

Projekt: ÁROP-1.A.5-2013-2013-0030 „Gyöngyös Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése”

# **Az önkormányzati cégek és önkormányzat közötti szerződéses kapcsolatok vizsgálata és az önkormányzati feladatellátást szabályozó külső szerződések rendszere**

Gyöngyös Város Önkormányzata

2014. június 30.

# Tartalomjegyzék

1	Vezetői összefoglaló	3
2	Bevezetés	5
3	Az önkormányzati vállalatok helyzetelemzése, működésük felmérése	6
3.1	A helyzetelemzés célja és módszertana	6
3.2	Az önkormányzati szervezetek közötti kapcsolatok és a főbb gazdálkodási adataik	7
3.3	Az önkormányzati vállalatok részletes elemzése	8
3.3.1	Irányítási struktúra	9
3.3.2	Gazdálkodás és pénzügyek	9
3.3.3	Alaptevékenységek	13
3.3.4	Támogató tevékenységek, szolgáltatások	14
4	Az önkormányzati feladatok ellátásának intézményi rendszere	21
4.1	Gyöngyös Város Önkormányzata által kötött szerződések	21
4.2	Az önkormányzat működésének folyamatai	23
4.3	A polgármesteri hivatal szervezete és szerződéses kapcsolatai	24
5	A helyzetelemzés megállapításainak összefoglalása	26
6	Az önkormányzati társaságok egységes irányításának lehetséges modelljei és a Gyöngyös városában javasolt megoldás	27
6.1	Az egységes irányítás főbb jellemzői, előnyei	27
6.2	Az egységes irányítás lehetséges modelljei	27
6.2.1	Egységes vállalat	28
6.2.2	Törzsház-konzern	30
6.2.3	Holding	32
6.3	Az egységes irányítás javasolt gyöngyösi modellje	34
7	Az önkormányzati egységes irányítási rendszer kialakítása	36
7.1	A vállalatcsoport kialakításával és működtetésével kapcsolatos kérdések	36
7.1.1	A vállalatcsoport megalakítása	36
7.1.2	Tulajdonlás és az egységes irányítás eszközei a vállalatcsoport irányítására	36
7.1.3	A törzsház-konzern működésének finanszírozása	37
7.2	A vállalatok alaptevékenységével kapcsolatos megállapítások	38
7.3	A vállalatcsoporton belüli közös (osztott) szolgáltatások rendszere	38
7.3.1	Cash pool rendszer	39
7.3.2	Beszerezés	40
7.3.3	Gazdasági adminisztráció	44
7.3.4	Létesítményüzemeltetés és -karbantartás	45
7.3.5	Egyéb szolgáltatások	45
8	A városüzemeltetési szerződések felülvizsgálata	46
8.1	Városüzemeltetési és közüzemi szerződések	46
8.2	Az önkormányzati feladatellátást szabályozó szerződések felülvizsgálata	50
9	Költség-haszon elemzés	52
9.1	Általános megfontolások	52
9.1.1	Számszaki elemzés	54
10	Hatékonyságnövelő intézkedési javaslatok összesítése, intézkedési terv	58
10.1	Feladatok	58
10.2	Ütemezés	58

## 1 Vezetői összefoglaló

Az önkormányzati többségi tulajdonú társaságok és az önkormányzat közötti szerződéses kapcsolatok vizsgálata és az önkormányzati feladatellátást szabályozó egyéb szerződések rendszere tanulmány az önkormányzati társaságok működésének, valamint a Polgármesteri Hivatal által kötött szerződéses rendszer fejlesztésére tesz javaslatot.

A szakértői anyagot vezetői interjúk, a vizsgálatba bevont szervezetek által rendelkezésünkre bocsátott adatok segítségével, valamint vállalati dokumentumok elemzésével állítottuk össze.

Az elkészült tanulmány helyzetértékelési és javaslattételi részeket tartalmaz.

A **helyzetértékelést négy szempont szerint végeztük el**, a szempontok és a szempontok szerint megfogalmazható főbb megállapítások a következők:

- **Irányítási struktúra:** Nem alakult ki egységes rendszerű irányítás. A jelenlegi irányítási struktúra az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzata alapján a legtöbb esetben a Polgármester, a Pénzügyi Költségvetési és Ellenőrzési Bizottság és a Képviselő testület között osztja meg a jogokat és feladatokat. A vállalatok FB tagjainak létszáma és költsége minimális.
- **Gazdálkodás és pénzügyek:** az önkormányzati vállalatcsoport jelenleg kedvezőtlen finanszírozási helyzetben lévő (magas önkormányzati bepótlással működő), jelentős gazdasági potenciállal rendelkező vállalatcsoport.
- **Alaptevékenységek:** A társaságok tevékenységi köre jól elhatárolt, párhuzamos tevékenységek végzése jellemzően nem merül fel (kivéve: köztisztasági feladatok, épület karbantartás, fizető parkolók üzemeltetése, közfoglalkoztatás szervezése).
- **Támogató tevékenységek, szolgáltatások:** A támogató tevékenységek szervezésével és költségeivel, illetve az eszköz- és szolgáltatásbeszerzés költségeivel kapcsolatos adatok elemzése alapján megállapítható, hogy noha a vállalatcsoport városi szinten jelentős erőpozícióval bír, ezt nem tudják érdemben kihasználni az eszköz- és szolgáltatás-beszerzések szét-tagoltsága, vállalati szintű lebonyolítása miatt. Az önkormányzati vállalatok jelenleg összességében milliós nagyságrendben költenek olyan standard szolgáltatásokra egyedileg, amelyeket együttesen hatékonyabban, jóval kedvezőbb feltételekkel lehetne megszerezni a piacon.

A helyzetértékelés alapján **megfogalmazott javaslatainkat három javaslatcsomagba foglaltuk**. A javaslatcsomagokat és a konkrét javaslatokat a következő lista foglalja össze.

- **1. javaslatcsomag: A vállalatcsoport irányítási struktúrájának átalakítása**
  - Egységes irányítási rendszer kialakítása a Városgondozási Zrt. vezetésével.
- **2. javaslatcsomag: A vállalatcsoport működési hatékonyságának növelése**
  - Párhuzamosan végzett feladatok racionalizálása
  - Közös beszerzési rendszer kialakítása, intézmények bevonása a közös beszerzési rendszerbe
- **3. javaslatcsomag: Az önkormányzati feladatellátást szabályozó szerződések felülvizsgálata**

- Szolgáltatási szint megállapodások kialakítása

A javaslatok megvalósításának tervezett eredményhatását költség-haszon elemzés alapján mutatjuk be, melynek eredményei alapján **a javasolt változtatások megvalósításával éves szinten 2014-től a vállalatcsoport eredménye 8-9 millió Ft-tal javulhat.**

Az egyes javaslatcsoportokban meghatározott feladatok megvalósítására ütemtervet készítettünk, amely a feladatokhoz időigényt és felelőst rendel. **A javaslatok megvalósítása 2014. novemberében kezdődhet el és a becslések szerint 2015. április végéig lezárul.**

## 2 Bevezetés

Az ÁROP-1.A.5 azonosítószámú projektek megvalósításának célja a megváltozott önkormányzati feladatkörök – amely a polgármesteri hivatalok, az önkormányzatok által felügyelt intézmények szervezeti működésében is változásokat tesz szükségessé – felmérésének, megtervezésének, megvalósításának és az eredmények visszacsatolásának támogatása.

Cél továbbá az önkormányzatok költségcsökkentésének, hatékonyságnövelésének módszertani és gyakorlati támogatása annak érdekében, hogy a megváltozott feladat-ellátási rendben és finanszírozási környezetben is ésszerűen és fenntarthatóan szervezett szolgáltatáskínálattal, kötelező és önként vállalt feladatokkal vegyenek részt.

Jelen tanulmányban ennek megfelelően az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatos szervezeti leképeződést vizsgáljuk, **az önkormányzati cégek és az önkormányzat közötti kapcsolatokat tárjuk fel, és javaslatot teszünk a jövőbeli hatékonyabb feladatellátásra.**

Emellett jelen tanulmányban tesszük meg az **önkormányzati feladatok ellátását szolgáló, nem önkormányzati gazdálkodó szervezetekkel kötött szerződéses kapcsolatokat** felülvizsgálatát is, hiszen az önkormányzati feladatellátás szerződéses kapcsolatai e dimenziót is vizsgálva nyújt teljes képet.

Jelen tanulmányunkban az önkormányzati vállalatok feladatellátásának javítását helyezzük középpontba, az intézményekkel való kapcsolatot érintőlegesen vizsgáljuk. Az intézmények vonatkozásában a javaslatainkat az Intézményi modell tanulmányunkban fogalmazzuk meg.

A felülvizsgálat módszerének alapja a dokumentumelemzés, vagyis az önkormányzati cégek kapcsolódó anyagainak, alapidokumentumainak áttekintése, rendszerezése, és az ebből fakadó tisztázandó kérdések és következtetések összeállítása. Ezt egészíti ki a személyes interjúzás, melynek keretében előre meghatározott kérdések mentén az intézmények és az Önkormányzat képviselői további, mélyebb betekintést tudtak nyújtani a dokumentumokban nem fellelhető működési elvekről.

A felülvizsgálat nem készülhetett volna el a Gyöngyös Város Önkormányzata, a polgármesteri hivatal, az intézmények és az önkormányzati vállalatok munkatársainak aktív támogatása nélkül. Ezúton fejezzük ki köszönetünket a tanulmány elkészítésében közreműködő minden önkormányzati szakembernek.

### 3 Az önkormányzati vállalatok helyzetelemzése, működésük felmérése

#### 3.1 A helyzetelemzés célja és módszertana

E bevezető fejezet célja azon kritikus pontok és területek rövid áttekintése, amelyek Gyöngyös Város érdekeltségi körében lévő önkormányzati gazdálkodó szervezetek működését és együttműködését érintik. Azokat a pontokat gyűjtöttük össze, amelyeken véleményünk szerint az Önkormányzatnak beavatkozási lehetősége van a hatékonyabb működés érdekében. A fejezetben felvázolt helyzetkép jelenti a viszonyítási pontot javaslataink megfogalmazása, az irányítási struktúra újragondolására során.

