



DR. FÜLÖP KATALIN
DR. HUTKAI ZSUZSANNA

ÁLLAMHÁZTARTÁSI, KÖZPÉNZÜGYI ÉS GAZDÁLKODÁSI ISMERETEK

KÖZIGAZGATÁSI TANULMÁNYOK



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Vezető- és Továbbképzési Intézet

Szerzők:

Dr. Fülöp Katalin, PhD (I., IV., VI., VII. fejezet)

Dr. Hutkai Zsuzsanna, PhD (II., III., V. fejezet)

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Halmai Péter

Kiadja:

© NKE, 2016.

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Patyi András

rektor

* * *

A kiadvány a

KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001

**„A közszolgáltatás komplex kompetencia,
életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése”
című projekt keretében készült.**



NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI
EGYETEM



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

SZÉCHENYI 2020



Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

Tartalom

I. A gazdaság rendszere	
1. Bevezetés	5
2. A gazdaságszervezés alapkérdései, alapmodelljei, a gazdaság szereplői, a piacgazdaság modellje	7
2.1 Gazdaság, gazdálkodás és gazdálkodó	7
2.2 A gazdaságszervezés lehetséges elvi keretei	9
2.3 A piacgazdaság működése	10
II. A szervezetek gazdálkodása	
1. A bevételek és költségek struktúrája	12
2. Költséggazdálkodási feladatok	16
III. A gazdálkodás tervezése, a pénzügyi tervezés és a beruházás-tervezés	
1. A pénzügyi tervezés	21
2. A beruházások tervezése	26
IV. Az állam gazdasági szerepvállalása	
1. Az állam gazdaságszervező tevékenysége	31
1.1 A piac kudarcai	31
1.2 Az államháztartás és a közpénzügyek fogalma	32
1.3 A közfeladatok	33
1.4 Az állami szerepvállalás kiterjedtsége	34
1.5 A hibás gazdaságpolitika kudarcai	35
2. A magyar államháztartás rendszere	36
2.1 Költségvetési szervek létrejötte és megszűnése	37
2.2 A költségvetési szervek gazdálkodása	37
2.3 A központi költségvetés szerkezete	39
2.4 A költségvetés tervezése	40
2.5 Az elkülönített alapok, a társadalombiztosítás és az önkormányzati költségvetés sajátosságai	41
3. Stratégiai kérdések: vagyongazdálkodás, adósságfinanszírozás, egyensúly és növekedés	42
V. A fiskális gazdaságpolitika alapjai, az adórendszer fő vonásai	
1. A fiskális politika	45
2. Az adórendszer	50
VI. Az ellenőrzés szerepe, feladatai, módszerei és intézményrendszere	
1. Ellenőrzéstípusok, feladatok és módszerek	52
2. Az ellenőrzés intézményrendszere	55
2.1 Az ellenőrzés mint vezetői feladat	55
2.2 Az üzleti szervezetek ellenőrzése	55
3. Az államháztartás ellenőrzési rendszere	56
3.1 Akik a könyvet vizsgálják	56
3.2 Akikkel a Kormány vizsgál	57
3.3 A Költségvetési Tanács	58
3.4 És vajon ki az ÁSZ?	58
4. Az ellenőrzés jövője	58

VII. Teljesítményértékelés makro- és mikroszinten	
1. Teljesítményértékelés a gazdálkodó szervezetek szintjén	61
1.1 Az érdekhordozók	61
1.2 A pénzügyi teljesítménymutatók	61
1.3 Az ügyfél/megrendelő/vevő elégedettségének mérése	64
1.4 Az indikátorok egyéb területei	64
2. A makrogazdaság teljesítménye	65
2.1 GDP	65
2.2 A foglalkoztatási eredmények és az inflációs harci helyzet	66
2.3 Összetett teljesítményértékelések és alternatív mérések	68
BIBLIOGRÁFIA	69
JOGSZABÁLYTÁR	70

I. A GAZDASÁG RENDSZERE

1. BEVEZETÉS

Gazdaságkorban élünk – hangzik el manapság gyakran, nem ritkán megrovóan, mert a gazdasággal kapcsolatos adatok, tények és vélemények valóban át- meg átszövik a híreket, a munkahelyi feladatokat és a magánbeszélgetéseket is. Az átlagember a GDP, a gazdaságosság, a THM, a TAÓ vagy a defláció fogalmával napi rendszerességgel találkozik, legyen a hivatása akár szakápoló, művész vagy portás. Nem lehet választási vagy népszavazási döntést sem hozni anélkül, hogy ne mérlegeljünk gazdasági kérdéseket és ne lássunk világosan bizonyos alapvető összefüggéseket.

A gazdasági jellegű döntések, a megtanult vagy megtapasztalt gazdasági ismeretek használata egyébként is része a mindennapjainknak. Gazdasági döntést (is) hozunk, amikor munkaszerződést írunk alá vagy bontunk fel, amikor megtakarításba kezdünk, amikor tervet készítünk a pénzünk beosztására vagy a napi vásárlásainkat bonyolítjuk. Az emberek többsége nap nap után józan és ésszerű gazdasági döntéseket igyekszik hozni, hiszen belátható, hogy a családi gazdálkodására, ezen keresztül a jólétre, a boldogulásra éppúgy nagy hatása lehet egy komolyabb horderejű döntésnek, mint akár egy-egy rendszeresen ismétlődő hibás vásárlói attitűdnek.

Magánemberként tehát nem nélkülözhetünk bizonyos gazdasági tudást, de a megbízható gazdasági ismeretek, a tapasztalat igénye és a felelősség is sokkal nagyobb ennél, ha valaki vállalkozást indít vagy bármely szervezeten belül mások munkájáért is felel, azaz vezetőként dolgozik. A vezetői feladatok egy jelentős része ugyanis mindig is gazdasági jellegű feladat volt és egyre inkább az lesz a jövőben is, bármi is legyen a cégünk vagy a hivatalunk alapfeladata. Gazdálkodunk a pénzzel, az idővel, az energiával, tervezzük a beruházást, ellenőrizzük a pénzügyi helyzetet, értékeljük a beosztottak teljesítményét, azaz gazdasági döntéseket hozunk.

Vitathatatlanul a legnagyobb a döntési teher a közszféra vezetőin, hiszen az ő közgazdasági döntéseik egész települések vagy régiók életét és jövőjét befolyásolják, miközben a közosság forrásait igyekeznek a lehető legésszerűbben felhasználni.

A helyzet fokozódik és az élet sem egy habos torta, sőt, elromlik, ami elromolhat – hogy kellő számban idézzünk klasszikusokat is a bevezetőben. A gazdaságra mindez nagyon is igaz. Harminc éve még nem okozott ekkora döntési problémát egy szelet csokoládé megvásárlása, mert sem a gyártási technológia, sem az árak, sem a választék nem volt ilyen széles. Ezt egyébként a rendszerváltástól függetlenül állíthatjuk, hiszen Amerikában is egyszerűbb volt egy hétköznapi vásárlói döntést meghozni, pedig ott a szesztilalmat leszámítva nem igen okozott hiánygazdaságot az állami gazdaságpolitika. Húsz éve a devizaárfolyam-kockázat sem képezte a családi vacsorák témáját. Sőt, néhány évtizede talán az is bocsánatos bűn volt, ha némely vezető még összekeverte a bruttó és nettó bér fogalmát. Ma már nem az. Ma már a gazdasági analfabetizmust senki sem engedheti meg magának.

Míndeközben mára nem negyven, de negyvenezer oldalt sem lehetne gazdasági témában a teljesség igényével megfogalmazni. Ezért ezzel a tananyaggal sem lehet teljességi igényünk, bár igyekszünk a gazdaság egészének működését felvázolni, a közpénzügyek és az államháztartás keretként bemutatni. Igyekszünk tisztázni az államháztartás alapvető összefüggéseit és a legfontosabb alapfogalmait, és mielőtt még bárki tiltakozhatna, becsempészünk néhány fontos módszertani ismeretet.

E tárgy elnevezése nem a szerzők leleménye, mindemellett megpróbáltuk a mögöttes tartalmat közérthető nyelven megfogalmazni és hasznos ismeretekkel feltölteni. A jegyzet alapvetően két nagyobb logikai egységet alkot: az első rész általános gazdasági ismereteket tartalmaz, ismerteti a piacgazdaság működésének alapfogalmait és a szervezetek gazdálkodásának főbb vonásait. A második rész az állam gazdaságban betöltött szerepével, főbb feladataival, az államháztartás és a közpénzügyek legfontosabb kérdéseivel foglalkozik.

Abban a reményben dolgoztunk, hogy nem elveszjük, hanem meg hozzuk a kedvüket ahhoz, hogy később is elmerüljenek a munkájukhoz fontos vagy személy szerint Önöknek érdekes és izgalmas gazdasági témákban. Mert higgyék el, bőven találnak majd olyat, ha nem hagyják magukat rögtön a tárgy nevével elriasztani.

2. A GAZDASÁGSZERVEZÉS ALAPKÉRDÉSEI, ALAPMODELLJEI, A GAZDASÁG SZEREPLŐI, A PIACGAZDASÁG MODELLJE

Egy cseh közgazdasági bestseller író szerint már az a bizonyos édenkerti almafogyasztás is egy hibás gazdasági attitűdnek, a túlfogyasztásnak a manifesztációja, mely attitűd ma is kísért minket a szupermarketekben^[1]. Nem kell osztanunk a véleményét, de látnunk kell, hogy a gazdaságszervezés alapkérdései és a megoldások elemei nagyon fontosak, és valóban újra meg újra ismétlődnek. **A gazdaság megszervezésének problémája az első emberi közösségek megjelenésével egyidős**, hiszen a termelési keretek kialakítása, a fogyasztásra való javak elosztása és a fogyasztási szabályok felállításának az igénye már a közösségszerveződés hajnalán jelen volt. Ugyanúgy jelen van ma is minden háztartásban és minden gazdálkodó szervezetben. Történelmi tanulmányaink alapján szintén vitathatatlan, hogy **erős állam soha, sehol nem tudott tartósan fennmaradni szilárd gazdasági alapok, megfelelő folyó finanszírozás, vagyoni bázis és gazdaságpolitikai vízió nélkül**. Hibás elosztási, fogyasztási, adóztási megoldások ugyanakkor sorozatban döntöttek már romlásba szépmeményű uralkodókat és jobb sorsra érdemes birodalmakat is. Tekintsük tehát át a gazdaságszervezés ismétlődő problémáit és a megoldás elemeit!

2.1 GAZDASÁG, GAZDÁLKODÁS ÉS GAZDÁLKODÓ

A gazdasági ismeretek a közgazdaságtani ismeretkör részét jelentik és a gazdálkodás kérdéseit tartalmazzák. **A gazdálkodás a javak létrehozásával, elosztásával, fogyasztásával kapcsolatban hozott ésszerű döntések sorozata**. A gazdálkodási döntéseket sem az egyének, sem a szervezetek, de még a nemzetgazdaságok sem kerülhetik meg, legalább két okból. Az egyik a szűkösség, a másik a tulajdonjogok rendszere. Sem a javak termeléséhez, a szolgáltatások nyújtásához, sem azok fogyasztásához nem áll ugyanis rendelkezésre végtelen mennyiségű erőforrás, sőt még a véges forrásokat is korlátozzák a tulajdonviszonyok. **Ezért minden gazdasági szereplő folyamatos mérlegelésre, rangsorolásra, választásra, azaz gazdálkodási döntésekre kényszerül**. Hiába van pl. Kínában 95 millió hektár – tehát meglehetősen nagy, de nem végtelen mennyiségű – termőterület, Chun Jong kistermelőnek gondosan mérlegel-

1 Sedlacek, 2012.

nie kell, mivel veti be az idén a földjét. És hiába van Magyarországon ebben a pillanatban is több mint 100 millió db 10 000 Ft-os bankjegy a forgalomban, Kis Ibolya ennél nagyságrendekkel kisebb keretből gazdálkodik, amikor a konyhapénzről hoz döntéseket. Más oldalról azt feltételezzük – s ez általában így is van – hogy a szándékok mind a termelésben, mind a fogyasztásban nagyobbak e kereteknél, azaz a szükségletek és a potenciális vállalkozási kedv is rendre meghaladja az adott időben és helyen erre rendelkezésre álló forrásokat.

A gazdálkodás kerete a **gazdaság, amely az anyagi javak és szolgáltatások előállításával, alokációjával és fogyasztásával összefüggő jelenségek és kölcsönhatások összessége**. A nemzetgazdaság alatt egy nemzet teljes termelésének, összes fogyasztásának, megtakarításainak és beruházásainak összességét értjük, lényegében a gazdasági cselekvéseket, melyeket a nemzeti aktorok bonyolítanak határokon belül, vagy azokon átnyúlóan.

A gazdálkodók, akik gazdálkodásra kényszerülnek, vagyis a cselekvő résztvevők, a szokásos közgazdasági terminológiával a **gazdaság szereplői: a háztartások, a vállalatok, az állam és a külföld**. Kissé sántít ugyan a lista, mert a kifejezések elméleti tartalma nem esik teljesen egybe sem a hétköznapi értelmezéssel, sem az aktuálisan érvényes jogi normaszövegekkel, de a közgazdaságtan meglehetősen bonyolult jelenségeket vizsgál, ezért rendre egyszerűsítéseket és modelleket alkalmaz – persze nem éppen Naomi Campbell-féle, de a maguk módján szép és hasznos modelleket. **A gazdasági modellek leegyszerűsítik a valós jelenségeket, így segítenek az alapvető összefüggések feltárásában és a gazdasági jelenségek rekonstruálásában**, miközben pontosan tisztázzák az értelmezés kereteit és feltételeit.

A háztartást elsődlegesen a fogyasztás keretének tekintjük, továbbá azt feltételezzük, hogy itt fogalmazódik meg a munkaerő-kínálatra vonatkozó döntés. A háztartás arra törekszik, hogy szükségleteit minél magasabb szinten elégítse ki. Fogyasztásában – piacgazdasági körülmények között vásárlásaiban – azonban korlátai vannak. Forrásait jellemzően munkajövedelemből, állami juttatásokból (pl. anyasági ellátások) vagy tőkejövedelemből (pl. megtakarítások kamatai) szerzi, ezekkel gazdálkodik, ezek határozzák meg a fogyasztás mennyiségét.

A vállalat a gazdasági modellekben üzleti szervezet. **A vállalat az a gazdasági szereplő, aki eladási célra gyárt vagy szolgáltat és ehhez munkaerőt keres. A gazdasági javakat a vállalatok a termelés során állítják elő.**

A külföld a legegyszerűbb modellekben egyetlen egység, minden nemzetgazdaságunkon kívüli más gazdaságot jelent, akikkel gazdasági kapcsolatunk van. **A külföld elsősorban az export és az import révén kapcsolódik a nemzetgazdasághoz.**

Az állam is gazdasági szereplő. **Az állam elsősorban szabályozási kereteket nyújt a szereplők számára, e mellett a javak újraelosztását bonyolítja.** Az állami szerepvállalásról még bővebben szólunk a későbbiekben.

2.2 A GAZDASÁGSZERVEZÉS LEHETSÉGES ELVI KERETEI

Hogy hogyan viselkednek az aktorok, mi a szerepük a gazdaságban, és **hogyan az összes gazdasági szereplő összes gazdasági tevékenysége hogyan szerveződik nemzetgazdasággá, az döntően három faktor eredője: meghatározó a tulajdonviszonyok, a döntési kompetenciák és az ún. koordinációs mechanizmusok szerepe.** Szintén nagyon fontos jellemzője a nemzetgazdaságoknak a nyitottságuk, azaz más nemzetgazdaságokkal bonyolított kapcsolataik száma, mértéke.

A tulajdonlás kérdését némiképp leegyszerűsítve, a magántulajdon és az állami tulajdon aránya a gazdasági modell meghatározó komponense. A szocialista gazdasági modellben az állami tulajdonnak sokkal nagyobb tere van, mint a piacgazdaságokban, melyekben a magántulajdon dominál.

A döntéshozást tekintve a centralizáltság foka az érdekes. Volt és vannak kísérletek arra, hogy a termelési és fogyasztási döntések nagy része egy centralizált egységben szülessék meg. Erre példa a szocialista blokkban működött tervhivatal, ahol minden szeptemberre meghatározták az előállítandó kék nylon iskolaköpenyek számát a vállalatoknak. A piacgazdaságtól mindez idegen. A piacgazdaságban a decentralizált döntési mód az uralkodó, jellemzően az aktorok döntenek a működésüket és fogyasztásukat illetően.

Végül szintén meghatározó a nemzetgazdaság működésében az ún. koordinációs mechanizmusok aránya és súlya a javak allokációjában. **A modern gazdaságok vegyes gazdaságként működnek, ahol a gazdaságszervezés feladatait alapvetően a piacok látják el, de emellett az állam meghatározó újraelosztó tevékenységet végez.**

Sikeres zárt gazdaságra manapság nem tudunk példát mondani, mivel a globális folyamatok részeként a piacgazdaságok összefonódnak, az aktorok külföldön is igyekeznek ügyleteket bonyolítani. A gazdaságok nyitottsága azonban nem egyforma mértékű, jellemző, hogy a kisebb nemzetgazdaságok, mint pl. Magyarország gazdasága nagyobb arányú export/import kapcsolattal rendelkezik, mint a nagyobb gazdaságok, azaz nyitottabb. Általában igaz, hogy a gazdasági nyitottság, a kiterjedt külföldi kapcsolatok a nemzetgazdaságok szereplői számára több lehetőséget teremtenek – import termékek vásárlására, külföldön való munkavállalásra stb. – de a piacok összefonódása a kihívásokat és a kockázatokat is növeli. Gondoljunk csak

arra, ahogy a 2008/9-es amerikai eredetű pénzügyi és gazdasági válság néhány hónap alatt szétterjedt a világban éppen a bankok nemzetközi összefonódása miatt!

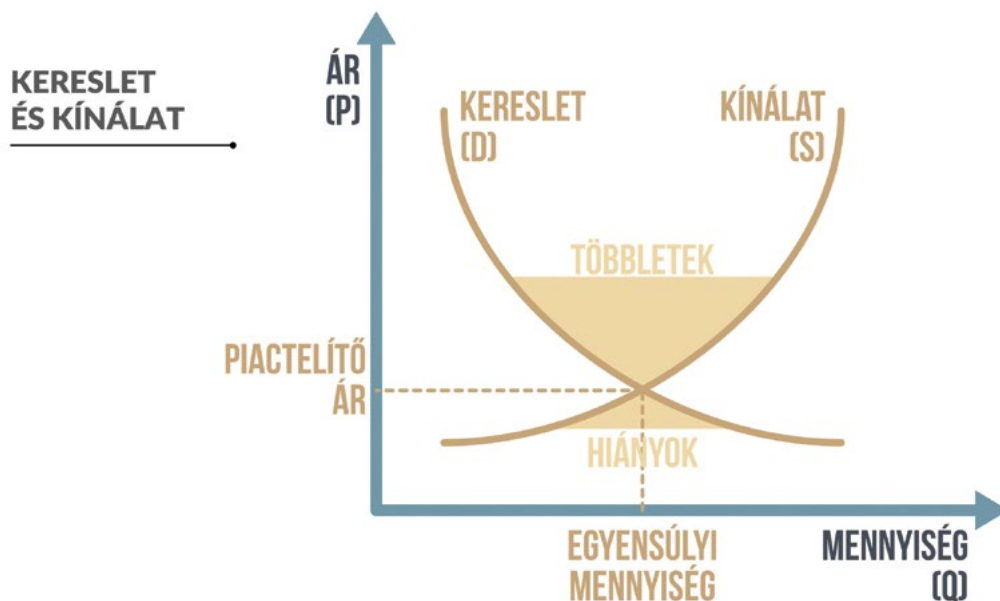
2.3 A PIACGAZDASÁG MŰKÖDÉSE

A nemzetgazdaságok nagy része olyan vegyes gazdaság, ahol a piaci mechanizmus dominál, a piacok szabályai uralják a tranzakciók többségét. **A piac alapkategóriája az árucsere, mely döntően monetarizált, azaz pénz által közvetített tranzakciókat, adásvételeket jelent.** A szükségleteik kielégítésére a gazdaság szereplői keresletet támasztanak, míg a javakat kínáló szereplők a kínálatot testesítik meg. **A tranzakciók lebonyolítását a piacok teszik lehetővé, ahol a kereslet és a kínálat megnyilvánulhat, megfogalmazódhat,** a hagyományos piacokon fizikailag is találkozhat, ahogy a Fény utcában találkozik szombat reggel az ebédet tervező háziasszony és a kofák. Szintén **a piac alapkategóriája az ár, mely mellett a termékek gazdát cserélnek.**

A gazdasági verseny a piacgazdaság normális működésének létfeltételét jelenti. Egyedül a versenyhelyzet nyújt automatikus garanciát arra, hogy a fogyasztók gazdasági érdekeit nem sértik a termelők mesterségesen magasán tartott árakkal; verseny nélkül ezt nehéz kikényszeríteni. Ezért tartotta fontosnak a jogalkotás, hogy a tisztességes verseny biztosítását már az Alaptörvényben deklarálja Magyarországon.^[2] A tökéletes versenypiac biztosítja a piaci hatékonyságot, mivel nem marad a piacon egyetlen termelő sem, aki a többiekhez képest túl magas költséggel termelne, pazarolná az erőforrásokat vagy nem racionálisan gazdálkodik, mivel az ebből fakadó többletköltségeit a piaci árban nem tudná érvényesíteni, veszteségesé válna. **A versenypiac nem tolerálja a gazdaságtalan működést, ellenben jutalmazza az innovációt, az ésszerű takarékoságot,** ha az a költségeket az átlag alá szorítja. Jól működő versenypiacon hiány vagy többlet legfeljebb ideiglenesen lehetséges, ha az éppen érvényes ár még túl alacsony vagy túl magas. A szabadon mozgó ár révén azonban egy igazodási folyamat után végül kialakul a piaci egyensúly. Ezt az egyensúlyi helyzetet mutatja az ún. Marshall-kereszt metszéspontja az alábbi ábrában.

