

Javaslat
Költségvetési irányelvek meghatározására
Hosszú távú stratégiai elemek lebontása az éves költségvetési
koncepciókban

Jelen dokumentum célja, hogy Cigánd Város Önkormányzata képviselő-testülete stratégia alkotó, döntéshozó munkájához segítséget nyújtson a koncepció alkotás és a költségvetés tervezés sokszor egymásnak ellentmondó elvárásainak egymáshoz és az eredményhez való közelítése érdekében.

Stratégia alkotás, koncepció készítés

Napjainkban az önkormányzatokra gyors fejlődés kényszere hat, amely fejlődés halogatása további fokozott elmaradás veszélyét hordozza magában. Fejlődésre kényszerít az Európai Unió szabályozással járó forráselosztási rendszer, a közigazgatási reform (benne az e-önkormányzat) megvalósítása, de napjaink technikai, technológiai fejlettsége, a társadalmi fejlődés is a kornak megfelelő működést, teljesítményt kíván az önkormányzatoktól.

Gyors fejlődést csak megfelelő alapok birtokában lehet, és célszerű végezni. Az alapokat a település egészét átfogó komplex fejlesztési koncepció, illetőleg a hozzá tartozó szakmai fejlesztési koncepciók jelentik

Kiemelkedően fontosak az alábbi szakmai koncepciók:

- Településfejlesztési koncepció (a település épített és természeti környezetének, az infrastruktúra (utak-közlekedés), közművek, közintézmények fejlesztéséhez),
- Oktatási koncepció és közművelődési koncepció,
- Egészségügyi és sport koncepció,
- Gyermekevédelmi és szociális koncepció,
- Önkormányzat működés-fejlesztési koncepciója.

Az átfogó fejlesztési koncepció a szakmai tervek integrációját is magában kell, hogy hordozza.

A koncepciók megvalósítását stratégia elkészítésével és annak közép- operatív (éves költségvetési) tervekre lebontásával lehet előkészíteni. A jövőben a tervezés folyamatát gördülő tervezési módszer alkalmazásával célszerű végezni.

Fontos, hogy a képviselő testület fokozott hangsúlyt fektessen a tervezés folyamatosságának biztosítására, valamint a környező településekkel közösen térségfejlesztési koncepciók, fejlesztési tervek elkészítésére.

A település fejlődése mellett előtérbe került az önkormányzatok működésének fejlesztése is, a közigazgatás korszerűsítési program, az e-önkormányzat megvalósítása, az EU csatlakozás működési követelményeinek való megfelelés miatt. A működés(szervezet)fejlesztés ugyanúgy megalapozottságot követel, amely megalapozottságot a problémák és követelmények feltárásán alapuló szervezetfejlesztési koncepció és informatikai koncepció elkészítésével lehet biztosítani.

Legnagyobb problémát az szokta okozni a koncepcióalkotásnál, hogy a szakmai javaslatok nem megfelelően részletezettek, kidolgozottak ahhoz, hogy érdemben döntést lehessen róluk hozni. Ehhez általában szükséges az önkormányzati adminisztrációjától néhány alapvető információ. Az alábbi kérdéslista döntéshozók (az egyes szakmai önállósággal rendelkező szervezeti egység vezetőik) általi megválaszolása elősegíti az önkormányzat kiemelt szakmai koncepciói szervezeti működésbe történő integrációjának értékelését.