A helyzetelemzéshez szükséges információkat a vizsgálatba bevont szervezetek által rendelkezésünkre bocsátott adatok segítségével, valamint vállalati dokumentumok elemzésével gyűjtöttük össze.

A helyzetelemzés jellegét tekintve kvalitatív, kiemelt megállapításainkat azonban a beszámolókból található, illetve a vállalatok által rendelkezésünkre bocsátott számadatokkal támasztjuk alá. A választott megközelítést az indokolja, hogy az elemzésnek nem a vizsgálatba bevont vállalatok gazdálkodásának szisztematikus, pénzügyi-számviteli fókuszú átvilágítása a célja, hanem egy vezetői szempontú pillanatfelvétel készítése az Önkormányzati körbe tartozó szervezetekről. Ennek megfelelően szöveges elemzésünkben csak az irányítási rendszer átalakítása szempontjából valóban lényeges megállapításainkat közöljük.

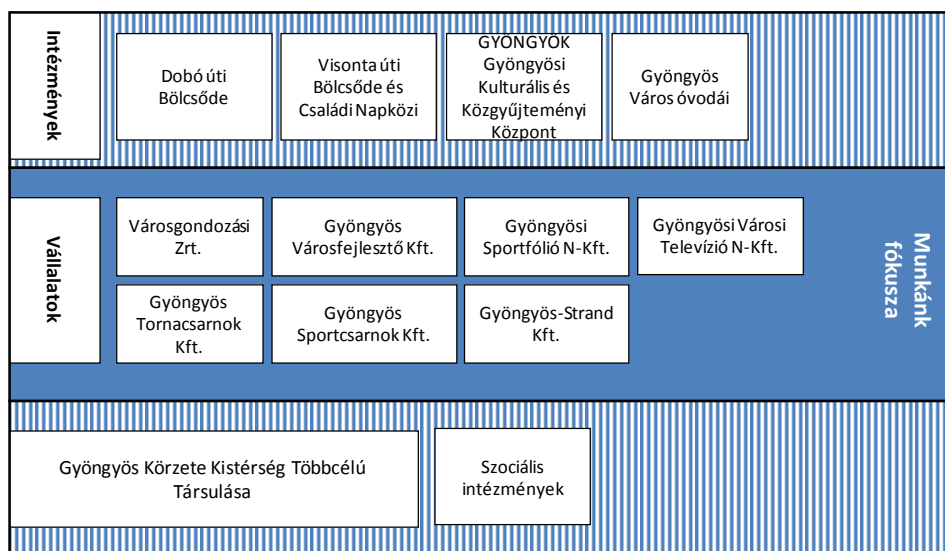
A vizsgálatba bevont **önkormányzati többségi tulajdonban lévő vállalatok** a következők:

Vállalat megnevezése	Önkormányzat tulajdoni hányada (%)	Mérlegfőösszeg (2012, eFt)	Adózás előtti eredmény (2012, eFt)
Városgondozási Zrt.	100	1 409 429	3 647
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	100	28 408	-7 868
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	100	82 986	6
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	100	219 284	-69 678
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	100	1 126 906	-32 733
Gyöngyös-Strand Kft.	100	1 210 003	-56 345
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	100	93 139	12 459

### 3.2 Az önkormányzati szervezetek közötti kapcsolatok és a főbb gazdálkodási adataik

Az Önkormányzat tulajdonában lévő vállalatokat, intézményeket és az Önkormányzat, valamint a Polgármesteri Hivatal felépítését a következő ábra szemlélteti.

Önkormányzat			Polgármesteri Hivatal			
Képviselő testület	Polgármester	Bizottságok	Jegyzői Iroda	Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság	Városfejlesztési és Városüzemeltetési Igazgatóság	Közigazgatási és Intézményirányítási Igazgatóság



A dokumentumelemzés és a lefolytatott vezetői interjúk alapján néhány fontos, átfogó megállapítást már a helyzetelemzés elején megtehetünk:

- A vállalatokat jelenleg az önkormányzat irányítja.
- Az önkormányzati tulajdonban lévő cégek között jellemzően nincs közvetlen kapcsolat.
- A vállalatok túlnyomórészt önállóan oldják meg a támogató és kiszolgáló feladatokat (pl. karbantartás, takarítás, beszerzések, stb.).
- A cégek és az intézmények tevékenységi területe viszonylag homogén, az egyes feladatcsoportok esetében jellemzően nincsenek átfedések egymás között (kivéve Városgondozási Zrt. és Városfejlesztő Kft.).

A cégek gazdálkodási alapadatait, mutatóit a következő táblázatok tartalmazzák.

### Az önkormányzati társaságok főbb gazdálkodási adatai 1/2

Általános adatok	Létszám			Mérlegfőösszeg (eFt)			Árbevétel (eFt)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	110	111	109	1 344 683	1 313 985	1 409 429	1 674 219	1 541 519	1 572 046
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	1	5	5	6 163	25 224	28 408	0	49 284	26 438
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	37	111	69	56 830	88 363	82 986	77 313	76 666	90 398
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	0	0	0	317 961	341 973	219 284	9185	6 932	6 932
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	1	1	1	1 013 267	1 157 041	1 126 906	30 952	16 941	16 941
Gyöngyös-Strand Kft.	0	0	0	1 153 465	1 281 602	1 210 003	37 950	13 924	13 924
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	16	20	18	30 222	50 650	93 139	70 763	89 098	99 152
<b>Összesen</b>	<b>165</b>	<b>248</b>	<b>197</b>	<b>3 922 591</b>	<b>4 258 838</b>	<b>4 170 155</b>	<b>1 900 382</b>	<b>1 794 364</b>	<b>1 825 831</b>

### Az önkormányzati társaságok főbb gazdálkodási adatai 2/2

Általános adatok	Üzemi (üzleti) eredmény (eFt)			Adózás előtti eredmény (eFt)			Önkormányzati támogatás (eFt)			Osztalék (eFt)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	90 420	22 237	19 674	78 916	5 613	3 647				0	0	0
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	-630	14 281	-8 365	-598	15 022	-7 868	0	0	0	0	0	0
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	-1 876	-1 094	-2 788	2	35	6	164 209	130 376	122 630	0	0	0
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	-10 168	-12 887	30 885	-20 820	-25 236	-69 678				0	0	0
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	-30 021	-45 664	-2 768	-66 980	-77 077	-32 733				0	0	0
Gyöngyös-Strand Kft.	-8 367	-44 264	429	-59 538	108 162	56 345						
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	-2 515	1 312	9 894	-2 306	2 973	12 459	33 000	27 870	33 000			
<b>Összesen</b>	<b>77 746</b>	<b>22 537</b>	<b>39 406</b>	<b>57 500</b>	<b>-4 566</b>	<b>-73 893</b>	<b>164 209</b>	<b>130 376</b>	<b>122 630</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

A vállalatok egyike sem fizetett osztalékot a vizsgált időszakban. Jelentős önkormányzati támogatással a Gyöngyösi Sportfólió N-Kft. működik. A többi cég pedig csak az önkormányzattól, vagy kötelező közszolgáltatás miatt a lakosságtól kap megrendelést, így a piaci szférából jellemzően nem rendelkeznek árbevétellel.

### 3.3 Az önkormányzati vállalatok részletes elemzése

A következőkben az elemzésbe bevont gazdasági társaságok értékelését a következő szempontok szerint ismertetjük:

- Irányítási struktúra – az Önkormányzat irányítási és kontroll gyakorlatának elemzése;
- Gazdálkodás és pénzügyek – a társaságok pénzügyi helyzetének áttekintése;
- Alaptevékenységek – a párhuzamosan végzett feladatok és a diverzifikáltság áttekintése (a munka nem tartalmazza a vállalatok alaptevékenységének részletes felmérését);



- Támogató tevékenységek, szolgáltatások – a vállalatok szolgáltatás-beszerzési gyakorlatának feltérképezése.

### 3.3.1 Irányítási struktúra

Az elemzésbe bevont gazdasági társaságok közül 1 vállalat zrt. négy vállalat pedig kft. formában működik. További két vállalat társasági formája nonprofit kft.

A vállalatok irányító testületeinek létszámát, illetve azok költségeit az alábbi táblázat tartalmazza.

#### Az önkormányzati vállalatok irányító testületei

Irányító testületek	Felügyelő Bizottság	
	Létszám	Éves költség (2012, ezer Ft)
Városgondozási Zrt.	3	1 673
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	3	300
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	3	605
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	3	nem részesülnek tiszteletdíjban
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	3	nem részesülnek tiszteletdíjban
Gyöngyös-Strand Kft.	3	nem részesülnek tiszteletdíjban
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	3	605

A felügyelő bizottságok esetében a jogszabályban előírt minimumot egyik vállalat sem lépi túl. Az éves költségük alacsony szinten van. A három projektcég FB tagjai nem részesülnek díjazásban.

**A társaságirányítás önkormányzati gyakorlatát vizsgálva megfigyelhető, hogy nem alakult ki egységes rendszerű irányítás.** A jelenlegi irányítási struktúra az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzata alapján a legtöbb esetben a Polgármester, a Pénzügyi Költségvetési és Ellenőrzési Bizottság és a Képviselő testület között osztja meg a jogokat és feladatokat. A Képviselő-testület által meghatározott minősített többségű szavazással eldönthető ügyek közé tartoznak az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokkal kapcsolatos alapítói döntések.

### 3.3.2 Gazdálkodás és pénzügyek

A tanulmányunkban tárgyalt többségi önkormányzati tulajdonú vállalatok együttes mérlegfőösszege több, mint 4 milliárd Ft.

A vállalatok mérlegfőösszegének legnagyobb részét a Városgondozási Zrt., a Gyöngyös Strand Kft. és a Gyöngyös Sportcsarnok Kft. adja, egyenként több, mint 1 milliárd Ft nagyságú mérlegfőösszegekkel. A kiemelkedő összegek a cégek alaptevékenységéből és a tulajdonukban lévő vagyonelemek jelentős mértékéből fakadnak.