A minden szabály szerint tökéletes versenypiac azonban ritka madár. Ha viszont csak kevés és befolyásos termelő van a piacon, van rá esély, hogy a szereplők árverseny helyett összejátszanak, pl. árkartellit hoznak létre. **Az államok versenyhatóságának az a fő feladata, hogy**

2 Magyarország Alaptörvénye M cikk (2) bekezdés.



1. sz. ábra: A kereslet és a kínálat - kép

a piaci erőfölénnyel való visszaélést igyekezzék megelőzni – pl. a fúziók előzetes engedélyeztetésével – vagy megszüntetni. Vannak azonban elkerülhetetlen monopolhelyzetek is, ilyenkor ún. természetes monopóliumokról beszélünk.^[3]

A piacok lehetnek az eladó és vevő tényleges találkozóhelyei és lehetnek virtuális piacok is, mint a tőzsde vagy az online fogadás. A piacon forgó áru is nagyon sokféle lehet, ezért megkülönböztetünk fogyasztási cikk- és erőforráspiacokat is. Ily módon a munkaerőnek, a termelő-berendezéseknek, az energiának, a földnek is van piaca.

Minden piaci szereplő igyekszik racionális döntéseket hozni, a fogyasztó szeretne a lehető legolcsóbban, a legjobb minőségű árukhoz hozzájutni és jövedelmeit a számára optimális fogyasztási struktúrában elkölteni. Az árukat termelő, a szolgáltatásokat nyújtó üzleti szereplők pedig a profitjuk növelésében érdekeltek, ezért a rendelkezésükre álló erőforrásaikat igyekeznek a számukra legkedvezőbb módon felhasználni, azaz ésszerűen gazdálkodni.

³ Előfordul, hogy olyan hatalmas a beruházási igény vagy olyan sajátos a termék vagy a szolgáltatás, hogy egyetlen termelő tud csak racionálisan működni egy nemzetgazdaságban, pl. az energiaszektorban.

II. A SZERVEZETEK GAZDÁLKODÁSA

1. A BEVÉTELEK ÉS KÖLTSÉGEK STRUKTÚRÁJA

A termeléshez minden gazdasági szereplő termelési tényezőket, erőforrásokat, inputokat használ fel: munkát, különféle anyagokat, energiát – ezek a termelés ráfordításai. Amennyiben ezeket a ráfordításokat pénzben fejezzük ki, akkor azt költségnek nevezzük. Így lesz a munkaráfordításból bérköltség, az anyagokból anyagköltség. Költségek tehát minden gazdasági szereplőnél felmerülnek, így egy önkormányzatnál is, ahol például a közmunkaprogram keretében zöldséget termelnek és továbblépve, akár értékesítik is azokat. De az állam gazdálkodási feladatainak ellátása végett állami vállalatokat és más állami gazdálkodó szervezeteket is működtet. Az állami vállalat az állam erre feljogosított szervei által alapított gazdálkodó szervezet, amely az állami tulajdonból rábízott vagyonnal törvény által meghatározott módon és felelősséggel önállóan gazdálkodik. A bevételek és kiadások elsősorban a vállalatok esetében jelennek meg nyilvánvalóan, ugyanakkor az előző példa is rávilágít annak szerepére, hogy miért fontos az, hogy ezen fogalmakkal minden gazdasági szereplő tisztában legyen.

A költségek meghatározó elemei a keletkező jövedelemnek. **A jövedelem attól függ, hogyan alakul a bevétel és a költség egymáshoz viszonyított nagysága. Amennyiben az árbevétel nagyobb, mint a költségek összessége, akkor a gazdálkodás eredményes, profitot termel.** Azonban ha a költségek meghaladják a bevételt, veszteség keletkezik. De mi számít költségnek és bevételnek – mitől függ ezek nagysága, és ezek alapján hogyan határozható meg a nyereség?

A bevétel az eladott áru mennyiségének és az eladási árnak a szorzata. Ha egy termék ára 200 Ft, és ebből 10 darab kerül eladásra, akkor a bevétel $200 \times 10 = 2000$ Ft lesz.

A versenypiacon működő vállalatok számára sok esetben a piaci ár meghatározása nagyon szűk keretek között lehetséges. Tegyük fel, hogy a piacon az adott termék ára 400 Ft. Amennyiben a vállalat 600 Ft-ért adná ugyanazt a terméket, akkor nem tudna eladni semmit, hiszen a vevők megkapják azt 400 Ft-ért, így tőle nem vásárolna senki. Ha a vállalat 300 Ft-ért adná a terméket, akkor ugyan elvinnék a termékeit, de nem használná ki a lehetőségét,

ami abból adódik, hogy a vevők hajlandóak a 400 Ft-os piaci árat is megfizetni. Ennélfogva a versenypiacon működő szereplők alkalmazkodnak a piacon kialakult feltételekhez, a piaci ár számukra adottság, amelyet a piac határoz meg. Mivel a versenypiacon működő szereplő **a piaci árat nem tudja saját érdekeinek megfelelően alakítani, amennyiben nyereséget szeretne elérni, csökkentenie kell a költségeit.**

A költségek többféle módon értelmezhetőek és csoportosíthatóak, a következőkben ezekre láthatunk példát.

Számviteli és gazdasági költségek

Megjelenési formájuk szerint beszélhetünk kifejezett, azaz **explicit**, vagy rejtett, azaz **implicit** költségekről.

Az explicit költségek adott időszak folyamán a termeléssel kapcsolatban merülnek fel és számlákon, pénzügyi átutalásokban, kifizetésekben konkrét formában jelennek meg. Ilyen költség például a kifizetett munkadíj, bérleti díj, energiaköltség, a szállítás költsége és azon kamatköltség, amelyet a hitelfelvétel után kell megfizetni.

Az implicit költségeknek két csoportja van, az egyik az elszámolható implicit költség, amely a különféle gépek, berendezések után elszámolható értékcsökkenés, azaz amortizáció összege. A nem elszámolható implicit költség az alternatív költségek azon része, amely pénzkifizetés formájában ugyan nem jelenik meg, de mivel tényleges ráfordítás, a gazdasági döntéseknél szükséges számba venni.

Az **alternatív költség** egy használatot, elvesztett hozam, amelyről a vállalkozás érdekében le kellett mondani. Klasszikus példái az alternatív költségnek az elvesztett kamat és a munkabér. Ha valaki az új vállalkozása beindításához kiveszi a pénzét a bankból, vagy nem teszi azt be, hanem a vállalkozásba fekteti, akkor a vállalkozás érdekében lemond a pénze hozamáról, a kamatról, és elveszíti azt. Ugyanígy értelmezhető a munkabér esete is. Amennyiben felmondjuk munkahelyünket, hogy saját vállalkozást indítsunk, akkor ennek kiesésével is számolnunk kell, hiszen ennek ugyanúgy meg kell termelődnie a működő vállalkozásban.

A **számviteli költség** az adott időszakban felmerült és a számviteli rendszerben elszámolható, nyilvántartott költség. A számviteli költség az explicit költségek és az implicit költségek elszámolható formájának, azaz a különféle gépek, berendezések után elszámolható értékcsökkenésnek, azaz az amortizációnak az összege.

A **gazdasági költség** a termelésben felmerült valamennyi ráfordítás pénzben kifejezett értéke, azaz az explicit és implicit költségek összege, ami a fent bemutatott összefüggések

alapján úgy is meghatározható, mint a számviteli költség és az el nem számolható implicit költség összege. Amennyiben van alternatív költség, akkor a gazdasági költség nagyobb, mint a számviteli költség.

Rövid és hosszú távú költségek, költségfüggvények

Ahhoz, hogy a költségek ezen csoportosítását elkülöníthessük, figyelembe kell vennünk az időtényezőt, amely a gazdasági változásokra való reagálás módja és időigénye alapján határozható meg.

A termékek, szolgáltatások termelőinek piaci reagálása legegyszerűbben a kínálat megváltoztatásával lehetséges, azaz a kínált termék mennyiségének növelésével vagy csökkentésével. A reagálás gyorsasága több mindentől függ: például a termelés jellegétől, az alkalmazott technológiától és elsősorban a felhasznált erőforrásoktól, hiszen ezen erőforrások egy része fix, amelyeket nem lehet könnyen változtatni, mivel általában nagy tőkeigényűek. Ezek közé tartoznak a gépek, berendezések, épületek. Az erőforrások másik része viszonylag rugalmasabban alakítható a piaci igényeknek megfelelően. Ilyen például a termelés során felhasznált anyag, de maga a munkaerő is.

Az időtáv így elsősorban az erőforrások, az inputok változtathatóságától függ, amely alapján három időtávot különböztetünk meg:

- › A **piaci időtáv** az az idő, amely alatt nem lehet egyetlen inputot sem megváltoztatni, így nem lehetséges több terméket vagy szolgáltatást sem előállítani – ennél fogva nem változik a kínált áru mennyisége sem. A piaci időtáv alatt a megváltozott kereslethez a kínálat nem tud alkalmazkodni.
- › A **rövidtáv** az az idő, amely alatt legalább egy, de nem minden input változtatható: ilyenkor például több munkaerőt alkalmaznak, vagy több műszakban dolgoznak a termelésben. Azonban a nagy tőkeigényű beruházás-fejlesztések nem valósíthatóak meg ezen időtávon belül sem. Így több termék állítható elő, azaz a változó piaci keresletre a kínálat is reagálhat.
- › A **hosszútáv** az az időtáv, amely alatt minden input megváltoztatható, így nem csak a kisebb, de a nagyobb költségeket jelentő változtatásokat is végre lehet hajtani, új gépeket, új berendezéseket, új gyáregységet hozhatnak létre, megváltoztatható a termelés technológiája, azaz egyértelműen van ideje a kínálatnak reagálni a kereslet alakulására.

Mivel rövidtávon legalább egy fix termelési tényezővel és több változó tényezővel számolhatunk, ennek megfelelően **rövidtávon az összes költség két részre osztható: a fix költségekre és a változó költségre.**

A fix költségek, azaz az **állandó költségek** azok a költségek, amelyek függetlenek a termelés mennyiségétől. Azaz bármilyen mennyiség termeléséről legyen is szó: nulla, ezer vagy tízezer darabról, ez a költség minden esetben ugyanakkora. A fix költségek akkor is felmerülnek tehát, amikor egyetlen darab terméket sem gyártunk le. A fix költségek közé tartozik például az adminisztratív dolgozók bére vagy a bérleti díj.

A **változó költségek** a kibocsátás mennyiségével változnak. Ilyen költségek például az anyagköltség, az energiaköltség és a munkabér. Több termék előállításához több anyag, több munka és több energia szükséges.

A költségek világában további mutatóként jelenik meg az **átlagos összköltség**, azaz az átlagköltség, ami az egy termékegységre jutó teljes költséget mutatja. Ez az összes költség és a termelés hányadosaként határozható meg.

A költségek vizsgálatakor fontos szempont, hogy milyen költségnövekménnyel kell számolnunk a termelés esetleges növelése esetén. Erre a kérdésre a **határköltség** adja meg a választ, ami azt mutatja meg, hogy mennyivel változik meg a teljes költség, amennyiben egy egységgel növeljük a termelés mennyiségét. A **határköltség** az egységnyi kibocsátásnövekményre jutó költségnövekményt jelenti.

Hosszú távon nincs fix költség, hiszen minden input változtatható a termelés során. Tehát csak változó költségekről beszélhetünk.

Bevétel és profit

A bevétel az értékesített árukból és szolgáltatásokból származik. Ahogy azt az előző példában is láttuk, a teljes bevétel nem más, mint az eladott áru mennyisége, szorozva annak egységárával. A profit a teljes bevétel és a teljes költségek különbsége, azaz ha a bevételből levonjuk a költségeket, megkapjuk a profitot.

A **számvetési profit** az árbevétel és a számvetési költség különbsége, a **gazdasági profit pedig az árbevétel és a gazdasági költség különbsége.** A gazdasági költségek tartalmazzák az alternatív költségeket is, s amennyiben ez megtérül, egyben normál profitot is jelent. Ez az a jövedelem, amit a vállalkozó a gazdaság más területén, akár a vállalkozáson kívül is megszerezhetett volna.

Előfordulhat, hogy a gazdálkodó szervezet számviteli profitja szerint nyereséges, azonban a gazdasági profitja negatív. Ebben az esetben ugyan a folyó költségei és az amortizáció megtérülnek, de az alternatív költségei, mint az elvesztett kamat, vagy a felmondott állás utáni munkabér, nem. Ebben az esetben nem éri meg elindítani a vállalkozást, mivel gazdasági értelemben veszteséges lenne. Lássunk erre egy példát!

Példaként vegyük a következő esetet: egy vállalkozás bevétele 4 500 000 Ft, az explicit költségek összege 1 170 000 Ft, az elszámolható implicit költség, tehát az amortizáció összege 50 000 Ft, és az el nem számolható implicit költségek összege 1 800 000 Ft.

Ezen számokkal a számviteli költség összege = explicit és elszámolható implicit kiadások = 1 170 000 + 50 000 = 1 220 000 Ft

A számviteli profit összege = bevétel-számviteli költség = 4 500 000 - 1 220 000 = 3 280 000 Ft

Számviteli értelemben nézve profit keletkezik, azaz nyereség.

A gazdasági költség összege (számviteli költség és az el nem számolható implicit kiadások): 1 220 000 + 1 800 000 = 3 020 000 Ft

A gazdasági profit összege (bevétel - gazdasági költség): 4 500 000 - 3 020 000 = 1 480 000 Ft, tehát gazdasági értelemben véve is nyereségről beszélhetünk, profit termelődik, tehát érdemes azt megvalósítani.

2. KÖLTSÉGGAZDÁLKODÁSI FELADATOK

A gazdálkodó szervezetek működésének, tevékenységének egyik központi kérdése a költséggazdálkodás. Ahogy azt az előző fejezetben is láttuk, egy szervezet sem hagyhatja figyelmen kívül költségeinek az alakulását, hiszen a költség meghatározó az eredményesség mérésében, a tevékenységek értékelésében. A költséggazdálkodással részletesebben a számvitel, a vezetői számvitel keretében ismerkedhetünk meg, ez a fejezet csupán rövid összefoglalást ad annak feladatáról és leggyakoribb módszereiről. **A költséggazdálkodáson azt a tevékenységet értjük, amelynek középpontjában a költség áll,** és tartalmazza annak

- › tervezését,
- › utalványozását,
- › analitikus nyilvántartását,
- › főkönyvi elszámolását,
- › kalkulációját,

- › ellenőrzését,
- › elemzését és
- › információrendszerének kialakítását.

Ezek röviden a következőképpen foglalhatóak össze.

A **tervezés** a célok, az intézkedések, az eszközök, illetve a célok eléréséhez vezető lehetőségek meghatározása. A tervezés megmutatja, hogy mi az a cél, amelyet a vállalkozás tevékenysége során el akar érni, és amely hozzájárul a vállalat hosszú távú fennmaradásához, a jövőben felmerülő bizonytalanságok, kockázatok meghatározásához, és támogatja az azokra való felkészülést. A tervezés szoros kapcsolatban van az ellenőrzéssel, mivel a vállalat tevékenységét az előre meghatározott célkitűzések és a ténylegesen megvalósult eredmények összevetésével lehet értékelni. Ismerni kell az erőforrások nagyságát, összetételét és azok hasznosításának lehetőségeit, és ezen lehetőségek közül a vállalatnak azt kell választania, amely a legnagyobb profitot eredményezi. Ennélfogva a tervezési módszernek alkalmasnak kell lennie a költségek pontos meghatározására. Tehát az egyik első lépés a tervezésben a megfelelő költségelszámolási rendszer kiválasztása.

A **költségek utalványozása** egy folyamat, melynek során az utalványozásra jogosult személyek engedélyt vagy utasítást adnak a termelés, szolgáltatás ellátásához szükséges eszközök felhasználására. Az utalványozás alapja a terv. Az utalványozás rendjének meghatározásakor ki kell térni a jogosultságra, az utalványozási rendre és bizonylataira, valamint az utalványozást megalapozó normákra. Az utalványozás történhet előzetesen, folyamatosan vagy utólagosan.

A termelés során felhasznált erőforrások **analitikus nyilvántartásának** rendjét egyrészt a számviteli törvény szabályozza, másrészt a vállalkozás saját maga. Ezek az analitikus nyilvántartások részletes információt adnak az erőforrások felhasználásáról, azok mennyiségéről és értékéről, támogatják továbbá a tervezést és az értékelési rendszer kialakítását is.

A költségek **főkönyvi elszámolását** a számviteli törvény keretjellel szabályozza. Az elszámolási rend összefügg az eredményszámítás módjával is.

A vezetői információs rendszer egyik legfontosabb elemét adja a **költségek kalkulációja**, amely a tevékenység gazdaságosságának vizsgálatához szükséges. A költségelszámítással létrejövő információk felhasználása alapvetően három feladat köré csoportosul: a tervezés és intézkedés, az **önköltségelszámítás**, valamint a vállalati tevékenységekkel kapcsolatos döntések köré. A kalkuláció egyrészt tehát a termékek vagy szolgáltatások önköltségének megállapítására irányuló önköltségelszámítás, másrészt a tervezés és a gazdasági döntések

megalapozottságát szolgáló gazdasági kalkuláció. A vállalkozások belső, önköltségszámítás rendjére vonatkozó szabályzatukban részletesen meghatározzák a kalkuláció készítésével kapcsolatos feladatokat, így például, hogy mi a kalkulációs egység, hogyan veszik számba és egyáltalán mire számítanak önköltséget.

A **költségek ellenőrzése** a költséggazdálkodás feladatainak a megvalósulására, végrehajtására irányuló ellenőrzési tevékenység. Ennek keretében eldől például, hogy a vállalkozás elkészítette-e a megfelelő költségterveket, hogy az utalványozási szabályzatot betartják-e, van-e kalkuláció, és az hogyan hasznosul. Az ellenőrzési feladatok nagy része a tervezett, elvárt, célul kitűzött eredmények és a tényleges adatok összehasonlítása.

A gazdálkodó szervezetek működése során fontos a **költségek elemzése**, folyamatos megfigyelése; ennél fogva a költséggazdálkodás külön területe a költségelemzés; a hangsúly a folyamatosságon van, hiszen utólag nincs mód az esetleges javításokra és kiigazításokra. A költségalakulás elemzése a költségszerkezet, a költségváltozás, valamint a költségalakulást befolyásoló tényezők hatásainak vizsgálata. A költségek elemzése szükséges például a tervekhez, a fejlesztésekkel kapcsolatos döntéshozatalhoz, a kitűzött célok, feladatok vonatkozásában elért eredmények és sikertelenségek vizsgálatához. Az elemzés eredményessége nagyban függ a célok helyes megfogalmazásától, így az elemzés folyamatát mindig előre meg kell tervezni és szervezni. Az elemzés során elsősorban a bázisadatokhoz, illetve a tervekhez viszonyítanak, és amennyiben eltérések vannak, akkor vizsgálni szükséges annak nagyságát és hatását is. Az elemzési módszerek megválasztásakor szem előtt kell tartani, hogy az ok-okozati összefüggések feltárhatóak legyenek, és azok alapján a szükséges vezetői döntés meghozható legyen.

A **költséggazdálkodást támogató információs rendszerrel** szemben követelmény, hogy megfelelő időben, gyorsan biztosítsa a vezetők részére a megfelelő információkat. Ezek az információk vonatkoznak a költségek összegére, alakulására, illetve olyan mutatókra, amelyek jelzik a folyamat végrehajtásának gazdaságosságát. Csak olyan információkat érdemes előállítani, amelyek hasznosításra is kerülnek. A költséggazdálkodás információs rendszerét a vállalkozás alakítja ki.

A költséggazdálkodási módszerek közül elsőként a **teljes költségszámítás** módszerét emeljük ki, melynek során az értékelés alapjául szolgáló költség meghatározásához az adott időszak összes költségét veszik figyelembe.

A **határkölség-számítás** és a határelemzés a változásokra koncentrálnak. A határkölség megmutatja az egységnyi termelésnövekedésre jutó teljes költségváltozást – azaz, hogy amenny-

nyiben egy darabbal növeljük a termelést, akkor az milyen változást eredményez a teljes költségünkben. Ez a változás alapján a termék változó költségének alakulásától függ, hiszen a teljes költség másik része, a fix költség nem változik a termelés növekedésével sem.

