

„Hatékony szervezeti működés kialakítása
Heves Önkormányzati Hivatalában”

WP3 - Költségvetéstervezés

felülvizsgálata

munkacsomag

Projekt azonosító: ÁROP 2007-1-A-2/

2009. november 9.

TARTALOMJEGYZÉK

1	BEVEZETŐ	3
2	A KÖLTSÉGVETÉS KÉSZÍTÉSÉNEK FOLYAMATA	6
2.1	A tervezés folyamata Heves városban	6
2.2	Javasolt tervezési folyamat	8
3	TERVEZÉSI SZEMPONTOK HEVES VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNÁL	12
3.1	A 2009. évi koncepcióban megfogalmazott tervezési szempontok	12
3.2	Javasolt tervezési szempontok	14
3.3	Tervezési útmutató	18
3.4	Tervezésre vonatkozó egyéb észrevételek, javaslatok	19
4	IMPLEMENTÁCIÓS TERV	20
5	MELLÉKLETEK	21

1 BEVEZETŐ

Az önkormányzatok jelentős közpénz, közvagyon felhasználásáról, hasznosításáról gondoskodnak. Mozgásterük erősen szabályozott, hiszen több mint 350 jogszabály (ebből 133 törvény) 3500-at elérő számú feladat- és hatáskört telepít az önkormányzatokhoz. A feladatellátás hatékonysága, eredményessége szempontjából nem mindegy, hogy a költségvetés tervezése milyen módszerrel történik.

Feladatunk a nullbázisú költségvetés-tervezés alkalmazhatóságának vizsgálata, melyhez áttekintettük Heves város költségvetés-tervezési folyamatát, az alkalmazott módszereket. Az elemzéshez elsődlegesen az alkalmazható, szóba jöhető tervezési módszerek áttekintése szükséges.

A költségvetési tervezési rendszerek egyik megkülönböztető jegye az, hogy az erőforrások elosztására, vagy az elérendő eredményekre helyezi a hangsúlyt.

- Az **erőforrás-orientált módszerek** az erőforrások elosztására helyezik a hangsúlyt, tehát a rendelkezésre álló erőforrásokhoz igazítja a költségvetés kiadásait, vagyis ezek az „eddig és ne tovább” módszerek. Ilyen módszer a
 - tételsoros költségvetés
 - és a bázisalapú költségvetés.

❖ Tételsoros költségvetés

A legrégebben kialakult és egyben legegyszerűbb költségvetési technika. Lényege: a költségvetés minden egyes tételéhez hozzárendeli azt az összeget, amely az adott tételre elkölthető.

Előny: az előre leírt összeg kijelöli a kiadások határát, illetve könnyen nyomon követhető az adófizetők pénze.

Hátrány: szó nincs hatékonyságról és elszámoltathatóságról.

❖ Bázisalapú költségvetés

A közszférában leggyakrabban alkalmazott módszer. Hagyományos tervezési módszer, ahogyan az a nevében is benne van: a bázis év, vagyis a tervévet megelőző év adataira épül. Az előző év bevételi és kiadási előirányzatai adják a tervezés alapját, és általában inflációkövető kiigazításra, illetve a tételek kisebb változtatására kerül sor. Cél a megelőző költségvetés szerkezetének megőrzése.

A bázisalapú költségvetés készítésének sémája:

eredeti előirányzat

- ± szerkezeti változás (pl. feladat átadása vagy átvétele, struktúraváltozás, intézmény-korszerűsítés)
- = bázis (korrigált) előirányzat
- ± szintrehozás (esetleges előző töredékév egész évre történő átszámítása)
- = alap-előirányzat
- ± előirányzat-többletek (pl. inflációkövetés)
- = javasolt előirányzat

Előny: „jól begyakorolt”, régóta működő tervezési modell, amely ebből adódóan is viszonylag gyors és egyszerű tervezést tesz lehetővé.

Hátrány: az előző évet „konzerválja”, vagyis aki/ami addig hátrányos helyzetben volt, az előfordulhat, hogy még rosszabb, míg a korábban is jó helyzetben lévő még kedvezőbb helyzetbe kerülhet. Ez inkább gátolja, mint elősegíti a közpénzek hatékony felhasználását.

- Az **eredmény-orientált rendszerek** már az elvégzendő feladathoz, vagy elérendő teljesítményhez igazítják az erőforrásokat. Ilyen módszer a
 - programalapú költségvetés
 - és a teljesítményalapú költségvetés.

❖ Programalapú költségvetés

Ez egy tervezési, finanszírozási, gazdálkodási rendszer, amely a célokat állítja a középpontba. A különböző programokhoz rendeli az erőforrásokat, kiválasztja, és cselekvési programmá alakítja az optimális változatot. A programozás, tervezés során a programok, fejlesztések ütemezése a célok legkedvezőbb módon történő elérése érdekében történik, meghatározásra kerül a cél, és a cél meghatározott időtartam alatti eléréséhez szükséges módszerek és eszközök.

A költségvetés összeállításának sémája:

1. A célok megfogalmazása, számszerűsítés. (MIT)
2. Programkészítés, mely során az eléréshez szükséges erőforrások megtervezésre kerülnek, költség-haszon elemzés végzése. (HOGYAN)
3. A programok elemzése, az optimális változat kiválasztása.
4. A megvalósítás ütemezése, szervezeti egységekhez történő rendelése.

Előny: itt már nem az elkölteni kívánt pénzre, hanem a megvalósítandó célokra helyeződik a hangsúly.

Hátrány: a hatékonyság, a szolgáltatás minősége nem elsődleges szempont.

❖ Teljesítményalapú költségvetés

Annyiban haladja meg a programalapú költségvetést, hogy a szolgáltatások minőségének mérésére is koncentrálna. Fontos eleme a teljesítmény folyamatos mérése, a teljesítmény alakulásáról jelentések készítése. A teljesítményalapú költségvetést a célok kijelölése, a stratégia kialakítása és a teljesítménymérés hármassága jellemzi.

Előny: a hatékonyságra, a szolgáltatások minőségére helyezi a hangsúlyt.

Hátrány: problémát jelenthet a teljesítmények mérése.

- Az ún. **nullbázisú költségvetés**, mint tervezési módszer elméletileg lehet erőforrás- és eredményorientált is. Lényege, ahogyan az a nevében is benne van, a tervezés a nulláról indul, tehát a korábbi költségvetések nem képezik a terv alapját. A programok prioritási sorrendjét fel kell állítani, s a programok a rendelkezésre álló források alapján kerülhetnek be a költségvetésbe. A tervezés alapvetően két lépésből áll:

► Első lépés

Az adott szervezet/szervezeti egység tevékenységét részletes, de még önmagukban értelmes egységekre kell bontani. Ezek lesznek az ún. döntési egységek (pl. egy döntési egység lehet iskolán belül az alapfokú oktatás, vagy a művészetoktatás). Elemzés készül az egyes szervezeteknél működő programokra, feladatokra, melyeket meghatározott szempontok alapján rangsorolnak. Igazolni kell a célokat, értékelni azok megvalósításának változatait, elemezni kell az inputok és outputok alakulását, vizsgálni az elért hatást, az előállított közszolgálati értéket.

►► Második lépés

A rangsorolt feladatokat olyan szempontból kell értékelni, hogy célszerű, megvalósított, eredményes-e azok további finanszírozása. Ennek eredményeként az adott feladat, vagy tevékenység megvalósításához, működtetéséhez szükséges forrás megtervezésre kerül a költségvetésben, vagy esetleg a már felesleges, nem hatékony feladatok megszüntetéséről, más szervezeti keretben, vagy társulási formában történő ellátásáról születhet döntés.

Előny: sokkal pontosabb tervezést tesz lehetővé, mivel a nulláról kiindulva, a feladathoz rendeli hozzá a kiadást, az „örökölt” helyzet így kiküszöbölhető. A programok, amennyiben azok több költségvetési évet érintenek, minden tervezéskor újból és újból átvilágításra, újbóli tervezésre kerülnek.

Hátrány: munka- és időigényes folyamat, nagy adminisztrációt, sok papírmunkát igényel, és ebből adódóan sok hibalehetőség is rejlik benne.

A gyakorlat azt mutatja, hogy a költségvetés tervezése során az önkormányzatok és intézmények általában nem csak egyféle tervezési módszert alkalmaznak, tulajdonképpen teljesen „tisztá rendszer” nem is létezik. Alapvetően a bázis-szemléletű tervezés jellemző, mely mellett megjelenik a program-költségvetés és a nullbázisú költségvetés tervezési módszer alkalmazása is.

Heves városban alkalmazott költségvetés tervezésre fenti séma ráillik, hiszen vegyesen alkalmazzák főként a bázis-szemléletű tervezést (pl. dologi jellegű kiadások), de emellett megtalálható a program-alapú tervezés (pl. fejlesztési feladatok), és a nullbázisú tervezés (pl. személyi jellegű kiadások) is.