A vállalatok összárbevétele 2012-ben több mint 1,8 milliárd forintot tett ki. Ennek jelentős részét (86%-át) a Városgondozási Zrt. árbevétele teszi ki, főként a beszedett távhőszolgáltatási díjából és a szennyvízkezelési üzletágból. A rezsicsökkentés és a szennyvízkezelési üzletág megszüntetése az önkormányzati cégek összárbevételét jelentősen csökkenteni fogja.

A vizsgált vállalatok közül a Városfejlesztő Kft., a Sportcsarnok és a Tornacsarnok Kft. veszteséges, a többi cég nyereséges volt a 2012-ben. A pozitív eredményből származó nyereséget az Önkormányzat osztalék formájában nem vette ki a cégeiből.

A cégcsoport-szintű árbevétel-arányos jövedelmezőség<sup>1</sup> 2,16%, az eszközarányos jövedelmezőség<sup>2</sup> pedig 0,94%, amelyek viszonylag alacsony értéket mutatnak, figyelembe véve azt is, hogy az önkormányzati támogatások nélkül a mutatók értéke még kedvezőtlenebb lenne.

Az alábbiakban röviden bemutatjuk a vállalatok jövedelmezőségét, finanszírozását, likviditási helyzetét, belső hatékonyságát és készpénz-gazdálkodási hatékonyságát.

### 3.3.2.1 Jövedelmezőség

A vállalatok pénzügyi hatékonyságát az üzemi (üzleti) eredményre vetített mutatókkal értékeltük. A mutatók számításánál az üzemi (üzleti) eredményt vettük vetítési alapul.

A jövedelmezőség mutatói azt fejezik ki, hogy a vállalatok mekkora üzemi (üzleti) eredményt képesek elérni árbevételeikhez, illetve eszközállományukhoz képest. Két mutató alapján elemezzük a társaságok tevékenységét:

- *Árbevétel-arányos eredmény* (más néven árrés, ROS, az üzemi (üzleti) eredmény aránya az árbevételhez): azt mutatja, hogy egységnyi árbevételre a vállalatnak mekkora üzemi eredménye – nyeresége – képződik.
- *Eszközarányos eredmény* (ROA, az üzemi eredmény aránya a mérlegfőösszeghez): azt mutatja, hogy egységnyi értékű eszközzel a vállalat mekkora üzemi (üzleti) eredményt – nyereséget – tud elérni.

Az egyes vállalatok mutatóit az alábbi táblázatok tartalmazzák a 2010-2012. évekre vonatkozóan.

#### Az önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok jövedelmezőségi mutatói

Jövedelmezőség	Árbevétel-arányos eredmény (ROS)			Eszközarányos eredmény (ROA)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	5,4%	1,4%	1,3%	6,7%	1,7%	1,4%
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	-	29,0%	-31,6%	-10,2%	56,6%	-29,4%
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	-2,4%	-1,4%	-3,1%	-3,3%	-1,2%	-3,4%
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	-110,7%	-185,9%	445,5%	-3,2%	-3,8%	14,1%
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	-97,0%	-269,5%	-193,2%	-3,0%	-3,9%	-2,9%
Gyöngyös-Strand Kft.	-22,0%	-317,9%	3,1%	-0,7%	-3,5%	0,0%
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	-3,6%	1,5%	10,0%	-8,3%	2,6%	10,6%
<b>Átlag</b>	<b>4,1%</b>	<b>1,3%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,0%</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,9%</b>

<sup>1</sup> ROS, az üzemi (üzleti) eredmény alapján számítva

<sup>2</sup> ROA, az üzemi (üzleti) eredmény alapján számítva

Az üzemi-üzleti eredmény alacsony értékével magyarázható a Sportcsarnok Kft. negatív mutatója. Ennek oka az, hogy a sportlétesítmények üzemeltetésével, az amortizációval csökkentett eredmény negatívvá válik. A Tornacsarnok Kft. esetében a korábbi évek negatív értéke pozitívrá fordult az egyéb bevételek emelkedése miatt. A három projekt cég minimális árbevétellel rendelkezik, ezért esetükben az árbevétel arányos eredmény vizsgálata korlátozott következtetésekre ad lehetőséget.

A vállalatok eltérő jövedelmezőségében visszaköszön az is, hogy egyes cégek (pl. Városgondozási Zrt.) zömmel piaci, más cégek viszont zömmel „közhasznú” szolgáltatásokat nyújtanak (Sportfólió N-Kft.).

### 3.3.2.2 Finanszírozás

A finanszírozási helyzet elemzésekor a vállalatok eladósodottságát vizsgáltuk. Eladósodottság alatt azt értjük, hogy a vállalat milyen arányban vesz igénybe működéséhez kamatköteles forrásokat, illetve önkormányzati támogatásokat. Mércéje az idegen források aránya:

- *Idegen források aránya* (idegen tőke aránya a mérlegfőösszeghez): azt mutatja, hogy a vállalat forrásainak mekkora hányada idegen tőke.

Az alábbi táblázat az egyes vállalatok eladósodottságát mutatja 2010-2012 években.

#### Az önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok eladósodottsági mutatói

Eladósodottság	Eladósodottság aránya		
	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	50,0%	43,1%	43,2%
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	99,4%	43,6%	77,5%
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	24,5%	24,3%	22,3%
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	83,0%	82,1%	0,0%
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	96,5%	96,4%	92,6%
Gyöngyös-Strand Kft.	92,0%	89,4%	83,7%
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	50,0%	31,3%	16,4%

**A három projektcégen kívül (melyek létrehozásának egyik indoka az adósságszolgálati kötelezettség menedzselése) a vállalatok 45% alatt idegentőke-aránnyal rendelkeznek, ami biztonságosnak mondható.**

### 3.3.2.3 Likviditás

A likviditási mutatók azt fejezik ki, hogy a vállalatok forgóeszközeinek és folyó forrásainak szerkezete mennyiben teszi lehetővé az esedékes rövid lejáratú kötelezettségek törlesztését és/vagy visszafizetését. Három mutató alapján jellemezzük az egyes vállalatok likviditását:

- *Likviditási ráta* (az összes forgóeszköz aránya a rövid lejáratú kötelezettségekhez): azt mutatja, hogy a likvid eszközök (követelések, értékpapírok, pénzeszközök és készletek) a rövid lejáratú kötelezettségek mekkora hányadára nyújtanak fedezetet.
- *Pénzhányad* (pénzeszközök aránya a rövid lejáratú kötelezettségekhez): azt mutatja, hogy a pénzeszközök a rövid lejáratú kötelezettségek mekkora hányadára nyújtanak fedezetet.
- *Szállítófedezeti hányad* (vevőállomány aránya a szállítóállományhoz): azt mutatja meg, hogy az esedékes bevételek mekkora arányban fedezik az esedékes szállítói számlákat.

Az egyes vállalatok likviditási mutatóit az alábbi táblázat tartalmazza a 2010-2012-es évekre vonatkozóan.

#### Az önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok likviditási mutatói

Likviditás	Likviditási ráta			Pénzhányad			Szállítófedezeti hányad		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	1,5	1,4	1,4	0,4	0,3	0,4	1,3	1,0	1,1
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	1,0	2,2	1,3	1,0	0,4	0,8	0,0	1,3	0,1
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	1,5	2,6	2,4	0,4	0,5	0,5	0,2	1,5	1,2
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	0,6	0,0	23,4	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	0,6	3,3	1,8	1,0	1,0	1,0	0,3	0,4	0,2
Gyöngyös-Strand Kft.	0,1	0,2	0,7	1,0	1,0	1,0	0,1	0,8	0,5
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	1,5	1,6	4,5	0,7	0,6	0,9	0,6	1,2	0,7

Valamennyi vállalat esetében mindhárom mutató értéke megfelelő. Mindaddig, míg a mutatók értéke 1 közelében marad, addig megfelelő biztonságot, stabilitást és kiegyensúlyozottságot jelez.

#### 3.3.2.4 Belső hatékonyság

A belső hatékonyság azt mutatja, hogy a vállalatok mennyire hatékonyan használják fel tárgyi és humán erőforrásait a teljesítmény-előállításához (az árbevételek biztosításához).

Három mutatót alkalmazunk:

- *Eszközarányos árbevétel*: az értékesítés nettó árbevételének aránya az eszközállományhoz. Általában átlagos eszközállománnyal számolnak, itt azonban a 2010., 2011., illetve 2012. év végi eszközállománnyal kalkulálunk.
- *Létszámhatékonyság* (értékesítés nettó árbevételének aránya a dolgozói létszámhoz): azt mutatja, hogy egy munkatárs mekkora árbevételt képes generálni. A 2010., 2011., illetve 2012. év végi létszámmal számoljuk.
- *Átlagbér* (bérköltség aránya a dolgozói létszámhoz): egy munkatárs éves teljes, bruttó átlagkeresetét mutatja prémiumokkal és juttatásokkal együtt.

Az egyes vállalatok mutatóit az alábbi táblázat tartalmazza a 2010-2012. évekre vonatkozóan.

**Az önkormányzati tulajdonban lévő vállalatok belső hatékonyságát mérő mutatók**

Belső hatékonyság	Eszközarányos árbevétel			Létszámhatékonyság (eFt/fő)			Átlagbér (eFt/fő)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Városgondozási Zrt.	124,5%	117,3%	111,5%	15 220	13 888	14 422	2 219	1 969	2 116
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	0,0%	195,4%	93,1%	0	9 857	5 288	432	2 282	2 969
Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	136,0%	86,8%	108,9%	2 090	691	1 310	1 571	565	908
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	2,9%	2,0%	3,2%	-	-	-	-	-	-
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	3,1%	1,5%	1,5%	-	-	-	1 575	0	0
Gyöngyös-Strand Kft.	3,3%	1,1%	1,2%	-	-	-	-	-	-
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	234,1%	175,9%	106,5%	4 423	4 569	5 602	2 529	2 237	2 623

Az eszközarányos árbevétel (eszközök forgási sebessége) kiugróan magas azoknál a szolgáltató vállalatoknál, amelyek alacsony eszközállomány mellett közepes vagy magas árbevételt érnek el (Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.), alacsony viszont a nagy infrastruktúrával dolgozó projektcégeknél.

