

PÉNZÜGYI SZEMLE

Az örökös pénzügyminiszter – tisztelgés Hetényi István emléke előtt

Losonczi Miklós: A globális pénzügyi válság újabb hulláma és néhány világgazdasági következménye

Práger László: A világválság és a magyar gazdasági fejlődés lehetséges pályái

Ábel István – Kóbor Ádám: Monetáris politika, árfolyam és stabilitás

Kovács György: A pénzügyi stabilitás és a bankrendszer

Vigvári András: A magyar önkormányzati modell korszerűsítésének egy lehetséges forgatókönyve

Csapodi Pál: A tanácsadás az Állami Számvevőszék tevékenységében

2009|1

Mit fizet a révész?

Egy közalapítvány veszteségeinek számszerűsítése

Tanulmányunk a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány (BVK) a GVOP 2.2.1. Alapszintű tanácsadási programban való részvételének pénzügyi hatásait vizsgálta. Számításainkat fokozatosan pontosítva arra jutottunk, hogy a közalapítványnál összesen minimálisan 16,8–19,2 millió forintos negatív cash flow-hatás halmozódott fel a program 2008. eleji pénzügyi zárásának idejére. Fontos tény, hogy a BVK mindezek ellenére – nagy erőfeszítések árán – 100 százalékos programvégrehajtást volt képes produkálni.

Ebből az összegből mintegy 6,2–6,4 millió forint tudható be olyan tételek kifizetésének, amelyekről később a BVK is – a program előrehaladása érdekében – kényszerűen elfogadta, hogy a programon belül nem lettek finanszírozva (elfogadott elutasítások). További 7,2–9,9 millió forintos veszteséget okozott, hogy a központi koordinátor rendszeresen túllépte az eredetileg 60 napos fizetési határidőt, ami bizonytalanná tette a program finanszírozhatóságát és előre nem tervezett kiegészítő források bevonását igényelte a BVK részéről. (Az, hogy ez az érték elmarad az 1.1 fejezet első durva becslésétől, döntő részt az előleg létének köszönhető.) Mivel a likviditási helyzetet javítani hivatott közel 123 millió forintos előleg utalása is csúszott, ez további 0,36–0,50 millió forintot rontott a helyzeten. Itt meg kell jegyezni, hogy az előleg biztosításának ténye sem volt vitáktól mentes, mértékét pedig az adható

összeg minimumában határozta meg az GVOP Irányító Hatóság, ami a program célját és tartalmát figyelembe véve is ellentmondásos.

Látható, hogy a viszonylag könnyen számszerűsíthető tételek mellett számos, pénzben csak nehezen mérhető, előre nem tervezhető ráfordítás, kedvezőtlen hatás is származott a programban való részvételből. A likviditási gondok, a program féléves szüneteltetése és a folyamatos elszámolástechnikai viták nyomán a pénzükre akár egy évig is váró tanácsadókkal, illetve a koordináló szervvel és a minisztériummal való kapcsolat megromlott. Így a program hatékonysága elmaradt a várakozásoktól, elsősorban a tanácsadói hálózat csökkenő motiváltsága miatt. Ebből eredően az integrált szolgáltatási rendszerben az egyes termékrendszerek között az elvárt szinergikus hatások kellően nem érvényesülhettek. Ráadásul a program folyamatosan tőkét és erőforrásokat vont el a BVK más nonprofit programjaitól, így azok sem tudtak a tervezett hatékonysággal működni. Mindemelllett a BVK kényszerült kifejleszteni azt az eljárásrendet és szoftvert, amely országosan biztosította a program működtetését az ügyfélkapcsolattól egészen a kincstári kifizetésig.

Összességében elmondható, hogy a veszteségek döntő részét a program gyenge központi koordinációja és az ebből adódó, a tervektől eltérő likviditásmenedzsmenti problémák okozták. Tanul-

ságként feltétlenül leszűrhető, hogy a jövőben hasonló programoknál kiemelt figyelmet kell fordítani azon kockázatokra, amelyek az elszámolási gyakoriság megválaszthatóságából, az utalási határidők és az elszámolható költségek körének élet-szerűtlenségéből fakadnak. Tehát a kockázatok „beárzására” lenne szükség. Ennek révén még az indulás előtt meghatározható a lebonyolításhoz szükséges, tartósan lekötendő tőke nagysága és annak alternatívaköltsége, valamint a tapasztalati rendszerben meghatározott szabályozási anomáliákat is felhasználó likviditási terv. Ugyanakkor a tervezéskor és a szerződéskötéskor konstansnak elfogadott szabályrendszerek későbbi indokolhatatlan szabad variációi alig megoldható feladatok elé állítják a szolgáltatások megvalósításáért felelős szakembereket.

BEVEZETŐ

A Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány a Magyar Vállalkozásfejlesztési Hálózat Konzorcium tagjaként 2002. december 18-án megállapodást kötött a Gazdasági és Közlekedési Minisztériummal, illetve a programban azt képviselő Magyar Vállalkozásfejlesztési Kht.-val (közreműködő szervezet) egy vállalkozásfejlesztési hálózatban való részvételről. A program célja a kis- és közepes vállalkozások számára fejlesztési, támogatási programok, így különösen az EU Strukturális Alapok vállalkozásokhoz való közvetítéséhez elengedhetetlen intézményrendszer kiépítése. Az együttműködés keretében a BVK vállalta, hogy a kapcsolódó programokat lebonyolítja, a rendelkezésére bocsátott forrásokat rendeltetésszerűen használja fel és folyamatosan együttműködik a közreműködő szervezettel.

A Nemzeti Fejlesztési Terv Gazdasági Versenyképesség Operatív Programja (GVOP) keretében 2004 áprilisában központi programként indult el az alapszintű tanácsadói program

(GVOP 2.2.1). Ennek célja az újonnan alakuló és már működő mikro-, kis- és közepes vállalkozások stabilitásának, növekedésének és erősödésének segítése volt. A teljes központi program megvalósítására 2035,3 millió forint állt rendelkezésre.

Az országos kiterjesztésű programot, a megyei és fővárosi vállalkozásfejlesztési alapítványok (hvk) országos hálózata valósította meg.

A hálózat tagjaként 2005 februárjában a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány szerződést írt alá a GVOP Irányító Hatósággal és az Magyar Vállalkozásfejlesztési Kht.-val a fővárosi szolgáltatások megvalósításáról.

Ezt követően a Magyar Vállalkozásfejlesztési Hálózat Konzorcium, a Takarékbank Zrt., a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. és a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium a program tartalmi kibontakoztatására együttműködési megállapodást írt alá 2005. április 21-én a mikro-, kis- és közepes vállalkozásoknak szóló új szolgáltatási rendszer kialakításáról.