A **fedezeti költség számítás** arra ad választ, hogy az állandó költségeknek és az eredménynek mennyi lesz a fedezete. A felmerülő költségek egy része nem kerül felosztásra, így ezek fedezetét is elő kell állítani. Ennek alapján az eredmény a következőképpen határozható meg: Fedezeti összeg = Árbevétel - Változó költségek; és Eredmény = Fedezeti összeg - Állandó költségek.

A **standard költség számítás** során előre megtervezik, hogy egy termék előállítására mennyibe fog kerülni - ezt úgy is nevezik, hogy előkalkulált költség vagy célköltség. A módszer alkalmas a tényleges költségek alakulásának ellenőrzésére, mivel összehasonlíthatóvá teszi a tényleges költséget és az elvárásaként megfogalmazott standard költséget. A standard költség számításánál kiemelten figyelni kell a költségek megfelelő lebontására (például anyag-, és munkaerőköltségek), továbbá a standard költség lehető legpontosabb kiszámítására, azaz a legnagyobb pontossággal kell meghatározni a célköltséget. A működés során figyelni kell a célköltségtől való eltéréseket, és vizsgálni kell a költségeltérések okait is, feltárva azon lehetőségeket, amelyek meghatározzák a szükséges beavatkozásokat. Előfordulhat, hogy a standard költséget kell kiigazítani, így a standard költségeket legalább évente egyszer felül kell vizsgálni.

A **felhasználási normák** módszere a normákon alapul. A normákat elsősorban termékegységekre, elszámolható anyagokra, bérekre lehet általában meghatározni. A felhasználási normák, mint például az anyagnorma, bérnorma megállapítása több módon lehetséges: készülhet statisztikai átlagolással, műszaki számításokkal, becslésekkel vagy tapasztalat alapján. A normák mennyiségi elemekből, mint például kg, db, óra; és értékegységekből, mint például anyagár, tevődnek össze. A normatíva egy egységadat, általában egy egységköltség. A normák szerepet kapnak a vállalat anyag-, bér- és létszám gazdálkodásában, illetve a vállalat egészének irányításában.

A **költségváltozási tényező** (másként reagálási fok) számításával arra kapnak választ, hogy egy költségjellemző, például a mennyiség változása milyen hatással van a költség változására. Például a 0,8 reagálási fok azt jelenti, hogy 1%-os termelésnövekedés 0,8%-os költség-növekedéssel jár. A költségváltozási tényező egy másik értelmezés szerint azt is kifejezheti, hogy a költségnek mekkora hányada tekinthető változó költségnek, és mekkora állandónak.

Az előbbi példánál maradva, a 0,8 reagálási fok azt jelenti, hogy az adott költségfajta összegének 80%-a változó költségnek, 20%-a állandó költségnek minősül.

Az **értékelemzés módszere** az optimális helyzethez, a műszaki-gazdasági optimumhoz való közelítést célozza meg, és rendszeresen elemzi a termék funkcióinak és költségének alakulását egy korszerűbb termék létrehozása érdekében. Az értékelemzés célja a funkció és funkcióköltség közötti összefüggés vizsgálata, melynek során olyan kérdésekre keresik a válaszokat, hogy a termék minden funkciójára szükség van-e, milyen technológia kapcsolódik hozzá, és hogyan fedezhető az előállítás költsége.

III. A GAZDÁLKODÁS TERVEZÉSE, A PÉNZÜGYI TERVEZÉS ÉS A BERUHÁZÁS-TERVEZÉS

1. A PÉNZÜGYI TERVEZÉS

Egy szervezet létének és működésének lényege lehet pénzügyi, illetve nem pénzügyi jellegű. Nem pénzügyi cél például a fogyasztói, dolgozói elégedettség, vagy a termék, szolgáltatás megfelelő színvonalú biztosítása. A pénzügyi jellegű cél lehet például az árbevétel, illetve a profit, a nyereség növelése.

A pénzügyi stratégia általában a vállalati stratégia része, elsődleges feladata a pénzügyi célok megvalósítása. A pénzügyi menedzsment egyik alapfeladata, hogy gondoskodjon a működéshez szükséges forrásokról, és a meglévő forrásokat hatékonyan ossza szét a felhasználási lehetőségek között. Ezekből adódnak a pénzügyi vezetés stratégiai feladatai is, mint az értékelési elvek és módszerek, a befektetési stratégia, valamint a finanszírozási területek meghatározása.

A pénzügyi terv általában az üzleti terv része, és a pénzügyi stratégiával áll összefüggésben. Tartalmazza a jövőre vonatkozó beruházási és finanszírozási döntéseket, illetve azok pénzügyi hatásait. A befektetés, a beruházás a pénzeszközök meghatározott célra való lekötését, a finanszírozás a források biztosítását, a forrásellátást jelenti. A befektetési döntések elsősorban a szervezetek eszközeinek nagyságára és összetételére gyakorolnak hatást, a finanszírozási döntések pedig a befektetés megvalósításával és a folyó működés finanszírozásával kapcsolatosak.

A pénzügyi tervben található a tőkekölségvetés. Ez a jövőre vonatkozóan mutatja be a beruházásokat és azok tőkeszükségletét, az azokhoz kapcsolódó pénzáramlásokat, kockázatokat, másrészt a finanszírozási tervet, amely pedig a megvalósítandó beruházásokhoz szükséges finanszírozás módját, forrását határozza meg. **A pénzügyi terv képet ad a pénzügyi helyzetről, valamint előrejelzést ad arról, hogyan működik egy vállalkozás: mennyi bevételre van szüksége, hogyan lesz gazdaságos, nyereséges és fenntartható a működése.**

A pénzügyi terv megmutatja azt is, hogy milyen jellegű és mekkora kiadásokkal jellemezhető a működés, hogyan szükséges azokat ütemezni a likviditás, a fizetőképesség megőrzése érdekében.

A pénzügyi tervezés vonatkozhat hosszú távra, amely legalább 3-5 éves tervezési időszakot fog át, középtávra, amely 1-3 (maximum 5) évre, és rövid távra, amely egy évnél rövidebb időszakra vonatkozik.

A **pénzügyi tervezésnek négy fő szakasza** van: az információgyűjtés; a kiinduló helyzet vizsgálata; az alternatívák összeállítása; a végleges terv készítése és a monitoring.

Az **információgyűjtés** során összeállítják és elemezik azokat a legfontosabb ismérveket, amelyek a vállalat, vállalkozás szűkebb és tágabb környezetére vonatkoznak, és meghatározzák annak működését. Ilyen a makrogazdasági környezet, az ágazati, iparági jellemzők és trendek, a versenytársak elemzése. Kiemelt területet jelent a pénzügyi információk részletes bemutatása. Ezen pénzügyi információk a múlt adatait használják fel, tehát az előző évek pénzügyi, számviteli eredményeit foglalják össze, és elemzik azokat különféle szempontok alapján.

A tervezési folyamat fontos eleme a **kiinduló helyzet vizsgálata**. A pénzügyi terv nem csak és kizárólag azt a megoldást mutatja be, amely várhatóan a legnagyobb valószínűséggel következik be, hanem más alternatívákat is fel kell sorakoztatnia. Ennek alapján legalább három **terv-verzió, alternatíva** készül, amely bemutatja egyrészt a legvalószínűbb, másrészt további két lehetséges megoldásnak a főbb paramétereit. Így három különböző, de egymástól nem független pénzügyi tervet kell készíteni. A legvalószínűbb forgatókönyv mellett a legrosszabb, illetve a vártnál kedvezőbb helyzetet jellemző optimista forgatókönyv készül el általában.

A **végleges pénzügyi tervvel** kapcsolatban számos követelmény fogalmazható meg. A jó pénzügyi terv reális, azaz valós, várható képet mutat a vállalkozásról és annak gazdasági körülményeiről. Ezért fontos, hogy ne csak egy előrejelzés legyen, hanem a körülményeket, előzményeket is kellő alaposággal ismertesse, és ne kizárólag az üzleti kockázatot minimalizálja. Fontos, hogy kellően részletes legyen, hogy tartalmazzon minden olyan várható költséget, kiadást, amely felmerülhet az induláskor és a működés során, valamint reálisan becsülje meg a várható bevételeket, de ne kizárólag számviteli szemléletű legyen. Egy jó pénzügyi terv azt is egyértelműen megmutatja, hogy a befektetett tőke mikor térül meg, hogy a vállalkozás mikortól lesz nyereséges, valamint megfelelő visszacsatolást biztosít. Erre a visszacsatolásra, monitoringra minden folyamat végén szükség van. Ez megteremti a lehetőséget

arra, hogy amennyiben indokolt, a szükséges módosításokat véghezvigye a szervezet. Az ellenőrzés mellett lehetőség van a vállalat teljesítményének értékelésére is.

A következőkben rövid áttekintést adunk a pénzügyi terv részéről, melyek közül részletesebben egy területtel, a finanszírozás kérdésével foglalkozunk.

Beruházási terv

A beruházási terv bemutatja, hogy milyen ingatlanok, gépek, berendezések, járművek szükségesek egy vállalkozás elindításához, működtetéséhez, fejlesztéséhez. Ezeket szükséges ütemezni, hogy mikor valósulnak meg, és így mikor, mennyi forrásra van szükség azokhoz.

A finanszírozás forrásai

A finanszírozási politika egyik fontos feladata a saját és az idegen források feltérképezése. **A saját forrás a szervezet forrásainak az a része, amelyet nem terhel visszafizetés,** tehát nem kell visszafizetni senkinek. Amennyiben a beruházások csak saját forrásból valósulnak meg, akkor azt önfinanszírozásnak nevezzük. A saját forrásnak kétségtelen előnye, hogy azonnal rendelkezésre áll és felhasználásának nincs közvetlen költsége, mint például egy bankhitelnél, ahol kamatot kell fizetni a pénz használatáért. Azonban nem szabad elfeledkezni arról, hogy a saját forrás felhasználásának is van költsége: a tananyagban is tárgyalt alternatív költség. A saját forrás mellett a vállalkozások idegen forrást vesznek, vehetnek igénybe. **Az idegen forrásokat visszafizetési kötelezettség terheli, aminek általában plusz költsége is van.** Az idegen forrás származhat pénzügyintézetektől, az államtól, más vállalatoktól, intézményektől vagy magánszemélyektől.

A finanszírozási formák időtáv szerint három nagy csoportba sorolhatóak:

A rövid lejárú pénzzükséglet esetén egy éven belüli visszafizetésről van szó. Formái a következők:

- › Rövid lejáratú bankhitel, amely után kamatot fizet vissza a vállalat;
- › Kereskedelmi hitel, amit a szállító nyújt a vevőnek, a vevő csak később fizet. Egyik formája a váltó, ami egy rövid lejáratú fizetési ígervény;
- › Leszámítolás, ami egy követelés, vagy követelést megtestesítő értékpapír megvásárlása ügy, hogy az esedékességig járó kamat levonásra kerül;
- › Faktoring, ami egy rövid lejáratú követelést vásárlás, amikor a faktor megvásárolja a szállító, eladó számlakövetelését vagy egyéb követelését azonnali fizetés vagy azonnali részfizetés, és a kötelezett teljesítésekor elszámolási kötelezettség mellett.

A középtávú finanszírozás 3-5 évre szól, formái a következők:

- › Középlejáratú hitel, melynek költsége a kamat;
- › Lízing, ami a vagyontárgyak tartós használatba adása díj ellenében.

A **hosszú lejáratú finanszírozás** három évnél hosszabb időre vonatkozik, formái a következők:

- › Hosszú lejáratú értékpapírok;
- › Kötvény, ami hosszú lejáratú, fix kamatozású értékpapír, amely nem jár tulajdonosi jogokkal;
- › Hosszú lejáratú fejlesztési hitel.

Finanszírozási elvek

- › A **rentabilitás** elve azt mondja ki, hogy vizsgálni szükséges azt, hogy mekkora a rendelkezésre álló vagy pótlólagosan megszerezhető tőke költsége. Vagy egy másik értelmezés szerint, hogy amennyiben használunk idegen tőkét is a finanszírozáshoz, akkor hogyan alakul a saját tőke hozama. A megvalósítható beruházások számát az határozza meg, hogy mekkora a rendelkezésre álló tőke költsége.
- › A **biztonság** elve alapján biztosítani szükséges a megfelelő összhangot a beruházás gazdaságilag hasznos üzemideje és a kölcsöntőke visszafizetési ideje, valamint az össztőke jövedelmezősége és az idegen tőkével kapcsolatos adósságszolgálati kötelezettség között.
- › A **rugalmasság** elve alapján törekedni kell arra, hogy a tőkeszükségletet rugalmasan határozzák meg úgy, hogy elkerülhető legyen a szükségtelen kamatköltség.
- › A **normativitás** elve azokat a jól számszerűsíthető normákat helyezi a középpontba, amelyek fontosak az idegen tőkét igénylő vállalkozásoknál: a saját tőke és az idegen tőke arányát, a befektetett eszközök és a forgóeszközök arányát, valamint a hosszú lejáratú és a rövid lejáratú tőke arányát.

Bevételek

A bevételek vizsgálata során információt kapunk arról, hogy az előállított termékek és szolgáltatások mekkora mennyiségben és milyen áron értékesíthetőek.

Költségek, ráfordítások

A költségekkel külön fejezetekben is foglalkoztunk már, de magának a pénzügyi terv készítésének is ez az egyik leglényegesebb része. Ebben a dokumentumrészben be kell mutat-

ni minden olyan költséget, amellyel a vállalkozás létrehozása és működése során számolni szükséges.

Fedezeti pont

A fedezeti pont megmutatja, hogy mekkora értékesített árumennyiség fedezi a felmerülő költségeket. Tehát ez lesz az a pont, ami alatt a vállalkozás veszteséges, felette nyereséges.

Mérleg

Számviteli fogalom; egy adott időpontra vonatkozóan megmutatja, hogy milyen tételekből tevődik össze a vállalkozás vagyona (azaz melyek a vállalkozás eszközei), és ennek a vagyonnak melyek a finanszírozási forrásai (források).

Eredménykimutatás

Szintén a számvitelben találkozunk az eredménykimutatással, amely megmutatja, hogy milyen mértékben nyereséges vagy veszteséges a vállalkozás; tartalmazza az értékesítés nettó árbevételét, az egyéb bevételeket, a különféle költségeket, ráfordításokat, értékcsökkenéseket, a pénzügyi műveletek bevételeit és kiadásait, az üzleti tevékenység és a pénzügyi műveletek eredményeit.

Cash-Flow

Ezt másképpen pénzáramlásnak nevezik, ami nem más, mint egy adott időszakra vonatkozóan a vállalkozástól ki, illetve a vállalkozáshoz beáramló források összege. Így láthatóvá válik, hogyan alakul az idő függvényében a vállalat fizetőképessége, likviditása. Tervezhetővé válik, hogy a kiadások finanszírozására mikor és mennyi pénzre van szükség ahhoz, hogy ne kerüljön veszélybe a cég biztonságos működése.

A pénzbevételek legfontosabb elemei:

- › Értékesítésből származó bevételek,
- › Pénzügyi műveletek bevételei,
- › Egyéb bevételek.

A pénzkidadások legfontosabb elemei:

- › Beszerzésekhez kapcsolódó kiadások,
- › Működéssel kapcsolatos kiadások,
- › Államháztartásnak befizetett tételek,
- › Tőkekiadások,

- › Finanszírozási kiadások.

2. A BERUHÁZÁSOK TERVEZÉSE

Alapvető elvárás, hogy egy költségvetési szerv a működéséhez szükséges felújításokat és beszerzéseket a leghatékonyabb módon végezze el. A beszerzések lehetnek az adott terület folyamatos működéséhez szükséges elemek, illetve megkülönböztethetünk olyan beszerzéseket, amelyek a hosszú távú fejlesztés részeként több költségvetési éven át jelennek meg, és amelyekre a költségvetési szerv jövője szempontjából szükség van. Ezeket nevezzük intézményi beruházásoknak. Magyarország uniós csatlakozásával egyre több uniós forrás kerülhet felhasználásra, amelyekre mind a köz-, mind a magánszektor szereplői pályázhatnak. Ez sok esetben nagyléptékű beruházásfejlesztést jelent, amelyet számos oldalról szükséges végiggondolni és megtervezni. Ráadásul ez az alapja egy nyertes pályázatnak, tehát annak, hogy vissza nem fizetendő támogatást kapjanak a gazdaság szereplői.

A pénzügyi döntések között kiemelt szerepet kapnak a beruházások. **A beruházási döntés a megvalósítandó befektetések kiválasztását, meghatározását jelenti**, választ adva arra, hogy a különféle lehetőségek közül melyik beruházást érdemes megvalósítani, van-e lehetőség egyszerre több beruházásba belekezdeni, illetve amennyiben választani kell a lehetőségek közül, akkor melyiket érdemes kiválasztani. Ezen döntések meghozatalához mindenféleképpen szükséges az egyes beruházási javaslatok pénzügyi értékelése.

A beruházások, projektek értékelésének három fő lépése van: a projekt pénzáramlásának meghatározása, a pénz időértékének kezelése, valamint a döntési szabály kiválasztása.

A pénzáramlás felírásakor szintén három elvre érdemes figyelemmel lenni.

A **tényleges pénzáramlások elve** szerint a pénzáramlás meghatározásakor csak a pénzügyileg is realizálódó bevételeket és kiadásokat szabad figyelembe venni. Pénzügyileg akkor vehető figyelembe egy pénzáramlás, ha a bevétel esetén az a vállalkozás számlájára került, vagy készpénzben rendezve lett. Az értékcsökkenéssel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az ugyan költség, de nem kiadás. Az amortizáció az eredménykimutatásban költségként elszámolható, csökkenti az adóalapot, pénzkidással, konkrét pénzmozgással azonban nem jár – tehát a pénzkidások között nem szerepeltethető, mert nem jár pénzáramlással.

A **növekményi elv** alapján azon hatásokat kell teljes körűen figyelembe venni, amelyek a beruházás elfogadásából következnek, tehát minden olyan hatást mérni kell, amelyet a beruházás a vállalkozás értékére gyakorolni fog.

Az **infláció következetes kezelésének elve** alapján el kell dönteni, hogyan lehet számolni az inflációs hatásokkal a pénzáramlás tervezésekor, hiszen általában több évre előre kell tervezni. Ehhez a leggyakoribb módszer nem más, mint a nominális pénzáramlás meghatározása, amikor az egyes időszakban keletkező pénzáramlások az ahhoz tartozó időszaknak megfelelő jövőbeli pénzben kerülnek meghatározásra. Ekkor az inflációs előrejelzéseket alapul véve, a várható inflációval növelt bevételeket és kiadásokat határozzuk meg. Feltételezzük, hogy a bevételek és a kiadások is a mindenkori inflációval növekszenek. Amennyiben ettől eltérően alakulnak a pénzáramlások, akkor az értékeket korrigálni szükséges a várható inflációs rátától való eltérés mértékével is.

A reálpénzáramlás meghatározásakor minden pénzáramlást jelenbeli pénzben fejezünk ki. Ekkor az inflációs hatásokat nem vesszük figyelembe.

Az értékelés második lépése a **pénz időértékének mérése**: a jelen pillanatban nálunk lévő 10 000 forint nem ugyanannyit ér, mint az a 10 000 forint, amit mondjuk egy vagy két év múlva kapunk meg. A jelenbeli pénz mindig értékesebb, mint a jövőbeli pénz – hogy miért? Mert ha ma berakjuk a 10 000 forintot a bankba, akkor annak hozamot, kamatot kell hoznia. Tehát két év múlva nem 10 000 forintot, hanem annak kamattal növelt összegét kell figyelembe venni.

A pénz időértékét mutatja a **jelenérték-számítás** során használt diszkontráta. Általában nominális diszkontrátát használunk, amely azt a hozamszintet mutatja, amibe már beépültek az inflációs várakozások, és ami közvetlenül is megfigyelhető a piacon.

Egy pénzáram jelenértéke (PV = Present Value) a következőképpen határozható meg:

$$PV(C_t) = C_t / (1+r)^t$$

ahol a C_t t-edik időpontban esedékes összeg, a $PV(C_t)$ az összeg jelenértéke és r a diszkontráta.

A beruházások értékelésének harmadik szakasza a **döntési szabály meghatározása**, azaz annak elfogadása, hogy milyen szabály szerint minősíti a vállalat a beruházást, az adott projektet megvalósításra alkalmasnak. A leggyakoribb döntési szabályok között szerepel a megtérülési idő-szabály, a diszkontált megtérülési idő-szabály, a nettó jelenérték-szabály és a belső megtérülési ráta-szabály.

A **megtérülési idő-szabály** azon vezetői döntéshez igazodik, amely a beruházás, a projekt várható megtérülési idejével kapcsolatos. A megtérülési idő nem más, mint annak az időtávnak a kijelölése, amelyen belül a beruházásnak meg kell térülnie, azaz a beruházás összes bevétele legalább egyensúlyba kerül a beruházás összes kiadásával. A beruházás megvalósítása

akkor támogatható, ha az a meghatározott időn belül megtérül. Tehát ha a megtérülési idő rövidebb vagy megegyezik a meghatározott, elvárt, azaz megengedett megtérülési idővel.