A létszámhatékonyság és az átlagbér a projektcégeknél nem értelmezhető mutatószám, mivel alkalmazottakat nem foglalkoztatnak.

Az átlagbér mutatója az egy személyre jutó éves átlagos bérköltséget mutatja meg járulékok nélkül. A Sportfólió Kft. esetében alacsonyabb az érték a többi vállalathoz viszonyítva.

**3.3.3 Alaptevékenységek**

Gyöngyös Város Önkormányzatának tulajdonában lévő vállalatok tevékenységi köre széles sávot fed le, az ingatlangazdálkodástól a sportszolgáltatásokon keresztül a parkolórendszer üzemeltetéséig igen szerteágazó profilú az önkormányzati társaságok összessége.

Az egyes vállalatok fő tevékenységcsoportjait a következők szerint mutatjuk be:

Vállalat neve	Fő tevékenységi terület
Városgondozási Zrt.	Gőzellátás, légkondicionálás Villamosenergia termelés Víztermelés,-kezelés,-ellátás Szennyvíz gyűjtése, kezelése – 2014.06.30-ig Lakó és nem lakóépület építése Ingatlankezelés Zöldterület kezelés Temetkezés, temetkezést kiegészítő szolgáltatás Parkoló üzemeltetés
Gyöngyös Városfejlesztő Kft.	Építményüzemeltetés Szakmai, tudományos, műszaki tevékenység

Gyöngyösi Sportfólió N-Kft.	Sportlétesítmény működtetése Növénytermelési szolgáltatás Egyéb szálláshely-szolgáltatás Éttermi, mozgó vendéglátás Ingatlankezelés Médiareklám Konferencia, kereskedelmi bemutató szervezése Egyéb sporttevékenység
Gyöngyös Tornacsarnok Kft.	Ingatlan adás-vétele Ingatlan bérbeadása, üzemeltetése Ingatlankezelés Építményüzemeltetés Sportlétesítmény működtetése
Gyöngyös Sportcsarnok Kft.	Ingatlan adás-vétele Ingatlan bérbeadása, üzemeltetése Ingatlankezelés Építményüzemeltetés Sportlétesítmény működtetése
Gyöngyös-Strand Kft.	Ingatlan adás-vétele Ingatlan bérbeadása, üzemeltetése Ingatlankezelés Építményüzemeltetés Sportlétesítmény működtetése Egyéb sporttevékenység Máshová nem sorolt egyéb szabadidős tevékenység
Gyöngyösi Városi Televízió N-Kft.	Televízióműsor összeállítása, szolgáltatása Egyéb sokszorosítás Film-, video-, televízió műsor-gyártás, terjesztés Hangfelvétel készítése, kiadása

A társaságok tevékenységi köre jól elhatárolt, párhuzamos tevékenységek végzése jellemzően nem merül fel. Parkoló üzemeltetést és építési (város-karbantartási) feladatokat az utóbbi időben azonban a Városfejlesztő Kft. is végez, így a Városgondozási Zrt-vel átfed a feladatvégzés. Az ingatlanok kezelése négy cég tevékenységi profiljában is felmerül, a kezelt ingatlanok és ezek profilja között azonban nincs átfedés.

### 3.3.4 Támogató tevékenységek, szolgáltatások

Míg a vállalatok alaptevékenységei egymástól meglehetősen jól elkülönülnek, a támogató tevékenységeket (pl. ingatlanüzemeltetés, karbantartás, beszerzés, takarítás, gazdasági adminisztráció) az összes vállalat lényegében maga látja el, illetve szervezi meg maga számára azok ellátását. Ezen a téren semmiféle együttműködésre nem került eddig sor, ami – tekintettel arra, hogy a támogató tevékenységek jellemzően standard, piacról is beszerezhető szolgáltatások – jelentős megtakarítási potenciált rejthet magában.

**Noha az önkormányzati vállalatok jelentős potenciális erőpozícióval bírnak, ezt nem tudják érdemben kihasználni az eszköz- és szolgáltatás-beszerezések széttagoltsága, vállalati szintű**

**bonyolítása miatt.** A társaságok elkülönülten törekednek a beszerzések lebonyolítására.. Mindezek következtében kihasználatlan megtakarítási lehetőségek mutatkoznak.

A támogató területeket illetően megállapítható, hogy az alaptevékenységhez nem kapcsolódó szolgáltatások kiszervezése nem történt meg. A belső támogató kapacitások közös használata nem jellemző.

### 3.3.4.1 Pénzintézeti kapcsolatok

Az önkormányzati körbe tartozó társaságok a megadott adatok alapján jelenleg **4 különböző banknál** vezetik számláikat (OTP Bank, K&H Bank, Budapest Bank, Erste Bank). **Lekötött bankbetétekkel 3 cég rendelkezik, a hitelfelvétel szintén 3 társaság esetében merül fel.**

A pénzintézeti kapcsolatok összesített adatait az alábbi táblázat tartalmazza.

Bankszámlák száma (db)	25
Számlavezető pénzintézetek száma (db)	4
A folyószámlák átlagos egyenlege (2013, ezer Ft)	104 365
Átlagos lekötött pénzállomány (pl. betét) (2013, ezer Ft)	26 481
Átlagos rövid lejáratú hiteltartozás (2013, ezer Ft)	61 653
Átlagos hosszú lejáratú hiteltartozás (2013, ezer Ft)	2 026 360
<b>Igénybe vett pénzintézeti szolgáltatások (pénzintézetenként számítva)</b>	<b>Az adott szolgáltatás száma az igénybe vevő vállalatok esetében</b>
számlavezetés	10
befektetés	3
hitel	3
lízing	2
faktoring	0
biztosítás	0
egyéb	0

**A cash management egységes kezelésének hiánya több szempontból is veszteséget jelent:**

- A pozitív szaldóval működő vállalatok betétjei elkülönülnek egymástól, így a magasabb betéti összeg után kapható magasabb kamatoktól a vállalatok elesnek.
- Minden egyes vállalati számla után fizetni kell a számlavezetési és egyéb szolgáltatási díjakat.

### 3.3.4.2 Ingatlanok<sup>3</sup>

A vizsgált vállalatok 1 795 millió forint feletti, az alaptevékenységéhez kötődő ingatlanvagyon felett rendelkeznek (saját tulajdon, bérelt és vagyonkezelt ingatlanok összértéke).

#### Tulajdoni szerkezet

Az alaptevékenységhez kötődő ingatlanokról az alábbi táblázat nyújt átfogó képet.

#### Alaptevékenységhez kapcsolódó ingatlanok

Alaptevékenységhez kötődő ingatlanok száma a vállalatokra összesítve	
Bérelt ingatlanok	6
Vagyonkezelt ingatlanok	1
Saját tulajdonú ingatlanok	29

A vállalatok ingatlanjainak többsége saját tulajdonban van.

Az ingatlanok tulajdonjoga megoszlik az Önkormányzat, a Városgondozási Zrt. a Gyöngyös Strand és a Gyöngyös-Sportcsarnok Kft. között.<sup>4</sup>

#### Ingatlanfejlesztés

A vállalatok 2013. évi ingatlanfejlesztéseit és a 2014-2015-ben megvalósult, illetve tervezett felújítások és beruházások mértékét az alábbi tábla tartalmazza.

Ingatlanfejlesztés	Összesített adatok (ezer Ft)
Ingatlanra fordított beruházás (2013)	13 454
Az ingatlanra fordított felújítás (2013)	9 064
Tervezett beruházások és fejlesztések 2014-ben	90 920
Tervezett beruházások és fejlesztések 2015-ben	10 000

Az ingatlanfejlesztésre vonatkozó kiadások cégcsoport szinten nem jelentős mértékűek.

#### Vagyongazdálkodás, ingatlanhasznosítás

<sup>3</sup> Az ingatlanokra vonatkozó elemzésünk a működéshez használt ingatlanokat tartalmazza. Így nem terjed ki a Városgondozási Zrt-re, melynek alaptevékenységének egy része ingatlanokhoz kötődik (ingatlankezelés, -forgalmazás, -beruházás, ingatlan bérbeadás, -üzemeltetés, stb.).

<sup>4</sup> 2014. szeptember 1-től a Városfejlesztő Kft. nem a Városgondozási Zrt-től bérlő a műhelyként használt ingatlanát, ami cégcsoport szinten nem optimális kihasználtságot eredményez.



Ingatlanok bérbeadásával csaknem valamennyi társaság foglalkozik.

Az ebből származó bevétel csaknem 60 millió Ft volt 2013-ban.

### 3.3.4.3 *Infrastruktúra*

#### **Takarítás**

A takarítási kiadások jelentős hányada tevékenységéből fakadóan a Városgondozási Zrt-hez kapcsolódik.

A cégek 2013-ban összesen közel 3,5millió Ft-ot költött külső vállalkozásoktól igénybe vett takarítási szolgáltatásokra, melyet 14 millió Ft személyi kiadás egészített ki.

#### **Őrzés-védelem és portaszolgálat**

A feladat ellátására több céget bíznak meg a vállalatok, a szerződéseket egymástól függetlenül kötik meg. Így a közös fellépésből adódó kedvezményeket nem tudják kiaknázni.

A vásárolt szolgáltatás éves szinten csaknem 7 millió Ft-ot tesz ki.

#### **Karbantartás, üzemeltetés**

A felmerülő karbantartási, üzemeltetési feladatok ellátásával a vállalatok közül a Városgondozási Zrt. bíz meg külső vállalkozót, csaknem 2 millió Ft értékben. A többiek saját dolgozóval végzik el, illetve nem látják el a feladatot.

A karbantartásra fordított összes személyi jellegű költség 31 millió Ft-ot tett ki a 2013-as évben.

### 3.3.4.4 *Beszerezés-ellátás*

A vállalatok 2013. évi beszerzéseinek összesített értékét az alábbi táblázat tartalmazza.