Az új szolgáltatási rendszer (integrált vállalkozásfejlesztési szolgáltatási modell) olyan horizontális partnerkapcsolaton alapult, amelyben a vállalkozásfejlesztési tevékenységet végző – nonprofit és profitorientált – szervezetek zárt rendszerben működnek együtt annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló állami, európai uniós és piaci forrásokat a lehető leghatékonyabban és legeredményesebben juttassák el a vállalkozásokhoz, azok fejlesztési elképzeléseinek támogatására. Ilyenformán ez az együttműködés az Európai Unió vezérelveinek (partnerség és szubszidiaritás) gyakorlati érvényesülését jelenti. *(Lásd rendszerábra)*

Az Integrált Vállalkozásfejlesztési Programban a BVK elsődleges feladata az volt, hogy a különféle forrásokból rendelkezésre álló támogatások igénybevételéhez elengedhetetlenül szükséges oktatási, tanácsadói, döntés-előkészítési és cégkommunikációs tevékenységet ellássa a fővárosban. E keretek között indult be a

GVOP 2.2.1. Alapszintű tanácsadás központi program, amelynek lényege az volt, hogy a piaci körülmények között, mikro-, kis- és közepes vállalatoknak értékesített tanácsadási tevékenység díját a magukat regisztráltató, megfelelő képzettségű tanácsadóknak (részben) megtérítette, vagyis ilyen módon egyfajta ingyenes, a cégek igényeihez igazodó tudástranszferrel segítette a támogatandó vállalkozásokat. A GVOP 2.2.1. program jelentős eredménye volt, hogy a BVK kifejlesztette a program működtetéséhez szükséges algoritmust, amely alapján országosan elektronikus rendszerben lehetett kezelni a programkoordinációt, a tanácsadó-ügyfél kapcsolattól (több mint 80 ezer kontaktus) az EMIR-en keresztül a kincstári kifizetésekig.

A program pénzügyi elszámolása 2008. január 31-én volt. A szakmai zárásra, amelynek keretében a közreműködő szervezet, a rendelkezésre bocsátott források 100 százalékos felhasználását visszaigazolta, 2008. április 7-én került sor.

A program működtetésével kapcsolatosan a BVK-nak kétféle költsége merült fel. A vállalatokkal és tanácsadókkal való folyamatos kapcsolattartáshoz, a közreműködő szervezettel való elszámoláshoz stabil adminisztratív bázis kellett kiépíteni és működtetni. Ehhez infrastrukturális és személyi jellegű kiadások egyaránt kötődtek. Ugyanakkor a BVK feladata volt a tanácsadási munka nyomon követése, a szolgáltatások tényleges igénybevételének ellenőrzése, illetve a tanácsadók számláinak kiegyenlítése is. E tevékenység keretében a személyi kiadások mellett a kiadások oroszlánrészét a tanácsadók fizetése jelentette.

A program lebonyolítása korántsem volt zökkenőmentes, de ennek oka nem a szolgáltatások végrehajtásában, hanem a központi programkoordinációban megjelent súlyos ellentmondásban keresendők. A BVK – mint más helyi vállalkozásfejlesztési központok is – súlyos anyagi gondokkal szembesült közvetlenül az

indulás után, amely csak tovább mélyült, ahogyan – a létrehozók szándékainak megfelelően – egyre inkább kiépült az alapszintű tanácsadói rendszer. Ennek oka a programkiírás megfogalmazásakor nem kellően átgondolt stratégia, illetve a lebonyolítókat, így a BVK-t is súlyosan hátrányos helyzetbe hozó finanszírozói magatartás.

A tanácsadókkal és cégekkel közvetlenül kapcsolatot tartó szervezetek ugyanis azzal szembesültek, hogy az országos szinten összességében mintegy 2,2 milliárd forintos támogatási program kiadásait nekik kellene nem egyszer akár több mint fél évig is meghitelezni, amire a szervezetek nem készültek és korlátozott anyagi forrásaik miatt nem is készülhettek érdemben fel. Mindez odavezetett, hogy a programban való részvétel a BVK-nál súlyos likviditási problémákat okozott, és a program botrányba fulladásának elkerülése érdekében más célra elkülönített források felszabadítására és tartós lekötésére volt szükség.

Ez a tanulmány azt számszerűsíti, hogy összességében mekkora veszteséget okozott a BVK-nak a GVOP 2.2.1. programban való részvétel. A károk mérésekor elsősorban a pénzben kifejezhető, szakmailag stabilan alátámasztható tételekre koncentráltunk, ugyanakkor külön részben mutatjuk be a pénzben nehezebben mérhető, de feltétlenül komoly erkölcsi veszteségek forrásait is. A teljesség igénye nélkül pénzügyi elemzésen alapulva mutatjuk be, hogy a központi programkoordináció és a szabályozás szakmai hiányosságai miként nehezítették a BVK szolgáltatótevékenységét, hogyan generáltak pénzügyi veszteséget és okoztak hatékonyságcsökkenést az integrált szolgáltatási rendszerben.

A számszerűsítés elsődleges célja nem valamilyen anyagi követelés megalapozása, hanem sokkal inkább az, hogy rámutassunk: az át nem gondolt finanszírozás, illetve a központi irányítás laza szabálykezelése és kiszámíthatatlan együttműködési hajlandósága súlyos károkat

okozhat a támogatások közvetítésére kiépített szervezeti rendszerben, hosszú távon menthetetlenül lebontva, felszámolva azt. Fel kívánjuk hívni a döntéshozók figyelmét arra, hogy ha a keményen dolgozó révésznek – ahelyett, hogy munkája bérét megkapná – magának kell megfizetnie utasai menetdíját is, aligha lesz hosszú távon is átkelő a folyón.

1. PÉNZBEN JÓL MÉRHETŐ KÁROK

A GVOP 2.2.1. program kapcsán létrejött szerződés alapján a közalapítvány kezdetben (2004-től 2006 októberéig) negyedévente számolt el a közreműködő szervezettel. Ez lényegében azt jelentette, hogy bár a különféle kiadások időben folyamatosan jelentkeztek, azokat a következő elszámolásig a BVK-nak meg kellett előlegeznie. A megállapodás szerint a tanácsadói számlákat is csak akkor lehetett elszámolásra továbbítani, amikor azok kifizetése már megtörtént.

1.1 Első közelítés

Miután a teljes időszak során a rendelkezésre állásra (adminisztráció fenntartására) költhető, a BVK-t megillető összeg közel 73 millió forint volt, a tanácsadási tevékenység kerete valamivel több mint 419 millió forintot tett ki, ennek előfinanszírozása már önmagában is komoly teherterhelés volt a közalapítványnak, hiszen a közreműködő szervezet a jogszabálynak megfelelően az elfogadott számlákat azok benyújtását követően 60 nappal volt köteles fizetni. Ezt a problémát lett volna hivatott megoldani a megfelelő időben és megfelelő nagyságrendben megérkező programfinanszírozási előleg, amely azonban az adható minimumszinten érkezett és nem a megfelelő időpontban, így nem biztosíthatta a program likvid finanszírozását.

A teher nagyságát már egy egyszerű közelí-

téssel is jól érzékeltethetjük: miután minden kiadást legalább 60 napig kénytelen volt a BVK – a szerződésben rögzítettek teljesen összhangban! – megfinanszírozni, a program 3,5 éve alatt az összességében 492 milliós keret meghitelezése miatti kamatveszteség:

$$\frac{492 \text{ millió forint} \times 60 \text{ nap}}{360 \text{ nap} \times 7,5\%} = 6,15 \text{ millió forint,}$$

ahol 7,5 százalékos kamattal a jegybanki alapkamat időszaki átlagát közelítettük¹. Figyelembe kell azonban venni, hogy ilyen költség mellett a közalapítvány nem juthat forráshoz, 10 százalékos, rendkívül kedvezményes kamatláb mellett pedig a teher már 8,2 millió forintnak adódik. Figyelembe véve, hogy ez a kiadás 3,5 év alatt elosztva jelentkezett, évi 1,8–2,3 milliós vesztséget becsülhetünk, azaz durva közelítésben legalább ennyit fizetett a BVK évente azért, hogy a programban részt vehessen.