2 A KÖLTSÉGVETÉS KÉSZÍTÉSÉNEK FOLYAMATA

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény¹ 70.§-a alapján a jegyző által készített, következő évre vonatkozó **költségvetési koncepciót**² a polgármester november 30-ig – a helyi önkormányzati képviselő-testület tagjai általános választásának évében legkésőbb december 15-ig – benyújtja a képviselő-testületnek.

Az Áht. 71.§ (1) bekezdése szerint a jegyző által készített **költségvetési rendeletervezetet** a polgármester február 15-ig nyújtja be képviselő-testületnek. Ha a költségvetési törvény kihirdetésére a költségvetési évben kerül sor, a benyújtási határidő a költségvetési törvény kihirdetését követő 45. nap.

Az Áht. 72.§-a alapján a helyi önkormányzat az **elfogadott költségvetéséről** a 71.§ (1) bekezdése szerinti benyújtási határidőtől számított 30 napon belül, az államháztartási információs és mérlegrendszernek megfelelően tájékoztatja a Kormányt.

Az Áht. 76.§ (1) bekezdése alapján, ha a költségvetési rendeletet azon év január 1-jéig, amelyre az szól, a képviselő-testület nem állapította meg, akkor az **átmeneti gazdálkodásról rendeletet alkothat**, amelyben felhatalmazást ad a polgármesternek, hogy a helyi önkormányzat bevételeit folytatólagosan beszedhesse és kiadásait fedezhesse, illetve meghatározza, hogy milyen intézkedéseket tehet a rendelet keretein belül.

Elsődlegesen a polgármester felelős a költségvetésért. A jegyző által elkészített költségvetési rendelet-tervezetet a polgármester nyújtja be a képviselő-testület felé. A jegyző ezt a feladatot a polgármesteri hivatal tervezési feladatokat ellátó apparátusának közreműködésével látja el. A polgármester és a jegyző közötti munkamegosztást az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzata tartalmazza.

2.1 A tervezés folyamata Heves városban

Heves Város Képviselő-testülete³ az Áht-ban meghatározottaknak megfelelően minden év novemberében – a helyhatósági választás évében december 15-ig – elfogadta/elfogadja a következő évre vonatkozó Koncepciót, melyet 2009 költségvetési év vonatkozásában a Képviselő-testület a 2008. november 26-i ülésén tárgyalta. A Koncepció egy kiemelkedően fontos, a költségvetést megelőző dokumentum, mely a rendelkezésre álló központi információk, a Gazdasági Programban leírt feladatok, a Képviselő-testület által korábban vállalt kötelezettségek, a helyben képződő bevételek figyelembevételével készül, s mely iránymutatást, különféle követelményeket, tervezési szempontokat (pl. saját bevételek, személyi jellegű kifizetések, dologi, felújítási és fejlesztési feladatok vonatkozásában) tartalmaz a következő évi költségvetés részletes elkészítéséhez.

¹ Továbbiakban: Áht.

² Továbbiakban: Koncepció

³ Továbbiakban: Képviselő-testület

A Képviselő-testület két fordulóban, január-március időszakban tárgyalja az adott év költségvetési rendelet-tervezetét, mely szintén figyelembe veszi az Áht. által szabott 45 és 30 napos határidőket. Átmeneti gazdálkodásról szóló rendeletet a Képviselő-testület nem alkotott. A Képviselő-testület 2009. januárban az I. fordulóban, februárban pedig a II. fordulóban tárgyalta Heves Város Önkormányzatának 2009. évi költségvetését, és 7/2009. (III.20.) számú rendeletével elfogadta azt.

Heves városban a **költségvetés tervezésének gyakorlatát** az 1. számú mellékletben bemutatott folyamatára szemlélteti.

A gyakorlat szerint a Konceptió összeállítására, a bizottsági megvitatásra a Pénzügyi és Gazdasági Iroda elveket, javaslatokat kér a tervezésben résztvevőktől, a bizottsági és képviselő-testületi tagoktól, ez utóbbiaktól azonban csak néhány esetben érkezik javaslat. A Konceptió tervezete a Pénzügyi Bizottsági megvitatás után, a bizottsági véleménnyel együtt kerül a Képviselő-testület elé jóváhagyásra.

A Konceptió jóváhagyását követően a Polgármesteri Hivatal és az intézmények részére tervezési naptár készül, melyben a költségvetés készítéséhez kapcsolódóan a határidők meghatározásra kerülnek. A jóváhagyott Konceptió alapján tervezési irányszámok, tervezési útmutató kerül kiadásra az intézmények, szervezeti egységek felé, mely alapján azok elkészítik költségvetési javaslatukat. A tervezési útmutató a Konceptió „kivonata” az intézményekre vonatkozóan, részletesen tartalmazza a különféle bevételekre és kiadásokra vonatkozó tervezési metodikát, mintapéldákat, valamint kitöltendő táblázatokat.

Heves Város Önkormányzatának⁴ költségvetési rendelete az alábbi intézmények/szervezetek költségvetését foglalja magában:

1. Polgármesteri Hivatal; önálló gazdálkodási jogkörű, ide tartozik:
 - Heves Városi Művelődési és Közgyművelődési Intézet; részben önálló gazdálkodási jogkörű
 - Heves Város Önkormányzat Gondozási Központja; részben önálló gazdálkodási jogkörű
 - Önkormányzati Tűzoltóság; részben önálló gazdálkodási jogkörű
2. Heves Városi Nevelési-Oktatási Intézet⁵ – óvoda, alapfokú oktatás, zeneiskola; önálló gazdálkodási jogkörű
3. Eötvös József Középiskola; önálló gazdálkodási jogkörű
4. Cigány Kisebbségi Önkormányzat

Az önálló gazdálkodási jogkörű intézmények a tervezési útmutató alapján maguk készítik el költségvetésüket, mely magába foglalja a hozzájuk tartozó részben önálló gazdálkodási jogkörű intézmények költségvetését. A HVNOI tagintézményeivel pénzügyi és szakmai szempontból egyeztet, s egységes javaslatot juttatnak el a koordináló Pénzügyi és Gazdasági Iroda részére. A Polgármesteri Hivatalban a szervezeti egységek szakterületüknek megfelelően vesznek részt a kiadások tervezésében: pl. a Városüzemeltetési és Városrendészeti Irodához

⁴ Továbbiakban: Önkormányzat

⁵ Továbbiakban: HVNOI

tartozik a felújítás, közhasznú foglalkoztatás. A bevételek tervezését a Pénzügyi és Gazdasági Iroda végzi.

Az önkormányzati ingatlanvagyon működtetése (karbantartás, felújítás, egyéb szolgáltatás) a 100%-ban önkormányzati tulajdonú Hevesi Önkormányzati Vagyonkezelő Kft.⁶ végzi. Az intézmények megállapodást alapján fizetnek az általa nyújtott szolgáltatásért, melynek ellenértéke az adott intézmény költségvetésében megtervezésre kerül.

A Jegyző irányításával, a Pénzügyi és Gazdasági Iroda koordinálásával folynak a költségvetési egyeztetések szakmai, szakszervezeti, irodavezetői szinten, melyekről jegyzőkönyv készül. Ezt követően a javaslatok, a Konceptióban megfogalmazottak, a költségvetési törvénytervezetben megfogalmazott makrogazdasági előrejelzések, a központi költségvetés irányszámai, a Képviselő-testület által korábban vállalt kötelezettségek (tárgy évben a következő évi költségvetés terhére, vagy több évre vállalt kötelezettséget tartalmazó határozatok, melyekből az adott évi kerül a költségvetési rendeletbe beépítésre), a Képviselő-testület által elfogadott Gazdasági Program figyelembevételével összeállításra kerül a költségvetés rendelettervezete. A Gazdasági Program az Önkormányzat középtávú terve, mely a választási ciklus időtartamára készül. Ez egy stratégiai elemeket tartalmazó terv, mely a terület- és településfejlesztés, valamint a közösségi szolgáltatások ellátásának előretekintő programja.

A költségvetés I. fordulós megvitatására készülő tervezetbe a „vágyak” is beépítésre kerülnek. Nem készül el valamennyi táblázat: elsősorban a mérleg, fejlesztések és felújítások, valamint az intézmények tekintetében tartalmaz információt az I. fordulós anyag, valamint bemutatásra kerül a működési hiány is.

A tervezet a Pénzügyi Bizottság általi megvitatást követően, azok véleményével, javaslataival kerül a Képviselő-testület elé jóváhagyásra. A Képviselő-testület I. fordulóban dönt a tervezet közmeghallgatásra bocsátásáról, majd ezt követően újbóli egyeztetések után készül el a II. fordulós javaslat. A gyakorlat azt mutatja, hogy a Képviselő-testület a II. fordulós javaslat alapján megalkotja költségvetési rendeletét, tehát már nem tárgyalja több fordulóban.