A **diszkontált megtérülési idő-szabály** a megtérülési idő-szabálynak az a verziója, amely figyelembe veszi a pénz időértékét is. Ezzel feloldható a megtérülési idő-szabály alkalmazásának egyik legnagyobb hátránya. Alkalmazásuk hasonló, azaz a különbséggel, hogy a diszkontált megtérülési idő a pénzáramlás-elemek jelenértékei alapján kerül meghatározásra. Ennélfogva elsőként meg kell határozni minden pénzáramlás-elem jelenértékét, majd az eredményül kapott diszkontált pénzáramlás alapján kell meghatározni a megtérülési időt. A döntési szabály is hasonló: akkor támogatható egy beruházás, ha annak megtérülési ideje rövidebb vagy megegyezik a megengedett megtérülési idővel.

A **nettó jelenérték (NPV) szabály** az egyik leggyakrabban alkalmazott döntési módszer. A nettó jelenérték a pénzáramlás-elemeket jelenértékeinek összegeként határozza meg. A nettó jelenérték szabály alapján egy beruházás akkor támogatható, ha a nettó jelenérték nagyobb, mint nulla, azaz a nettó jelenérték pozitív. Amennyiben a nettó jelenérték negatív, akkor a beruházást el kell utasítani.

A nettó jelenértéket a következőképpen számolhatjuk ki:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t} - C_0$$

Ahol C_0 a kezdeti kiadást, tehát a beruházást jelenti.

Nézzük erre a következő példát: Egy önkormányzat pályázati pénzből megvalósuló 250 000 eurós költségű beruházásának főbb paramétereit az alábbi tábla foglalja össze az 5 éves megtérülési periódusra vonatkozóan. A piacon az elvárt hozam 10%.

	0 év	1 év	2 év	3 év	4 év	5 év
Beruházási költség	250 000	0	0	0	0	0
Üzemeltetési költség	0	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Bevétel	0	85 000	85 000	80 000	70 000	70 000

Az egyes évek pénzáramainak alakulása (bevétel – üzemeltetési költség) a következő:

0 év	1 év	2 év	3 év	4 év	5 év
-250 000	75 000	75 000	70 000	60 000	60 000

$$NPV = -250\,000 + (75\,000/1,1) + (75\,000/1,1^2) + (70\,000/1,1^3) + (60\,000/1,1^4) + (60\,000/1,1^5) = -250\,000 + 260\,993,41 = 10\,993,41.$$

A nettó jelenérték pozitív, amely alapján a beruházás megvalósítása javasolt.

A **jövedelmezőségi index (PI = Profitability Index)** a befektetett összeg és a hozam nettó jelenértékének hányadosa. Amennyiben az index nagyobb, mint egy, akkor a beruházás megvalósításra javasolt, mivel az egységnyi befektetésre jutó hozam pozitív. Ha egynél kisebb, el kell utasítani a beruházást.

Ez az előbbi példa esetén nem más, mint $PI = 260\,993,41 / 250\,000 = 1,04$. A jövedelmezőségi index nagyobb, mint 1 – ennek alapján is javasolt a beruházás megvalósítása.

Egy új befektetés során az első kérdések között szerepel, hogy milyen hozamot fog tudni elérni vele a vállalat. Ennek számszerűsítésére használják a **belső megtérülési rátát (IRR – internal rate of return)**, ami nem más, mint a beruházás, a projekt megvalósítása által realizálható éves átlagos hozam nagysága. A belső megtérülési ráta-szabály értelmében amennyiben az IRR érték meghaladja a pénz időértékét mutató diszkontráta értékét (r), azaz azt a hozamot, ami a piacon általánosan elvárt, akkor a beruházás támogatható, különben el kell vetni a megvalósítást.

Az **érzékenységvizsgálat** során azt lehet elemezni, hogy a beruházás értéke milyen mértékben függ az egyes projektváltozók alakulásától, azoktól a változóktól, amelyek hatással vannak a projekt értékére. Ilyen változó lehet a bevétel változása, a működési költségek változása, a csökkenő kapacitáskihasználás, stb.. A kijelölt változókat felhasználva, az új feltevésekkel újra kell számolni, hogy az adott beruházás, projekt megvalósítása a megváltozott paraméterekkel is támogatható-e vagy sem.

Az előző példát folytatva mutassuk be, hogy mi lesz a beruházás megvalósítására tett javaslat akkor, ha a piaci körülmények változása miatt az üzemeltetési költség 40%-os emelkedése várható a 4. és 5. évben!

4. és 5. évben várható 40%-os üzemeltetési költségnövekedéssel megváltozik a költségek nagysága, s a változatlan beruházással és bevételekkel számolva változnak a pénzáramok is.

	0 év	1 év	2 év	3 év	4 év	5 év
Beruházási költség	250 000	0	0	0	0	0
Üzemeltetési költség	0	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Bevétel	0	85 000	85 000	80 000	70 000	70 000
Pénzáram	-250 000	75 000	75 000	70 000	56 000	56 000

$$NPV = -250\,000 + ((75\,000/1,1) + (75\,000/1,1^2) + (70\,000/1,1^3) + (56\,000/1,1^4) + (56\,000/1,1^5)) =$$

$$-250\,000 + 255\,777,67 = 5\,777,67.$$

A nettó jelenérték pozitív maradt az utolsó két évben várható 40%-os költségnövekedés ellenére is, így a beruházás továbbra is megvalósítása javasolt.

$PI = 255\,777,67 / 250\,000 = 1,02$. A jövedelmezőségi index ugyan csökkent, de továbbra is nagyobb, mint 1 – ennek alapján is javasolt a beruházás megvalósítása.

IV. AZ ÁLLAM GAZDASÁGI SZEREPVÁLLALÁSA

1. AZ ÁLLAM GAZDASÁGSZERVEZŐ TEVÉKENYSÉGE

1.1 A PIAC KUDARCAI

Az I. 2. fejezetben röviden bemutattuk a piacgazdaság működését, tökéletes verseny mellett az egyensúly létrejöttét. A gazdasági tranzakciók döntő többsége a fejlett gazdaságokban, így Magyarországon is a piac szabályai szerint zajlik le. Egyes feladatok ellátására azonban a piaci működés egyszerűen nem alkalmas, ezért **bizonyos tevékenységeket csak állami közfeladatként lehet megvalósítani**. Ilyen a honvédelem, a törvényhozás és más közjogi tevékenységek.

Más feladatok – tipikusan az ún. nagy ellátórendszerek, az oktatás, az egészségügyi ellátás, az öregségi ellátások – vagy a kutatás-fejlesztés technikailag ugyan teljesen piacosítva is elképzelhetőek, az államok azonban e területeket *önként* magukra vállalják és részben vagy egészben közpénzekből finanszírozzák. Ennek az az oka, hogy **e feladatoknál nem csak a piaci hatékonyságot tartják szem előtt, hanem olyan, a társadalom számára fontos szempontokat is érvényesíteni szeretnék, mint az esélyegyenlőség, igazságosság, szolidaritás, melyek a tiszta piaci mechanizmusban értelmezhetetlenek.**

Szintén a piaci működés kudarcaként szokás emlegetni az ún. externáliák esetét. **Piaci kudarc az is, amikor a gazdaság szereplői szándékaikon kívül másoknak előnyt vagy hátrányt okoznak, ezen külső hatások azonban a piaci árakban nem térülnek meg, a költségekben nem jelentkeznek**, így a nemzetgazdaság számára az optimálisnál kiterjedtebb vagy kisebb lesz a piaci megfontolásokon nyugvó termelés. Negatív termelési externália lehet a környezetszennyezés, melyet a termelő másoknak okoz. Ha nem neki kell a környezetet helyreállítania, akkor a profit nála keletkezik, miközben a környezetrombolás mások kára vagy költsége lesz, ezért a termelése, terjeszkedése nagyobb lehet az indokoltnál. Pozitív

externália esetén az okozott többlethaszon nem jelenik meg a termelőnél, így félő, hogy az beszünteti a hasznos tevékenységét. A kiterjedt kutatási tevékenység pl. nem csak az adott szervezetnek hasznos, miközben a költségeket kizárólag ő viseli. Ilyenkor az ún. internalizálás lehet a megoldás, azaz állami szabályozás, bírságok, többletadók vagy dotációk révén emelkedhet a költség vagy a bevétel a társadalom számára valóban reális szintre.

Szintén **piaci kudarcként értelmezhető a gazdasági ciklusok jelensége, azaz a piacgazdaságokban időről időre előforduló válságok és fellendülések váltakozása**, amely mindig gazdasági és társadalmi veszteségekkel, munkanélküliséggel, szegénységgel jár együtt. Az is megfigyelhető, hogy időről időre monopolhelyzetek állnak elő, vagy egyéb módon torzul a piaci működés. Esetleg túl nagy veszteséggel, túl hosszú idő alatt alakul csak ki az ún. piactisztító vagy egyensúlyi ár, miközben veszteség éri a termelőket vagy a fogyasztókat.

Mіндеzen jelenségeket együtt nevezzük a piaci működés kudarcainak. Az állam szükséges gazdasági szerepvállalását a közgazdaságtan elmélete elsősorban a piaci kudarcokkal indokolja.

A fenti jelenségekkel kapcsolatosan, de kicsit más megközelítésben **a gazdaságelmélet az állam gazdasági szerepvállalásának az alábbi területeit különbözteti meg: stabilizációs, allokációs és redisztribúciós feladatkör.**

A stabilizációs feladatkör ellátásakor az állam a gazdaság piaci alapon történő működését biztosítja, amelyhez megteremti a szükséges jogi és intézményi feltételeket. Az allokációs funkció hátterében a piaci kudarcok állnak. A redisztribúciós, azaz elosztási feladatok a jövedelmek átcsoportosításához kapcsolódnak. Az államnak a feladatai ellátásához, azok finanszírozásához jövedelemre van szüksége, így a gazdaságban megtermelt jövedelem egy részét elvonja, és más területekre csoportosítja át.

1.2 AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS ÉS A KÖZPÉNZÜGYEK FOGALMA

A piacgazdaságok működési elvei, ügyletei, módszerei, szerződéstípusai világszerte nagyon hasonlóak – összefüggésben a globalizmus jelenségével és a gazdaságok nyitottságával.

Az állami újraelosztás ugyanakkor a megoldásaiban sokkal változatosabb lehet. Az állam gazdaságsszervező és redisztribúciós tevékenységéhez szorosan kapcsolódik az államháztartás és a közpénzügyek rendszere.

Államháztartás jelentés alatt sokféle definíciót találhat az olvasó. Ezt részben az összetett jelentéstartalom, részben az a tény magyarázza, hogy a különböző államok gazdasági szerepvállalása igen eltérő a világban. Lényegét tekintve **az államháztartás az állam intézményei-**

nek gazdasági tevékenységét jeleníti meg, melyek révén a közfeladatokat ellátják. Röviden az államháztartás a közfeladatok ellátására kialakított rendszer. Ily módon intézmények csoportjaként és feladatok összességeként is értelmezhető. A feladatok szempontjából az államháztartás a közfeladatokhoz kapcsolódó tevékenységek összessége, melyekre a következő fejezetben még visszatérünk. Intézményi értelemben a központi és a helyi költségvetési szervek tartoznak bele. **A költségvetési szervek jogi személyek, közjogi szervek, melyeket jogszabállyal vagy az alapító okirattal hoznak létre az abban meghatározott közfeladatok ellátására.** A közpénzügyek fogalma a pénzügyi jogi elméletekhez köthetően értelmezhető (ld. fogalomtár).

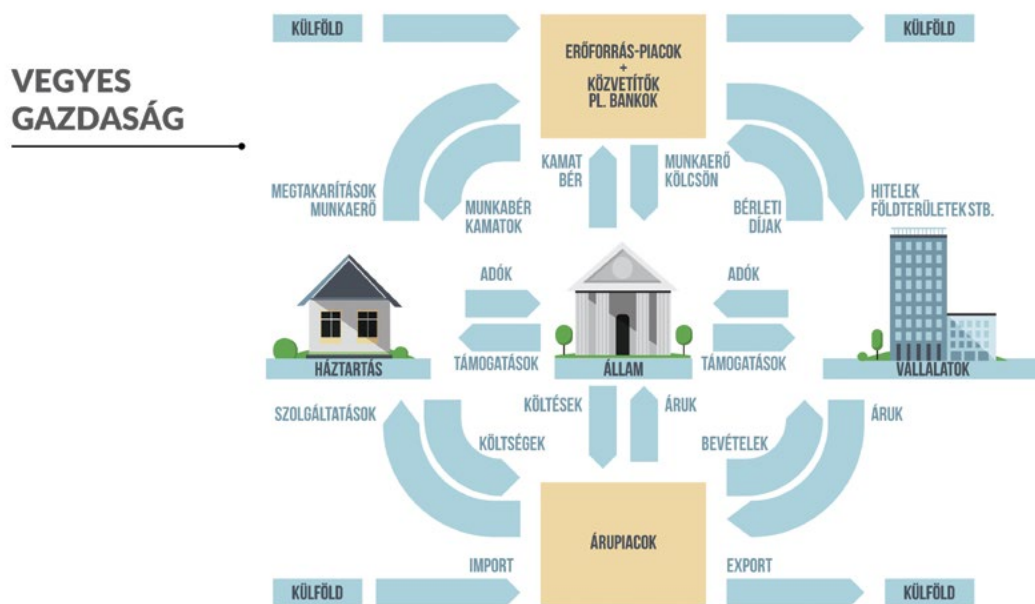
Összefoglalva, a közpénzügyek az állami tevékenység eredményeként megjelenő pénzáramokkal foglalkoznak, köztük az államháztartás bevételi oldalát domináló beszedett adókkal, a kiadási oldalon megjelenő kormányzati kiadásokkal és a transzferekkel, az állam hiteleivel, vagyonával, illetve az önkormányzatok gazdálkodásával.

1.3 A KÖZFELADATOK

Változó, hogy egy adott nemzetgazdaságban pontosan mit kezelnek közfeladatként. **A közfeladat legszűkebb értelemben a klasszikus állami alaptevékenységekre értendő,** tehát a törvényhozásra, a honvédelemre, az igazságszolgáltatás rendszerére terjed ki. Az állam tevékenysége során alapvetően olyan javakat és szolgáltatásokat biztosít, melyek *fogyasztásból* nem lehet senkit kizárni a nemzetgazdaságban, azaz oszthatatlanok, ezért ezek előállítása csak közpénzből, közösségi forrásból finanszírozható. Ezeket hívjuk valódi közjavaknak. **A klasszikus közjavak termelését és elosztását lehetetlen üzleti alapon szervezni.** Sehol a civilizált világban nem mondhatja pl. egy vállalat, hogy „Köszönjük, mi nem kérjük a rakétavédelmi pajzs szolgáltatást a nemzeti légierőtől, és a vámtisztet is kifizetjük inkább saját forrásból a határon. Cserébe nem fizetnénk annyi adót sem.” Az a jellemző azonban, hogy az államok nem csak oszthatatlan szolgáltatásokat nyújtanak, hanem olyan feladatokat is magukra vállalnak és elvégeznek közfeladatként, melyek elméleti alapon piaci működéssel, üzleti szereplőkkel is működhetnének, egyes országokban így is működnek. Az állami működés hagyományos, ún. közhatalmi funkciói ugyanis a 20. században rendre kiegészültek társadalompolitikai, valamint egyéb gazdasági feladatokkal. **„Az állam tevékenysége nem**

egyszerűen szervezési-technikai jellegű feladatmegoldás, hanem egyúttal a közjó szolgálatá érdekében tett erőfeszítés.”^[4]

Az alábbi ábra a nyitott, vegyes gazdaságot illusztrálja, melyben az állam és a külföld gazdasági tevékenysége is megjelenik, természetesen még mindig nagyon leegyszerűsítve, kizárólag a tipikus pénz- és árukapcsolatokra koncentrálván.



2. sz. ábra: A vegyes gazdaság működési modellje - kép

1.4 AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS KITERJEDTSÉGE

Az állam gazdasági szerepvállalása olyan kérdéskör, amellyel kapcsolatban lényegében mindenki állást foglalt, aki csak említést érdemel a gazdaságtudomány történetében. Ráadásul elég nagy véleménykülönbségek alakultak ki és tartják magukat ma is. A jóléti állam koncepciójában pl. a piac mellett nagyon erőteljes az állami jelenlét, mert nagyarányú, az elsődleges jövedelmek akár 50%-át is meghaladó lehet az újraelosztás mértéke. Erre a szerepkörre példa az ún. skandináv jóléti modell, Svédország vagy Dánia kormányzati berendezkedése.

4 Báger et al., 2009, 5.

Más nézetek szerint ellenben az állam gazdasági szerepvállalása felesleges, hatástalan vagy egyenesen káros, mert a piaci mechanizmusokat kell mindenek előtt érvényre juttatni. Ez utóbbi hangok válságok esetén általában csendesebbek, mert – ahogy utoljára a 2008/9-es világválság bizonyította – még a piaci dominanciájú gazdaságokban is szükség van az államra mint végső menedékre.

Az állam gazdasági szerepvállalását, az újraelosztás mértékét jól mutatja az államháztartás kiadásainak és bevételeinek az aránya az éves össztermékhez viszonyítva. Általában két mérőszámot használnak erre

a centralizációs hányadot (államháztartási bevételek/GDP^[5]) és

az újraelosztási hányadot (államháztartási kiadások/GDP)

Magyarországon az állami kiadások közel a felét teszik ki a teljes éves összterméknek. Számos sikeres országban van azonban ennél magasabb vagy alacsonyabb újraelosztási mérték is: az előzőre a skandináv országok, az utóbbira az angolszász országok példája hozható. Általában elmondható, hogy az állami újraelosztás mértéke mindenütt jelentősen megnőtt az elmúlt 100 évben. Míg az I. világháború előtt nemigen haladta meg a 10%-ot, ma, alig 100 évvel később jellemzően 30% és 50% közé esik.

A közgazdasági megközelítés szerint az állam gazdasági feladatai az allokáció, a redisztribúció és a stabilizáció.

1.5 A HIBÁS GAZDASÁGPOLITIKA KUDARCAI

Miközben az állam gazdasági aktivitása sokszor elkerülhetetlen és összességében, tendenciájában egyelőre növekvő, a kiterjedtebb állami tevékenység is problémákkal jár. Mindezekelőtt hatékonysági veszteséget okoz, hiszen **piaci hatékonyság tekintetében ma nem ismerünk a piacnál jobb szervezőt.** Minden olyan esetben, amikor az állam megjelenik mint végső menedék, felmerül pl. az ún. moral hazard biztosítási ügyleteknél közsímet esete.^[6] A másik probléma a **potyautasként** ismert jelenség, amely szerint a közjavak indokolatlanul nagy fogyasztásra csábítanak, hiszen a költségek nem a fogyasztónál jelentkeznek, így ezzel az ingyenesség látszatát keltik.

5 A GDP (bruttó hazai termék) a nemzetgazdaság éves teljesítményének mérőszáma, a szakanyag utolsó fejezetében még visszatérünk a tartalmára.

6 Arról van szó, hogy a biztosítás vagy a végső mentesítés megjelenése arra ösztönöz, hogy a korábbinál nagyobb kockázatot is könnyedebben vállaljunk, hiszen innentől a kárt nem magunk vagy nem csak magunk viseljük. Egy önrész nélküli cascóval védett gépkocsi lopásgátlására pl. bizonyítottan kisebb erőfeszítést tesz a tulajdonos, mint a nélkül ténne.

Az állami szerepvállalás a bürokrácia növekedésével jár, annak költségei pedig az egész társadalmat terhelik, az egyéb bosszantó mellékhatásairól nem is beszélve. Összességében a versenyképesség ellen hat, azaz versenyhátrányt okoz minden felesleges állami jelenlét, túlzott szabályozási és indokolatlan vagy nem jól időzített beavatkozás.

2. A MAGYAR ÁLLAMHÁZTARTÁS RENDSZERE

A magyar államháztartási törvény az államháztartást a közfeladatok ellátásának egységes szervezeti, tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási szabályok szerint működő rendszereként definiálja, amely központi és önkormányzati alrendszerből áll. A jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladatok ellátását költségvetési szervek végzik, amelyek a rendelkezésre álló forrásokon is osztoznak.

A magyar államháztartás központi alrendszerének részei:

- › az állam,
- › a központi költségvetési szervek,
- › a törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestületek és
- › az általuk irányított köztestületi költségvetési szervek.

Más metszetben a központi alrendszer három részből tevődik össze: ide tartozik az ún. központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítási alapok.

A magyar államháztartás önkormányzati alrendszerének részei:

- › a helyi önkormányzat,
- › a nemzetiségi önkormányzat,
- › a jogszabály szerint létrehozott társulás,
- › a térségi fejlesztési tanács és
- › az általuk irányított költségvetési szervek.

A gazdálkodást az államháztartás mindkét alrendszerében költségvetés alapján folytatják. A költségvetés a jövőbeni gazdálkodás kereteit adja meg azzal, hogy a feladatokhoz hozzárendeli a várt bevételeket és kiadásokat. A költségvetés tehát egy adott szervezet vagy egy egész nemzetgazdaság pénzügyi terve, amely egy adott időszakra, leggyakrabban egy nap-tári évre vonatkozik. A tervezésről, valamint a bevételek és kiadások struktúrájáról a II–IV. fejezetekben még részletesen szólunk.