1.2 Be nem tartott határidők

Miközben az 1.1 pontban közelített veszteség elvileg már az aláíráskor is tervezhető volt, aligha számíthatott bárki is arra, hogy az egyébként uniós forrásból már eleve rendelkezésre álló pénzek kifizetése a beígért 60 napra nem történik meg. Az adatok azonban azt mutatják, hogy előfordult: a közreműködő szervezet több mint 200 napig váratta a BVK-t, sőt a 2005. első negyedéves számlák leadása és az utalás között egyenesen 318 nap, vagyis közel egy év, a beígért időnek tehát több mint ötszöröse telt el.

Az ilyen szélsőséges kifizetési határidők mögött jellemzően az áll, hogy a közreműködő szervezet a benyújtott számlák egy részének jogosságát vitatta, vagy azokhoz kiegészítést, hiánypótlást kér. Előfordult, hogy ilyen hiánypótlásra kétszer-háromszor is sor került egy-egy elszámolás kapcsán. A tizennyolc időszaki

elszámolást tekintve mindössze egyszer – a 2007. márciusi elszámolásnál – sikerült betartani a 60 napos fizetési előírást. Ugyanakkor a legutolsó hiánypótlástól számolva négy esetben lépte túl a közreműködő szervezet a fizetési határidőt.

Az elsődleges probléma itt abból fakad, hogy a közreműködő szervezet csak azt követően intézkedett a fizetésről, amikor valamennyi benyújtott számláról egyértelműen eldöntötte, hogy azt befogadja vagy sem. Ez azonban oda vezetett, hogy az átadáskor azonnal kifizethetőnek minősített tételek hónapokon keresztül a kincstár számláján pihentek többletkamat-bevételt eredményezve, miközben a BVK ugyanezek finanszírozására bizonytalan időtartamra pluszforrásokat volt kénytelen a programban lekötöni. Más, nehezebben tőkét szerző szerződő intézmények ilyen időszakokban kényszerűen szüneteltették a kifizetéseket, vagyis a program állt, amíg a jóváhagyott, de el nem utalt tételek meg nem érkeztek.

E veszteségek számszerűsítésére komplex számítási táblázatot készítettünk. Mérési logikánk a következő volt. Először meghatároztuk a különböző elszámolások, illetve hiánypótlások időpontját, majd meghatároztuk, hogy a különböző összegek kifizetése mikor lett volna esedékes a szerződés szerint. Ez az időpont a közreműködő szervezet által nem vitatott számláknál a benyújtást követő 60 nap, míg a többi tételnél az utolsó (és így már elfogadott) kiegészítések beadásának napja. A véglegesen elutasított tételeket ennél a számításnál egyáltalán nem vettük figyelembe, noha nem egyszer akár fél év is eltelt, amíg a BVK számára kiderült, hogy az adott költség nem elszámolható.

Ezt követően a számlák benyújtása idején érvényes kamatlábbal meghatároztuk az esedékesség (benyújtási idő + 60 nap) és a kifizetés időpontja között felmerült kamatvesztést, illetve finanszírozási költséget. A harmadik lépésben pedig azt számszerűsítettük, hogy ezen elveszett kamatok a program pénzügyi zárásá-

ig, azaz 2008. január 31-ig mekkora összegre növekedtek fel, figyelembe véve, hogy az irányadó kamatok folyamatosan változtak.

A kifizetés és az esedékesség közötti időszak kamatterheinek meghatározásához a következő, lineáris kamatszámítást alkalmazó képletet használtuk.

$$\frac{\text{Összeg } \times \text{átlagos kamat}_t \times \text{késedelmes napok}}{365} = \text{éven belüli kamatvesztés}$$

ahol t -dik időszakra számolt átlagos kamat:

$$\text{átlagos_kamats}_t = \left[\prod_{j=t}^x (1 + k_j) \right]^{\frac{12}{x-t}} - 1$$

ahol

k egy adott hónapban érvényes kamatláb
 t az esedékesség hónapja
 x a kifizetés hónapja

Mivel a kifizetések és a pénzügyi zárás között jellemzően több mint egy esztendő telt el, erre az időszakra kamatoskamat-számítást alkalmaztunk.

$$\text{Éven belüli kamatvesztés } \times \text{átlagos kamats}_i^{(\text{napok zárásig}/365)} = \text{teljes finanszírozási veszteség}$$

Az i -dik időszakra számolt átlagos kamat:

$$\text{átlagos_kamats}_i = \left[\prod_{j=i}^n (1 + k_j) \right]^{\frac{12}{n-i}} - 1$$

ahol

k egy adott hónapban érvényes kamatláb
 i a kifizetés hónapja
 n a pénzügyi zárás hónapja

A számításokat ezúttal is kétféle kamatlábbal végeztük el. Először a mindenkor érvényes jegybanki alapkammattal kalkuláltunk, hiszen az a veszteségekre szigorú alsó becslést ad, mivel a BVK semmilyen körülmények között sem lett volna képes ennél olcsóbban finanszírozni tevé-

kenységét. A másik számításnál a kamathoz 2,5 százalékpontos felárat adtunk, amely jóval realisabb, de még mindig alsó becslését jelenti a közalapítvány forrásköltségének. Azért éltünk mégis ezzel a közelítéssel, mert ez részben tükrözi, hogy a BVK egyéb lekötött, állampapírba fektetett tartalékait használta a finanszírozáshoz, s az így kieső veszteség ténylegesen szerényebb volt, mint a BVK aktuális hitelkamatlába. Fontos ugyanakkor felismerni, hogy ezzel a megoldással más projektek működtetése, beindítása vált lehetetlenné a forráskivonással, keresztfinanszírozással.

A részletes számítások illusztrálására a rendelkezésre állási (adminisztratív) költségekkel kapcsolatos, jegybanki alapkamatra épülő táblázatot a 3. mellékletben közöljük. Eredményeinket az 1. táblázat foglalja össze.

Noha a zárásig számolt kamatveszteség a teljes támogatási összegnek alig 1,25-1,74 százaléka, látni kell, hogy a kimutatott 4,6-6,5 millió forintos veszteség a BVK-t azon kiadáson felül érte, amit a 60 napos szerződés szerinti finanszírozás rá rótt. Ha tehát a programban való részvétel okozta teljes veszteséget kívánjuk meghatározni, a BVK szempontjából a szerződésben megengedett 60 nap finanszírozási költségeit is figyelembe kell venni.

1.3 Második közelítés

Ha az 1.2. pontban meghatározott, késedelmes fizetés okozta veszteséghez hozzáadjuk a szerződésben rögzített finanszírozási kötelezettség miatti kiadásokat, amelyek nagyságát az 1.1. pontban látott durva becslésünkkel közelíthetjük, mintegy 10,76, illetve 14,62 millió forintos összesített veszteséget kapunk, ami a 3,5 éves programot tekintve évi átlagban 3,0–4,2 millió mínuszt jelent.

A pontosabb becslés érdekében kiszámítottuk a teljes veszteséget úgy is, hogy a fix 7,5 százalékos átlagkamatláb helyett a tényleges ér-

tékekkel számoltunk tételenként. Az így kialakult összesített eredményeket a 2. táblázat tartalmazza.