2.2 Javasolt tervezési folyamat

A költségvetési rendelet megalkotása meghatározza a város működési, fejlesztési feltételeit, ezért nagyon fontos, hogy a jelenlegi gyakorlattól eltérően a rendelet előkészítésében valamennyi szakszervezet működjön közre úgy, hogy ne csak előzetes javaslattételi lehetőséggel éljenek, hanem az összeállított rendelet-tervezetet véleményezzék úgy, hogy napi-rendi pontként tárgyalják, s javaslatukat fogalmazzák meg a Képviselő-testület irányába.

A költségvetés tervezésének javasolt folyamatát a 2. számú mellékletben bemutatott folyamatábra szemlélteti, melyhez kapcsolódóan a folyamat leírását az alábbiakban mutatjuk be:

⁶ Továbbiakban: HEVA Kft.

Tevékenység megnevezése	Folyamatban résztvevők	Információsükséglet, információ forrás	Időigény	Kimeneti dokumentum	Megjegyzés	
Konceptió jóváhagyásának folyamata						
Javaslatok, vélemények bekérése a Konceptió elkészítéséhez	Polgármester, Jegyző, Pénzügyi és Gazdasági Iroda	Jogszabályok, jogszabálytervezetek, képviselő-testületi határozatok, helyi szabályzatok, központi iránymutatások	7 nap	Javaslatok, vélemények	visszacsatolási pont	Polgármester és Jegyző részéről a Pénzügyi és Gazdasági Iroda felé.
Konceptió összeállítás	Jegyző, Pénzügyi és Gazdasági Iroda	Előkészítés során begyűjtött információk, iránymutatások	5 nap	Konceptió jóváhagyásához készült előterjesztés		
Bizottságok által történő véleményeztetés	Jegyző, Pénzügyi és Gazdasági Iroda, szakterületének megfelelően valamennyi bizottság	Konceptió tervezete	konceptió összeállítását követően	Bizottsági vélemények, javaslatok	visszacsatolási pont	Bizottsági javaslat alapján kiegészítésre kerülhet a tervezet.
Képviselő-testület általi megvitatás	Képviselő-testület, Jegyző, Polgármester, valamennyi bizottság, Pénzügyi és Gazdasági Iroda	Konceptió tervezete kiegészítve a bizottsági javaslatokkal, bizottsági véleménnyel	bizottsági véleményeztetést követően	Elfogadott konceptió	döntési pont	A Konceptió Képviselő-testület általi elfogadása, a szavazás a kiegészítések, bizottsági vélemények figyelembevételével történik.
Költségvetési rendelet jóváhagyásának folyamata						
Tervezési útmutató kiadása	Jegyző, Pénzügyi és Gazdasági Iroda	Elfogadott Konceptió alapján a tervezésben érintettek tájékoztatása a tervezés irányszámairól, határidőkről	2 nap	Tervezési útmutató		
Tervezéssel kapcsolatos egyeztetések	Polgármester, Jegyző, szakterülethöz kapcsolódóan a Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei, a Képviselő-testület bizottságai szintén szakterületüknek megfelelően, valamint az intézmények vezetői.	Kiadott tervezési útmutató alapján szakmai egyeztetések	7 nap	Egyeztetésekről készült jegyzőkönyvek	visszacsatolási pont	A koordináló feladatokat ellátó Pénzügyi és Gazdasági Iroda felé a tervezésben résztvevők részéről. Az egyeztetésekről jegyzőkönyv kell, hogy készüljön.
Költségvetési javaslatok elkészítése	Polgármesteri Hivatal szervezeti egységei, illetve az intézmények vezetői	Kiadott tervezési útmutató, egyeztetési jegyzőkönyvek	5 nap	Intézmények és szervezeti egységek által készített javaslat		

Tevékenység megnevezése	Folyamatban résztvevők	Információsükséglet, információ forrás	Időigény	Kimeneti dokumentum	Megjegyzés	
Képviselő-testület általi megvitatás	Képviselő-testület, Jegyző, Polgármester, valamennyi bizottság, Pénzügyi és Gazdasági Iroda	Költségvetési rendelet II. forduló tervezete kiegészítve a bizottsági javaslatokkal, bizottsági véleménnyel	bizottsági véleményeztetést követően	Jóváhagyott költségvetési rendelet	döntési pont	A Képviselő-testület szavaz az előterjesztés jóváhagyásáról, illetve külön-külön a módosító indítványokról.
Rendelet kihirdetése	Jegyző	Módosításokkal jóváhagyott rendelet-tervezet	képviselő-testületi ülést követő 30 nap	Kihirdetett költségvetési rendelet		

A 2. számú mellékletben bemutatottakat, illetve leírtakat az alábbiakkal szükséges kiegészíteni:

A Képviselő-testület:

A legfőbb döntéshozó szerv, mely a költségvetési rendelet-tervezet, valamint a bizottsági javaslatok, és később a közmeghallgatáson elhangzottak alapján hozza meg döntését.

A Képviselő-testület bizottságai:

Javasoljuk, hogy valamennyi bizottság tűzze napirendi pontjára mind a Konceptió, mind a költségvetési rendelet tervezeteinek megtárgyalását. A Képviselő-testület elé kerülő előterjesztés kapcsán előzetesen megfogalmazzák véleményüket, javaslatukat, melyet a Képviselő-testület elé kerülő anyaggal együtt kell kezelni.

Pénzügyi és Gazdasági Iroda:

A többi szervezeti egységtől eltérően koordináló, tervezési folyamatot befolyásoló szerepe is van. Feladata a beérkezett tervezési adatok rendszerezése, felülvizsgálata, ellenőrzése (pl. a tervezési útmutatóban foglalt szempontok figyelembevételével történt-e a tervezés), majd az adatokat beépítésre kerülnek a rendelet-tervezetbe.

Az intézmények és szervezeti egységek vezetői:

Alapvető szerepük van a tervezési folyamatban, hiszen az ő adatszolgáltatásukon múlik, hogy mennyire mutat valós képet a megtervezett bevételi, vagy kiadási előirányzat. Pontos és megbízható adatokat azonban csak úgy tudnak szolgáltatni, ha számukra is rendelkezésre áll egy a korábbiaknál részletesebb, minden szempontra kiterjedő tervezési útmutató, vagy naturális mutatók adatállománya.

3 TERVEZÉSI SZEMPONTOK HEVES VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNÁL

3.1 A 2009. évi koncepcióban megfogalmazott tervezési szempontok

BEVÉTELEK

Általánosságban: az Önkormányzat és intézményei működési bevételeit a 2008. évi teljesítés szintjén kellett tervezni, a bérleti díjakat – ahol lehetséges volt – az inflációval és a piaci viszonyoknak megfelelően igyekeztek korrigálni. Ez tehát bázis alapú tervezésnek mondható. A Képviselő-testület feladatul szabta továbbá, hogy a bevételeket meghatározó rendeleteket a költségvetés készítéséig felül kellett vizsgálni.

Saját bevételek

- ✓ Az adóbevétel tekintetében adómérték emelésre nem került sor, a válság miatt csökkenő bevétellel számolnak (2008. módosított előirányzat 192.200 EFt, 2009. évi terv 195.200 EFt). Fontos feladatként kerül megjelölésre a kintlévőségek, hátralékok csökkentése, a behajtási tevékenység eredményességének növelése.
- ✓ Már a Koncepcióban meghatározásra kerültek az étkezés térítési díjai: az intézményi étkeztetést ellátó Pensió 17 Kft. a koncepció készítésének időpontjáig nem jelezte emelési szándékát, ezért itt nem került sor emelésre, a Polgármesteri Hivatal étkezdéjében 2007-ben volt utoljára emelés, ezért itt 14,8%-kal emeltek (610 Ft-ról 700 Ft-ra), melyet a nyersanyagárak, közüzemi díjak emelésének kompenzálásával indokoltak.
- ✓ Figyelemmel a jogszabályi változásokra, a különböző térítési díjak, bérleti díjak felülvizsgálatának szükségességét fogalmazták meg (pl. zeneiskolai tandíj felülvizsgálta a normatív támogatás változásának függvényében).
- ✓ Egyéb bevételek (pl. igazgatási szolgáltatási díj, bérleti és lízingdíj) vonatkozásában a koncepció tervezési alapelvet nem tartalmaz.