Beszerzés tárgya	Összesített adatok vállalatcsoport (eFt)
	2013
<b>Anyagbeszerzés összesen</b>	<b>73 446</b>
Papír, irodaszer, nyomtatvány beszerzés	4 011
Tisztító és takarítószer	1 063
Nyomtatvány beszerzés	205
Könyv, folyóirat beszerzés	391
Növénybeszerzés, növény ápolás	0
Munkaruha, védőruha, védőfelszerelés	661
Létesítmény fenntartási anyagok	15 508
Reprezentáció, ajándék	402

Beszerezés tárgya	Összesített adatok vállalatcsoport (eFt)
Üzemanyag, kenőanyag	17 528
Egyéb anyag	33 677
<b>Eszközbeszerezés összesen</b>	<b>1 877</b>
Informatikai eszközök	923
Kisértékű irodai tárgyi eszköz	305
Kommunikációs kisértékű tárgyi eszköz	360
Bútorok	268
Létesítmény üzemeltetési kisértékű tárgyi eszköz	21
Irodai kisgépek beszerzése	0
<b>Kommunikációs szolgáltatás összesen</b>	<b>7 682</b>
Vezetékes telefon	1 523
Mobil telefon	5 065
Adatátviteli célú távközlési díjak (Internet, Intranet)	1 094
Egyéb kommunikációs szolgáltatás	0
<b>Létesítményüzemeltetési szolgáltatások összesen</b>	<b>480 833</b>
Gázenergia-szolgáltatás díja	343 587
Villamosenergia-szolgáltatás díja	69 556
Víz- és csatornadíjak	12 875
Karbantartási, kisjavítási szolgáltatások kiadásai	35 762
Egyéb üzemeltetési, fenntartási szolgáltatások kiadásai	19 053
<b>Egyéb szolgáltatások</b>	<b>21 309</b>
Biztosítás	5 612
Egyéb pénzügyi szolgáltatások	13 891
<b>MINDÖSSZESEN:</b>	<b>585 147</b>

A táblázatból kiolvasható, hogy a legnagyobb volumenű kiadást a fentiek közül a létesítményüzemeltetési szolgáltatások teszik ki. Azon belül is kiemelkedő a gázenergia szolgáltatások kiadásának nagysága, mely tartalmazza a Városgondozási Zrt. hőszolgáltatáshoz biztosított gázbeszerzését is.

Össességében elmondható, hogy annak ellenére, hogy a vállalatok összesített beszerzési szintje jelentős, és a beszerzett anyagok, eszközök és szolgáltatások összetétele viszonylag homogén, a közös beszerzés előnyeit nem használják ki.

Az egységes beszerzés és a vállalatok közötti koordináció költségeket takaríthatna meg mind a beszerzés, mind a későbbi üzemeltetés fázisában.

### 3.3.4.5. Gépjárművek

A vállalatok közül három vállalat rendelkezik saját gépjárművel, összesen 18 db-bal.

A vállalatok a gépjárműbeszerzés területén nem végeznek közös beszerzéseket, sőt, még vállalatonként is eltérő típusú járműveket szereznek be.

### 3.3.4.6. Informatika és telekommunikáció

A vállalatok informatikai infrastruktúráját vizsgálva a két cég (Városgondozási Zrt. és Gyöngyösi Televízió NKft.) esetében találunk kiemelendő értékeket. Komolyabb informatikai eszközparkkal egyik vállalat sem rendelkezik. Nagy informatikai igénye egyik cégnek sincs.

Az informatikai gépparkra vonatkozó összesített adatokat az alábbi táblázat tartalmazza.

Informatikai infrastruktúra	Összesített adatok
Irodai számítógépek (PC-k) száma (db)	79
Nyomtatók száma (db)	51
Fénymásolók száma (db)	9

**Informatikai üzemeltetést a vállalatok közül csak a Városfejlesztő Kft. vásárol.** A vásárolt szolgáltatás értéke 2013-ban csupán 83 ezer Ft-ot tett ki.

Informatikai fejlesztésekre 2013-ban egyik vállalatnál sem került sor.

**A vizsgált vállalatok közül – a projektcégeken kívül – mindegyik rendelkezik internet-hozzáféréssel, vezetékes és mobiltelefonnal.**

A mobiltelefonos szolgáltatásnál igénybe vehető, önkormányzati és vállalati kapcsolatokat egyszerűsítő flottakedvezményt a cégek nem veszik igénybe.

**Az internet szolgáltató esetében sem egységes a kép.** Minden vállalat más-más szolgáltatótól veszi igénybe a szolgáltatást.

A vállalatok 2013. évi internet- és telefonköltégeinek nagyságrendjét az alábbi táblázat mutatja.

Telekommunikáció	Összesített adatok
Internet szolgáltatók száma (összes vállalatra)	4
Internet szolgáltatás éves költsége (ezer Ft)	1 241
Vezetékes telefonszolgáltatók száma (összes vállalatra)	2
Vezetékes telefonszolgáltatás éves költsége (ezer Ft)	1 320
Mobil telefonszolgáltatók száma (összes vállalatra)	2
Mobil telefonszolgáltatás éves költsége (ezer Ft)	5 065

### ***3.3.4.7.Egyéb szakmai szolgáltatások***

#### ***Ügyfélszolgálat***

A vállalatok közül a Városgondozási Zrt. és a Gyöngyös Televízió rendelkezik ügyfélszolgálati irodával.

E vállalatokhoz 2013-ban személyesen csaknem 6 ezer, telefonon körülbelül 7000, interneten pedig csaknem 100 ügyfélmegkeresés érkezett.

#### ***Pályázatok***

A vállalatok évente átlagosan 13 pályázatot készítenek el és nyújtanak be, amelyhez piaci szolgáltató tevékenységét nem veszik igénybe. 2013-ban a vállalatok körülbelül 58 millió Ft-ot nyertek el pályázati úton.

#### ***Jogi képviselet és tanácsadás***

A cégek egymástól függetlenül veszik igénybe ezt a szolgáltatást, különböző ügyvédi irodákat megbízva a feladattal.

A vásárolt szolgáltatás értéke 2013-ban csaknem 3 millió Ft volt.

#### ***Továbbképzés, oktatás***

Továbbképzési, oktatási szolgáltatásokat egyik cég sem vett igénybe 2013-ban

#### ***Marketing, reklám, kommunikáció***

A vállalatok összesen csaknem 3 millió forint értékben vásárolnak marketingszolgáltatást több különböző szolgáltatótól.

A támogató tevékenységek ellátását és a kapcsolódó szolgáltatások beszerzését ösz-szefoglalóan jellemezve az eddig már többször megtett megállapításunkat célszerű megismételni: az önkormányzati vállalatok jelenleg összességében milliós nagyság-rendben költenek olyan standard szolgáltatásokra egyedileg, amelyeket együttesen hatékonyabban, kedvezőbb feltételekkel és magasabb szolgáltatási színvonalat eredményezve lehetne megszerezni a piacon vagy a társaságok által az ügyfelek részére nyújtott közös szolgáltatásként megszervezve.

## 4 Az önkormányzati feladatok ellátásának intézményi rendszere

Jelen fejezet fókuszában az önkormányzati feladatok ellátását szolgáló, nem önkormányzati gazdálkodó szervezetekkel kötött szerződéses kapcsolatok felülvizsgálata áll.

### 4.1 Gyöngyös Város Önkormányzata által kötött szerződések

Az Önkormányzat szerződés nyilvántartása szerint jelenleg (2014. május) 620 db hatályos szerződéssel rendelkezik az Önkormányzat, illetve a Polgármesteri Hivatal. A kezelhetőség egyszerűsítése érdekében a szerződéseket az alábbi csoportokba soroltuk:

- önkormányzati vagyonelemekkel kapcsolatos szerződések

Ebbe a kategóriába soroltuk az önkormányzati ingatlanok bérbeadásával, haszonbérletével, értékesítésével kapcsolatos szerződéseket. Összesen 229 db szerződés tartozik ebbe a csoportba, ami a teljes szerződésszám több, mint harmadát teszi ki.

- beruházással, illetve beruházás előkészítéssel kapcsolatos szerződések

Jelentős kiadási tételt jelent a beruházásokkal kapcsolatos szerződésekből fakadó kötelezettség. Példálózó jelleggel felsorolva, ide tartoznak az intézmények világításkorszerűsítéséhez, a játszóterek kialakításához, térfigyelőrendszer kiépítéséhez, üzemeltetési feladatokhoz, szennyvíz csatorna hálózat kiépítéséhez kapcsolódó szerződések. A szerződésnyilvántartás adatai alapján a teljes beruházási kiadások mintegy 12%-át tudja pályázati forrásból finanszírozni a város.

- intézményüzemeltetés

Az intézmények üzemeltetésére vonatkozó szerződések száma 95 db. E körbe soroltuk az intézményi közüzemi szolgáltatások (villamos energia, földgáz, ivóvíz) vásárlását, a fénymásológépek üzemeltetését, papír-írószer beszerzést, takarítási feladatok ellátását, postai szolgáltatásokat, stb.

- városüzemeltetési feladatok ellátása

A városüzemeltetési szerződések csoportba három szerződéstípust soroltunk:

1. Nagyobb közüzemi szolgáltatókkal kötött szerződések: ELMŰ, ÉMÁSZ, Észak-magyarországi Regionális Vízművek, Heves Megyei Vízmű Zrt., Gyöngyösi Hulladékkezelő Kft., MVM Partner szerződő felekkel kötött szerződések.

2. Önkormányzati céggel,

- a Városgondozási Zrt-vel kötött szerződések, parkoló üzemeltetésre, temető üzemeltetésre, köztisztasági feladatok ellátására, mátrafüredi parkfenntartási munkák elvégzésére, lakás és nem lakás célú helyiségek kezelésére, útfelújításra és kátyúzásra, szennyvízmű üzemeltetésére és csapadékcatorna karbantartásra irányulnak (e két utóbbi szerződés és egyben a VG Zrt. ez irányú tevékenysége 2014. június 30-ával megszűnt).