A költségvetési szervek a tevékenységüket alaptevékenységként vagy vállalkozási tevékenységként folytatják. Minden költségvetési szervnek van egy vagy több alaptevékenysége – pl. a fekvőbetegek ellátása a kórházak, az alapfokú oktatási tevékenység az általános iskolák feladata – melynek ellátására jogszabályok és az alapszabálya is kötelezi, és amelyhez költségvetési forrásokat, közpénzt és közvagyonot kap. Ezt a feladatát közérdekből, nem profitérdekből, felügyelet alatt végzi. A magyar jog azonban vállalkozási tevékenységet is engedélyez a költségvetési szerveknek, így ha alapszabálya megengedi, a szervezet végezhet haszonszerzési céllal termelő- vagy szolgáltatási tevékenységet, ezáltal szert tehet saját bevételre.

2.1 KÖLTSÉGVETÉSI SZERVEK LÉTREJÖTTE ÉS MEGSZÚNÉSE

Központi költségvetési szervet az Országgyűlés, a Kormány vagy annak minisztere hozhat létre. A köztestületek közttestületi költségvetési szerveket alapíthatnak. A helyi önkormányzatok, a helyi önkormányzatok társulásai, a térségi fejlesztési tanácsok és az átalakult nemzetiségi önkormányzatok önkormányzati költségvetési szerveket; a nemzetiségi önkormányzatok és társulásaik pedig nemzetiségi önkormányzati költségvetési szervezeteket hozhatnak létre a saját feladataik ellátására, a gazdálkodás intézményi keretként.^[7] Az alapításról és a működés minden fontos szabályáról **alapító okirat** születik, a Magyar Államkincstár pedig törzskönyvi nyilvántartásba veszi az új szervezetet. Az alapító szerv rendelkezhet a későbbiekben a költségvetési szerv átalakulásáról vagy megszüntetéséről is. A jogutód nélküli megszüntetés azonban ritka, hiszen a közfeladatok ellátásáról folyamatosan gondoskodni kell.

2.2 A KÖLTSÉGVETÉSI SZERVEK GAZDÁLKODÁSA

A költségvetési szerveknél a tervezés, a gazdálkodás, a beszámolás és az ellenőrzés szabályai több ponton eltérnek az üzleti szervezetekre vonatkozó szabályoktól, mert ezeket külön jogszabályok, utasítások és belső szabályzatok rögzítik. A későbbiekben mi is tárgyalunk majd számos azonosságot és eltérést is a költségvetési szervekre és az üzleti szervezetekre vonatkozóan.

A gazdálkodás általános alapelveit jogszabályok tartalmazzák, melyeket azért hozott létre a jogalkotó, hogy garanciát teremtsen az államháztartás egyensúlyára és biztosítsa a

7 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

közpénzekkel való áttekinthető, hatékony és ellenőrizhető gazdálkodást az államháztartás egészében és minden szervezetében. Ezek részben a tervezésre, a közpénzekkel való elszámolásra, illetve a gazdálkodásra vonatkoznak. Az államháztartás szervei **éves költségvetés alapján gazdálkodnak**, a gazdasági év pedig a legtöbb országban, így Magyarországon is a naptári évvel esik egybe. A költségvetések a kiadásokra és a bevételekre vonatkozó felhatalmazásokat – ún. előirányzatokat – tartalmaznak, melyekre mintegy keretként tekintenek a szervezetek. A költségvetési szervek gazdálkodásában a **nyilvánosság elve** érvényesül, hiszen a költségvetés elfogadását, módosítását, esetleg pótköltségvetés elfogadását és a zárszámadás elfogadását is választott szervek végzik, és jogszabályi formában – törvényként vagy önkormányzati rendeletként – megjelenítik. Az **egységességet szolgálja**, hogy az államháztartás összes bevételi és kiadási előirányzata megjelenik egy jogszabályban – az éves költségvetési törvényben – és az ún. elemi költségvetések, az egyes szervezetekre bontott pénzügyi tervek is megegyező szerkezetben készülnek, azonos terminológiát – nyelvezetet, értelmezést és fogalmakat – használnak. A **teljesség érvényesülését** az biztosítja, hogy az államháztartás rendszerében a nyilvántartásokban az összes pénzmozgás megjelenik, és az összes gazdasági esemény hatása benne foglaltatik. A valódiság elve azt jelenti, hogy az előirányzatokat mindig a valóban szándékolt célokra tervezik és használják fel, valamint a pénzügyi és költségvetési kimutatások hűen tükrözik a költségvetési szerv helyzetét és gazdálkodását. További sajátos szabályok és alapelvek vonatkoznak a közbeszerzési tevékenységre, az állami és uniós források felhasználására és az éves beszámoló összeállítására. A költségvetési szervek egy része önállóan működik és gazdálkodik, más költségvetési szerveknek azonban csak működési önállóságuk van. A pénzgazdálkodás módja szerint is kétféle költségvetési szervezet van: a szervezetek kincstári körhöz tartozók vagy kincstári körön kívüliek lehetnek. Az előbbi szervezetek pénzforgalmukat a Magyar Államkincstáron keresztül bonyolítják, melynek éppen egyik alapfeladata az ún. kincstári kör számláinak vezetése, készpénzellátása, és ezen keresztül a közpénzek ellenőrzése. A rendszer a pénzforgalom ésszerűsítését is jól szolgálja, hiszen a kincstári körön belüli pénzforgalom így valójában csak átkönyveléseket, nem valódi pénzmozgásokat jelent. Ebbe a körbe tartoznak a központi költségvetési szervek, a 2.4 pontban tárgyalt társadalombiztosítási és elkülönített alapok is.

2.3 A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS SZERKEZETE

A magyar államháztartásról komplex képet nyújt az éves költségvetési törvény. Ezen szakanyag véglegesítésekor a 2017. évi költségvetési törvény^[8] van érvényben, ezért annak fejezeteit ismertetjük röviden. A törvény áttekintése és a legfőbb aktuális nemzetgazdasági adatok megismerése valójában nem csak a közszféra pénzügyeseinek, hanem minden szavazóképes állampolgárnak is tanulságos olvasmány.

- » Az I. fejezet: A KÖZPONTI ALRENDSZER KIADÁSAINAK ÉS BEVÉTELEINEK FŐÖSSZEGE, A HIÁNY ÉS AZ ÁLLAMADÓSSÁG ÉRTÉKE. Ebben rögzítik a költségvetés kereteit. 2017-re a bevételi főösszeget 17 431 347,9 millió forintban, a kiadási főösszegét 18 597 705,0 millió forintban, a hiányt 1 166 357,1 millió forintban határozták meg. A túlköltés, a hiánnyal való tervezés nem magyar sajátosság, hanem általános jelenség az államok költségvetése esetében. Lényegében ez okozza a nemzetgazdaságok világszerte jellemző államadósságát. Azt viszont fontos megjegyezni, mert egyáltalán nem általános, hogy Magyarország 2017-es működési költségvetése nullszaldós. A 2017. december 31-ére tervezett államadósságát 26 936,3 milliárd forintban határozta meg az Országgyűlés.^[9]
- » A II. fejezet: A KÖZPONTI ALRENDSZER EGYES ELŐIRÁNYZATAINAK MEGÁLLAPÍTÁSÁVAL, TELJESÍTÉSÉVEL ÉS FELHASZNÁLÁSÁVAL KAPCSOLATOS RENDELKEZÉSEK. Ebben fontos, a központi alrendszerre és az önkormányzati alrendszerre vonatkozó szabályokat, előírásokat, kötelezettségeket és jogokat rögzítenek, meghatározzák a kiemelt célokra elkülönített céltartalékokat, az állami vagyongazdálkodás aktuális rendelkezéseit és az uniós tagságunkból eredő költségvetési tételeket is.
- » A III. fejezet: A KÖZPONTI ALRENDSZEREN BELÜLI ELSZÁMOLÁSOK, KAPCSOLATOK keretszámainak rögzítésére szolgál.
- » A IV. fejezet: A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A KÖZPONTI ALRENDSZER KAPCSOLATA. Ebben a két alrendszer költségvetési kapcsolatának keretösszegei kerülnek meghatározásra, zömében azok a források és bevételek, melyek az önkormányzati rendszer fenntartásának érdekében átadásra kerülnek a központi alrendszerből.

8 2016. évi XC. törvény

9 312,0 forint/euró, 284,7 forint/svájci frank és 282,8 forint/amerikai dollár árfolyam mellett.

- » Az V. fejezet: A KÖZPONTI ALRENDSZER ÉS AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSON KÍVÜLI SZERVEZETEK KAPCSOLATA. Itt rögzítik a pártok működésének támogatásait, az egyházi jogi személyek, a nemzetiségi önkormányzatok és a magánintézmények fenntartói közcélú és egyéb tevékenységének támogatását.
- » A VI. fejezet az ÁLLAMI KEZESSÉG- ÉS GARANCIÁVÁLLALÁS, VISZONTGARANCIA-VÁLLALÁS ÉS KEZESI HELYTÁLLÁS aktuális szabályait tartalmazza.
 - A VII. és VIII. fejezetek a végrehajtás, a hatálybalépés szabályait, illetve az illetékességi kérdéseket rögzítik.

A törvény mellékleteiben tartalmazza a fejezetekben meghatározott államháztartási egységek 2017-es évre vonatkozó tervszámait, melyek alapján az elemi költségvetéseket, az egyes költségvetési szervezetek éves tervét készítik. A központi költségvetésről szóló törvény fejezetei ún. fejezetrendet képeznek. A fejezetek címekre, alcímekre, jogcímcsoportokra, jogcímekre tagozódnak. A központi költségvetésről szóló törvényben szereplő címek címrendet képeznek. A költségvetési szervek a fejezeten belül címet alkotnak.^[10]

2.4 A KÖLTSÉGVETÉS TERVEZÉSE

Az államháztartás egészére és minden szervezetére igaz, törvényben^[11] is rögzített tervezési alapelv, hogy a tervezés során biztosítani kell a tervezett bevételek közgazdasági megalapozottságát, és azt, hogy csak annyi kiadás kerüljön megtervezésre, amennyi a közfeladatok ellátásához indokoltan szükséges. A folyamatos gazdálkodás során aztán a szervezetek felelős vezetői gondosan ügyelnek arra, hogy a bevételi és kiadási előirányzatokat a tervezés során meghatározott céloknak megfelelően használják fel.

Az államháztartásért felelős miniszter minden év június 30-áig kidolgozza, és az általa vezetett minisztérium honlapján közzéteszi a központi költségvetési tervezés részletes ütemtervét, kereteit és tartalmi követelményeit. Idetartoznak pl. a tervezés során érvényesítendő számszerű és szabályozási követelmények, a tervezéshez használt dokumentumok, bizonyos sajátos államháztartási módszertani elvek és az előírt adatszolgáltatások teljesítésének módja is. Ezt követően a fejezetet irányító szerv megtervezi és egyezteteti az államháztartásért felelős miniszterrel az általa irányított fejezetbe sorolt költségvetési szerv, központi kezelésű előirányzat és fejezeti kezelésű előirányzat, valamint az elkülönített állami pénzalap

10 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról, 15. § (1), (2)

11 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról, 4. § (2)

és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak tervezett bevételeit és kiadásait. A tervezést úgy kell elvégeznie, hogy a fejezetre nézve megállapított tervezett kiadási főösszeget megtartsák. Az egyeztetést követően az államháztartásért felelős miniszter elkészíti a központi költségvetésről szóló törvény tervezetét. A Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatot egyezteti a Költségvetési Tanáccsal, majd benyújtja az Országgyűlésnek a megfelelő indoklásokkal alátámasztva. A költségvetési törvény, ahogy minden más törvény is, a lezajlott viták és szavazások után nyeri el végső formáját. A jegyzők, főjegyzők a költségvetési rendlettervezetet a tervszámoknak megfelelően készítik elő. A polgármesterek pedig február 15-éig nyújtják be a képviselő-testületnek a rendelet tervezetét, melyet ismét viták, módosítások és szavazások után fogadnak el. Így születik meg végül az éves költségvetés, mely az önkormányzati alrendszerben épp úgy, mint az államháztartás központi alrendszerében az éves gazdálkodás keretében, folyamatos viszonyítási pontként működik. A költségvetési rendszer fenti módon való tervezése közzététele, valamint az utólagos kontroll, a kötelező zárszámadások rendszere a hatékony gazdálkodás igénye mellett egy másik nagyon fontos államháztartási elvet, a transzparenciát is jól szolgálja.

2.5 AZ ELKÜLÖNÍTETT ALAPOK, A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATI KÖLTSÉGVETÉS SAJÁTOSSÁGAI

Az állam egyes kiemelten fontos és konkrét feladatokra, gazdasági vagy társadalmi célokra elkülönített pénzalapokat hozhat létre. Az elkülönített alapokról jogszabály rendelkezik, rögzítve az alap bevételeit és kiadásait, összhangban a létrehozás céljával, az alap rendelkezésével. **2016-ban hét ilyen elkülönített pénzalap működik Magyarországon az államháztartás központi alrendszerének részeként,** közülük a legismertebbek a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap, a Nemzeti Kulturális Alap és a Nemzeti Foglalkoztatási Alap. Az alapoknak természetesen saját költségvetésük van és működésüknek, költségeiknek a létrehozás célját kell szolgálniuk.

„A társadalombiztosítás a társadalom közös (biztosítási és szolidaritási elvek alapján működő) kockázatvállalásán alapuló kötelező biztosítási rendszer. Az államháztartás alrendszere, mely a Nyugdíjbiztosítási Alapból és az Egészségbiztosítási Alapból áll. A társadalombiztosítási alapok mérlege megmutatja, hogy a Nyugdíjbiztosítási Alapból, illetve az Egészségbiztosítási Alapból mennyit fordítottak társadalombiztosítási ellátásokra, mint például a nyugellátásokra, a táppénzre, a GYED-re, a különböző természetbeni ellátásokra, és ezeket a kiadásokat milyen arányban fedezték a járulékbévételek és a központi költségvetésből ka-

pott hozzájárulások. A társadalombiztosítási alapok költségvetésének teljesítését bemutató mérlegek tartalmazzák:

- › a tárgyévi előirányzatokat;
- › az év elejétől az adott hónap végéig történt teljesítéseket;
- › a teljesítéseknek az előirányzatokhoz mért százalékos arányát.”^[12]

A társadalombiztosítási alapok legfőbb bevételi forrását a biztosítottak által befizetett társadalombiztosítási járulékok jelentik, kiadásaik zömét pedig a transferek – nyugdíjkifizetések, táppénzkifizetések stb. – teszik ki.

A helyi önkormányzatok is az államháztartás alrendszerét alkotják, gazdálkodásukkal és egész működésükkel a helyi közfeladatok ellátását kell szolgálniuk. Évente elkészül a gazdasági terv Magyarország több mint háromezer önkormányzatára, majd utólag zárszámadás is készül a gazdálkodásukról, a tény- és tervszámok összevetéséről. Az önkormányzatok kötelezően ellátandó és választott feladatokat is végeznek, állami támogatásokat, pl. normatívákat kapnak és saját bevételekkel – pl. helyi adóbevételekkel – is rendelkeznek.

3. STRATÉGIAI KÉRDÉSEK: VAGYONGAZDÁLKODÁS, ADÓSSÁGFINANSZÍROZÁS, EGYENSÚLY ÉS NÖVEKEDÉS

A mai államok költségvetése jellemzően nincs egyensúlyban, a költségek szinte az összes országban meghaladják a bevételeket. A túlköltés miatt az államok eladósodnak, az adósság pedig nagy terheket ró a makrogazdaság döntéshozóira. Magyarország számára is súlyos teher az adósságállomány, melynek kezelésére, a növekedés fékezésére és a folyamatoknak a korábbiaknál sokkal szigorúbb kontrollja érdekében alkotta meg az Országgyűlés a Stabilitási törvényt.^[13] Az államadósság kezelését az Államadósság Kezelő Központ Zrt. végzi. A szervezet szervezi az állampapír-kibocsátást, a hitelfelvételt és az adósság-átvállalást, gondoskodik az államháztartás központi alrendszere adósságának kifizetéséről, a központi költségvetés fizetőképességének fenntartásáról, valamint az állam átmenetileg szabad pénzeszközeinek

¹² http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetes_merleg_4 Letöltés:2016.12.27.
¹³ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról

kezeléséről is. Az ÁKK emellett szervezi a másodlagos állampapír-piacot, elemzi az adósságszolgálat és az állampapírpiac folyamatait, és közreműködik az állami kezesség, garancia melletti hitel- és kölcsönfelvétellel, hitelviszonyt megtestesítő értékpapír-kibocsátással kapcsolatos feladatok ellátásában is. A központi költségvetés elfogadható hiányára és az államadósság mértékére uniós szabályok is vonatkoznak – legismertebbek az ún. Maastrichti kritériumok – így különösen nagy jelentősége van a költségvetés gondos tervezésének és a keretek betartásának az államháztartásban. **A magyar adósságállomány kívánatos mérték-re való leszorítása fontos stratégiai cél, az Alaptörvény is foglalkozik vele a közpénzekekről szóló fejezetében:** „Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.”^[14]

Ahogy az üzleti szervezetek vagy akár a háztartások szintjén, az államháztartás esetében is egyfajta garanciát, a biztonságos jövőbeni működés fenntartását szolgálja a vagyron védelme, gyarapítása. **A nemzetgazdaság vagyona, a nemzeti vagyon védelme szintén hosszú távú, generációkon átívelő stratégiai cél,** ezért az államadóssághoz hasonlóan szintén az Alaptörvény szintjén került rögzítésre: „Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.”^[15] A nemzeti vagyon pontos fogalmát, részeit, kezelésének szabályait sarkalatos törvény szabályozza.^[16]

Az állami gazdaságszervezés hosszú távú céljai az egyensúly, a gazdasági növekedés, a fejlődés, azaz a gazdasági jólét és társadalmi jólét. Ezen átfogó célok lényegében magukban foglalják a teljes foglalkoztatás felé való elmozdítás stratégiai célját, a stabil fizetőeszköz fenntartását, a pénzrendszerben való bizalom erősítését, a nemzetgazdasági versenyképesség javítását, a társadalmi mobilitás erősítését és még sok más gazdasági-társadalmi célkitűzést.

Semmi sem bizonyítja, hogy merev trade-off lenne a fentiek között. Nem biztos, hogy a növekedést ösztönző lépések feltétlenül felborítják az egyensúlyt – bár kétségkívül mindig

14 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 36. cikk (5)

15 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 38. cikk (1)

16 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról

egy új, magasabb szintű egyensúly felé terelik a gazdaságot – de feltétlenül számolni kell az egyensúlytalanság kockázatával a növekedést ösztönző lépések tervezésekor. Rövidebb távon és részleteiben ütközhetnek az érdekek, és előfordulhat, hogy kiolthatja egymás hatását két intézkedés, ha nem történnek ezt megelőző beavatkozások. Például az exportőröknek kedvező, stabil árfolyam fenntartása egyfelől összgazdasági érdek, mert kulcsszerepe van egy stabil nemzetközi fizetési mérleg-pozíció fenntartásában. A devizahitellel terhelt háztartásoknak azonban ugyanaz az árfolyam nagy nehézségeket, akár elszegényedést is okozhat. Ezért nem csak társadalom-, hanem gazdaságpolitikai szempontból is fontos volt, hogy az adósságcsapda és egyben az érdekellentét megszűnjék.

Jó gazdaságszervezés nem létezik prioritások, sorrendiség felállításával nélkül, mint ahogy jó üzletpolitika sincs, ha a küldetés-stratégia-taktika céljait nem rangsorolják, és a tervek közötti összehangolásokat elmulasztják. A kormányprogramok megalapozott és az érdekek összehangolásán nyugvó prioritási listái, a közszféra intézményeinek együttműködése és az intézkedések konzisztenciája viszont a gazdaság piaci szereplői számára is megfelelő keretrendszer nyújtanak. Bizonyos, hogy a nemzetgazdaságok sikeréhez nagy, sőt egyre nagyobb szükség van a jó államra, amely együttműködik a piacgazdaság aktoraival, nem kiszolgálja, de szükség szerint korlátozza és felhasználja a piacok dinamikáját és hatékony működését a stratégiai célok érdekében. A következő fejezet a gazdaságpolitika egyes kérdéseivel foglalkozik az eddigieknél részletesebben.

V. A FISKÁLIS GAZDASÁGPOLITIKA ALAPJAI, AZ ADÓRENDSZER FŐ VONÁSAI

Az állam gazdaságba való beavatkozása megvalósulhat piaci eszközökkel, például ha úgy jelenik meg, mint egy hagyományos piaci szereplő, amikor a keresletével vagy kínálatával befolyásolja a piaci folyamatokat, **illetve nem piaci eszközökkel, amikor szabályokkal, törvényekkel határozza meg a működés kereteit.** Azaz vagy közvetlenül maga, vagy különféle szervein, szervezetein keresztül kapcsolódik be a gazdasági élet körforgásába.

A fiskális és monetáris politika a gazdaság szabályozás állami eszközei közé tartozik: a fiskális politika az államháztartás bevételein és kiadásain keresztül, míg a monetáris politika a pénzügyi folyamatokon keresztül fejt ki hatását a gazdaságra. A jegyzetben elsősorban a fiskális politika főbb eszközeit mutatjuk be, nem térünk ki a monetáris politika eszköztárára és annak gazdasági hatásaira.