Költségvetési támogatások

- ✓ A támogatások jelentős részét képező normatív támogatások összege évről-évre csökkenő tendenciát mutat. Heves Város is azzal számolt, hogy az előző évihez képest kevesebb támogatásból kell gazdálkodnia, melyet főként az ún. teljesítménymutatók bevezetésének tulajdonítanak. A teljesítménymutatók bevezetésével az volt a kormányzati cél, hogy differenciáltabban, ahogyan a nevében is benne van: teljesítményhez kötődően kerüljenek az önkormányzatokhoz ezek a források. Ezt egy olyan mutatóval kívánták/kívánják elérni, melynek számításakor figyelembe veszik az intézményi létszámot (tény és becsült adat), a törvény által adott évfolyamhoz, vagy csoporthoz tartozó átlagléttszámot, a pedagógusok heti kötelező óraszámát, foglalkoztatási időkeretet, intézménytípus együtthatót. A felmérést és összesítést a Pénzügyi és Gazdasági Iroda közreműködésével a Közzolgálati és Önkormányzati Iroda végzi, előzetes számításai alapján a 2009. évi normatíva elvonás összege megközelíti a 100 M Ft-os nagyságrendet.

Felhalmozási és tőkejellegű bevételek

- ✓ 2008-ban jelentős volt ezen bevétel, 2009-re azonban csökkenéssel számolnak, számottevő tételt csak az ingatlanértékesítés lehet. Célként került megfogalmazásra, hogy

a vagyonhasznosításból származó bevételeket elsősorban fejlesztési kiadások finanszírozására használják fel.

Támogatásértékű bevételek és átvett pénzeszközök

- ✓ Csupán említés szintjén jelennek meg a Koncepcióban. Célként jelölték meg a Polgármesteri Hivatal és az intézmények vezetői számára, hogy hatékonyabb munkájuk révén lehetőség szerint minél több központi forrást tudjon az Önkormányzat lehívni.

Pénzügyi műveletek bevételei

- ✓ 2008-ban volt kötvénykibocsátás, hozambevétel és hitelfelvétel is. 2009-ben itt is csökkenéssel számolnak. A kötvénykibocsátás egy részéből állampapírokat vásároltak, melyek hozama várhatóan fedezi a kötvény után fizetendő kamatot.

Célként került megfogalmazásra az is, hogy a költségvetési számok pontos ismeretében a működési hiány hitelfelvétel nélkül megoldható legyen.

KIADÁSOK

A kiadások tekintetében az alábbi fontossági sorrend került felállításra:

1. Adósságtörlesztés, kamatfizetés
2. A 2008-ban kialakított intézményi struktúrának megfelelően az intézmények működőképességének biztosítása.
3. A Polgármesteri Hivatal és a Képviselő-testület működési feltételeinek biztosítása.
4. A városüzemeltetési feladatok ellátása a 2008. évi szinten.
5. Az önként vállalt feladatok tekintetében a források ismeretében rangsort kell felállítani.

Folyó működési kiadások

- ✓ A személyi jellegű kifizetéseket a központi költségvetés irányelvei alapján tervezték egyénileg felülvizsgálva, a besorolásnak megfelelően. Bérfejlesztéssel nem lehetett számolni, csak ún. soros lépők lehettek. Szintén nem volt tervezhető a 13. havi illetmény, a nem rendszeres személyi juttatások közül a kötelezőekkel lehetett számolni, valamint a járulékmentes költségtérítéseket kívánták előnyben részesíteni. A kiadásokat az IGH megszüntetésével, létszámcsökkentéssel is próbálták csökkenteni, illetve létszámstop került bevezetésre.
- ✓ A dologi kiadások tervezése általánosságban az előző évi szükségletek/felhasználás alapján történik. a HEVA Kft. által működtetett vagyon tekintetében a szerződésben foglaltak szerint biztosítják, a többi intézménynél az inflációval lehetett növelni a közüzemi díjak kiadási előirányzatait. A szakmai jellegű kiadások az előző évi szinten voltak tervezhetőek. Megfogalmazódott egyúttal a hatékonyabb és kisebb költséggel ellátható megoldások feltárásának igénye is.
- ✓ Az élelmezési kiadások tekintetében az intézményeknél a Penzió Kft-vel kötött szerződésnek megfelelően történik a tervezés.

Felhalmozási és tőkejellegű kiadások

- ✓ Itt tervezik a fejlesztési és felújítási kiadások mellett a felvett hiteleket és a kötvénykibocsátásból származó törlesztéseket és kamatokat is, figyelemmel az áthúzódó feladatokra, az Önkormányzat Gazdasági Programjára, valamint fejlesztési stratégiájára. A fejlesztések megvalósítását pályázati forrásból tervezik, melyhez az Önkormányzat önrőt biztosít, de a fejlesztések forrásául szolgál a kötvénykibocsátás és a lekötött források hozama is. A pályázati forrás lehívása a Városüzemeltetési és Városrendészeti Iroda feladata. A nyertes pályázat teljes körűen bekerül a költségvetésbe, az áthúzódó fejlesztéseknél újból tervezésre kerül a beruházás. Évközi pályázatok esetén a benyújtott pályázathoz kapcsolódóan az önrész jelenik meg, mely kapcsán a képviselő-testület határozat formájában vállal kötelezettséget, és a határozat alapján kerül beemelésre a költségvetésbe.

Önként vállalt feladatok

- ✓ Itt szerepelnek az alapítványok és egyéb szervezetek, rendezvények támogatásai, melyek esetében a Konceptió a felülvizsgálat szükségességét fogalmazta meg.

Tartalékok

- ✓ Általános, valamint felújítási és fejlesztési célú tartalékképzést írt elő a Konceptió annak érdekében, hogy az előre nem látható események kiadásaira fedezetet nyújtson.

3.2 Javasolt tervezési szempontok

Az alábbiakban bemutatjuk, hogy figyelemmel a helyi sajátosságokra és gyakorlatra, az egyes költségvetési tételek, kiemelt előirányzatok tekintetében milyen tervezési szempontokat, módszereket javaslok alkalmazni a költségvetési rendelet megalkotása folyamán.

MŰKÖDÉSI BEVÉTELEK

Továbbra is szükségesnek tartjuk valamennyi szerződésen, megállapodáson alapuló bevételek évenkénti felülvizsgálatát, figyelembe véve a jogszabályi változásokat és helyi sajátosságokat. Javasoljuk, hogy vizsgálják felül a már „élő” szerződéseiket annak érdekében, hogy az lehetőséget adjon legalább az infláció mértékével történő növelésre. Ezen javaslatot a jövőben megkötendő szerződések esetében is célszerű figyelembe venni.

Helyi adóbevételek maximalizálása tekintetében a Képviselő-testület által meghatározott mértékben fontos hangsúlyt fektetni az ellenőrzésre, a kintlévőségek, hátralékok csökkentése, a behajtási tevékenység eredményességének növelése. Ehhez eszközként szolgálhat az adóhatósági területen dolgozók esetében egy érdekeltségi rendszer bevezetése, melyet célszerű a feltárt adóhiány százalékos mértékében meghatározni. Hevesen a Képviselő-testület 14/1996. (XI.1.) számon fogadta el a helyi adók beszedésének fokozása érdekében bevezetett anyagi érdekeltségi rendszerről szóló rendeletét, melyben bizonyos feltételek teljesüléséhez (bevallások 80%-a tárgy évben beérkezzen és feldolgozásra kerüljön, behajtási intézkedések megtétele negyedévenként, valamint a hátralék nagysága előző évhez képest nem emelkedhet) rendelik a juttatás kifizetésének engedélyezését.

TÁMOGATÁSOK, PÁLYÁZATI FORRÁSOK

A normatív támogatások tekintetében megállapítható volt, hogy nagyobb összegű támogatás került visszafizetésére a 2008-as költségvetési év tekintetében. Javasoljuk, hogy a támogatások igénylésénél és évközi módosításánál nagyobb körültekintéssel járjanak el, annak érdekében, hogy az elszámolás és Magyar Államkincstár által lefolytatásra kerülő utólagos ellenőrzések során ne forduljon elő nagyobb volumenű, esetlegesen kamatokkal növelt visszafizetési kötelezettség. Bár a normatív támogatások tekintetében a Közzolgálati és Okmányiroda végzi az összesítést és az ellenőrzést, mégis az intézményvezetők felelősségének deklarálását fontos tényezőnek tartjuk. Javasoljuk tehát, hogy fokozott figyelmet fordítsanak a jogszabályi változások figyelemmel kísérésére, az adatszolgáltatók fokozott ellenőrzésére (közoktatási statisztika, naplók, igazolások, szakértői bizottságok által kiállított határozatok), valamint szankciók bevezetésének lehetőségét is megfontolásra ajánljuk.

A források, ideértve az európai uniós források bővítése érdekében fontos feladatnak tartjuk a pályázatok figyelését, a pályázatokon való részvétel érdekében egy ún. pályázati önerő alap létrehozását, melybe esetlegesen a gazdasági szereplők is bevonásra kerülhetnek. Például infrastrukturális fejlesztés (út- és közműépítések) az érintett gazdasági szervezetek pénzügyi támogatásával valósulhat meg. Ennek egy lehetséges módja az, ha az SZJA 1%-os felajánlásához hasonlóan a Képviselő-testület rendeletben szabályozott módon lehetővé teszi a helyi iparűzési adó bizonyos százalékának felajánlását az abban meghatározott célokra („címkézett adó”).