- a Gyöngyös Városfejlesztő Kft-vel kötött szerződések: Sástói vagyontárgyak üzemeltetése, a volt laktanya hasznosításához kapcsolódó munkák elvégzése, közterületi berendezések karbantartása, Mátrafüredi nyilvános WC üzemeltetés, Sástó üzemeltetése feladatokra.

3. Egyéb városüzemeltetési szolgáltatásokra kötött szerződések, mint például a gyepmesteri feladatok ellátása, jelzőlámpák üzemeltetése, patkányirtási feladatok elvégzése, díszvilágítási eszközök le- és felszerelése, illemhely üzemeltetés, Sástói kilátó üzemeltetése.

- egészségügyi-szociális feladatok

Ebbe a csoportba az egészségügyi feladatokra, fogorvosi, orvosi ügyelet, háziorvosi szolgálat ellátására vonatkozó szerződések tartoznak. A fogorvosi feladatokhoz biztosított támogatásokat soroltuk még ebbe a csoportba, amely évi 2,7 millió Ft-ot jelent.

- társulási feladatok

Gyöngyös Körzete Kistérség Többcélú Társulása keretében a belső ellenőrzési feladatokat, a szociális alapszolgáltatások egy részét látják el, míg , a Központi Orvosi Ügyelet , mint feladatellátás az Orvosi Ügyelet Mikrotérségi Társulás keretein belül történik. Emellett a Szilárdhulladék-lerakókat Rekultiváló Társulásban és Közvilágítási Célú Villamos energiaszolgáltatás Beszerzési Társulásban vesz részt Gyöngyös Városa.

- informatika

Informatikai szolgáltatásokra vonatkozóan 31 db szerződést tartalmaz a nyilvántartás. Ebbe a csoportba soroltuk az önkormányzati feladatellátást támogató szoftverek, hardverek és szerverek beszerzésével, rendszertámogatásával és karbantartásával kapcsolatos szerződéseket.

- jogi szolgáltatások, pályázatírással kapcsolatos, illetve projektmenedzsment szolgáltatások

Erre az összesen 20 db szerződést tartalmazó csoportra jellemző, hogy legnagyobb részt pályázati forrásból finanszírozott szerződéseket tartalmaz, melyek a pályázati támogatásból megvalósuló beruházásokhoz kötődnek. Kivételt képeznek ez alól az alábbi szerződések:

- Bugát Pál Kórház Egészségügyi Közhasznú Szolgáltató Nonprofit Kft.végelszámolói feladatainak ellátása
- Végrehajtási eljárások foganatosítása
- Közjegyzői okirat öröklésről, életjáradék
- Költségvetési szervek tanácsadó szolgáltatási szerződése
- Könyvvizsgálói feladatok ellátása, véleményezés egyéb pénzügyi tárgyú előterjesztések kapcsán
- Megbízási szerződés szerződések előkészítése, véleményezés, földhivatali eljárás
- nem pályázati beruházásokhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó közbeszerzési eljárások bonyolítása

- banki, biztosítási szolgáltatások

Ide soroljuk az intézmények működtetéséhez kapcsolódó számlavezetési szolgáltatásokat, az OTP SZÉP kártya szolgáltatási keretmegállapodást, a polgármesteri hivatal munkavállalóinak csoportos biztosítási szerződését, stb. A szerződő felek a különböző bankok, biztosítók és a Magyar Államkincstár. A szerződések száma nem jelentős, mindösszesen 9 db.

- közfoglalkoztatás

A programként változó létszámú közfoglalkoztatott alkalmazására kötött szerződéseket külön csoportba soroltuk, azt más csoportokhoz nem tudtuk hozzárendelni.

- támogatási szerződések

A sport és közművelődési, nem kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok támogatásának szerződesei éves szinten csaknem 250 millió Ft-os tételt jelentenek az Önkormányzat költségvetésében.

- hivatali feladat kiszervezése

Egy szerződést találtunk a klasszikusan polgármesteri hivatal keretei között ellátandó feladatok kiszervezésére: Vállalkozói szerződés a 2014. évi adózással kapcsolatos határozatok, egyenlegértékesítők, csekkek, tértivevények elkészítésére. Az ellenszolgáltatásra vonatkozóan nem tartalmaz információt a nyilvántartás.

- együttműködési megállapodások

A szerződésnyilvántartás alapján két típusú együttműködési megállapodást különítettünk el: az önkormányzati segély utalvány elfogadására és az ÖMTR rendszer használatára vonatkozóan.

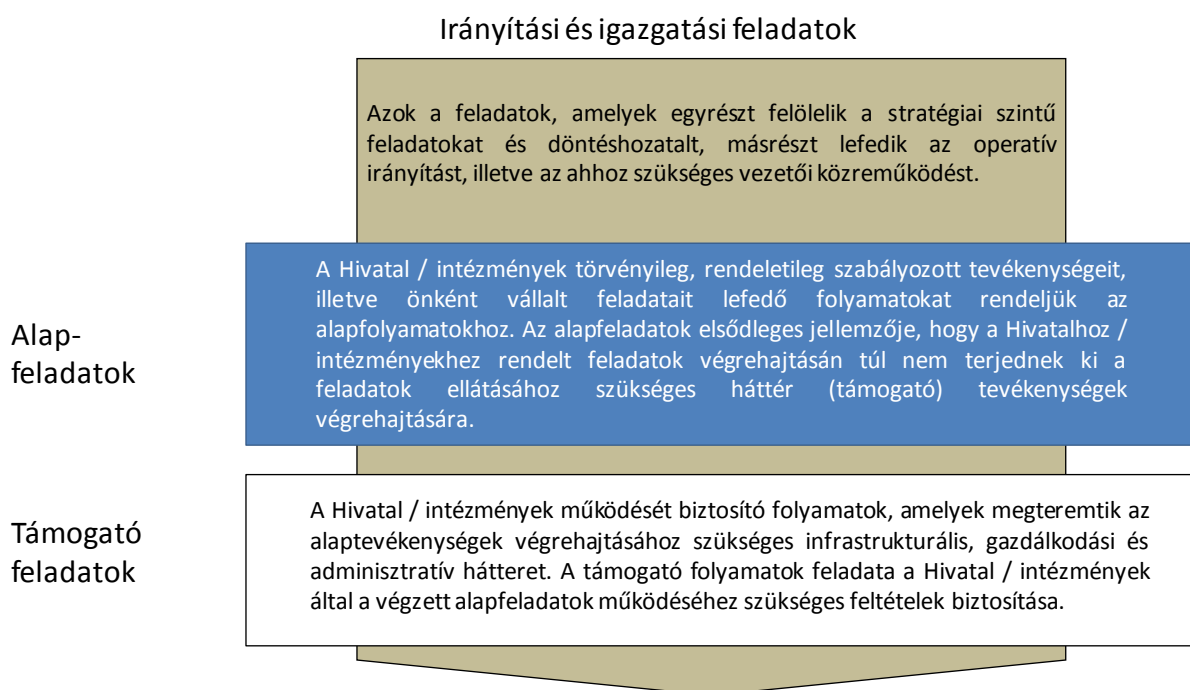
- egyéb szerződések

Egyéb kategóriába soroltuk azokat a szerződéseket, amelyek nem sorolhatók a fenti kategóriák egyikébe sem. Jellemzőjük, hogy kis volument képeznek, kiegészítő tevékenységekhez kapcsolódnak. Ide soroltuk például a MOL kártya használatot, az étkezési utalványok értékesítését, az uszodai tiszteletjegyek vásárlását, a TAKARNET hálózathoz csatlakozást, stb.

#### 4.2 Az önkormányzat működésének folyamatai

Az önkormányzati szerződések magas számára való tekintettel a vizsgálati fókusz szűkítése szükséges. Ehhez az önkormányzati folyamatok szétválasztása szolgál alapul.

Az önkormányzati feladatokat három csoportba sorolhatjuk: irányítási feladatok, alapfeladatok és támogató feladatok. Ezek bővebb meghatározását az alábbi ábra tartalmazza.



Az irányítási, igazgatási feladatok jellemzően nem kiszervezhetőek, szerződéses kapcsolatok ennél a feladatcsoportnál nem értelmezhetőek.

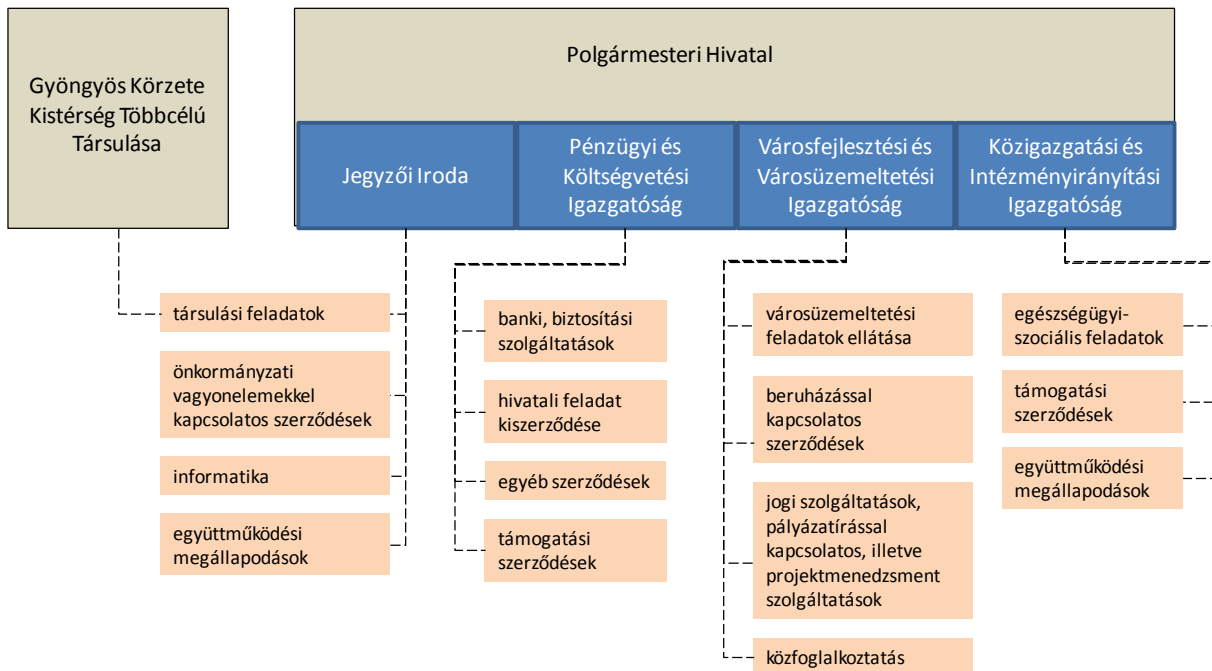
Az alapfeladatok ellátásához kapcsolódó szerződések közé az előző pontban felsorolt csoportok közül a városüzemeltetési, közszolgáltatási szerződéseket és társulási megállapodásokat sorolhatjuk. Az egészségügyi-szociális (jelen tanulmányban a háziorvosi, fogorvosi, orvosi ügyelet ellátások) szerződések finanszírozása OEP forrásból történik, ezért vizsgálata nem a jelen tanulmány középpontja. A társulási formában ellátott feladatokat az Intézményi modell tanulmányban mutatjuk be. A városüzemeltetési szerződésekre vonatkozó javaslatunk e tanulmány keretében kerülnek kidolgozásra.