A pontosabb számítások eredménye szerint tehát mintegy 7,2-9,9 millió forintra tehető a közalapítvány teljes eredménycsökkenése a programban való részvétel miatt. (A durva becsléstől való eltérést az okozza, hogy a mindenkori jegybanki kamatlábat a fennálló finanszírozási igénnyel kellett volna súlyozni, márpedig annak növekedése egybeesett az alapkamat csökkenésével.)

Noha ez a közelítés már jóval pontosabb eredményt ad, mint az első megközelítés, két okból további korrekcióra van szükség. Az első ok az, hogy nem vettük figyelembe: a különféle működési költségek jellemzően nem az elszámolások elkészítésekor, hanem a működési időszak során egyenletesen keletkeztek. Másrészt eddig eltekintettünk attól, hogy a koordináló szervezet is felismerte és elfogadta a finanszírozás jelentette többletterhek létét, és egy törvénymódosítást követően a BVK 2005. augusztus 31-én 123 millió forintos előleget kapott, amellyel legkésőbb a program 80 százalékos teljesüléséig el kellett számolnia. Mindezek figyelembevételére elkészítettük a GVOP 2.2.1. program BVK-nál jelentkező pénzáramlás kimutatását.

1.4 Cash flow-alapú mérés

A pénzáramlásmoделlben a különféle működési kiadásokat mindig azon hónap végén regisztráltuk, amely során azok felmerültek. Miután a tanácsadók számláit – a teljesítés idejétől függetlenül – a BVK csak a közreműködő szervezettel való elszámolási időpontok előtt közvetlenül fogadta be, hogy ezzel is csökkentse saját finanszírozási terheit (azokat a tanácsadókra hárítva tovább), a tanácsadásnál a kiadások orozslánrésze mindig az elszámolási időpontok környékén jelentkezett.

KÉSEDELMES UTALÁSBÓL SZÁRMAZÓ KÁROK

(forint)

Jegybanki alapkamat	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Rendelkezésre állás	72 948 400	1 145 351,61	1 263 347,80
Tanácsadás	419 151 223	3 030 936,19	3 348 757,80
Összesen	492 151 224	4 176 287,79	4 612 105,59

+2,5 százalékpontos felár	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Rendelkezésre állás	72 948 400	1 558 236,91	1 775 023,86
Tanácsadás	419 151 223	4 075 023,06	4 641 852,29
Összesen	492 151 224	5 633 259,97	6 416 876,15

2. táblázat

KÉSEDELMES UTALÁSBÓL SZÁRMAZÓ KÁROK ÉS FINANSZÍROZÁSI KÖLTSÉGEK ÖSSZESEN

(forint)

Jegybanki alapkamat	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Rendelkezésre állás	72 948 400	1 974 397,22	2 161 496,97
Tanácsadás	419 151 223	4 554 505,54	5 016 945,07
Összesen	492 151 224	6 528 902,76	7 178 442,03

+2,5 százalékpontos felár	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Rendelkezésre állás	72 948 400	2 672 735,60	3 014 446,78
Tanácsadás	419 151 223	6 098 884,09	6 928 827,65
Összesen	492 151 224	8 771 619,69	9 943 274,43

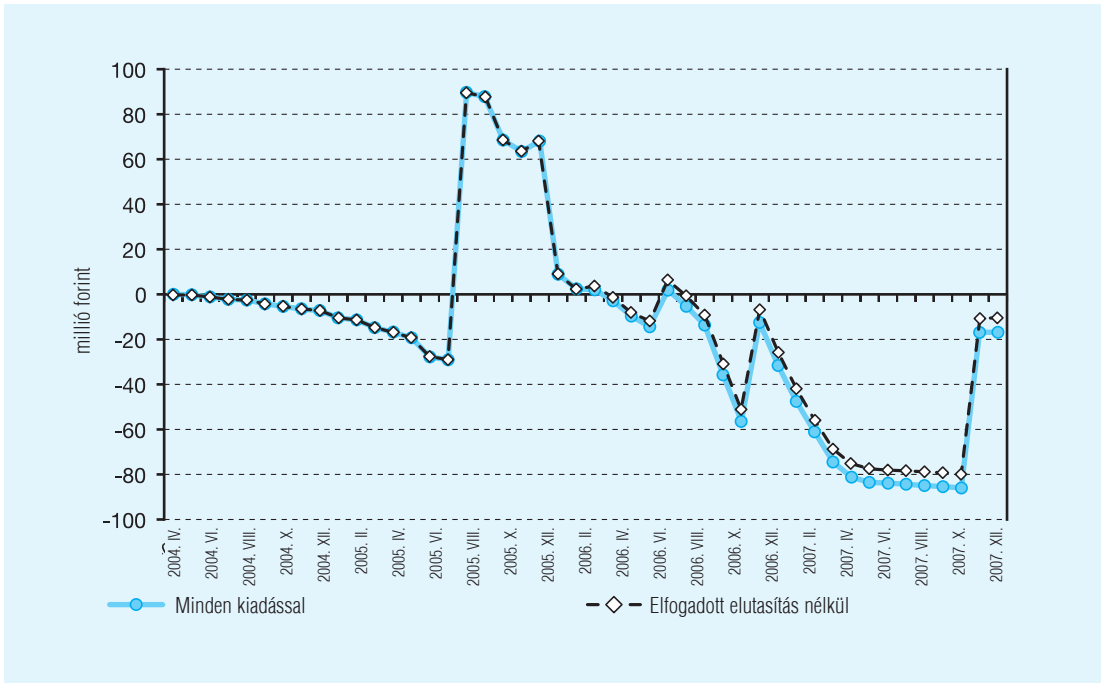
Az 1. és a 2. ábra a program pénzállományának szintjét, azaz kumulált cash flow-ját mutatja jegybanki kamattal, illetve 2,5 százalékpontos finanszírozási felárral számolva. Számításaink során az adott időszakban fennálló finanszírozási igényre havonként számoltuk el az esedékes kamatterheket, vagyis finanszírozási igény esetén más jellegű kiadás hiányában is csökkenő pénzeszközszintet mutat az ábra. Az ábrákon külön vonallal jelöltük azt a pénzállomány szintet, amelyet az elfogadott elutasítások nélkül számoltunk.

A két ábra igen jól érzékelteti a programot lebonyolító BVK pénzügyi vezetésének gondjait: az előleg 2005. augusztusi megérkezéséig a projekt egyre nagyobb finanszírozási igényt támasztott, egyfajta kisgömböcként 16 hónapon át folyamatosan emésztette fel a BVK rendelkezésre álló likvid eszközeit.

Már megközelítve a 30 millió forintot, ezért kellett más forrásból a projektbe fektetni, mire megérkezett az előleg, amely mindössze 7 hónapig volt képes a rendszert „víz felett tartani”, onnantól ismét a BVK saját pénzét nyelte a konstrukció. Hiába érkeztek később nagyobb utalások a korábban elszámolt számlák ellentételezéseként, azok már arra sem voltak elegendők, hogy a készpénzmennyiség pozitívba forduljon.