Bár a Városüzemeltetési és Városrendészeti Iroda foglalkozik a pályázatokhoz tartozó szakterülettel, azonban a hatékonyabb feladatellátás érdekében célszerű egy pályázati referens foglalkoztatása akár osztott munkakörben is. A megjelenő pályázati kiírásoknak megfelelően biztosítsanak lehetőséget külső pályázatíró cégek bevonására. Javasoljuk továbbá, hogy az intézményvezetők részére előírásra kerüljön a szakterületüknek megfelelő pályázatok figyelése, és a pályázatokban rejlő lehetőségek minél nagyobb mértékű kiaknázása érdekében felelősségteljesen vegyenek részt a pályázatbonyolítás teljes folyamatában. A pályázati önerő alap felhasználásának szabályait célszerű a költségvetési rendelet nevesített hatáskörei között meghatározni.

MŰKÖDÉSI KIADÁSOK (ide értve a Polgármesteri Hivatalt is)

Személyi juttatások és járulékai

A bérek tervezése tekintetében a nullbázisú tervezési módszert javasoljuk, melynek csirái jelenleg is megtalálhatók a tervezési folyamatban, mivel egyénileg felülvizsgálva a besorolásnak megfelelően történik a tervezés. Ez azonban önmagában nem elegendő, mert a bértervezéssel párhuzamosan vizsgálni kell például az oktatási szakterületen nem csak az egyén besorolási pozícióját, hanem szükséges a tantárgyfelosztás, a csoportbontás, a helyettesítés, a túlóra-elszámolás felülvizsgálata is, azaz összhangot kell teremteni a leghatékonyabb munkaerő-felhasználás és ezáltal a bér indokolt kiáramlása között. Emellett általánosságban is szükséges vizsgálni a törvényi és helyi szabályozások betartását mind a közalkalmazotti, köztisztviselői és a Munka Törvénykönyve alapján foglalkoztatotti létszámok esetében is.

A feladat-alapú tervezéshez kapcsolódhat még a jutalmazási, ösztönzési rendszer kidolgozása (összhangban a WP4 – teljesítménymenedzsment folyamatok kidolgozása munkacsomagban leírtakkal), mely a közszférában még nem általánosan alkalmazott módszer, de annak bevezetése elősegíti a hatékonyabb munkavégzést, s ezáltal a költségtakarékosabb működést.

Dologi és egyéb folyó kiadások

A dologi jellegű kiadások (ide értve az élelmezési kiadásokat is) jelenleg bázisalapú tervezési módszerrel kerülnek meghatározásra. A koncepcióban megfogalmazott tervezési metodika túl általános, és viszonylag „nagyvonalú” tervezést tesz lehetővé, nem írja elő az egyszerű jellegű kiadások torzító hatásának kiszűrését.

A beszerzési szolgáltatások tekintetében a piacon elérhető módszerek, technikák, eszközök alkalmazásával, annak eredményeként jelentős megtakarítások érhetők el. Ilyen például az ún. csoportos beszerzés, mely helyi szinten jól működhet, s versenyhelyzetet teremtve a szállítók között a piaci ár jelentősebb csökkentése lehetővé válhat. A csoportos beszerzés alkalmával városi szinten kerülnének felmérésre a szükségletek (irodaszer, tisztítószer stb.), melyeket összevontan, központosítottan kezelve egy „mini tender” kerülhetne akár helyi szinten kiírásra, s a versenyhelyzet eredményként az Önkormányzat számára kedvezőbb beszerzési kondíciók érhetők el. De a már meglévő szerződések felülvizsgálata is eredményezheti a beszerzési ár csökkenését az által, hogy az adott beszerzési terület szállítójával újbóli tárgyalásra kerül sor.

Egy másik piaci módszer szintén jelentős megtakarítás eredményezhet: a szabadpiaci földgáz és villamosenergia beszerzést közbeszerzés formájában lenne célszerű optimalizálni. Ehhez célszerű akár megbízásos formában egy energetikus szakembert bevonni, aki speciális szak tudásával a beszerzési tendert szakértőként előkészíti, tanácsot ad. Ehhez adott időszakra vonatkozóan naturális adatok gyűjtése, elemzése és értékelése elengedhetetlen. Ezen területen a versenyeztetés időintervallum tekintetében legalább 1, de inkább több év szolgáltatására vonatkozik. A legkedvezőbb ajánlattevővel kötött szerződés rögzíti a beszerzési árat, ami garancia arra vonatkozóan, hogy a beszerzési ár a szerződéses időtartam alatt a piaci viszonyoktól függően nem változhat, vagy amennyiben változik, annak hatása előre kalkulálható a tervezési folyamatban.

Heves Képviselő-testülete 16/2009. (VII.3.) Hev.Ör. számon fogadta el A helyben központosított közbeszerzésekről szóló rendeletét, melyben rögzítésre kerültek az eljárási szabályok, érintett szervezetek, és a hatálya alá tartozó áruk, és szolgáltatások köre.

A kommunális jellegű kiadások (városüzemeltetési feladatok) esetében a tervezés jelenleg bázis-alapú. Javasoljuk a vegyes szerkezetű tervezésre való áttérést, pl. az útkarbantartás esetében a bázis-alapú tervezés helyett indokolt lehet a feladat-alapú tervezés egy állagfelméréssel és prioritás felállításával.

FELHALMOZÁSI ÉS FELÚJÍTÁSI KIADÁSOK

Az önkormányzati fejlesztések megvalósítása, a beruházási projekt előkészítése jelenleg tervezői költségbecslésen alapszik, illetve az előző évről áthúzódó beruházási tételeket a szerződéseknek megfelelően újra megtervezik.

A beruházások, fejlesztések tervezését minden esetben egyedileg kell előkészíteni, feladat-alapú tervezési módszer alkalmazásával. A beruházás megvalósításának egy lehetséges sémáját az alábbiakban mutatjuk be:

1. A Képviselő-testület dönt a beruházásról, meghatározza annak főbb paramétereit.
2. A beruházáshoz kapcsolódóan - amennyiben az indokolt – közbeszerzési eljárások megindítása szükséges. Elsődlegesen a tervező kerülhet közbeszerzési eljárással kiválasztásra, akinek az igényfelmérést követően a terveiben törekednie kell a lehető legpontosabb műszaki tartalom meghatározására. Szintén a tervező feladata a különböző engedélyes tervek elkészítése, a közműkezelőkkel történő egyeztetések lefolytatása.
3. A szakhatósági állásfoglalások után, a beruházóval történt újbóli egyeztetést követően kerülhet sor a létesítési engedély beszerzésére.
4. A jogerős létesítési engedély birtokában a tervező további feladata a kiviteli terv elkészítése, melynek része a tervezői költségbecslés.
5. A Képviselő-testület eredetileg a főbb paraméterek között meghatározta a pénzügyi paramétereket is, tehát, ha az igények, és a tervezői költségbecslés azt indokolja, úgy módosításra kerülhetnek a pénzügyi paraméterek, mely által a megvalósításához szükséges forrás rendelkezésre áll.
6. A kivitelező, valamint a beruházás műszaki ellenőrének kiválasztása – amennyiben az indokolt – szintén közbeszerzési eljárás keretében történhet. A beruházásban részt vevő szereplőkkel kötött szerződéseknek tartalmaznia kell a pontos feladatot, igényeket, teljesítési határidőket, kötbért, garanciális és szavatossági feltételeket, fizetési ütemezést, annak feltételekhez való kötését, minőségi követelményeket, stb.
7. A kivitelező és műszaki ellenőr kiválasztását követően a műszaki ellenőr vezetésével, a közműkezelők és hatóságok bevonásával átadásra kerülhet a munkaterület.
8. A műszaki ellenőr feladata a beruházás folyamatos figyelemmel kísérése, a kivitelezés során felmerült problémák, kérdések tisztázása, amennyiben szükséges állásfoglalások beszerzése.
9. A kivitelező készrejelentése után a műszaki ellenőr tűzi ki a műszaki átadás-átvétel időpontját. A bejárás során készült jegyzőkönyvben rögzíteni kell a hiányosságokat, megszüntetésükért felelős személyeket és határidőket.
10. Sikeres műszaki átadás-átvétel után kerülhet sor a használatbavételi engedély beszerzésére, majd ezt követően – amennyiben nem az Önkormányzat üzemelteti – az üzemeltető részére történő átadására.