Kérdéslista a szervezeti egységek vezetői számára

Kérdés	Igen	Nem	Nem értelmezhető
Ellenőrzési környezet			
1. Egyértelműen meg van-e határozva (írásban rögzítve) a felelősségek és feladatkörök megosztása és elhatárolása vezetői szinten?			
2. Létezik-e a kontrolleljárással kapcsolatos részletes útmutató a szervezeten belül?			
3. Támogató-e az alkalmazottak magatartása a kontrolleljárással alkalmazásában? - <i>igen</i> , ha az eljárásokkal egyetértenek, elfogadják és alkalmazzák őket; - <i>nem</i> , ha az eljárásokkal nem értnek egyet, nem fogadják el , azonban alkalmazzák őket			
4. Van-e írásos formában, mindenki által ismert és betartandó etikai normarendszer a szervezeten belül?			
5. Ez az etikai normarendszer (vagy egyéb írásos anyag) tartalmazza-e, hogy mi a nem elfogadható viselkedés és az milyen szankciókat von maga után?			
6. Rendelkeznek-e a vezetők munkaköri leírással?			
7. Működik-e a teljesítményértékelés rendszere?			
8. Van-e humánpolitikai stratégia, amely magában foglalja a képzések rendszerét?			

9. Működik-e a vezetői információs rendszer?			
10. Működtet-e a szervezet vezetője számviteli információs rendszert?			
11. Működtet-e a szervezet vezetője humánpolitikai információs rendszert?			
12. Működtet-e a szervezet vezetője monitoring rendszert?			
13. Működtet-e a szervezet vezetője belső ellenőrzési rendszert?			
14. A szervezet belső struktúrája képes hatékonyan elősegíteni a szervezeti célok teljesítését?			
15. Megfelelő-e a feladatok és felelősségek meghatározása az egyes szervezeti struktúrákban?			
16. A beszámolási rendszerben azok a döntéshozók jutnak az érdemi információkhoz, akik leginkább érintettek az adott területen?			
17. A vezetés együtt működik a felügyeleti szervekkel, kölcsönösen segítik egymás munkáját?			
Kockázatkezelés			
18. Készült-e szabályzat, kézikönyv a szervezeten belüli kockázatkezelésre?			
19. Megjelenik-e a vezető felelőssége a szabályzatban?			
20. Vannak-e világosan megfogalmazott szervezeti célok?			
21. Kezeli-e a kockázatkezelési kézikönyv az Ön szakterületének sajátosságait?			

22.Működnek-e a kialakított eljárások?			
23.Működik-e a külső feltételek változásainak monitoringja?			
24.Működik-e a végrehajtás kontrollja?			
25.Kockázatelemzés során meghatározzák az Ön szakterületének fő kockázati tényezőket?			
26.A kockázatok jelentőségét, lehetséges hatásait becslik?			
27.A kockázatos események bekövetkeztenek valószínűségét vizsgálják?			
28.A kockázatokra adható válaszok típusait alkalmazzák (áthárítás, elviselés, kezelés, megszüntetés)?			
29.Működik-e a követő intézkedések meghatározása?			
30.Működik-e regisztrálás az intézkedésről, a végrehajtásról?			
Kontroll tevékenység			
31.Rendelkezésre áll(nak) ellenőrzési nyomvonal(ak) az Ön szakterületén?			
32.Van szabálytalanságkezelési rendszer (eljárásrend, kézikönyv, stb.) az Ön szakterületén?			
33.Működik a szabálytalanságkezelési rendszer az Ön szakterületén?			
34. A munkatársak munkaköri leírásai aktualizáltak?			
35.A felelősségi körök (döntés, kiadmányozás) megfelelően elhatároltak?			

36.Az egyes feladatok/feladatcsoportok végrehajtását szabályozzák-e pontos utasítások, eljárásrendek?			
37.A feladatok végrehajtása megfelel-e az utasításokban/eljárásrendekben szereplő leírásoknak?			
38.A munkatársak nyilvántartásokhoz, (minősített) információkhoz való hozzáférése szabályozott?			
39.A kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés rendjére készült belső utasítás, kézikönyv?			
40.Ellenőrizte az Ön területét az elmúlt évben a belső ellenőrzés?			
41.Ellenőrizte az Ön területét az elmúlt évben külső ellenőr?			
42.Tettek megállapításokat, javaslatokat a belső, illetve külső ellenőrök?			
43.Ha igen, készült intézkedési terv a megállapításokra, javaslatokra?			
44.A jelentések megállapításai, javaslatai alapján történt kiigazítás a belső kontrollok területén?			
Információ és kommunikáció			
45.Az információk megfelelő időben és formában jutnak el a vezetőkhez és folyamatban meghatározott alkalmazottakhoz?			
46.A gazdasági események nyilvántartása naprakész?			
47.Számítástechnikai rendszerek segítik a jelentéstételi kötelezettség teljesítését?			