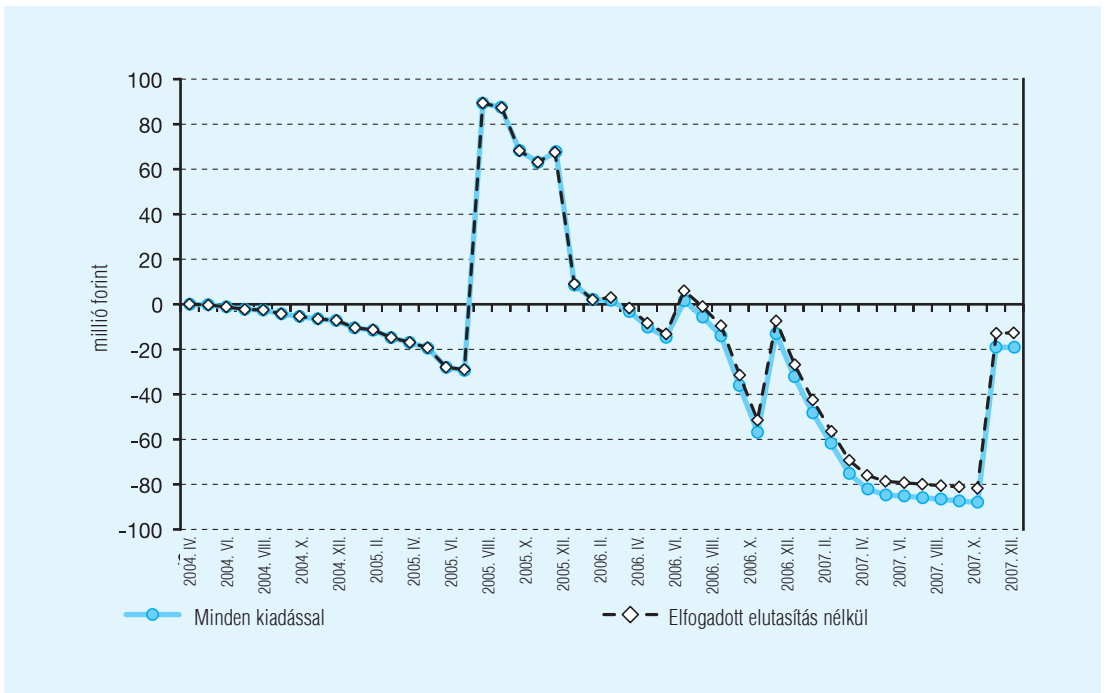
A projekt okozta veszteséget jól mutatja az – elvileg teljes – pénzügyi elszámolás után fennmaradó készpénzegenleg nagysága. (Lásd 3. táblázat) Noha a BVK által is elfogadott elutasítások jókora különbséget jelentenek, látni kell, hogy ezen kiadások döntő része azért keletkezett, mert az eredeti szerződésben az elszámolható költségek köre nem volt kellő pontosság-

A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK HAVI ZÁRÓ KÉSZPÉNZÁLLOMÁNYA (jegybanksi kamat)



2. ábra

A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK HAVI ZÁRÓ KÉSZPÉNZÁLLOMÁNYA (jegybanksi kamat + 2,5 százalékpont)



A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK ZÁRÓ CASH FLOW-POZÍCIÓJA

(forint)

	Teljes költség	Elfogadott elutasított tételek nélkül
Jegybanki kamattal	-16 842 417	-10 644 218
+2,5 százalékpont felárral	-19 185 165	-12 781 660

4. táblázat

KÉSEDELMES UTALÁSBÓL SZÁRMAZÓ KÁROK ÉS KIESŐ BEVÉTELEK ÖSSZESEN

(forint)

Jegybanki alapkamat	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Előleg	123 037 806	2 751 656,47	3 247 067,06
+2,5 százalékpontos felár	Összeg	Kamatvesztesség kifizetésig	Kamatvesztesség zárásig
Előleg	123 037 806	3 467 972,47	4 327 323,12

gal szabályozva, illetve a közreműködő szervezet folyamatosan új szabályokat alkotott és átértelmezte korábbi iránymutatásait. Így egyrészt semmiképpen sem állítható, hogy a BVK jóváhagyásával elutasított tételek egyértelműen a végrehajtó hibájából felmerülő kiadások lennének, amelyek terheit egyedül a BVK-nak kellene viselni. Másrészt fontos tanulság, hogy az elutasított tételek érdemben nem változtatták meg a projekt pénzáramlási pályáját, vagyis a zárásra a lebonyolítónál kialakult veszteség a rendszer helytelen megtervezésére, nem pedig az elszámolási gondokra vezethető vissza.

Pontosított, immár valamennyi jól dokumentálható tételt figyelembe vevő kalkulációnk szerint tehát a teljes GVOP 2.2.1. projektben való részvétel a 2008. január 31-i zárásra a BVK-nak legalább 10,6–12,8, de realisan sokkal inkább 16,8–19,2 milliós veszteséget eredményezett, óvatos becslés mellett is. Figyelembe véve, hogy ez a kiadás összesen 492 millió forint felhasználásához társult, a rendszer 2,2–3,9 százalékos támogatásarányos veszteséget okoz a lebonyolító szervezeteknél.

Ez összességében azt eredményezheti, hogy a lebonyolítók a programok lassításában, esetleg leállításában lesznek érdekeltek, illetve a

többet dolgozókat magasabb büntetés sújtja a rendszerben. Amennyiben nem gazdasági szempontú döntések nyomán a szervezetek mégis részt vennének hasonló programokban, az azzal jár, hogy más korábbi programjaik, forrásaik lesznek szűkösebbek, egyfajta keresztfinanszírozási rendszert hozva létre. Ilyen módon a közreműködő szervezet valójában mások, más célból rendelkezésre bocsátott forrásait szívja el, miközben folyamatosan lebontja maga alól az elosztó hálózatot. Ez pedig semmiképpen sem lehet cél.

1.5 Az előleggel kapcsolatos veszteségek

Az 1.4. fejezetben látott megközelítés valóban minden tényezőt integrál, ugyanakkor lehetőség van még egy tényező, az előleg utalási idejéhez kapcsolódó veszteségek számszerűsítésére is. A BVK értelmezése szerint a 2005. augusztus 31-én utalt 123 millió forintos előleg valójában már 2005. április 8-án esedékes volt (ekktől már volt jogi lehetőség az utalásra, és a BVK kérte is azt), vagyis hatóság a vállalt 60 nap helyett 145 napot várt az átutalással. Ez a 3,2–4,3 milliós kár azonban csak részben volna jogilag is érvényesít-

hető, hiszen az előleg a projekt cash flow-pozícióját pozitív tartományba emelte (igaz, csak átmenetileg), így a 4. táblázatban bemutatott veszteség egy része valójában a pozitív egyenleg befektetése után elmaradt hasznot jelenti.

A számítás jóval pontosabbá tehető, ha a kieső kamatok helyett azt vizsgáljuk meg, hogy egy időben, azaz 2005. április 8. + 60 nap (azaz június 7-ig tartó) tartományban utalt előleg mennyivel javította volna a teljes projekt zárásakor fennálló cash flow-pozícióját. (Lásd 3., 4. ábra) Számításaink során a 60 nap teljes kihasználásával, vagyis a BVK számára elvileg elképzelhető legkedvezőtlenebb helyzettel számoltunk, tehát a bekövetkezett veszteséget alulról közelítettük. (Lásd 5. táblázat)

Eredményeink azt mutatják, hogy a záró pénzállomány 357–505 ezer forinttal lehetett volna magasabb egy korábbi utalás révén, feltételezve, hogy a BVK a pozitív egyenlegen nem ér el semmilyen hozamot. Tehát ekkora a lebonyolítónál ténylegesen realizált veszteség, a 4. táblázatban látott kiesésekből mintegy 2,9–3,8 millió forintot az elmaradt befektetési hozamok tesznek ki.