Az európai uniós források elérése érdekében javasoljuk egy középtávú Fejlesztési Konceptió kialakítását, melynek alapjául szolgálhat a már meglévő Gazdasági Program. A Fejlesztési Konceptióban indokolt a fejlesztési feladatok prioritási sorrendjét meghatározni. Ebből adódóan hangsúlyt kell fektetni a tervezési folyamatok előkészítésére annak érdekében, hogy az európai uniós pályázati lehetőségek – melyek jelenleg jellemzően egy fordulóssá váltak – kiaknázzhatóvá váljanak azáltal, hogy a projektek már engedélyes tervvel/tervekkel rendel-

kezzenek, mely minden esetben a pályázaton való részvétel feltétele. Az erre fordított forrás, energia középtávon meghozza eredményét az „élhetőbb” város fejlődése által közművek, infrastruktúra, oktatási-, kulturális-, valamint egészségügyi intézmények vonatkozásában.

A költségvetési rendelet összeállításánál – figyelemmel Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII.30.) Kormányrendelet 29.§-ában foglaltakra is – javasoljuk, hogy abban elkülönítetten kerüljenek bemutatásra az európai uniós támogatással megvalósuló programok, a projektek bevételei és kiadásai, valamint ezen forrással megvalósuló folyamatok több éves kihatással járó kötelezettségei is.

Felújítások tervezése tekintetében szükséges egy ún. állapotfelmérés, mely alapján prioritási sorrend kerülhet felállításra annak érdekében, hogy elsősorban a baleset- és életveszélyes helyeztek elkerülhetők legyenek, illetve a források függvényében a szükséges felújítások megvalósításra kerüljenek. Ezen területen is javasoljuk a külső források (hazai és uniós) lehetőség szerint minél nagyobb mértékű bevonását.

ÁTADOTT PÉNZESZKÖZÖK

A közpénzek felhasználása és átláthatósága érdekében – Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 13/A. §-ában foglalt előírásoknak is megfelelően – minden esetben szükséges a pénzeszközök átadásáról megállapodást kötni, melyben elszámolási kötelezettség kell, hogy előírásra kerüljön.

3.3 Tervezési útmutató

Az intézmények részére részletes tervezési útmutató kiadását javasoljuk, segítve ezzel a pontosabb és homogén tervezést a főbb paraméterek mentén. A tervezési útmutató egy lehetséges modelljét az alábbiakban mutatjuk be:

- A munkavállalókat a Kjt/Ktv/Mtv vonatkozó paragrafusai alapján megillető illetmények tervezése névszerinti kimutatásban.
- Tájékoztatás a január 1-én sorosan lépő kollégákról szintén név szerint, a december 31-i illetve január 1-i fizetési osztály és fokozat megjelölésével.
- A különböző munkavállalókat megillető pótlékok ugyancsak névszerinti kimutatásban.
- A tervezési évben esedékessé váló jubileumi jutalmak, illetve munkaviszony megszűnése esetén a felmentési időre járó illetmény, illetve a végkielégítés összege, melynél a várható időpont, illetve időtartam megjelölésre kerül.
- A munkavállalók költségtérítése, az intézmény feladatával összefüggésben megbízásokból adódó fizetési kötelezettség összege.
- Az étkezési hozzájárulások tekintetében a dolgozók nyilatkozatainak beszerzése, hogy azt milyen formában kívánják igénybe venni.
- Visszajelzés, hogy a munkavállalók közül hányan veszik ténylegesen igénybe az Önkormányzat által biztosított magánnyugdíj-, illetve egészségpénztári hozzájárulást.
- A kiemelt munkavégzésért járó kereset-kiegészítés számítása.

- Teljesítményösztönző keret tervezése.
- Továbbra is forrást javasolunk biztosítani a munkavállalók részére mindazon juttatások kifizetésére, melyek esetében a jogszabály adómentességet biztosít (csekély értékű ajándék, étkezési hozzájárulás), amelyekről az Önkormányzat az érdekképviselőkkel közösen korábban döntést hozott (önkéntes magánnyugdíj-, illetve egészségbiztosítási pénztári tagsághoz nyújtott munkáltatói támogatás), illetve amelyeket az ún. közszolgálati rendeletben biztosított a Képviselő-testület (pl. helyi járatú közlekedés igénybevételeinek támogatása, lakásépítési és felújítási támogatás, kegyeleti támogatás).
- A túlórákat a jóváhagyott tantárgyfelosztásból kiindulva kell megtervezni.
- Helyettesítés tervezését nem javasoljuk.
- Az ételmezési bevételeket és kiadásokat a Képviselő-testület által elfogadott térítési díjak ismeretében, illetve a normatíva igénylésben megadottak alapján kell tervezni.

Javasoljuk a tervezési útmutatóhoz a koncepció csatolását, a bérek tervezéséhez különböző segédtablák kiadását. Segédtablák készülhetnek például a személyi jellegű kifizetések tervezéséhez (név szerint, havi bontásban, illetményelemenként; lásd a mintát 4. számú mellékletben), a pótlékok tervezéséhez (név szerint, havi bontásban, pótlék-nemenként), de a költségterítésekhez (név szerint), nem rendszeres kifizetésekhez (jubileumi jutalom, felmentés, végkielégítés) és az ételmezési bevételek és kiadások tervezéséhez is.

Az Önkormányzat vonatkozásában a javasolt tervezési modellt a *3. számú melléklet* tartalmazza.

3.4 Tervezésre vonatkozó egyéb észrevételek, javaslatok

A világgazdasági válság önkormányzatok gazdasági helyzetére történő befolyása, a források csökkenése miatt nagyon fontos az ún. nem kötelező feladatok felülvizsgálata, azok körének szűkítése. Például a nem kötelező feladatok közé tartozik a középiskola és zeneiskola működtetése, ezért megfontolásra ajánljuk a működtetés Heves Megyei Önkormányzat részére történő átadását. Szintén nem kötelező feladat a civil szervezetek és egyesületek támogatása, melyek esetében a támogatottak körének Képviselő-testület által meghatározott szempontok szerinti csökkentése ajánlott.

A vagyongazdálkodás, beruházások, felújítások tervezéséhez segítséget jelenthet egy digitális közműtérkép beszerzése, létrehozása.

Többletmunka-igényes ugyan, de a tervezéskor, statisztikai adatszolgáltatásoknál gyakran jelentkezik az ún. naturális adatokra vonatkozó információ-igény, amelyet a tervezés fázisában célszerű a pénzügyi adatokkal összevetni, elemezni, és ez kiindulási alapot adhat az ún. piaci átlagár meghatározásához.

Fentiekén túl javasoljuk az önkormányzat rendeletalkotási munkájának támogatását a Hivatalban használt DoQ rendszer alkalmazásának fokozásával, így biztosítható az aktuális verziókhoz való hozzáférés, a dokumentumokhoz kapcsolódó előzmények keresése, nyomon kö-

vetése (ki, mit módosított), illetve központi tárhely alkalmazásával, ahonnan a Képviselő testület munkatársai megfelelő jogosultsági rendszer kialakításával és alkalmazásával, biztonságos elérés mellett mindig az aktuális verziójú dokumentációt lehet elérni. Ez kiválthatja a jelenleg alkalmazott „papír-alapú” rendszert, megtakarítható az előterjesztések másolásával, postázásával járó költségek, és a határozatok a Hivatal honlapjára való publikálásával automatikusan biztosítható az önkormányzat tájékoztatási kötelezettsége is a jogszabályban előírt határidők betartásával.

4 IMPLEMENTÁCIÓS TERV

A Hivatalban alkalmazandó módosított költségvetési tervezési folyamatokhoz kapcsolódóan a következő teendők vannak:

A projekt Véglegesítési szakaszában:

- az áttevett, javasolt költségvetési folyamat véglegesítése:
 - egyeztetések lebonyolítása a tagintézmények vezetőivel, a Hivatal vezetőivel, a tervezésben részt vevő munkatársakkal
 - szükséges sablonok, segédtablák, dokumentumok kialakítása, aktualizálása
- a módosított, elfogadott költségvetési folyamat dokumentálása

A projekt Implementáció előkészítési szakaszában:

- a módosított, elfogadott költségvetési folyamat dokumentálása, szabályzatba illesztése, publikálása
- SZMSZ, illetve a Hivatali dolgozók munkaköri leírásainak aktualizálása a módosított költségvetési folyamatok kialakítása kapcsán

