
- önkormányzati társulásokhoz csatlakozás, társulások működéséhez anyagi hozzájárulás biztosítása éves költségvetési rendelet, illetve külön testületi határozat alapján.

Nehezen elkülöníthető, mert minden, valamilyen módon kapcsolódik önkormányzati feladatokhoz, a település életéhez, de pl. az ügyeleti ellátás egyértelműen elkülöníthető, (dologi kiadás nem egésze) ilyen megoldást Zala megyében rajtuk kívül nem alkalmaznak és rendkívül nagy kiadással jár.

A végrehajtás során azonban a kötelező és az önként vállalt feladatok egy része kapcsolódik egymással, pl. az egészségügyi alapellátás egy épületben van az orvosi ügyelettel, amit nem kötelező helyben biztosítani.

A beruházások, fejlesztések döntésénél a képviselőtestületnek foglalkoznia kellene a működtetés, fenntartás költségeivel is, illetve célszerűségi vizsgálattal. Sajnos a pályázati kiírások határozzák meg a fejlesztéseket és sokszor nem a szükségesség dönt.

- A tételes felsorolásból nem különül el egyértelműen a tényleges önkéntes feladatellátás (pl. alapfokú művészetoktatás és a támogatás (pl. alapítvány vagy felsőoktatási tanuló ösztöndíja). Mi erről a véleménye?

Az alapfokú művészetoktatás biztosítása egy városi szintű településen már jogosan elvárt feladatellátás, bár a normatívák az utóbbi években csökkenőben vannak, a hozzá kapcsolódó SZJA kiegészítéssel, mint térségi ellátás finanszírozható. A Bursa ösztöndíjjal még így is minimális mértékben tudjuk támogatni csak a rászoruló tehetséges fiatalokat.

- A többletfeladatot miként választaná el az önként vállalt feladattól?

A többletfeladat talán kevesebb anyagi ráfordítással is megoldható, de egyértelműen nem választható el. Van néhány önként vállalt feladat, mely elhagyható lehetne, pl. testvérkapcsolatok, vagy a civil szervezetek támogatása, stb., de a település érdekében tevékenykednek, vagy az önkormányzatot, lakosságot más szempontból érintik, így már nem célszerű elhagyni.

- Hogyan méri a szerződéses feladatellátás gazdaságosságát és hatékonyságát? Mennyi közpénzt használnak fel, van-e dokumentált teljesítésigazolás?

A dokumentált teljesítésigazolások alapján kerül sor a számlák kifizetésére, a gazdaságosság és a hatékonyság mellett az elvégzett szolgáltatás minősége is jellemző. A gazdaságosságot és hatékonyságot összehasonlításokkal (korábban az önkormányzat karbantartói, közhasznú dolgozói végezték a munkát, így mennyibe került, milyen időráfordítással), illetve vállalkozók ajánlataival mérjük.

- Az EU-s pályázatokhoz rendelkezésre áll-e önrész, milyen területeket fejlesztenek pályázati úton és milyen volumenben?

Minimális önrész áll rendelkezésre, elsődleges lenne a közoktatási intézmények, önkormányzati közterületek felújítása. Volumen tekintetében többnyire meghatározó a támogatás összege, illetve az önkormányzat saját erejének biztosítása.

- A projektmenedzsment belső és elválna a kivitelezéstől, avagy a kivitelező biztosítja, avagy vegyes? Igénybe vesznek pályázati tanácsadó céget?

A projektmenedzsment a kivitelezéstől elválna, általában külső, de előfordult belső is. A pályázat bonyolultsága határozza meg pályázatíró cég alkalmazását. Így általában az önkormányzatok képviselőtestülete dönt külső cég vagy pályázatíró vállalkozó alkalmazásáról a nagyobb pályázatok elkészítésére vonatkozóan. Kisebb pályázatokat a polgármesteri hivatal, illetve az intézmények dolgozói készítik el. Megjegyzem a pályázatíró céggel is a hivatal (intézmény) dolgozói együttműködnek, adatszolgáltatás, pályázat összeállítása, stb., ami dolgozóinktól nagy időráfordítást igényelnek.

- Várnak-e a fejlesztésektől vállalkozási vagy foglalkoztatási konjunktúrát?

Bizonyos mértékben igen, ha lehetséges helyi vállalkozóval igyekezzünk a munkát végeztetni, illetve a korábbi években volt ipari park fejlesztésünk, hogy vállalkozásokat tudjunk betelepíteni.

- A pénzügyi rendszerhez milyen szoftvert használnak, van-e kontrolling számítási rendszere?

OrganP könyvelési rendszer, sokféle adatgyűjtés /listák, lekérdezések / lehetséges.