1. A FISKÁLIS POLITIKA

A fiskális, vagy más néven költségvetési politika az államháztartás bevételein és kiadásain keresztül történő gazdaság szabályozást jelent.

Az államháztartási törvény alapján a költségvetési bevételek és kiadások azok közzgazdasági jellege szerint működési és felhalmozási bevételekre és kiadásokra, ezen belül kiemelt előirányzatokra oszthatók.

Ezen bevételek, kiadások és kiemelt előirányzataik a következőkből állnak, azok közzgazdasági jellege alapján:

A működési bevételek:

- › működési célú támogatások államháztartáson belülről, azaz működési támogatások és más ellenérték nélküli bevételek,
- › közhatalmi bevételek, ide tartoznak az adók, illetékek, járulékok, hozzájárulások, bírságok, díjak és más fizetési kötelezettségek,

- › készletek és szolgáltatások értékesítésének ellenértéke, tulajdonosi bevételek, a kapott kamatok és más hasonló, a működés során keletkező bevételek,
- › átvett pénzeszközök, amelyek az államháztartáson kívülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak.

A felhalmozási bevételek:

- › támogatások államháztartáson belülről, azaz támogatások és más ellenérték nélküli bevételek,
- › az immateriális javak, tárgyi eszközök értékesítésekor kapott ellenérték, valamint a részesedések értékesítéséből, megszűnéséből származó bevételek,
- › átvett pénzeszközök, amelyek az államháztartáson kívülről kapott támogatások, és más ellenérték nélküli bevételek.

A működési kiadások:

- › a személyi juttatások közé tartoznak a foglalkoztatottaknak kifizetett illetmények, a munkabér és más juttatások, valamint a nem foglalkoztatott természetes személyeknek juttatott más jövedelmek,
- › a munkaadókat terhelő járulékok és a szociális hozzájárulási adó,
- › a dologi kiadások, azaz a készletek és szolgáltatások vásárlása, a befizetési kötelezettségek teljesítése, a kamatfizetés és más, a működés során keletkező kiadások teljesítése,
- › az ellátottak pénzbeli juttatásai, mint a társadalombiztosítási ellátások, a családi támogatások és a természetes személyeknek betegség, vagy lakhatás kapcsán, vagy más okból megfizetett ellátási típusú kifizetések,
- › egyéb működési célú kiadások, amelyek a nemzetközi kötelezettségek teljesítését, az államháztartáson belülről vagy kívülről működési célból adott támogatásokat és más ellenérték nélküli kifizetéseket, valamint a más kiemelt előírányszaton nem szerepeltethető működési jellegű kiadásokat jelentik.

A felhalmozási kiadások:

- › beruházások, azaz az ingatlanok, tárgyi eszközök és más tartósan használt eszközök megszerzése (részesedés megszerzéséhez) vagy növelése,
- › a tartósan használt eszközök felújításának kiadásai,
- › egyéb felhalmozási célú kiadások, tehát az államháztartáson belülről vagy kívülről felhalmozási célból adott támogatások és más ellenérték nélküli kifizetések.

Ezekon felül az államháztartásnak vannak **finanszírozási bevételei és kiadásai** is, amelyek érinthetik az államháztartás mindkét alrendszerét:

- › a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvényben meghatározott ügyletből származó bevételek és kiadások, és a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok vásárlásából, értékesítéséből, beváltásából származó bevételek és kiadások,
- › a szabad pénzeszközök betétként való elhelyezése és visszavonása,
- › finanszírozási bevételként a költségvetési maradvány, vállalkozási maradvány,
- › a költségvetési szerv, fejezeti kezelésű előirányzat bevételi előirányzatainak és kiadási előirányzatainak különbségeként az államháztartás központi alrendszerében központi támogatásként, az államháztartás önkormányzati alrendszerében irányító szervei támogatásként folyósított támogatás kiutalása és fizetési számlán történő jóváírása.
- › A finanszírozási bevételek és kiadások között csak és kizárólag az államháztartás központi alrendszerére vonatkozó elemek:
- › a Magyar Nemzeti Bank és a központi költségvetés közötti elszámolásokból a Magyar Nemzeti Bank deviza-árfolyamváltozásából származó eredményének (amelynek része az eredménytartalék is) és az értékpapírok értékesítéséből származó realizált eredménynek tulajdonítható rész, előjelre való tekintet nélkül, azaz akár nyereségről, akár veszteségről van szó,
- › az árfolyamfedezeti megállapodásból eredő, a Magyar Fejlesztési Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság és az állam közötti elszámolások, előjelre való tekintet nélkül,
- › az állam nevében a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságnak nyújtott tulajdonosi kölcsön és annak visszatérülése, ha a kölcsön visszafizetése a kötelezett pénzügyi helyzetére vonatkozó információk alapján a közfeladatok ellátásáért fizetendő összegben felüli központi költségvetési többlettámogatás biztosítása nélkül kellően megalapozott,
- › megelőlegezések és azok visszatérítése.

Közgazdasági megközelítésben a bevételeken az adókat (T), a kiadásokon az állami vásárlásokat (G) és a transzfereket (TR) értjük. Ez az egyszerűsítés csak a közgazdasági modellezés keretében él, mivel az állami bevételek és kiadások a valóságban ezeknél jóval összetettebb, bonyolult rendszert alkotnak.

Az adó (T) minden olyan állami költségvetésbe befizetett tétel, amelyet a magánszektor, azaz a háztartások és a vállalatok fizetnek az államnak. További jellemzője, hogy az állam egyoldalúan állapítja meg, és kényszer útján behajtható. Kivételére csak az állam által felhatalmazott szerv jogosult, és csak jogszabály írhatja elő. Az adó megfizetése pénzben teljesítendő. **Az adóbefizetésért cserébe a magánszektor szereplői közvetlen ellenszolgáltatást nem kapnak.** Az adójellegű bevételek közé soroljuk az adókat, az illetékeket és a társadalom-

biztosítási járulékot, míg a nem adójellegű bevételek között szerepelnek az illetékek, a díjak és a bírságok. A fejezetben elsősorban az adókkal kapcsolatos alapfogalmakat tisztázzuk.

Az adók közgazdasági hatása a következő: az adóval az állam jövedelmet von el a magán-szektor szereplőitől. Az adó csökkenti a rendelkezésre álló jövedelmet. A csökkenő jövedelem csökkenő fogyasztást és megtakarítást eredményezhet, ami így első körben visszafogja a termelést, ebből következően a gazdasági növekedést és jövedelmet. Másrészt a csökkenő megtakarítás csökkenő beruházásokat eredményez, a csökkenő beruházások pedig szintén a gazdasági teljesítmény visszaesését vonják maguk után. Azonban mindenképpen szem előtt kell tartani, hogy az adózás adja az alapját az állami funkcióknak. Ez kerül újraelosztásra a társadalom szereplői között, és az állam ebből finanszírozza elsődlegesen a kiadásait, tehát a transfereket és a kormányzati vásárlásokat, amelyeknek gazdaságösztönző hatása lehet.

Az adók közgazdasági csoportosítása alapján a következő adóformákkal találkozunk: az autonóm adókkal, ami jövedelemtől független adót jelent. Ebben az esetben a már meglévő vagyont adóztatja meg az állam – ilyen adó például a gépjárműadó vagy a földadó. A másik adófajta a jövedelemtől függő adó, amely az adókulcs és a jövedelem szorzataként határozható meg, és a keletkező új jövedelmet adóztatja meg. Ilyen adó például a személyi jövedelemadó. A jövedelemfüggő adó az adókulcs százalékos formája szerint a következő lehet:

- » Lineáris: az adókulcs állandó, így a fizetendő adó a jövedelemmel egyenes arányban változik. Az adókulcs legyen 20%. 100 000 Ft jövedelem után $100\,000 \times 0,2 = 20\,000$ Ft adót kell fizetni, míg 200 000 Ft jövedelem után $200\,000 \times 0,2 = 40\,000$ Ft adót.
- » Progresszív: a jövedelem növekedésével növekszik az adókulcs is. 100 000 Ft-nál legyen 15% az adókulcs, így a fizetendő adó $100\,000 \times 0,15 = 15\,000$ Ft, míg 200 000 Ft jövedelemnél az adókulcs 20% – a fizetendő adó $200\,000 \times 0,2 = 40\,000$ Ft.
- » Degresszív: a jövedelem növekedésével az adókulcs csökken. 100 000 Ft-nál legyen az adókulcs 20%, így a fizetendő adó $100\,000 \times 0,2 = 20\,000$ Ft, míg 200 000 Ft esetén legyen az adókulcs 15% – ekkor a fizetendő adó $200\,000 \times 0,15 = 30\,000$ Ft.

A transferek (TR) azon állami kiadásokat jelentik, amelyekért cserébe nem kap közvetlen ellenszolgáltatást az állam – pénzt fizet ki különféle támogatások formájában a magánszektor szereplőinek, azonban azért közvetlenül nem kap semmit vissza. A magánszektor mindkét szereplőjének, tehát a háztartásoknak és a vállalatoknak is nyújthat ilyen transfereket, támogatások és segélyek formájában.

A transzferek közgazdasági hatása a következő: az állam többletjövedelemhez juttatja a háztartásokat, ami által nő azok rendelkezésre álló jövedelme. A növekvő jövedelem növekvő fogyasztást eredményez. Ezen többletfogyasztást szintén meg kell termelnie a gazdaságnak, ami további jövedelemnövekedést eredményez.

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a magánszektor rendelkezésre álló jövedelmét az adók és a transzferek befolyásolják. A rendelkezésre álló jövedelemből lehet elsősorban fogyasztani – ez egy alapvető eleme a keresletnek: ha több a jövedelem, több terméket vásárolunk. Ezt a több terméket több munkával lehet előállítani, tehát a folyamat nem csupán az árupiacra, hanem a munkaerőpiacra is hatást gyakorol.

A kormányzati vásárlások (G) alatt mindazon állami kiadásokat értjük, amiért az állam közvetlen ellenszolgáltatást kap, azaz pénzt fizet ki, amiért cserébe árut és szolgáltatásokat kap.

Ennek közgazdasági szempontból az előnye az, hogy amennyiben az állam az árupiacon mint kereslet jelenik meg a vásárlásaival, és élénkítheti a gazdaságot, a keresletének megfelelően szükség van termékekre és szolgáltatásokra, amelyeket meg kell termelni. Ez első körben növeli a termelést, az ország megtermelt jövedelmét. A növekvő jövedelem pozitív hatással lehet a magánszektor fogyasztására is, mert amennyiben több a háztartások jövedelme, akkor többet is fogyasztanak – ezen többletfogyasztást fedező termék- és szolgáltatásmennyiséget szintén elő kell állítani, ami tehát további növekedéshez vezethet. A kormányzati vásárlásokkal szemben felhozott ellenérv annak kizorító hatása, ami azt jelenti, hogy a kormányzati vásárlások növekedése, felhasználva a piaci erőforrásokat, magánberuházásokat szorít ki. **A kormányzati kiadások hatása kettős: a kormányzati kereslettel a makrokereslet növekszik és a gazdaság egyensúlya magasabb termelés, kibocsátás mellett teljesül. De a kizorítási hatás miatt ezzel ellentétes folyamat is elindul, s növekednek az árak és a kamatok.** Amennyiben a kormányzati kiadások növekedése túlságosan gyors, akkor a gazdaságban az összkereslet nagyobb lesz az összkínálatnál. Ennek hatására fokozódhat az infláció veszélye. Ezért fontos, hogy az állam a vásárlásai során ne csupán a keresletélénkítő hatással számoljon, hanem azzal is, hogy annak megfelelően alakuljon a kínálat is.

Amennyiben az állam bevételei meghaladják a kiadásait, azaz az adóbevételei meghaladják az állami vásárlásokra és transzferekre kifizetett összeg nagyságát (azaz $T > G + TR$), abban az esetben az állami költségvetésben többlet van, azaz **szufficites**. Ezt a többletet az állam megtakarítja, vagy az adósságai törlesztésére fordítja.

Amennyiben a kiadások meghaladják a bevételeket (azaz $T < G + TR$), abban az esetben az állam költségvetésében hiány tapasztalható, amit **deficitnek nevezünk**. Ebben az esetben vagy a magánszektor megtakarításaiból finanszírozza a keletkezett hiányt, vagy pénzt bocsát ki a gazdaságba.

Abban az esetben, amikor a bevételek és a kiadások megegyeznek (azaz $T = G + TR$), az állam költségvetése egyensúlyban van.

2. AZ ADÓRENDSZER

Az adó a magánszféra, azaz a háztartási és vállalati sféra által fizetett állami bevétel, amelyért közvetlen ellenszolgáltatás nem jár.

Az adózáshoz kapcsolódó fontosabb alapelvek a következők:

- › arányos közteljesítés elve: arányos elosztás, az adózók a fizetőképességüknek megfelelően fizessenek,
- › egyenlő bánásmód elve: azonos adót fizessenek az azonos teljesítőképességűek,
- › haszonelv: a szereplők adója álljon arányban a közjavakból, a társadalmi „haszonból” való részesedésükkel,
- › megbízhatóság elve: az adózási terhek biztonságos megfizetése,
- › kiszámíthatóság elve: az adóterhek változatlanlanságának biztosítása egy meghatározott időtartamra,
- › jutányosság elve: az adó számítása, beszedése a lehető legkisebb költséggel járjon,
- › érvényesíthetőség elve: az adó behajtása úgy történjen, hogy az adófizetők számára a legkedvezőbb helyen és időben legyen.

Az adókat több szempont szerint lehet csoportosítani:

- › Adóalanyok szerint: természetes személyek (SZJA) és jogi személyek (TAO)
- › Az adó tárgya szerint: jövedelemtípusú adók (SZJA) és vagyoni típusú adók (gépjárműadó)
- › Az adóteher viselője szerint: közvetlen (amikor az adó teherviselője és az adófizető személy ugyanaz, SZJA) és közvetett adó (az adó teherviselője és az adófizető személy nem ugyanaz –ÁFA)
- › Adóztatásra jogosultság szerint: központi, helyi és vegyes
- › Behajtás módja szerint: önadózás, adólevonás, adókivetés és adóbehajtás.

Magyarországon a legfontosabb központi adók a következők:

- › Személyi jövedelemadó (SZJA): a magánszemélyek jövedelme után fizetendő adó, mértéke 2016-ban 15%.
- › Társasági adó (TAO): társaságok gazdasági tevékenysége után fizetett adó, mértéke 2016-ban 500 millió forint adóalapig egységesen 10%, a fölötte levő részre 19%. Várhatóan ez az adó 2017-től egysávosává válik, 9% lesz.
- › Általános forgalmi adó (ÁFA): a fogyasztáshoz kapcsolt adó, mértéke 2016-ban 5, 18 és 27%.
- › Jövedéki adó: jövedéki termékek – az energiatermék, a sör, a csendes és habzóbor, az egyéb csendes és habzó erjesztett ital, a köztes alkoholtermék, az alkoholtermék és a dohánygyártmány – után fizetett adó.
- › Játékadó
- › Energiaadó
- › Regisztrációs adó: az állam intézményvédelmi kötelezettségére a környezetvédelem terén, a személygépkocsik és a lakóautók után fizetendő fogyasztási adó.

A következő példában az egyik legfontosabb termelési tényezőre, a munkához kapcsolódó adókra és járulékokra látunk példát, amely egy havi bruttó 200 000 Ft-os fizetésre vonatkozik.

- » SZJA (15%): $200\,000 \times 0,15 = 30\,000$ Ft
- » nyugdíjjárulék (10%): $200\,000 \times 0,1 = 20\,000$ Ft
- » Egészségbiztosítási járulék (7%): $200\,000 \times 0,07 = 14\,000$ Ft
- » Munkaerőpiaci járulék (1,5%): $200\,000 \times 0,015 = 3\,000$ Ft

Egy hónapban a 200 000 Ft-os bérrel számolva a munkavállalót terhelő SZJA összege 30 000 Ft, az általa fizetett járulékok 37 000 Ft ($20\,000 + 14\,000 + 3\,000 = 37\,000$), összesen 67 000 Ft ($30\,000 + 37\,000$) levonást jelentenek. Így a nettó bére egy hónapra $200\,000$ Ft – $67\,000$ Ft = $133\,000$ Ft.

A munkáltatót terhelő adók a következők:

- › szociális hozzájárulási adó (27%): $200\,000 \times 0,27 = 54\,000$ Ft
- › szakképzési hozzájárulás (1,5%): $200\,000 \times 0,015 = 3\,000$ Ft

Egy hónapban a 200 000 Ft fizetésével összesen 57 000 Ft ($54\,000 + 3\,000$) adóteher hárul a munkáltatóra, amivel az összes költsége 257 000 Ft ($200\,000 + 57\,000$).

VI. AZ ELLENŐRZÉS SZEREPE, FELADATAI, MÓDSZEREI ÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE

1. ELLENŐRZÉSTÍPUSOK, FELADATOK ÉS MÓDSZEREK

Az ellenőrzés meglehetősen sokrétű tevékenység és igen változatos formában jelenhet meg az egyének és a szervezetek életében. Ezért ha az ellenőrzés fogalmát mindenre kiterjedően szeretnénk tárgyalni, elég nagy oldalszámhoz és olyan nyakatekert definíciókhoz jutnánk, mint pl. *rendszer-célok vagy célrendszerek hatékony megvalósítása érdekében történő tény-követelmény összevetés-sorozat beavatkozásra alkalmas formájú megvalósítása*. Ritka fordulat egy szakanyagban, de arra kérjük az olvasót, ne tanulja meg az előbbi definíciót. Az általános témafeldolgozás helyett inkább leszűkítjük a témát a gazdasági ellenőrzések néhány konkrét formájára, elsősorban az államháztartásban szokásos ellenőrzésekre helyezve a hangsúlyt.

A következőkben összefoglaljuk a gazdasági ellenőrzés típusait a tipizálás szempontjaival együtt, ismertetjük az ellenőrzés egyes módszereit, majd bemutatunk pár olyan ellenőrzési formát, amely az olvasó számára különösen fontos lehet a munkájában. Végül e fejezet részeként kitérünk az ellenőrzés intézményrendszerének zászlóshajóira, a közszférában végzett ellenőrzések főbb szereplőire, törekvéseikre és különös ismertetőjegyeikre.

„Az ellenőrzés (jogi) tartalma: információk szerzése, elemzése, értékelése és továbbítása intézkedések, korrekciós döntések céljából.”^[17] **Ellenőrzést általában azért végzünk, hogy megbizonyosodjunk a szabályok és utasítások betartásáról, a tervek végrehajtásáról, a működés hatékonyságáról.** Lényegében információkat gyűjtünk annak érdekében, hogy javítsuk a folyamatokat, ha szükséges. **Az ellenőrzés feladata a kockázatok feltárása, melyek**

17 Kovács, 2007.

bármilyen szempontból veszélyeztetik a működést. Az ellenőrzés azonban maga is kockázatot jelent, ha hibás eredményre vezet, vagy annak a látszatát kelti, hogy bizonyos kockázatokot kiszűrtünk, miközben az nem is történt meg. Ezért nagyon fontos, hogy jól szervezzük meg, és megfelelő módszerekkel végezzük.

Az ellenőrzési tevékenység leggyakoribb csoportosításai az alábbiak:

- › Beszélünk külső (független) vagy belső ellenőrzésről a szerint, hogy azt szervezetben belüli egység, vagy attól elkülönült szervezet végzi.
- › Van előzetes (ex ante), folyamatba épített és utólagos (ex post) ellenőrzés. Az előbbire pl. egy engedély kiadásához, az utóbbira a teljesítmény értékeléséhez lehet szükség. Folyamatba épített ellenőrzések sorozata zajlik egy bonyolultabb termelési vagy banki tevékenység alatt a kockázatok és veszteségek mielőbbi kiszűrésére és a folyamatok időben történő leállítására, ha az indokolt.
- › Az ellenőrzés fókusza szerint megkülönböztetünk szabályossági, törvényességi, célszerűségi és teljesítménybeli ellenőrzést.
- › A szakmai terület alapján is csoportosítást lehet végezni, így megkülönböztethető pl. környezetvédelmi vagy adóellenőrzés.
- › Az állam intézményrendszerében az is fontos lehet, hogy az ellenőrzést az állami intézményrendszer egysége végzi-e, vagy polgári jogviszony alapján történik az ellenőrzés megrendelése, ahogy az is, hogy az államszervezetben belül hol helyezkedik el az ellenőrző szervezet.
- › Eltérő az ellenőrzést végzők jogosítványa is. Vannak hatósági jogosítvánnyal vagy intézkedési jogkörrel felruházott ellenőrző szervek, máskor azonban az ellenőrzés megállapításai csak továbbkerülnek egy intézkedésre jogosult egységhez.
- › Az ellenőrzések lehetnek átfogó jellegűek, amikor egy komplex kép nyérése a cél, és irányulhatnak egy-egy részterületre: pl. a pénztárrovarancs csak arról kíván megbizonyosodni, hogy a készpénz állománya tényleg megegyezik-e a könyvekben foglalt összeggel.
- › Az ellenőrzéseket technikájuk alapján is megkülönböztethetjük. Ilyen alapon beszélünk tételes ellenőrzésről, tesztről (szűrőpróba-jellegű ellenőrzés), auditról (szervezet vagy tevékenység utólagos ellenőrzése), monitoringról (folyamatos nyomon követés) vagy felügyeleti ellenőrzésről.^[18]

18 Vígvári, 2002.

- › Egyes ellenőrzések esetiek, egyszeriek, mások visszatérőek, rendszeresek és vannak folyamatba épített, folyamatos kontrollok is.