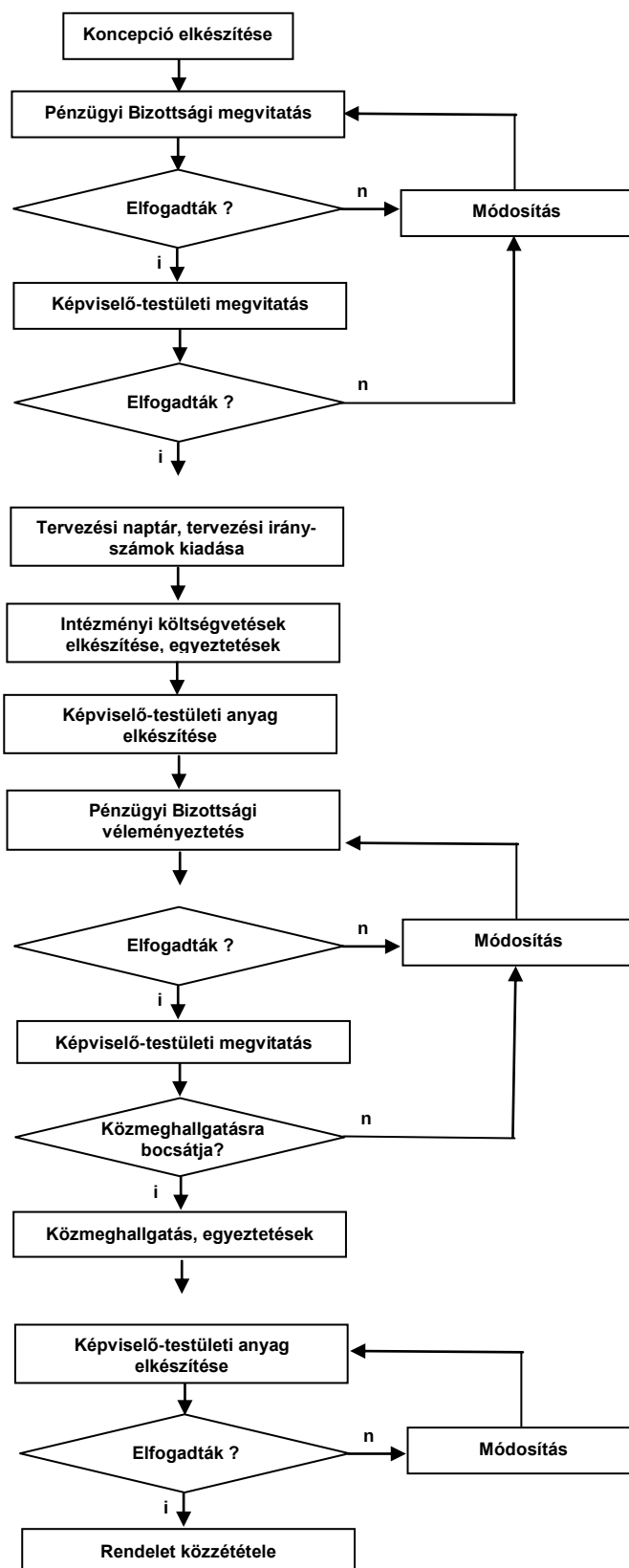
A projekt Implementációs szakaszában:

- A módosított költségvetés tervezési folyamattal kapcsolatos oktatás megtartása (vezetők és beosztottak számára):
 - folyamat, feladatok, felelősségi körök, kompetenciák, részt vevők
- a módosított költségvetési folyamat implementálása

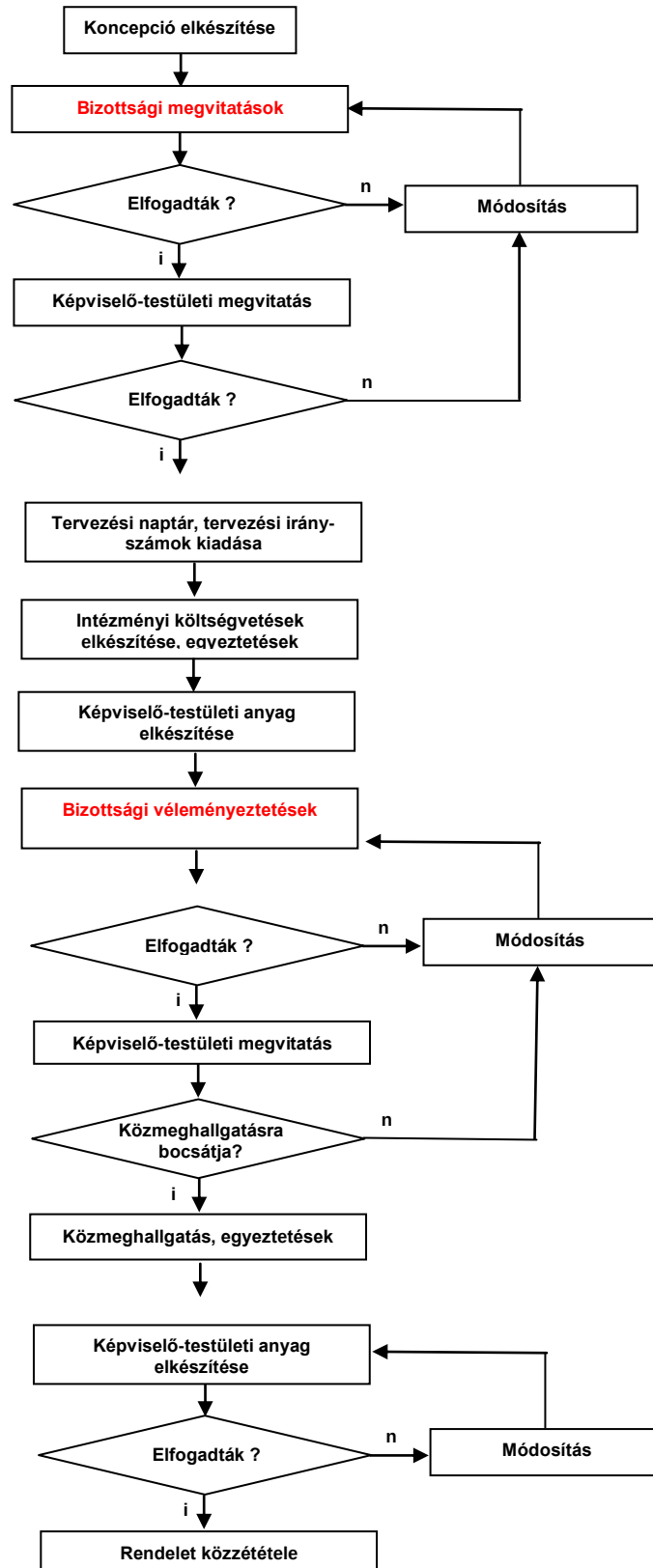
5 MELLÉKLETEK

- 1. sz. Heves város költségvetés-tervezésének gyakorlata a koncepció elkészítésétől a rendelet megalkotásáig
- 2. sz. Javasolt költségvetés-tervezési folyamat a koncepció készítésétől a rendelet megalkotásáig
- 3. sz. Önkormányzati szintű tervezési modell (bevételek és kiadások)
- 4. sz. Intézményi bértervezéshez minta tábla

**Heves város költségvetés-tervezésének gyakorlata
a koncepció elkészítésétől a rendelet megalkotásáig**



**Javasolt költségvetés-tervezési folyamat
a koncepció készítésétől a rendelet megalkotásáig**



Önkormányzati szintű tervezési modell (bevételek)