2. KÖZVETETT, NEHEZEN SZÁMSZERŰSÍTHETŐ KÁROK

A GVOP 2.2.1. program végrehajtása során a BVK-nál több olyan költség, kiadás, veszteség

is jelentkezett, amelynek pénzbeli mérése rendkívül nehézkes és esetleges, ugyanakkor jelentőségük semmiképpen sem engedheti, hogy az áttekintésből kimaradjanak. A következőkben ezen tételek legfontosabbjait tekintjük át.

❶ A BVK a program finanszírozásához más célra lekötött tartalékait használta. A GVOP 2.2.1. programban lekötött összegek tehát eredeti céljukat nem szolgálták, a más területeken kieső pénzügyi, társadalmi hozamoktól azonban mindeddig eltekintettünk. Vegyük észre: az, hogy a lekötött tőkére jegybanki alapkamatot számoltunk fel, aligha ragadja meg a másuttaló felhasználás lehetetlensége miatti teljes veszteséget, hiszen joggal remélhetjük, hogy a BVK közreműködésével zajló projektek externális hatásokat is tükröző társadalmi hozama meghaladja az alapkamat mértékét.

❷ Számos olyan tétel merült fel az elszámolások során, amely a BVK szerint indokolt volt, azokat kifizették, ám a számlák ellenértékét nem kapták meg. Ezen viták részben az elszámolható költségek nem pontos meghatározásából eredtek, s komoly gondot okozott, hogy gyakran több mint fél év telt el addig, amíg kiderült: egy adott típusú költség a programban nem elszámolható. Emiatt azonban a végleges döntésig, több hónapon keresztül a BVK úgy működött, hogy az ilyen számlákat is elszámolhatónak vélte, s nem törekedett azok kiküszöbölésére, kiváltására.

5. táblázat

A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK ZÁRÓ CASH FLOW-POZÍCIÓJA JÚNIUSI ELŐLEGUTALÁSSAL

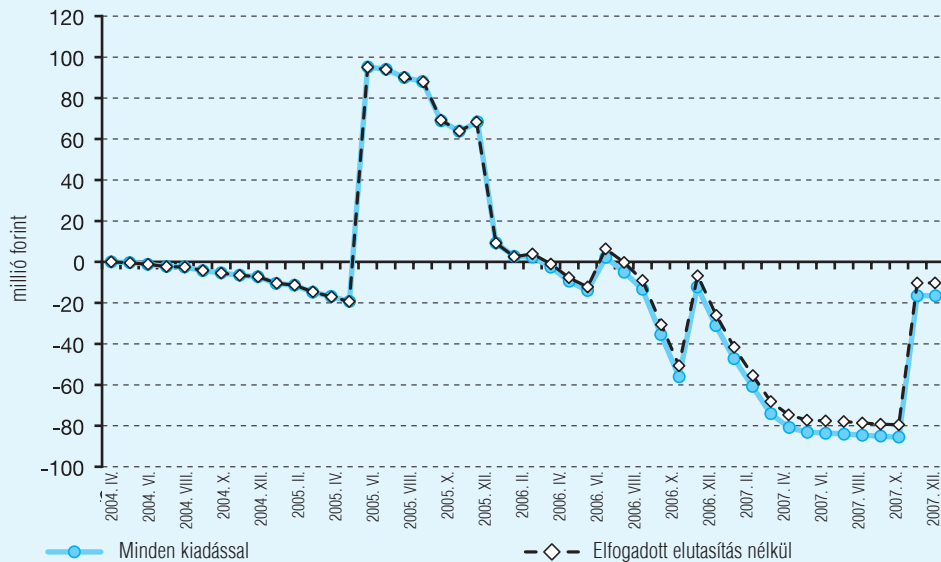
(forint)

Záró pozíció	Teljes költség	Elfogadott elutasított tételek nélkül
Jegybanki kamattal	-16 485 332	-10 287 133
+2,5 százalékpont felárral	-18 680 556	-12 277 051
Késve utalás okozta változás*		
Jegybanki kamattal	-357 085,00	-357 084,65
+2,5 százalékpont felárral	-504 609,00	-504 609,00

*A júniusi utalással számolt és az augusztusi utalással számolt (3. táblázat) egyenlegek eltérése

A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK HAVI ZÁRÓ KÉSZPÉNZÁLLOMÁNYA

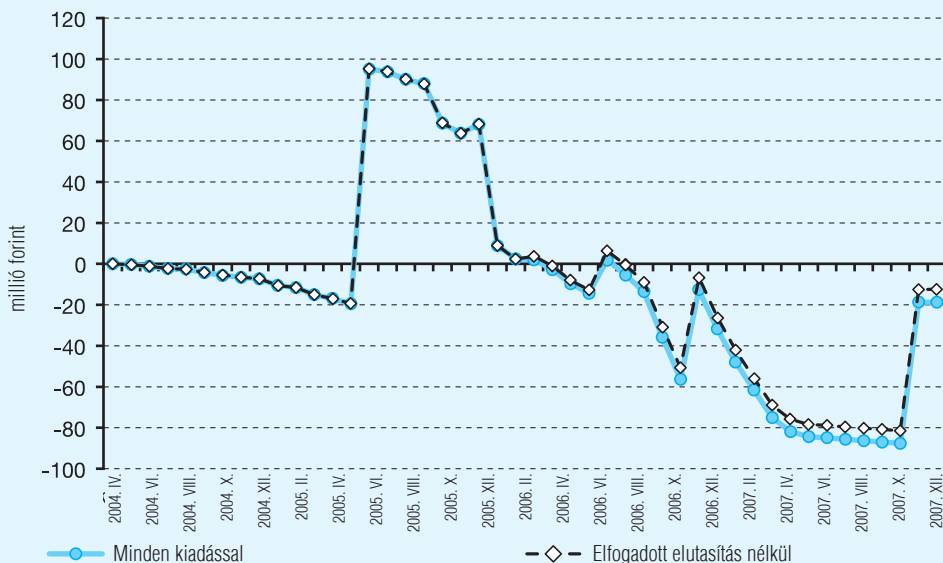
(jegybanki kamat, 2005. júniusi előleg)



4. ábra

A BVK GVOP 2.2.1. PROGRAMJÁNAK HAVI ZÁRÓ KÉSZPÉNZÁLLOMÁNYA

(jegybanki kamat + 2,5 százalékpont, 2005. júniusi előleg)



3 Több olyan vitatott tétel is van, amelyek a BVK szerint feltétlenül indokoltak és szükségesek voltak a projekthez, de azokat a közreműködő szervezet mégsem fogadta be. A 3,5 éves időszak alatt 9,67 millió forintnyi számlát utasított el a közreműködő szervezet, amelyből 4,26 milliót tudott a BVK elfogadni. (Ezek a veszteségek a szerződéskötéskor nem kellően tisztázott elszámolhatósági feltételeknek tudhatók be.) Van ugyanakkor további 5,4 millió forintnyi meg nem térített veszteség, amelyet a BVK álláspontja szerint semmilyen elszámolási értelmezés sem magyaráz. Miután azonban a visszautasítás már a program menete során egyértelművé vált, a BVK teljes támogatási keretének kihasználása (vagyis a projekt céljainak megvalósítása) érdekében az elutasított számlákat saját veszteségeként leírta és a program elszámolásában azokat újabbakkal pótolta. Így valójában a teljes keret kihasználásához a BVK-nak 102 százalékos költséghányadot kellett produkálnia.