A könyvvizsgálók jól ismerik az ún. elvárési rés jelenségét, azaz hogy a megbízó informálishoz többet vár el a könyvvizsgálótól, mint amit a szakma szabályai, a megbízások tartalma, a jogszabályok tartalmaznak. Ez a túlzott elvárás gyakran a teljes ellenőrzési szakmára igaz: pl. az alapos és átfogó ellenőrzés a közvélekedésben a teljeskörűséggel, a mindenre egyformán kiterjedő, tételes ellenőrzéssel egyenlő. Pedig a tételes ellenőrzés nagyon költséges, és éppen a tételszám miatt többletkockázatokat jelenthet.

A gyakorlatban az **ellenőrzés legfőbb tartalmi kérdése a kockázatok azonosítása**, mert e nélkül céltalan bolyongás az ellenőrzés, esetleges tehát az eredménye is.

A legfontosabb módszertani kérdés a mintavétel megfelelő lebonyolítása akkor, ha a teljeskörűség lehetetlen vagy felesleges lenne. Ezért használják a reprezentatív mintavételt, mert az garantálja, hogy a minta hűen tükrözi, azaz reprezentálja a teljes adatállományt. Általában igaz, hogy a mintanagyság növelésével az ellenőrzés megbízhatósága nő, de ezzel a költségek, a befektetett idő és energia is növekszik. A kérdés tehát ésszerűen úgy tehető fel, hogy egy adott, elvárt megbízhatósági szint és elfogadható hibahatár mellett mekkora minimális mintára van szükség. Ebben a statisztikai módszertani útmutatók segítségünkre vannak, melyekben tudományos megalapozottsággal találunk mintavételre vonatkozó ismereteket. Az általánosan alkalmazott 95,5%-os megbízhatósági szint mellett pl. minimálisan 400 darabos mintára van szükségünk az eredeti adattömeg darabszámától, azaz a sokaság méretétől függetlenül ahhoz, hogy a hibahatár 5% alatt legyen, de már legalább tízezres minta szükséges, ha a hiba valószínűségét 1% alá akarjuk szorítani.^[19]

¹⁹ Ezek az adatok akkor igazak, ha az alapsokaság, azaz a teljes adattömeg eloszlásáról semmilyen információnk nincs. Máskor, ha az adatok eloszlása ismert és valamilyen szabályt követ, ennél jóval kisebb mintaszámból is megbízható eredményt érhetünk el. Ez azonban már egy alkalmazott gazdaságtannak, a statisztikának a témája. Feltétlenül érdemes tehát abban elmélyülni, ha az ellenőrzés megszervezésével, kockázatbecsléssel, a mintavétel módjával vagy a mintanagysággal kapcsolatban adódnak feladataink.

2. AZ ELLENŐRZÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE

2.1 AZ ELLENŐRZÉS MINT VEZETŐI FELADAT

A belső ellenőrzési rendszer megszervezése, fenntartása és fejlesztése vezetői feladat. Nem különbözik ebben az üzleti gazdálkodó és a non-profit, illetve a közszféra szervezete sem. A belső ellenőrzés mindig cselekvés, tevékenység, melyet maga a vezető végez, vagy a vezető által kialakított szabályok alapján végzik a szervezet ezzel megbízott tagjai. Bárhogyan is történjék, **az a célja, hogy a vezetőt információhoz juttassa. Ide tartozik a folyamatba épített és a függetlenített belső ellenőrzés is**, amikor szervezeten belül működik egy ellenőrzésre hivatott egység, általában a vezető közvetlen irányítása alatt. A belső ellenőr bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenységet végez, vizsgálhatja a tervezést, a gazdálkodást, a feladatellátást, a hatékonyságot és a szabályosságot is. Megállapításai mellett javaslattételi joga van a vezető számára.

Üzleti környezetben a belső ellenőrzés módszereiben, technikáiban is a vezetői elképzelések öltenek testet. Költségvetési szervek esetén az államháztartásért felelős miniszter nyújt módszertani iránymutatást a vezetők számára, és jogszabályok^[20] szabályozzák a tevékenységet.

2.2 AZ ÜZLETI SZERVEZETEK ELLENŐRZÉSE

A külső ellenőrzésnek évszázados hagyományai vannak az üzleti szférában. A nagy szervezetekben, illetve a tagok személyes közreműködését nem igénylő szervezeti formákban, pl. a részvénytársaságokban, a legtöbb tulajdonos nem vesz részt a napi döntésekben, mégis szeretne információhoz jutni a vagyonról és a profitról. Nagyvállalatoknál a tulajdonosoktól elkülönült menedzsment végzi az operatív feladatokat, és az igazgatóság dönt stratégiai kérdésekben, egyben ellenőrzi a vezetők munkáját. Az ügyvezetést ellenőrzi a tulajdonosok érdekeit képviselő független felügyelőbizottság is. A nagyvállalatok pénzügyi adatait könyvvizsgáló hitelesíti, melyet szintén ellenőrzési tevékenység előz meg – jellemzően ennek meglehetősen merev szabályai és módszerei vannak. Lehetséges, hogy auditbizottság

20 2011. évi CXCV. tv., végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. r. költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. r.

is működik a vállalatnál a könyvvizsgálói tevékenység folyamatának figyelemmel kísérésére. Összefoglalóan mindezek **a tulajdonos érdekében végzett ellenőrzési tevékenységek.**

A vállalatokat ellenőrző hatóságok is rendszeresen vizsgálják. Magyarországon pl. az adókötelezettségek kapcsán a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a foglalkoztatási szabályok betartását illetően az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség, a környezetvédelemmel kapcsolatosan az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, a versenyfelügyelettel kapcsolatban a Gazdasági Versenyhivatal ellenőrzi az üzleti szervezeteket. Ezen hatóságok a kompetenciájukba eső kérdéskörben vizsgálódnak, jogszabályokban rögzített módon és jogkörök alapján járnak el. Az üzleti szervezetek működésének jogszerűségét a Cégbíróságok ellenőrzik.

3. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS ELLENŐRZÉSI RENDSZERE

Az államháztartási ellenőrzés a közpénzgazdálkodás hatékonyságát, eredményességét és szabályszerűségét szolgálja. Az Államháztartási törvény részletesen foglalkozik az ellenőrzés szabályaival, külön jogszabályok pedig intézményenként további rendelkezéseket tartalmaznak.

3.1 AKIK A KÖNYVET VIZSGÁLJÁK

Ha az ember már elég sok diákot vizsgáztatott életében, akkor nem lepődik meg az olyanfajta hallgatói definíciókat olvasván, hogy pl. a könyvvizsgáló az a vizsgáló, aki a főkönyvet könyvelő könyvelőt vizsgálja, úgy, ahogy a nagykönyvben meg van írva. A könyvvizsgáló beszédes neve – sok más fogalommal együtt – afelé terelheti az egyszeri diákot, hogy tanulás helyett a névből következtessen a dolog lényegére. Pedig a könyvvizsgáló tevékenysége sokkal fontosabb annál, mintsem hogy egy szójátékkal letudjuk.

A könyvvizsgálóknak elsősorban az üzleti szervezeteknél van szerepük, **a tulajdonosok megbízására végzik a vállalatok pénzügyi-számviteli beszámolóinak az ellenőrzését nemzetközi sztenderdek alapján.** Véleményüket záradékban összegzik, mellyel a beszámoló hitelességét tanúsítják.^[21] A hitelesítő záradék azt mondja ki, hogy a szervezet pénzügyi be-

²¹ A könyvvizsgálói vélemény lehet elutasító vagy korlátozó is, ha a könyvvizsgáló nem tudott meggyőződni arról, hogy a cég beszámolója hűen tükrözi a tényleges pénzügyi, vagyoni és jövedelmi helyzetet, illetve ha csak bizonyos megszo-

számolója híven, a valóságnak megfelelően tükrözi a szervezet vagyoni, pénzügyi helyzetét, valamint eredményességét, tehát bátran hozhatnak ennek alapján döntéseket befektetők, hitelezők, potenciális vagy tényleges üzleti partnerek és más érdekhordozók.^[22] 2012-ig a könyvvizsgálóknak az államháztartás önkormányzati alrendszerében is feladatuk volt az önkormányzati beszámolók utólagos ellenőrzése. Mára visszaszorult a szerepük a közszférában, de egyes intézményeket – pl. az Állami Számvevőszéket vagy a Magyar Nemzeti Bankot – továbbra is rendszeres évi könyvvizsgálat alá kell vetni.

3.2 AKIKKEL A KORMÁNY VIZSGÁL

A kormányzat részben vagy egészben ellenőrzésre létrehozott szervei: a **Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI)**, az **Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF)**, a **Magyar Államkincstár (MÁK)** és a **költségvetési felügyelő, főfelügyelő**.

A KEHI a kormányzat ellenőrzési hatósága, elsősorban a kormánydöntések végrehajtását, az államtól származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését ellenőrzi, beleértve a kedvezményezettek működésének és gazdálkodásának vizsgálatát is. Széles jogkörrel és erős szankciókkal rendelkezik.^[23]

Az EUTAF 2010-ben jött létre, központi hivatalként működik a Nemzetgazdasági Minisztérium szervezetében. Feladata az európai uniós és más nemzetközi támogatásokhoz kapcsolható ellenőrzési feladatok ellátása, az államháztartás szervezeteiben és másutt is, ha támogatások felhasználásában működtek közre.

A kincstár ellenőrzési jogköre a helyi önkormányzat, a nemzetiségi önkormányzat, a társulás, a térségi fejlesztési tanács és az általuk irányított költségvetési szerv ellenőrzését végzi, ennek keretében ellenőrzi a számviteli szabályok szerinti könyvvezetést, az adatszolgáltatás szabályszerűségét és az éves költségvetési beszámoló megbízhatóságát.

A költségvetési felügyelőt vagy főfelügyelőt az államháztartásért felelős miniszter rendelheti ki az államháztartás valamely szervezetéhez, ha úgy látja, hogy a gazdálkodás költségvetés-politikával való összhangja és a takarékos, szabályszerű, eredményes működés érdekében ez indokolt. A kirendelés mindig határozott időre szól, tehát ideiglenes a működése.

ritással, egy-egy tételre vonatkozó fenntartással fogadja azt el hitelesnek.

22 Érdekhordozó vagy érdekelt, aki számára bármely okból fontos és értékes a beszámoló bármely adata.
23 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról, 63-67.§

3.3 A KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCS

A Költségvetési Tanács az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató szerv, amely a központi költségvetés megalapozottságát vizsgálja és közreműködik a központi költségvetésről szóló törvény előkészítésében.^[24] Szerepköre összetett, nem elsősorban ellenőrző, inkább tanácsadó, mértékadó véleményformáló, afféle fék lehet a *fékek és ellensúlyok* sokat emlegetett rendszerében, különösen, ha nem csak a három tagot, de a mögöttük lévő szakmai apparátust nézzük.^[25]

3.4 ÉS VAJON KI AZ ÁSZ?

Az államháztartás rendszerének legnagyobb és legfontosabb külső ellenőrző szerve, *ásza* az ÁSZ.

Az Állami Számvevőszék az államháztartás általános hatáskörű pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve, melynek személyi, pénzügyi és szervezeti függetlenségére számos garanciát adnak a vonatkozó jogszabályok, tevékenysége pedig annyira fontos, hogy feladatait az Alaptörvény is tartalmazza.^[26] A szervezet a közpénzekkel és a közvagyonnal való gazdálkodást felügyeli. Valamennyi államháztartási szereplőt ellenőrizheti, sőt a magánszektorbeli szereplőkre is kiterjed a jogköre, ha azok közfeladat ellátásához kapcsolódóan közpénzekkel vagy közvagyonnal gazdálkodnak. A legtöbb esetben törvényességi, gazdaságossági, célszerűségi és eredményességi szempontok mentén is vizsgálódhat, de némely szervezet – pl. a pártok és az egyházak esetében – a jogszabály törvényességi ellenőrzésre szűkíti le a jogkörét. Az ÁSZ nyilvános jelentésekben számol be a megállapításairól, ily módon szolgálva a transzparenciát.

4. AZ ELLENŐRZÉS JÖVŐJE

Az ellenőrzésnek nagy múltja van és bizonyos fényes jövője is, miközben folyamatosan változik a tevékenység tartalma és módszertana is. Az ellenőrzés az államháztartásban is egyre inkább a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség követelményeinek való

24 Alaptörvény 44. cikk és stabilitási tv.

25 A KT tagja az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank elnöke, a KT jelenlegi elnöke az ÁSZ volt elnöke. (Ennél több elnök talán el sem férne egy testületben.)

26 Alaptörvény 43. cikk, az Állami Számvevőszékről szóló sarkalatos törvény 2011. évi LXVI. tv.

megfelelést célozza. A jövő vizsgálatainak a legfőbb kockázatok meghatározása és kiszűrése lesz a céljuk, lehetőleg preventív, azaz megelőző jelleggel. A hagyományos kontrollok, a helyszíni ellenőrzések visszaszorulnak, a kockázatelemzéseknek, kockázati modelleknek, a számítógépes elemzéseknek és a statisztikai mintavételezésnek adják át a helyüket. Várható, hogy egyre inkább uralkodóvá válnak a sztenderdek, és jellemző lesz a nemzetköziesedés, amelynek megvan az a nagy előnye, hogy elég a legjobb gyakorlatokat követni, nem kell a langyos vizet újra és újra feltalálni – az ellenőrzésben sem.

VII. TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉS MAKRO- ÉS MIKROSZINTEN

Legalább Newtonig nyúlik vissza a felismerés, hogy a dolgok értékeléséhez a mérés az első lépés. Mérés nélkül valójában nem tudjuk értékelni a teljesítményt, legfeljebb valamilyen benyomásunk vagy szubjektív véleményünk alakulhat ki. Kézenfekvő, hogy a gazdasági teljesítményről a pénzügyi adatokból következtessünk, hiszen e területen jellemzően mindig elég akkurátus volt az adminisztráció – gondoljunk csak az egyiptomi adóbehajtásra, mely a hieroglifikus írást inspirálta, vagy a középkori adóbehajtás egyik eszközére, a magyar rovásbotra. A pénzügyi számbavétel egy olasz szerzetes-matematikus révén nyert még nagyobb teret, amikor L. Pacioli a kettős könyvvitel elveit kidolgozta még a 15. században, majd egészen új dimenziót kapott a számítástechnika és a matematika robbanásszerű fejlődésével. **Pénzügyi adataink az üzleti és a közsférában is nagy számban vannak vagyronról, pénzáramlásról, költségekről, kötelezettségekről. Szintén adott a matematikai, statisztikai és számviteli módszertan változatos kalkulációk elvégzésére.**

Ebben a rövid, záró fejezetben elsősorban a gazdasági teljesítményértékelés fontosságára szeretnénk felhívni a figyelmet. Az első részben igyekszünk tömören bemutatni a teljesítménymérés eszközrendszerét, a hatékonysági, eredményességi, jövedelmezőségi kritériumokat, melyek nagy része a for profit mellett a non-profit szféra intézményeiben is alkalmazható. A második részben perspektívát váltunk, és az egyes szervezetek helyett a nemzetgazdaság összteljesítményét vizsgáljuk. Bemutatjuk a tipikus mérési módokat, és szót ejtünk néhány atipikus eszkörről is.

A teljesítménymérés bonyolult, de egyre kevésbé elhanyagolható terület. Ne áltassuk magunkat azzal, hogy a mi működési területünkön a teljesítmény nem értékelhető és nem számszerűsíthető! A közsférában sosem látott módon egyre hangsúlyosabban jelennek meg a hatékonysági, versenyképességi és gazdaságossági szempontok, velük együtt a mérések. Ismerkedjünk meg a legfontosabb fogalmakkal és mutatókkal!

1. TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉS A GAZDÁLKODÓ SZERVEZETEK SZINTJÉN

A teljesítménymérés tágabb értelemben az ellenőrzés egy területe, így kapcsolódik az előző témánkhoz. A kapott mérési eredményeket ugyanis összevethetjük az elvárásokkal, a tervekkel vagy a vállalásokkal, az eltérések alapján pedig intézkedéseket tehetünk. Sokaknak azonban úgy tűnhet, a teljesítményértékelés és az **indikátorok** afféle gonosz Gólemként önálló életre keltek, hogy megkeserítsék munkavállalók és munkaadók, pályázók és pályázatók, hallgatók és oktatók életét. Valójában a teljesítménymérés hasznos és racionális eszköz, ha tudjuk, kinek az érdekében és milyen méréseket kell elvégezni. Egy koncentrált, átlátható és konzisztens teljesítménymérési rendszer mindig hasznára válik a szervezetnek.

1.1 AZ ÉRDEKHORDOZÓK

A teljesítménymérés kulcskérdései, hogy milyen cél érdekében és milyen kör számára készül, azaz mire fogjuk használni az eredményeket, valamint hogy kitől nyerjük az inputokat, és milyen módszerekkel jutottunk azokhoz. Az ellenőrzés és benne **a teljesítmény mérése és értékelése mindig valamilyen érdekhordozó érdekeit szolgálja**. Külső érdekhordozó lehet a vállalat tulajdonosa, vevői, szállítói, hitelezői. Az államháztartásban a külső érdekhordozók lényegében a választók, más szempontból a közszolgáltatások igénybe vevői és a partnerek. A belső érdekhordozók minkét szférában a vezetők és a munkavállalók.

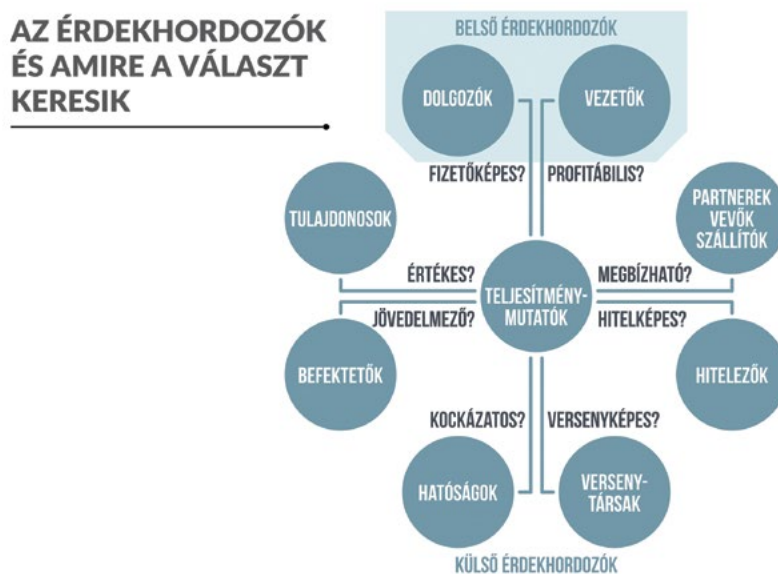
1.2 A PÉNZÜGYI TELJESÍTMÉNYMUTATÓK

1.2.1 A vagyon

A gazdálkodó szervezet teljesítményének egyik lenyomata a vagyon alakulása, szerkezete, a vagyontárgyak állapota. A közszektor intézménye számára is kiemelt feladat lehet a nemzeti vagyon őrzése és a vagyongyarapítás. A vagyon a pénzügyi mutatókban a mérleg tartalmára korlátozódik.^[27] A vagyon összességét a mérlegfőösszeg mutatja, összetételét a mérlegfőcsoportok, tételcsoportok és tételek adataival számolt megoszlási viszonyszámok

²⁷ Elkerülhetetlen, hogy a számvitel fogalmait használjuk ebben a fejezetben, de azok egzakt tartalmát nem tudjuk itt ismertetni. Aki viszont pénzügyi mutatókat számol vagy használ, feltétlenül tájékozódjon a beszámoló sorok tartalmáról, értékeléséről és az érvényes számviteli keretrendszeréről, mert ezek nélkül meglepetések érhetik, mert a számvitelnek meglehetősen sztentendizált, de bonyolult a módszertana.

mutatják. A leggyakrabban számolt mutatók: a befektetett és forgóeszközök aránya, a tőkeerő, az eladósodottság, a forgótőke és a tőkemultiplikátor. Részletesebb elemzésekkel forgási mutatók, adósságszerkezet, az eszközök átlagos életkora és számos egyéb értékes mutató számolható, mely a szervezet gazdálkodási teljesítményét mutatja. A mérlegben lévő vagyont a leltárak támasztják alá, ezek további elemzésekre adnak módot.



3. sz. ábra: Az érdekhordozók - kép

1.2.2 A jövedelmezőség

A jövedelmezőség vagy profitabilitás az üzleti szervezetek legfontosabb teljesítménymutatója, a közszférában azonban rendszerint nem értelmezhető. Ezért itt csak azt jelezzük, az ún. profitrátáknak komoly módszertani hagyományai és nagyon nagy területük van. Közös bennük, hogy valamely eredménykategóriát viszonyítanak egy vetítési alapra, pl. forgalomra, eszköz- vagy forrásértékre.