A további szerződés csoportok a támogató feladatokhoz kapcsolódnak, melyek közül az informatikai feladatokra vonatkozóan a Támogató infrastruktúrát bemutató tanulmány tartalmaz bővebb elemzést. A további támogató feladatok felülvizsgálatát és a hatékonyabb működésre vonatkozó javaslatokat az Intézményi modell tanulmány és az önkormányzati vállalatok működésére vonatkozó javaslatok tartalmazzák.

### 4.3 A polgármesteri hivatal szervezete és szerződéses kapcsolatai

A vizsgálat kiindulópontjaként jelen fejezetben bemutatjuk a meglévő intézményi struktúra azon kapcsolódási pontjait, ahol a feladatellátást külső szolgáltatók bevonásával végzik.

Az alábbi ábra a 4.1. pontban meghatározott szerződés csoportok jellemző szervezeti kapcsolódásait tartalmazza:



A **Jegyzői Iroda** feladatköréhez kapcsolódó szerződések az önkormányzati alapfeladatok és támogató feladatok ellátásához köthetőek. Az alapfeladatok egy részét hatékonyabb feladatellátást biztosítva társulási keretek között végzik. A szociális és gyermekjóléti feladatok csaknem teljes körét a Gyöngyös Körzete Kistérség Többcélú Társulása által fenntartott intézmények látják el. Emellett a belső ellenőrzés és a központi orvosi ügyelet ellátása történik ebben a formában. A társulási feladatellátási forma magasabb állami normatíva lehívását teszi lehetővé alacsonyabb fenntartási költségek mellett, ezért ezeket a szerződéseket elengedhetetlennek tartjuk a fenntartható feladatellátás szempontjából.



Az önkormányzati vagyonelemekkel és az informatikával kapcsolatos szerződések a támogató feladatokhoz kapcsolódnak. Az együttműködési megállapodások jellemzően nem járnak pénzügyi ellenszolgáltatással.

A **Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság** által előkészített szerződések a támogató feladatokhoz kapcsolódnak.

A **Városfejlesztési és Városüzemeltetési Igazgatóság** az önkormányzati alapeladatokhoz kapcsolódóan kezeli a városüzemeltetési szerződéseket, melyek részletes áttekintését jelen tanulmány keretei között végezzük el. A további szerződések a támogató feladatokhoz sorolhatóak.

A **Közigazgatási és Intézményirányítási Igazgatóság** az egészségügyi-szociális szerződések előkészítéséért felelős, amely az önkormányzat alapeladatai közé tartozik. Emellett az Igazgatóság kapcsolódik a társulási szerződések kezeléséhez, mivel feladatkörébe tartozik a szociális és gyermekjóléti ellátás szakmai felügyelete. Ide sorolhatjuk a támogatási szerződéseket, jelentős mennyiségű, elsősorban bizottsági keretből megítélt támogatásokat kezeli az Igazgatóság.

Jelen tanulmányunkban vizsgálatunk fókuszába a városüzemeltetési szerződéseket helyezzük. A pályázati kiírás szerint a külső, nem önkormányzati gazdálkodó szervezetekkel kötött szerződések felülvizsgálatát kell megvalósítani, azonban a városüzemeltetési feladatokról Gyöngyös város esetében teljes képet csak akkor kaphatunk, ha az Önkormányzat városüzemeltetési feladatait ellátó Városgondozási Zrt. szerződéseit is bevonjuk a vizsgálatba.

## 5 A helyzetelemzés megállapításainak összefoglalása

A helyzetelemzés pontjain szereplő, vállalatokra vonatkozó **megállapításainkat, értékeléseinket összefoglalva** azt lehet mondani, hogy

- a gyöngyösi önkormányzati társaságok jelenleg kedvezőtlen finanszírozási helyzetben lévő (jelentős önkormányzati bepótlással működő), valamint jelentős gazdasági potenciállal rendelkező vállalatcsoport,
- amely azonban nem használja ki a közös szolgáltatásokból, egységes fellépésből fakadó előnyöket.

**Ennek oka** elsősorban

- az egységes irányítás hiánya,
- a tervezés és a működés összehangolatlansága,
- a támogató tevékenységek és szolgáltatások párhuzamos működtetése és beszerzése.

A támogató tevékenységek ellátását és a kapcsolódó szolgáltatások beszerzését összefoglalóan jellemezve: az önkormányzati vállalatok jelenleg összességében milliós nagyságrendben költenek olyan standard szolgáltatásokra egyedileg, amelyeket együttesen hatékonyabban, kedvezőbb feltételekkel és magasabb szolgáltatási színvonalat eredményezve lehetne megszerezni a piacon vagy a társaságok által az ügyfelek részére nyújtott közös szolgáltatásként megszervezve.

A fentiek alapján Gyöngyös városában javasolt a vállalatok egységes irányítási rendszerének a kialakítása. Ennek módjára a következő fejezetekben teszünk javaslatot.

Gyöngyös Város Önkormányzatának szerződéses kapcsolataira vonatkozóan összességében megállapítható, hogy a kötelező alapeladatok esetében a társulási lehetőséget a lehető legnagyobb mértékben kihasználja a város, amely így a bevételek növeléséhez és a hatékonyabb feladatellátáshoz vezet.

A városüzemeltetési szerződések legnagyobb részét az önkormányzati tulajdonú Városgondozási Zrt-vel kötötte a város, azonban további szolgáltatók is bekapcsolódnak a feladatellátásba. Ahogy a támogató tevékenységek esetében, itt is lehetőséget látunk a feladatellátás koncentrálására. Erre szintén a következő fejezetekben teszünk javaslatot.

## 6 Az önkormányzati társaságok egységes irányításának lehetséges modelljei és a Gyöngyös városában javasolt megoldás

A helyzetelemzés alapján megállapítható, hogy az önkormányzati társaságok egységes irányítási rendszerének kialakításával Gyöngyös városa hatékonyabbá és olcsóbbá teheti feladatellátását.

A következőkben javaslatot teszünk az egységes irányítás modelljére, amelyben az Önkormányzat továbbra is megtartja főbb tulajdonosi jogaihoz kötődő hatásköreit, de a vállalatokkal kapcsolatos irányítási, koordinációs és kontroll feladatokat más szervezeti keretek között valósítja meg.

### 6.1 Az egységes irányítás főbb jellemzői, előnyei

Az egységes irányítás lényegesen leegyszerűsíti az Önkormányzat feladatát: a testületeknek **egy gazdasági társaságot kell közvetlenül kontrollálniuk**, míg a szakmapolitikai elvárások hatékony közvetítésére továbbra is lehetőségük van. Az egységes irányítás a következőket jelenti a gyakorlatban:

- Az önkormányzati gazdasági társaságok önkormányzati tulajdonosi részesedését átveszi egy önkormányzati tulajdonú (meglévő vagy új) gazdasági társaság (vagyis az önkormányzat a cégekben lévő tulajdonrészeit egy társaságba összevonja), így az Önkormányzat már csak ezzel az egy vállalattal lesz közvetlen tulajdonosi kapcsolatban.
- Az Önkormányzat az egységes irányítást megvalósító társaság taggyűlésén keresztül érvényesíti tulajdonosi érdekeit.

**Az egységes irányítás előnyei** az Önkormányzat tehermentesítése és a tulajdonosi funkciók hatékony gyakorlása, valamint a pozitív pénzügyi hatások terén egyaránt mutatkoznak:

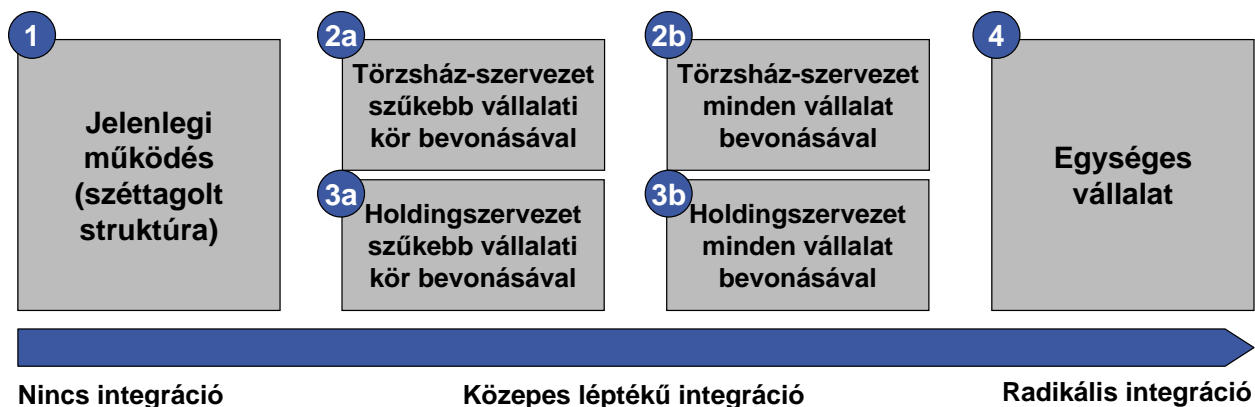
- Egyszerűbb irányítási struktúra jön létre, amelyben az Önkormányzat közvetlenül már csak egy társasággal áll kapcsolatban. Ennek eredményeként világos elvárásokat fogalmazhat meg az irányító társaság felé, ám ezek cégekre vagy – egységes vállalat esetén – divíziókra történő lebontását már az irányító társaság feladatkörébe delegálhatja.
- E szakmai szervezet egységes tervezési és beszámolási rendszert működtet, így a valós gazdasági teljesítmények átláthatóvá és összevethetővé válnak. Ez a tulajdonos számára megbízható alapot szolgáltat stratégiai döntéseinek előkészítéséhez.
- Az egységes irányítás révén éves szinten több tíz, nagyobb, több gazdasági társaságot működtető város esetében esetleg százmilliós gazdasági megtakarítások keletkeznek a működés és a finanszírozás terén egyaránt.