4 A program elhúzódása miatt nagyjából 6–8 hónapnyi többletbér és -rezsiköltség terhelte a BVK-t, amelyet ugyan az eredeti (tehát változatlan nagyságú) keret terhére elszámolhattak, ám ha a projektet sikerült volna időben befejezni, ez az összeg is a kitűzött cél elérését szolgálhatta volna, vagyis a program hatékonysága jelentősen sérült. A BVK becslése szerint a program érdekében felmerült, de a keret kimerülése miatt el nem számolható költség legalább 2 709 352 forint volt.

5 Miután a program előlegfizetési időzítése igen szerencsétlen volt, a hatalmas késés állandó cash flow-gondokat okozott a BVK-nak. Ez a különféle kifizetések halasztását okozta, ami a BVK-nak önhibáján kívül jelentős bizalomvesztést, a pénzre váróknak pedig egyéb járulékos költségeket okozott.

6 Az irányító hatóság segítőkészsége sem volt a program során általános, ami a részt vevő szervezetek jövőbeli együttműködési kedvét igencsak visszavetheti. Például az előleg mérté-

két 25 százalékban határozták meg, ugyanakkor a 217/1998. (XII.30.) kormányrendelet 91. §-ának (4) bekezdése szerint központi program esetén (a GVOP 2.2.1. központi program volt), az általános érvényű 25 százalékot az irányító hatóság figyelmen kívül hagyhatja és az adott intézkedés szerinti finanszírozási arányban nyújthatja. Tehát az irányító hatóság jogköre annak eldöntése, hogy milyen mértékű legyen az előleg. A BVK több ízben kérte az előleg mértékének felemelését a likviditási problémák feloldására, azonban ezt, a GVOP irányító hatósága minden esetben elutasította.

Az előleggel történő elszámolásnál is található a nonprofit szervezetekre vonatkozó könnyítési lehetőség a jogszabályban. Az elszámolás határidejét általánosan a program 80 százalékos teljesítése helyett a nonprofit szervezeteknél 95 százalék is lehet, ha az irányító hatóság engedélyezi azt. Ám a BVK ilyen irányú kérelmeit is elutasította a hatóság. Mindez azt mutatja, hogy a rendeletek kínálnak lehetőséget a likviditási problémák csökkentésére (vagyis a jogszabályalkotásra, -módosításra nem feltétlenül volna szükség), azonban az irányító szervezetek ilyen szándéka e programnál hiányozni látszott.

7 A finanszírozási terhek csökkentése érdekében a BVK – más regionális lebonyolítókhöz hasonlóan – gyakorlattá tette, hogy a külső tanácsadói számlákat csak az elszámolási időszakhoz közeledve fogadta be, hogy a kifizetések közvetlenül a szabott időpontok előtt következzenek be, ezzel minimalizálva a finanszírozási igényt. Mindez azonban azt jelentette, hogy sokszor hónapok teltek el, amíg a tanácsadók a teljesítést követően pénzükhöz jutottak. Ez sok esetben odavezetett, hogy a tanácsadók kiléptek a programból, illetve más módon sem kívántak a BVK-val együttműködni. További kár, hogy a pénzükre várakozó tanácsadók nem voltak érdekeltek a GVOP 2.2.1. program és egyéb pályázati programok szolgáltatásainak népszerűsítésében, hiszen a költsé-

geket maguknak kellett finanszírozni, így saját kárukon tapasztalták meg a pályázati rendszer visszásságait. Emiatt a teljes támogatási összeg jóval lassabban jutott el a megcélzott vállalkozókhoz, ami versenyhátrányt okozott a gazdaságnak.

Furcsa ellentmondás, hogy éppen az a tanácsadói kör került egyre nehezebb anyagi helyzetbe, amelynek feladata volt a pályázatok népszerűsítése, a vállalkozók ösztönzése és segítése a pályázatokba való bekapcsolódásban, így a tanácsadók motivációja erősen lecsökkent. További ellentmondás, amelyet a jövőben feltétlenül fel kell oldani, hogy a rendelkezésre álló pénzt felügyelő állami szervezetek érdeke lehet a program minél hosszabbra való nyújtá-

sa, hiszen ilyen módon többlet-kamatbevételek tehet szert.

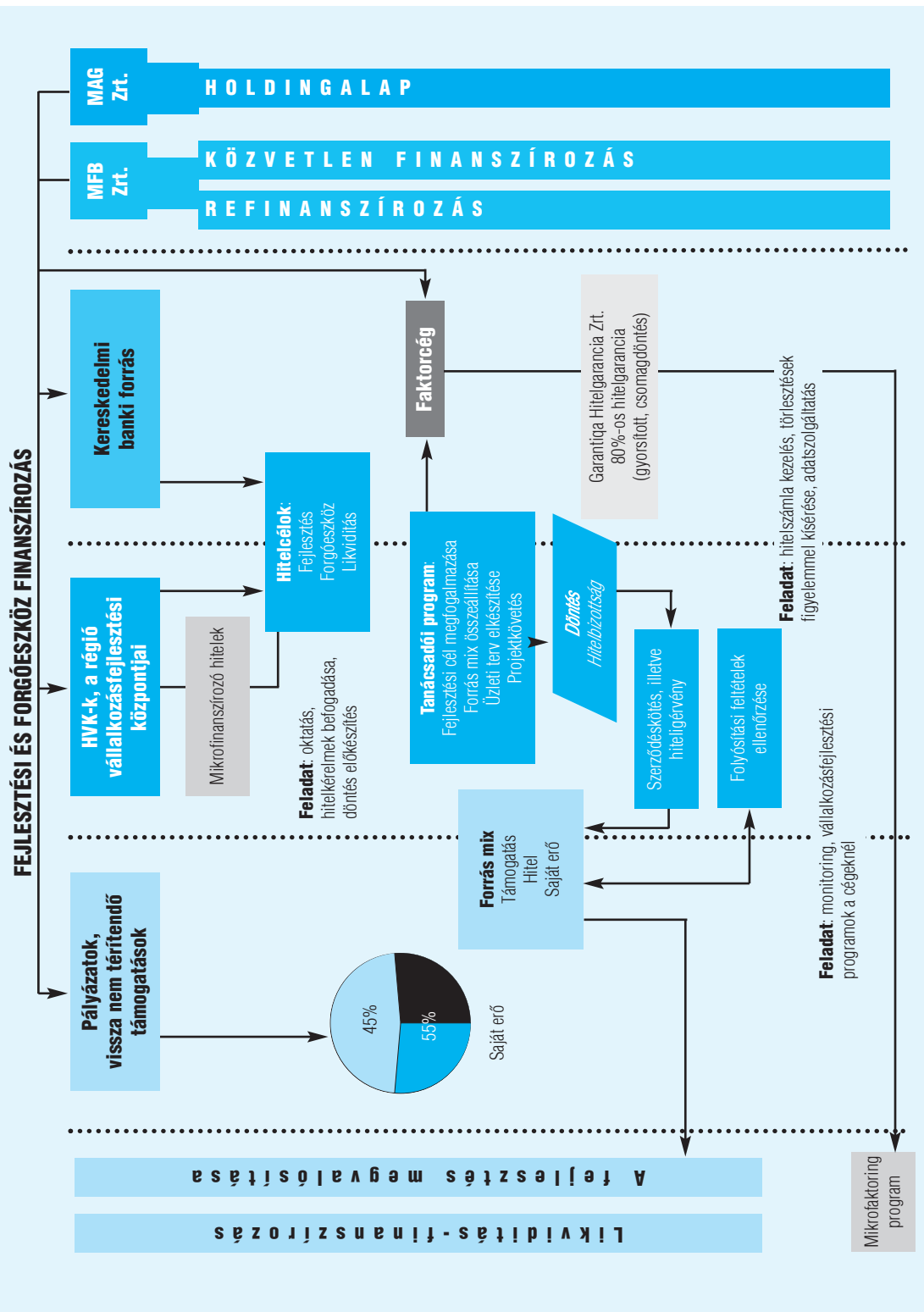
8 A bizonytalan kifizetések következtében a könyvvizsgáló javaslatára – hiszen 2006 tavaszáig érdemi kifizetés nem történt – 2005-ös évről szóló mérlegben értékvesztést kellett elszámolni, amely eredménycsökkenést, ezáltal egyfajta erkölcsi kárt okozott.