1.2.3 A likviditás

A likviditás, a pénzügyi helyzet, a fizetőképesség, a hitelképesség kérdései a nemzetgazdaság minden szintjén és minden szervezetében fontosak és érdekesek. A szervezet teljesítménye tehát értékelhető azon az alapon, hogy mennyiben képes ezen a területen megfelelő állapotot kialakítani, fenntartani vagy javítani. A mérésekre általában likviditási mutatókat, cash flow kimutatást vagy likviditási mérleget használnak.

1.2.4 A hatékonyság

A hatékonyságmérés lényege, hogy a működés valamely output adatát egy hozzá kapcsolódó input adattal vetjük össze. Naturáliában, nominálértékben vagy reálértékben is lehet értelmes hatékonysági mérőszámokat képezni, egyaránt van értelme az egy orvosra jutó gyógyult betegnek, az egy gyógyult betegre jutó gyógyszerkiadásnak folyó vagy összehasonlítható áron. Legnagyobb területe a költségelemzéseknek van mind az államháztartási, mind az üzleti szektorban. A hatékonyság növelése az üzleti szervezetek számára az életben maradás esélye. A közszféra *hatékonytalanságának* ellenben elég széles az irodalma, ezért mindenütt a világon komoly törekvés a hatékonyság javítása, pl. a piaci módszerek adaptálás utáni átvételével.

1.2.5 A tény-terv összevetések

A teljesítményértékelésnek ennél a módjánál bármely tervadatot vagy előirányzatot összevethetünk a tényleges gazdasági adatokkal, kalkulálhatunk egyszerű tény-terv rátákat, de statisztikai módszertannal képezhetünk további viszonyszámokat is.

1.2.6 Mi a baj a pénzügyi mutatókkal?

A pénzügyi mutatóknak kifejlett módszertana van, sztenderdizáltak, egy nyelven lehet beszélni, sok adatot szolgáltatnak és egzakts. Egyértelmű az üzenet, az üzleti szektorban a profit növelése, a non-profit, illetve állami szektorban a hatékony erőforrás-felhasználás, a költségcsökkentés vagy új bevételi források felkutatása. Van azonban néhány gyengeségük. A pénzügyi mutatók felértékelik a számviteli eszközöket – a mérlegben szereplő piacképes, forgalomképes, adott áron beszerezhető eszközöket – miközben a sikerben ezek egyre hátrébb sorolódnak, átadva a helyüket a számvitelben kezelhetetlen kapcsolati tőkének, emberi erőforrásoknak, információs monopóliumnak és társaiknak. A pénzügyi mutatók múltbéli adatokkal dolgoznak, és minél gyorsabbak a változások, annál kevésbé alkalmasak döntések

alátámasztására. A pénzügyi mutatók rendszerint fontos összefoglaló, stratégiai adatok, de nem adnak eligazítást a napi aktivitásra a szervezet alacsonyabb szintjén.

1.3 AZ ÜGYFÉL/MEGRENDELŐ/VEVŐ ELÉGEDETTSÉGÉNEK MÉRÉSE

A pénzügyi mutatók leginkább a tulajdonos, a hitelezők, a befektető érdekeit szolgálják, ezt láttuk a mutatók fókuszából. Hosszú távon persze szintén tulajdonosi érdek, hogy a gazdálkodó szervezet outputja elégedetté tegye a vevőt, aki a szolgáltatást vagy a terméket megvásárolja, és a vevő elégedettsége idővel minden bizonnyal meg fog jelenni a nyereségben és a pénzáramlásban is. Sokkal könnyebb azonban az ügyfélkapcsolatokkal rendelkező dolgozók számára közvetlenül a vevőkkel kapcsolatos indikátorokat megfogalmazni és a munkatárs, a részleg vagy az egész szervezet teljesítményét ebből a perspektívából tekinteni. Az ügyfél elégedettsége szorosan összefügg a szervezet imázsával, társadalmi kapcsolataival, ismertségével és piaci pozíciójával.^[28]

Az ügyfél elégedettsége az intézményeknél gyakran fontosabb, mint a pénzügyi mutatókban tükröződő teljesítmény.

1.4 AZ INDIKÁTOROK EGYÉB TERÜLETEI

Számos más területen lehet teljesítményt mérni, ilyen lehet az innováció, a dolgozói elégedettség, a munkatársak fejlesztése, a programok vagy teamek értékelése.

Mielőtt végleg elvesznénk a mutatók dzsungelében, nem árt néhány dolgot rögzíteni. Ha a teljesítményértékelés nem illeszkedik a szervezet stratégiájához, kidobott idő, pénz és energia. Ha a teljesítményértékeléshez nem kapcsolódik ösztönzőrendszer, kidobott idő, pénz és energia. Ha a mérés egyszeri, nem sokat ér. Ha inkorrekt, több kárt tesz, mint hasznot. Ha a céljához, módszeréhez, eredményéhez nem kapcsolódik megfelelő kommunikáció, sok felesleges frusztrációt okoz. Általában a szervezetek tagjai, a munkavállalók pl. örömmel fejlesztik a tudásukat, a kompetenciáikat, a munkamódszereiket, ha a tanulásnak értelmét és hasznát látják. Némileg kevésbé együttműködők, ha csupán a szankciókat tapasztalják, arról nem is beszélve, ha ködbe vész a teljesítményértékelés értelme és konzekvenciái. Mindezek messzire vezető menedzsmentkérdések, melyeket nyilván más szakanyagok tárgyalnak *elvárhatóan kimerítően*.

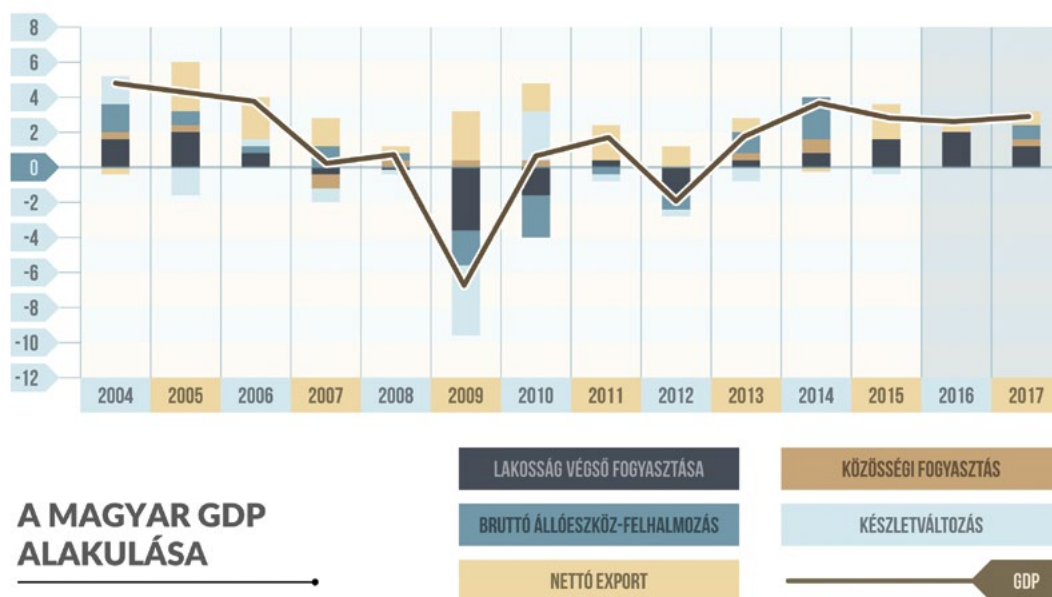
28 Ezzel ismét egy alkalmazott gazdaságtan, a marketing terepére tévedtünk. Javasoljuk az ebben való elmélyedést, mielőtt public relations, promóció, piackutatás vagy ügyfél-elégedettség kérdésében bármilyen döntést hozunk.

2. A MAKROGAZDASÁG TELJESÍTMÉNYE

A nemzetgazdaság teljesítményének értékelését is elsősorban pénzügyi mutatókkal illusztráljuk, ám bár a mérések korlátaira megismételhetnénk az imént írottakat. Mivel szintet lépünk, a feladat fajsúlya és nehézsége is megemelkedik: a teljesítmény makroszinten sokkal komplexebb problémává vált, és az adattenger sem könnyíti meg a mérési problémát. Ha egy nagyobb szervezetnek, hivatalnak vagy vállalatnak nehéz jó stratégiát összeállítani, gondoljunk bele, mennyire nehéz ez a nemzetgazdaság szintjén! Ráadásul a teljesítményértékeléshez kapcsolódó ösztönző-büntető rendszer könyörtelen. Ha a nemzetgazdaság rosszul teljesít, az országot leminősítik a hitelminősítők, elhagyja a piacképes munkaerő, más országba menekül a tőke stb.

2.1 GDP

Az ún. SNA-ESA (System of National Accounts-European System of Accounts) rendszer legfontosabb mutatója a bruttó hazai termék. **A GDP (Gross Domestic Product) egy adott országban, az egyes ágazatokban, egy adott időszak (általában egy naptári év) alatt előállított és végső felhasználásra szánt termékek és szolgáltatások piaci összértékét jelenti.** Más bázison is számolható, a megtermelt, termelő-fogyasztás nélküli hozzáadott érték, az országban realizált bruttó tényezőjövadalmak összessége, vagy a szektorok végső felhasználásra szánt kiadásai összesítésével is eljutunk a GDP-hez. Számolják folyó áron és vásárlóértéken is, leggyakrabban az egy főre jutó GDP-t publikálják. A rendszer másik, gyakran használt kategóriája a nemzeti jövedelem, melybe a külföldiek hazai teljesítménye már nem számít bele. A GDP-t sok kritika éri, mert pl. nem tartalmazza a környezeti károkozást, az értékpapírforgalmat, a nem piaci alapon elszámolt teljesítményeket, de valójában évtizedek óta nincs alternatívája. Nagy előnye a sztenderdizálás, mely lehetővé teszi az időben való vagy a nemzetgazdaságok közötti összevetést.



4. sz. ábra: A magyar GDP alakulása - kép

2.2 A FOGLALKOZTATÁSI EREDMÉNYEK ÉS AZ INFLÁCIÓS HARC HELYZET

A foglalkoztatás mérése rendszerint az aktivitási és a munkanélküliségi rátával történik. Minél nagyobb az előbbi és minél kisebb az utóbbi, annál inkább megközelíti a nemzetgazdaság a teljes foglalkoztatásként meghatározott ideális állapotot. Ez az egyik legfontosabb teljesítménymutató, mert közvetlen hatása van költségvetés kiadásaira (a segélyek miatt), a bevételekre (a munkához köthető adók miatt), a GDP-re (a keletkezett jövedelmek és a megtermelt hozzáadott érték révén) és az egész társadalom állapotára.

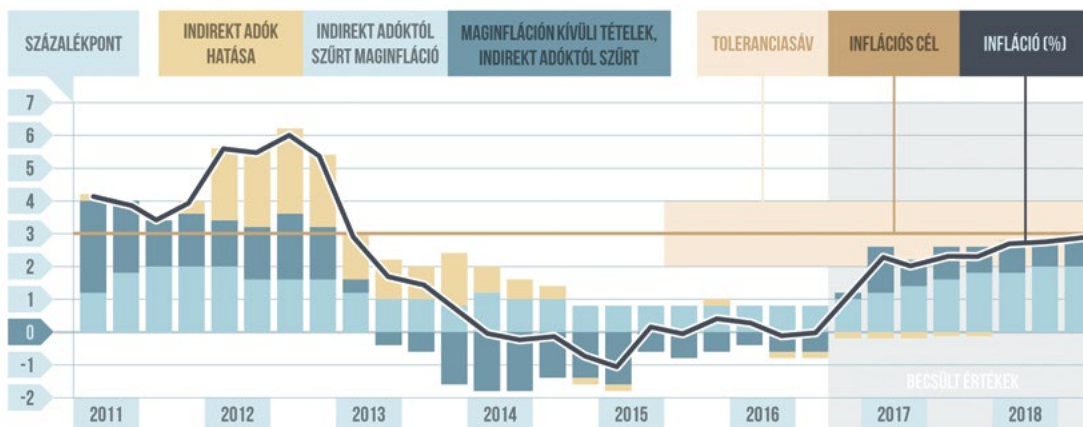
A kormányok vagy még inkább a monetáris politika döntéshozói az elmúlt évtizedekben elszánt harcban álltak az inflációval, az árak tartós emelkedésével, a pénzromlással. A 80-as évek óta jórészt csak erre fókuszáltak a jegybankok. **Az inflációt különböző indexekkel mérjük, legelterjedtebb a fogyasztói árindex.** Különösen aggasztó helyzetről, stagflációról beszélünk, ha a pénzromlás mellett stagnál a gazdaság vagy növekszik a munkanélküliség. Az utóbbi években azonban új problémaként merült fel a defláció, az árak csökkenése. Ez látszólag jó lehet a vásárlók számára, de mivel az üzleti szférának nem kedvez, gazdasági visszaeséshez vezet, aminek végső soron mindenki kárát látja.

A FOGLALKOZTATÁS ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON



5. sz. ábra: A foglalkoztatás alakulása Magyarországon- kép

AZ INFLÁCIÓ ALAKULÁSA



6. sz. ábra: Az infláció alakulása- kép

2.3 ÖSSZETETT TELJESÍTMÉNYÉRTÉKELÉSEK ÉS ALTERNATÍV MÉRÉSEK

Ha a nemzetgazdaság teljesítményéről komplex képet szeretnénk kapni, a gazdaság, a társadalom és a környezet állapotát, azok összes fontos paraméterét figyelembe kellene vennünk. Ráadásul nemcsak a makroszféra, hanem a kis egységek, a háztartások, az egyes vállalatok, az iparágak helyzete is érdekes. Sokféle alternatív teljesítménymérés létezik, amelyek egy-egy kiemelt szempont szerint értékelnek, ami a hagyományos SNA rendszerben elsikkad. Így létezik pl. nemzeti boldogság-index, nemek közti egyenlőség-index, társadalmi egyenlőtlenségi index stb. Számos kísérlet van arra, hogy több száz, bonyolult szempontrendszer alapján kialakított és eltérő technikával született mérési eredményt egy mutatószámba sűrítsenek, mely besorolásra vagy rangsorolásra ad lehetőséget a nemzetgazdaságok teljesítménye szempontjából. Erre szolgálnak a **versenyképességi indexek**, és hasonló módon képezik saját teljesítménymutatóikat, majd publikálják eredményeiket a **nemzetközi hitelminősítők** is. Ezekben nagyon sok az egyéni eltérés, nem ritka, hogy a mutatókban az egzakt statisztikai adatok mellett vélemények és becslések is benne foglaltatnak. A mérések módszertani kritikái általában jogosak, ezzel együtt az egyetlen ésszerű magatartás, ha a teljesítmény folyamatos javítására törekszünk és a kritikus területekre fókuszálunk. Az legismertebb versenyképességi indexek, a WEF (World Economic Forum) és az IMD (International Institute for Management Development) mérései például Magyarországon versenyhátrányként azonosítják az alacsony hatékonyságú közszférát. Nem nagy öröm ezzel szembesülni, mert ez valahol ránk, oktatókra, és Önökre, olvasókra is vonatkozik. Legyünk inkább együtt húzóágazat!

BIBLIOGRÁFIA

- › Állami Számvevőszék (2015): A teljesítmény ellenőrzés alapelvei, ÁSZ, Bp.
- › Alvarez, F. – Fridson, M. (2011): Financial Statement Analysis, Wiley&Sons, N. J.
- › Bába Á. (1991): Költségszámítás, Aula Kiadó, Bp.
- › Báger G. et al (2009): Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában, ÁSZKUT, Bp.
- › Balaton K. – Tari E. (2014): Stratégiai és üzleti tervezés, Akadémiai Kiadó, Bp.
- › Bánóczy J. - Margitay-Becht A.: Makroökonomia jegyzet, BME, <http://vighlaszlo.com/segedletek.php>
- › Bartók Nagy A. (1997): Vezetői számvitel, Saldo, Bp. 244 p.
- › Botos K. - Schlett A. - Halmosi P. (2015): Államháztartástan, SZTE, Szeged
- › Brealey – Myers (2005): Modern vállalati pénzügyek. PANEM Kft., Bp.
- › Chikán A. (2008): Vállalatgazdaságtan, Aula Kiadó Kft, Bp.
- › Csányi T. - Dolgos O. - Wimmer Á.(1997): Költséggazdálkodás, teljesítménymérés és hatékonyság a magyar vállalati gyakorlatban; Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem
- › Csath M. (2014): Társadalom gazdaságtan, NKE, Bp.
- › Farkasné Fekete M. - Molnár J.: (2007) Közgazdaságtan I., Mikroökonomia, DE AMTC AVK
- › Friedman, M. – Friedman, R. D. (1962): Capitalism and Freedom, The Univ. of Chicago P., Chicago
- › Giraud, F. et al (2011): Fundamentals of Management Control, Pearson Education, Paris
- › Gyulai L. - Kresalek P. - Ormos M. (2002): Üzleti tervezés, BMGE – KPMG
- › Kálmán J. (2013):. Az állam gazdasági szerepének változása evolúciós megközelítésben, Diskurzus 3. évf. 1. sz. ; <http://epa.oszk.hu/02200/02234/00006/pdf/>
- › Kovács Á. (2007): Az ellenőrzés rendszere és módszerei, Perfekt Kiadó, Bp.
- › Kovács G. (2011): A vállalati pénzügyi tervezés, Elméleti alapjai, SZIE, Győr
- › Lentner Cs. (2013): Közpénzügyek és államháztartástan, NKE, Bp.
- › Misz J., - Tömpe F.(2007): Közgazdaságtan II. (Makroökonomia), DE AMTC AVK
- › Pucsek J. (2013): Pénzügyi és számviteli kontrolling; http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007_e7_penzugyi_es_szamviteli_kontrolling_scorm/borito_KoOFVluTOLWwki2X.html

- › Samuelson J. A., Nordhaus W. D. (2012): Közgazdaságtan- bővített, átdolgozott kiadás, Akadémiai Kiadó, Budapest
- › Sedlacek, T. (2012): A jó és a rossz közgazdaságtana, HVG könyvek, Bp.
- › Stiglitz, J. E. (2000): Economics of Public Sector, W.W. Norton & Company, N.Y.
- › Szirmai A. (2000): A folyamatkalkuláció módszertana és alkalmazása a vezetői számvitelben. Szám-Adó, 9 (5).
- › Sztanó I. (Szerk.) (2000): A vezetői számvitel alapismeretei, BGE
- › Sztanó I. - Kis T. (2013): Adózás, társadalombiztosítás, támogatás, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007_d6_1100_1101_1103_adozas_tb_scom/1_2_az_adozasi_alapelvek_wFJmpPXW9dCsrxDQ.html
- › Sztanó I. - Veress A. (2013): Vezetői számvitel, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007_a2_1038_1039_1041_bavezetoiszamvitel/3_1_a_koltseggazdalkodas_fogalma_es_ertelmezese_G4U5CDxK7KvIS3kd.html
- › Trócsányi L. - Schanda B. (2014): Bevezetés az alkotmányjogba; Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- › Varian Hal R. (2012): Mikroökonómia középfolon - bővített, átdolgozott kiadás, Akadémiai Kiadó, Budapest
- › Vigvári A. (2002): Az ellenőrzési funkció felértékelődése és a modern gazdálkodás kihívásai, Vezetéstudomány, 33.
- › Vigvári A. Dr.(2013): A pénzügyek alapjai, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/0007_c4_1070_1072_penzugyekalapjai_scom/adatok.html
- › Zéman Z.,- Fónagy Á. - Majoros Gy. (2003): Értékmérési módszerek alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata. Pénzügyi Szemle, 48 (4). 380-403 p.

JOGSZABÁLYTÁR

- › [Magyarország Alaptörvénye](#)
- › [1990. évi C. törvény a helyi adókról](#)
- › [1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról](#)
- › [1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról](#)
- › [2000. évi C. törvény a számvitelről](#)
- › [2003. évi CX. törvény a regisztrációs adóról](#)
- › [2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről](#)
- › [2007. évi CVI. törvény az állami vagyronról](#)

- › [2007. évi LXXV. törvény a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről](#)
- › [2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról](#)
- › [2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról](#)
- › [2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről](#)
- › [2013. évi CXXXIX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról](#)
- › [2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről](#)
- › [2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról](#)
- › [2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről](#)
- › [202/2003. \(XII. 10.\) Korm. rendelet a magyar számviteli standardokról, azok értelmezéseiről és a kapcsolódó eljárási rendről](#)
- › [210/2010. \(VI. 30.\) Korm. rendelet az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról](#)
- › [368/2011. \(XII. 31.\) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról](#)
- › [370/2011. \(XII. 31.\) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről](#)
- › [4/2013. \(I. 11.\) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről](#)
- › [68/2013. \(XII. 29.\) NGM rendelet a kormányzati funkciók, államháztartási szakfeladatok és szakágazatok osztályozási rendjéről](#)