<p>48.A belső (munkatársak egymás közötti) kommunikáció szabályozott? (jelentéstételi, tájékoztatási kötelezettség szervezeti egységek között; formai, tartalmi követelmények írásbeli kommunikációra vonatkozóan)</p>			
<p>49.A külső (külsős partnerekkel bonyolított) kommunikáció szabályozott? (bizalmas dokumentumok kezelésére, az egyes kommunikációs eszközökhöz való hozzáférési jogra vonatkozó szabályzatok; formai, tartalmi követelmények; külön kommunikációs osztály)</p>			
<p>50.Biztosítottak a megfelelő információs eszközök a kommunikációs feladatok teljesítése érdekében?</p>			
<p>51.Biztosítottak a megfelelő információs technológiák ahhoz, hogy az információk nyilvántartása és közlése, megbízható és folyamatos legyen?</p>			
<p>Nyomonkövetés (monitoring)</p>			
<p>52.Az Ön szakterületén létezik írásban rögzített (szabályzat, folyamatábra, ellenőrző lista stb.) nyomon követési eljárás az egyes tevékenységek, folyamatok előrehaladására vonatkozóan?</p>			
<p>53.Az Ön szakterületén létezik előre meghatározott indikátorokon alapuló értékelési tevékenység az egyes feladatok, célok teljesítésére vonatkozóan?</p>			

Fenti kérdéssor megválaszolásával a koncepcióalkotó önkormányzati vezetés, valamint a képviselő-testület értékelheti a szervezet felkészültségét, fogadókészségét szakmai koncepciók, prioritások iránt.

Koncepció és költségvetés-készítés kapcsolata

A koncepció alkotás következő eleme a költségvetés-készítés. Ennek során javasoljuk, hogy a költségvetési gazdálkodásban megszokott, „bázis” szemléletű tervezés helyett a kiemelt prioritást élvező stratégiai feladatokkal kapcsolatos bevételeket és kiadásokat „null-bázisú” költségvetés tervezési módszerrel tervezze meg az önkormányzat, ezzel is erősítve a kiemelt feladatok projekt jellegét.

Cigánd Város Önkormányzatának szüksége van egy projektmenedzsment szabályzat kidolgozására, mely segíti a projekt szemlélet és a költségvetési gazdálkodás szemlélete közötti különbségek feloldását.

Az önkormányzat gazdálkodásának költségvetési és pénzügyi feltételeinek alakulását elemezve állapítható meg, hogy mely költségvetési területeket érdemes „null”-bázisú tervezésbe bevonni. Értékelni szükséges a tervezett költségvetési bevételek és kiadások alapján a költségvetések egyensúlyi helyzetét, valamint azt, hogy a teljesített költségvetési bevételek és kiadások hatására miként alakult a vizsgált évek végén a tényleges pénzügyi egyensúly, mi okozta a tervezett és teljesített adatok alapján számított egyensúlyi állapot közötti eltérést. Elemezni szükséges az önkormányzat eladósodásának és fizetőképességének alakulását.

A költségvetés tervezését az önkormányzat Pénzügyi Osztálya a rendelkezésre álló információk alapján elvégzi. A képviselő-testület ez alapján reális döntést hozhat minden támogatandó program megvalósíthatóságával kapcsolatban. Javasoljuk, hogy figyelembe véve a folyamatosan csökkenő állami támogatások, saját bevételek állományának csökkenése okozta forráskiesést, minden képviselő-testületi döntés előtt az előterjesztéseket az önkormányzat egy, a gazdálkodásért, költségvetés készítésért felelős vezetője (jegyző, pénzügyi osztályvezető) a pénzügyi forrás rendelkezésre állása igazolása céljából szignálja.