9 A feszített szakmai munka, amelyre ahhoz volt szükség, hogy a programot a finansziális és szakmai problémák ellenére működtetni lehessen, nagymértékben csökkentette azt a kapacitást, amelyet a tanácsadókkal való kapcsolattartásra, képzésükre, felkészítésükre kellett volna fordítani. Ez pedig feltétlenül csökkentette a program hatékonyságát.

JEGYZET

¹ A Magyar Nemzeti Bank adott időszaki jegybanki alapkamatait lásd a 2. mellékletben

INTEGRÁLT VÁLLALKOZÁSFEJLESZTÉSI SZOLGÁLTATÁSI MODELL



AZ MNB JEGYBANKI ALAPKAMATÁNAK VÁLTOZÁSA

2003. november 28-től	12,50%
2004. március 23-től	12,25%
2004. április 6-tól	12,00%
2004. május 4-től	11,50%
2004. augusztus 17-től	11,00%
2004. október 19-től	10,50%
2004. november 23-től	10,00%
2004. december 21-től	9,50%
2005. január 25-től	9,00%
2005. február 22-től	8,25%
2005. március 30-tól	7,75%
2005. április 26-től	7,50%
2005. május 24-től	7,25%
2005. június 21-től	7,00%
2005. július 19-től	6,75%
2005. augusztus 23-től	6,25%
2005. szeptember 20-től	6,00%
2006. június 20-től	6,25%
2006. július 25-től	6,75%
2006. augusztus 29-től	7,25%
2006. szeptember 26-től	7,75%
2006. október 25-től	8,00%
2007. június 26-től	7,75%
2007. szeptember 25-től	7,50%
2008. április 1-től	8,00%

A KÉSEDELMES UTALÁSOK OKOZTA VESZTESÉG SZÁMSZERŰSÍTÉSE

Elszámolási időszak	Benyújtás/hiány- pótlás dátuma	Kifizetés dátuma	Összeg (Ft)	Napok kifizetésig	Túllépés	Kamatláb fizetésig	Lineáris kamat (Ft)	Napok zárásig	Kamatláb zárásig	Kamatok kamat (Ft)
2004. év	2005.02.28.	2005.12.22.	4 870 575	297	237	7,11%	224 808,96	770	7,20%	260 316,18
	2005.11.09.	2005.12.22.	1 115 002	43	0	6,00%	0,00	770	7,20%	0,00
2005. I. né.	2005.04.30.	2006.03.14.	7 46 056	318	258	6,43%	33 910,53	688	7,36%	38 765,07
	2005.11.09.	2006.03.14.	2 342 052	125	65	6,00%	25 024,67	688	7,36%	28 607,12
2005. II. né.	2006.03.02.	2006.03.14.	39 645	12	0	6,00%	0,00	688	7,36%	0,00
	2005.07.31.	2006.03.14.	1 511 792	226	166	6,12%	42 110,71	688	7,36%	48 139,16
	2005.11.09.	2006.03.14.	667 007	125	65	6,09%	7 234,64	688	7,36%	8 270,33
	2006.03.02.	2006.03.14.	16 620	12	0	6,00%	0,00	688	7,36%	0,00
2005. III. né.	2005.10.30.	2006.07.05.	3 949 086	248	188	6,00%	122 042,99	575	7,64%	137 058,55
2005. IV. né.	2006.01.31.	2006.07.05.	3 608 730	155	95	6,00%	56 355,51	575	7,68%	63 320,26
	2006.03.16.	2006.07.05.	1 188 510	111	51	6,00%	9 963,95	575	7,68%	11 195,35
2006. I. né.	2006.04.30.	2006.11.21.	7 655 170	205	145	6,85%	208 448,83	436	7,82%	228 056,48
2006. II. né.	2006.07.28.	2006.12.06.	9 820 255	131	71	7,33%	140 045,98	436	7,80%	153 197,11
	2006.10.25.	2006.12.06.	951 096	42	0	8,00%	0,00	436	7,80%	0,00
2006. III. né.	2006.10.31.	2007.01.31.	8 193 751	92	32	8,00%	57 468,50	365	7,79%	61 944,29
	2007.01.04.	2007.01.31.	373 944	27	0	8,00%	0,00	365	7,79%	0,00
2006. október	2007.01.15.	2007.05.04.	4 135 010	109	49	8,00%	44 408,88	272	7,69%	46 931,01
	2007.04.06.	2007.05.04.	229 604	28	0	8,00%	0,00	272	7,69%	0,00
2006. november	2007.01.29.	2007.05.04.	3 096 971	95	35	8,00%	23 757,59	272	7,69%	25 106,86
2006. december	2007.02.06.	2007.05.04.	3 481 438	87	27	8,00%	20 602,48	272	7,69%	21 772,57
2007. január	2007.03.20.	2007.07.06.	166 532	108	48	8,00%	1 752,01	209	7,61%	1 827,12
	2007.06.08.	2007.07.06.	1 874 305	28	0	8,00%	0,00	209	6,00%	0,00
2007. február	2007.04.20.	2007.07.06.	2 617 720	77	17	8,00%	9 753,70	209	7,61%	10 171,88
2007. március	2007.05.10.	2007.07.06.	2 466 164	57	0	8,00%	0,00	209	7,61%	0,00
2007. április	2007.05.31.	2007.12.19.	2 302 471	202	142	7,68%	68 779,98	43	7,50%	69 368,49
	2007.11.22.	2007.12.19.	93 600	27	0	7,50%	0,00	43	7,50%	0,00
2007. május	2007.07.12.	2007.12.19.	1 790 347	160	100	7,62%	37 400,73	43	7,50%	37 720,74
	2007.11.22.	2007.12.19.	202 555	27	0	7,50%	0,00	43	7,50%	0,00
2007. június-július	2007.09.04.	2007.12.19.	1 114 821	106	46	7,50%	10 537,35	43	7,50%	10 627,51
	2007.11.22.	2007.12.19.	2 327 571	27	0	7,50%	0,00	43	6,00%	0,00
Zárás	2007.09.04.	2008.01.31.	51 600	149	89	7,50%	943,64	43	7,50%	951,72
Összesen			72 948 400				1 145 552,00			1 263 347,80