	BEVÉTELEK	Mutatószám megnevezése	Fajlagos mérték megnevezése	Javasolt tervezési módszer	Megjegyzés	 év		
						Fajlagos érték Ft-ban	Mutató szám értéke	Terv előirányzat E Ft-ban
1	Intézményi működési bevételek (ide értve a Polgármesteri Hivatalt is)							
1	Bérleti díj bevételek	Kiadott négyzetméter	Ft/m ²	nullbázisú	valamennyi bérleti szerződés felülvizsgálta, szükség esetén módosítása javasolt			
2	Bevételek étkeztetésből	Étkeztést igénybe vevők száma (dolgozó, diák)	Átlagos étkezési befizetés	vegyes	Az anyagnormák eltérőek. A tervezéskor a normatíva igénylés szerinti óvodai, tanulói létszámot kell figyelembe venni.			
3	Bevételek étkeztetésből	50%-os térítési díjra kötelezett diákok száma	Átlagos étkezési befizetés diákonként	vegyes				
4	Egyéb saját bevétel			bázis-alapú	A tervezéskor az előző évi egyszeri jellegű bevételek kiszűrése szükséges.			
2	Önkormányzati sajátos működési bevételek							
1	Építmény adó	Hasznos alapterület	Ft/m ²	bázis-alapú	övezetenként eltérő			
2	Magánszemélyek kommunális adója	Lakóingatlanok száma mérettől függően, valamint beépíthető lakótelek	kategóriánként meghatározott	bázis-alapú				
3	Helyi iparüzési adó	Árbevétellel rendelkező vállalkozások száma	Adóalap, illetve fix naptári naponként meghatározott adó	bázis-alapú				
4	Idegenforgalmi adó	Adóköteles vendégéjszakák száma	Fűfő/vendégéjszaka	bázis-alapú				
5	Gépjárműadó	Gépjárművek száma	Egy jármű után átlagosan befizetett gépjárműadó összege	bázis-alapú				
6	Bírság, pótlék, egyéb sajátos bevétel			bázis-alapú				
7	Átengedett SZJA	Az állandó lakosok által 2 évvel korábban bevallott SZJA			Nem helyileg tervezhető, központilag számított érték			
3	Támogatások							
1	Normatív támogatások, hozzájárulások	Lakosságszám, létszám, ellátottak száma, teljesítménymutató, ügyiratszám stb.	Kötségvetési törvény-tervezet szerint	vegyes	MAK által történő felmérés alapján a mutatószámok tény és becslött adatok lehetnek.			
2	Szociális feladatok kiegészítő támogatása	Ellátottak száma	Kifizetett ellátás		Nem tervezhető, a havonta benyújtott igénylések alapján év közbeni előirányzat-módosítás javasolt			
3	Tűzoltóságok támogatása	Nincs	Kötségvetési törvény-tervezet szerint	nullbázisú	2010-ben már nem a normatív támogatások között található, központilag meghatározott támogatás			
4	Központosított előirányzatok működésre			nullbázisú	Pályázatok függvényében tervezhető			
5	Fejlesztési célú támogatások			nullbázisú	Pályázatok függvényében tervezhető			
6	Egyéb támogatások			nullbázisú	Támogatásról szóló kiértékelés függvényében			
4	Felhalmozási és tőkejellegű bevételek							
1	Tárgyi eszközök, immat. javak értékesítése	Értékesíteni kívánt ingatlanok, egyéb tárgyi eszközök, immateriális javak száma	Értékbecslő által megállapított ár, illetve minimum könyvszerinti érték	nullbázisú				
2	Lakások értékesítése	Értékesíteni kívánt lakások száma	Értékbecslő által megállapított ár	nullbázisú	A Képviselő-testület által biztosított kedvezmények figyelembe kell venni tervezéskor.			
3	Pénzügyi befektetések bevételei	Hozam, osztalék, privatizáció		bázis-alapú				
4	Egyéb felhalmozási és tőkejellegű bevételek	Pl. adott kölcsön visszatérülése		nullbázisú	Tervezés csak a bevétel realizálása után			
5	Támogatásértékű bevételek							
1	Társadalombiztosítástól (OEP-támogatás)			bázis-alapú	OEP-támogatás az előző évi teljesítmény alapján tervezhető.			
2	Egyéb támogatásértékű bevétel	Mozgáskorlátozottak, gyermekvédelmi támogatások stb.		nullbázisú	Nem tervezhető, a benyújtott igénylések alapján év közbeni előirányzat-módosítás javasolt			
3	Felhalmozási célú támogatásértékű bevételek	Otthonteremtési támogatás		nullbázisú	Nem tervezhető, a benyújtott igénylések alapján év közbeni előirányzat-módosítás javasolt			
6	Véglegesen átvett pénzeszközök							
1	Működési célra átvett pénzeszköz			nullbázisú	Csak a már meglévő szerződésekben foglalt mértékben tervezhetőek.			
2	Felhalmozási célra átvett pénzeszköz			nullbázisú	Csak a már meglévő szerződésekben foglalt mértékben tervezhetőek.			
7	Értékpapír értékesítésből származó bevételek	Értékpapír darabszáma	Névérték	nullbázisú				
8	Kötvénykibocsátásból származó bevétel	Értékpapír darabszáma	Névérték	nullbázisú				
9	Kamatbevételek, árfolyamnyereségek			bázis-alapú				
10	Előző évek pénzmaradványa							
11	Hitelfelvétel a hiány finanszírozására				A tervezett kiadások és bevételek függvényében			
BEVÉTELEK MINDÖSSZESEN (1+...+11)								

Önkormányzati szintű tervezési modell (kiadások)

	KIADÁSOK	Mutatószám megnevezése	Fajlagos mérték megnevezése	Javasolt tervezési módszer	Megjegyzés	 év		
						Fajlagos érték Ft- ban	Mutató szám értéke	Terv előirányzat EFT-ban
1	Személyi juttatások							
	1 Alapilletmény - Közalkalmazottak	Közalkalmazottak létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
	2 Alapilletmény - Köztisztviselők	Köztisztviselők létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
	3 Alapilletmény - MTV szerinti alkalmazottak	Egyéb alkalmazottak létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
	4 Egyéb bérelemek - Közalkalmazottak	Közalkalmazottak létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
	5 Egyéb bérelemek - Köztisztviselők	Köztisztviselők létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
	6 Egyéb bérelemek - MTV szerinti alkalmazottak	Egyéb alkalmazottak létszáma	Átlagos bérköltség	nullbázisú				
2	Személyi juttatások járuléka							
	1 Közalkalmazottak	Közalkalmazottak létszáma	Átlagos jutalék kiadás	nullbázisú				
	2 Köztisztviselők	Köztisztviselők létszáma	Átlagos jutalék kiadás	nullbázisú				
	3 MTV szerinti alkalmazottak	Egyéb alkalmazottak létszáma	Átlagos jutalék kiadás	nullbázisú				
3	Dologi és egyéb folyó kiadások							
	1 Elektromos áram kiadása	kWh	Ft/kWh	vegyes				
	2 Gáz felhasználás kiadása	m3	Ft/m3	vegyes				
	3 Távfűtési kiadás	Légköbméter	Egy légköbméter átlagos fűtési költsége	vegyes				
	4 Víz és csatornadíj	m3	Ft/m3	vegyes				
	5 Üzemanyag (városháza, tűzoltóság)	liter	Ft/liter	bázis-alapú				
	6 Telekommunikáció kiadásai			bázis-alapú				
	7 Élelmiszer beszerzés	Főzött adag	Anyagnorma	bázis-alapú				
	8 Élelmezési szolgáltatás	Főzött adag	Szerződés szerinti ár	bázis-alapú				
	9 Egyéb	Bázis alapon		bázis-alapú	Pl. szakmai jellegű kiadások, illetve a tűzoltóság és a hivatal dologi kiadásai			
4	Ellátottak juttatása	Tankönyvtámogatásban vagy ingyentankönyvben részesülők száma	Költségvetési törvény szerinti tankönyvhozzájárulás összege	bázis-alapú	MÁK általi felmérésben szereplő becsült mutatószámok alapján.			
5	Felújítási kiadások			nullbázisú	Előzetes felmérés, költségbecslés alapján.			
6	Beruházási kiadások			nullbázisú	Projektenként külön-külön tervezve.			
7	Pénzeszközátadások							
	1 Működési célú pénzeszközátadás			vegyes	Már meglévő szerződések, illetve előző évi céljellegű támogatások figyelembevételével tervezhető.			
	2 Felhalmozási, felújítási célú pénzeszközátadás			vegyes				
8	Hitelekkel kapcsolatos kiadások			nullbázisú	Hitelszerződésekben foglaltak figyelembevételével tervezhető a tőketörlesztés és kamatfizetés.			
9	Értékpapírvásárlás	Értékpapír darabszáma	Névérték/piaci érték	nullbázisú				
10	Tartalékok							
	1 Általános tartalék			bázis-alapú				
	2 Céltartalék			nullbázisú	Feladatokra, kötelezettségekre képezve.			
KIADÁSOK MINDÖSSZESEN (1+...+10)								

Intézményi bértervezéshez minta tábla

Intézmény megnevezése:

Ssz	Név	Besorolás (osztály és fok.)			Illetmény Ft-ban				Mindösszesen
		2008. december	2009. január		 hónap	 hónap	 hónap	 hónap	
				Kjt. szerinti garantált illetmény					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 2-3 bekezdés alapján)					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 4 bekezdés alapján)					
				garantált ill. felüli - munk.dönt. alapuló - illetményrész (int.vez.)					
				13. Havi illetmény					
				összesen					
				Kjt. szerinti garantált illetmény					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 2-3 bekezdés alapján)					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 4 bekezdés alapján)					
				garantált ill. felüli - munk.dönt. alapuló - illetményrész (int.vez.)					
				13. Havi illetmény					
				összesen					
				Kjt. szerinti garantált illetmény					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 2-3 bekezdés alapján)					
		%	%	további szakképzettség (Kjt.66.§ 4 bekezdés alapján)					
				garantált ill. felüli - munk.dönt. alapuló - illetményrész (int.vez.)					
				13. Havi illetmény					
				összesen					
INTÉZMÉNY ÖSSZESEN				Kjt. szerinti garantált illetmény					
				további szakképzettség (Kjt.66.§ 2-3 bekezdés alapján)					
				további szakképzettség (Kjt.66.§ 4 bekezdés alapján)					
				garantált ill. felüli - munk.dönt. alapuló - illetményrész (int.vez.)					
				13. Havi illetmény					
				összesen					