Eredmény

Az önkormányzati szektor pénzügyi forrásainak szűkülése miatt a jövőben a szakmai döntéseket hozó képviselő-testület és a pénzügyi gazdálkodásért, az önkormányzat anyagi stabilitásáért felelős vezetők között várhatóan még szorosabb lesz az összhang.

Jövőképeinek szakmai és gazdálkodó szemmel történő együttes alakításával Cigánd Város Önkormányzatának képviselő-testülete olyan korszerű módon határozza meg a városfejlesztési céljait, kitörési pontjait, melyek – a folyamatos költségvetési kontroll figyelembevételére miatt – tervezhető és megvalósítható programokat alkotnak.

Javaslat

(3) A költségvetés tárgyalása során figyelembe kell venni:

- az államháztartásról szóló törvényt a Magyar Köztársaság költségvetése önkormányzatokra vonatkozó fejezeteit, a Kormány által rendelkezésre bocsátott költségvetési irányelveket, alaposan elemezni kell az önkormányzat kötelezően előírt és szabadon vállalt feladatainak fedezetszükségletét, számításba kell venni a bevételi forrásokat, azok bővítésének lehetőségeit, meg kell határozni a kiadási szükségleteket, azok gazdaságos és célszerű megoldásait, egyeztetni szükséges az igényeket, a célkitűzéseket a lehetőségekkel, az önkormányzat gazdasági programját, a normatív állami hozzájárulásokat, várható hazai és uniós támogatásokat, kiegészítő támogatásokat, központosított előirányzatokat,
- meg kell fogalmazni a szükségletek kielégítésének sorrendjét,
- helyes bemutatni döntési alternatívákat és változatokat,
- az egyes döntéseknél jelezni kell a döntés több évre szóló hatásait.

Javasoljuk, hogy Cigánd Város költségvetéséről szóló rendeletének címrend mellékletébe a stratégiában, koncepciókban foglalt területekhez kapcsolódóan az alábbi költségvetési irányelvek kerüljenek beépítésre:

- 11201 Oktatáshoz kapcsolódó feladatok
- 11202 Közművelődési feladatok
- 11203 Ifjúsági és sport feladatok
- 11204 Pedagógiai szakmai szolgáltatás feladatok
- 11300 Szociális feladatellátás
- 11302 Közfoglalkoztatás

11500 Lakás- és vagyongazdálkodás

12104 Szociális feladatok, segélyek

12105 Gyermekvédelmi feladatok

60000 Óvodai nevelés

A Pénzügyi Osztályon belül a költségvetési (és gazdálkodási) ügyintézők feladataként az alábbiakat javasoljuk definiálni:

Az intézmények és az ügyintézők (csoport) között rendszeres, folyamatos a kapcsolattartás. Az ügyintézők az osztályvezető mellett részt vesznek a költségvetési irányelvek, a költségvetési koncepció tartalmi elemeinek kidolgozásában, a testületi előterjesztések, rendelet-tervezetek összeállításában.

Feladatok:

- Az előirányzat módosítások, a számszaki és szöveges tájékoztatók előkészítése, összeállítása.
- A személyi juttatások és létszám előirányzat felhasználására vonatkozó nyilvántartások, kimutatások vezetése, egyeztetése az alapdokumentumokkal;
- A dologi kiadások előirányzata felhasználásának figyelemmel kísérése, a szakfeladatokra felhasznált kiadások áttekintése, a feladat ellátókkal kapcsolattartás;
- Felhalmozási kiadások az előirányzat-felhasználási ütemterv teljesítésének figyelemmel kísérése;
- Támogatások igénylése;
- Főkönyvi és analitikus könyvelés kialakított rendjének betartása;
- Bizonylati rend betartása;
- Házipénztár pénzkezelési tevékenysége során Kincstárként való működtetésre, a pénztári tevékenység pontos dokumentálása;
- Bankszámlaforgalom számítógépes kapcsolaton keresztül bonyolódó, pontos nyilvántartások vezetése, az utalások rendjének betartása.