### 6.2 Az egységes irányítás lehetséges modelljei

**Az egységes irányítás több szervezeti megoldással is megteremthető.** A következőkben bemutatjuk azokat a szervezeti megoldásokat, amelyek – különböző mértékben ugyan, de – képesek biztosítani az egységes irányításból adódó előnyöket. Ezek a megoldások ma már nemcsak a nemzetközi, hanem a hazai gyakorlatban is ismertek.

Az egységes irányítás alternatívái a következők:

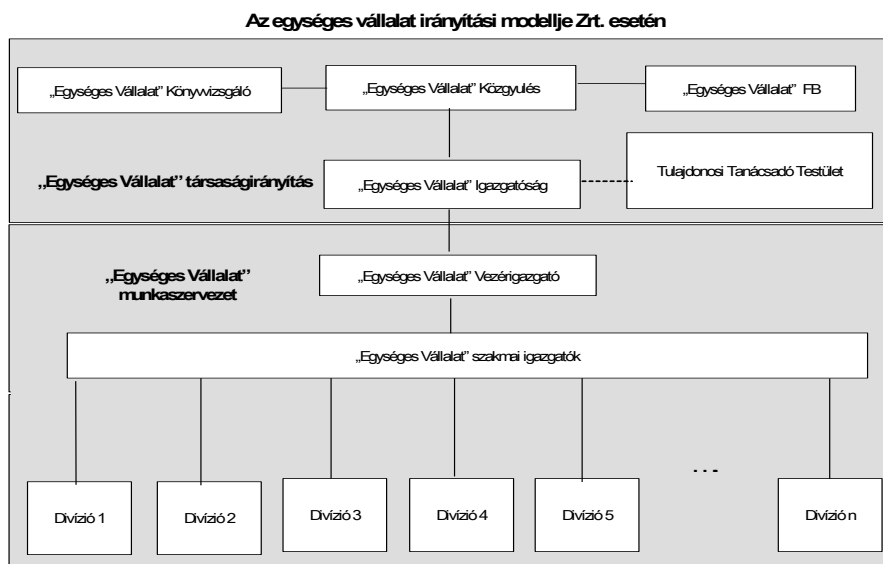
- Egységes vállalat
- Törzsház-konzern
- Holding-konzern



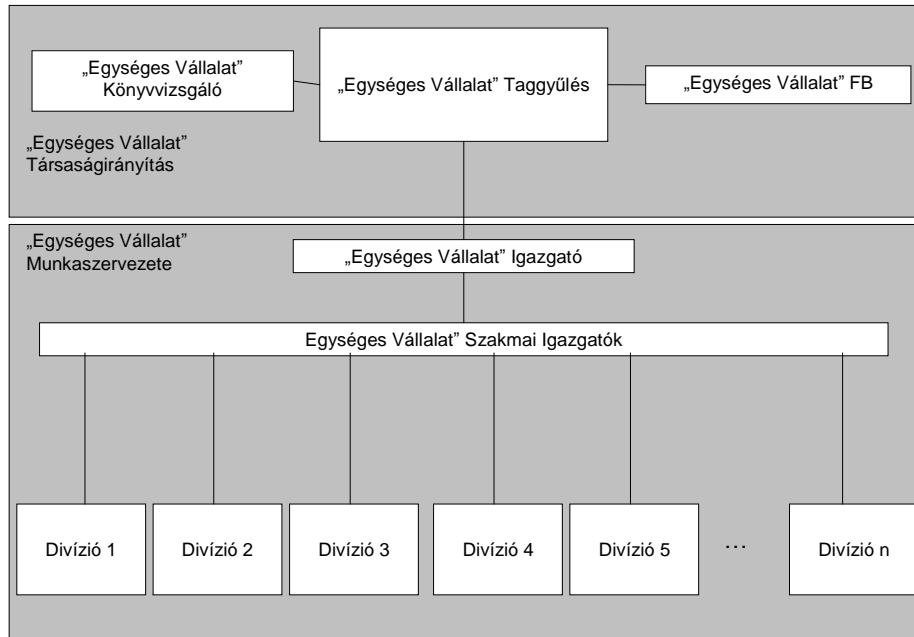
A következő alfejezetekben az egyes alternatívákat mutatjuk be és értékeljük, majd javaslatot teszünk arra, hogy Gyöngyös Város esetében melyik megoldást tartjuk a legcélravezetőbbnek.

### 6.2.1 Egységes vállalat

Egységes vállalat esetében a különböző tevékenységi területek (a jelenlegi társaságok) egyetlen gazdasági társaságba kerülnek, tehát korábbi jogi önállóságuk megszűnik. Egységes vállalat akkor alakítható ki, ha az egyesítésbe bevonni kívánt minden vállalatban az Önkormányzatnak 100 %-os tulajdonrésze van.



Az egységes vállalat irányítási modellje kft. esetén



**Előnyök:**

- Jó adóoptimalizálási lehetőséget kínál, mivel a veszteséges és nyereséges divíziók kiegyenlítik egymás jövedelmezőségét (ellenőrzött keresztfinanszírozás), így a társasági nyereségadó egyszerűen csökkenthető. Jelen esetben két nonprofit közhasznú kft. található az önkormányzati társaságok között, ezért ez az előny kevésbé használható ki.
- Egyszerűbb az erőforrás átcsoportosítás a divíziók között (például az eszközöké), nem kell minden esetben jogi korlátokkal és kötelezettségekkel számolni (például nem kell vagyonmérleget és szerződést készíteni).
- Hatékonyabb lehet az irányítási struktúra, a divízióknak nincsen saját igazgatóságuk, felügyelő bizottságuk, így a döntési folyamatok a társaságon belül rövid átfutási idővel bírnak.
- Jelentősen olcsóbb lehet a működés, a társaságirányítás személyi költségei ugyanis csökkenthetők (például csak egy felügyelő bizottságot kell működtetni).
- A vizsgálatba bevont társaságok mindegyikében 100%-os tulajdonrészrel rendelkezik az Önkormányzat, ezért ennek a formának a létrehozása viszonylag egyszerűen megvalósítható.

**Hátrányok:**

- Az egységes vállalat koncepció csak bizonyos méretig (pl. vállalatok száma, tevékenységek jellege) eredményez hatékonyságnövelést. 4-5, de maximum 8-10 összevonandó vállalat felett az egységesítés ezen formája már annyira rugalmatlanná teheti a rendszert, hogy a várt hatékonyságnövekedés egyáltalán nem realizálható, sőt, a hatékonyság romlása is

bekövetkezik. Gyöngyös esetében a társaságok alacsony száma következtében ez a hátrány nem jelenik meg, a társaságok profilkja azonban eltérő, ami az egész vállalatra érvényes üzleti célok kijelölését és az egységes szakmai irányítást összetettebbé teszi.

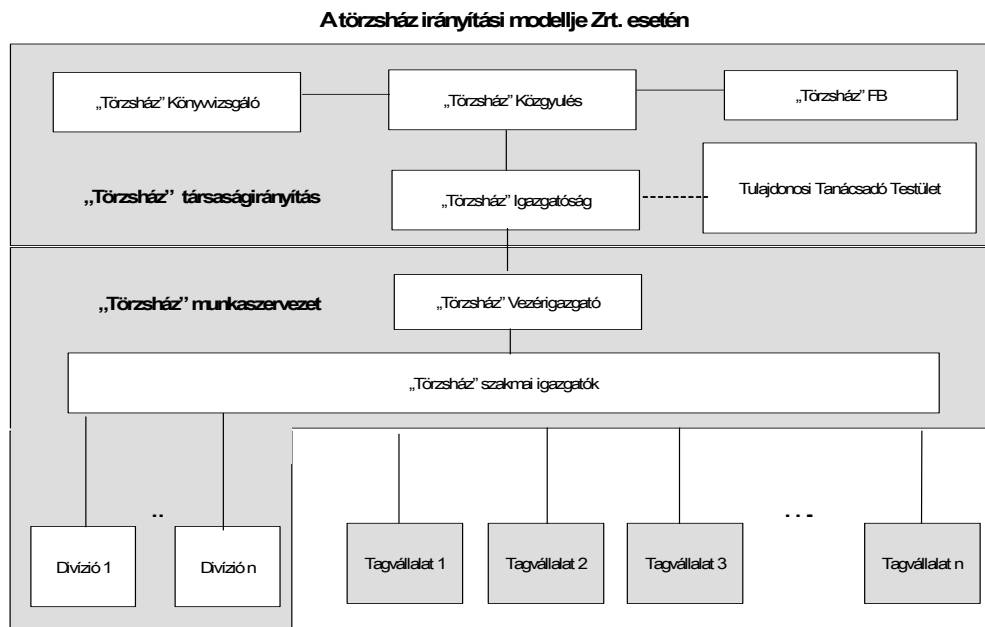
- Az átszervezés költségei, a folyamat hossza és a változások szervezési, jogi, változáskezelési vonatkozásai nagyobbak, mint a törzsház-konzern esetében.

**Az egységes vállalat megoldás alkalmazása Gyöngyös Város esetében nem javasolt megoldás.**

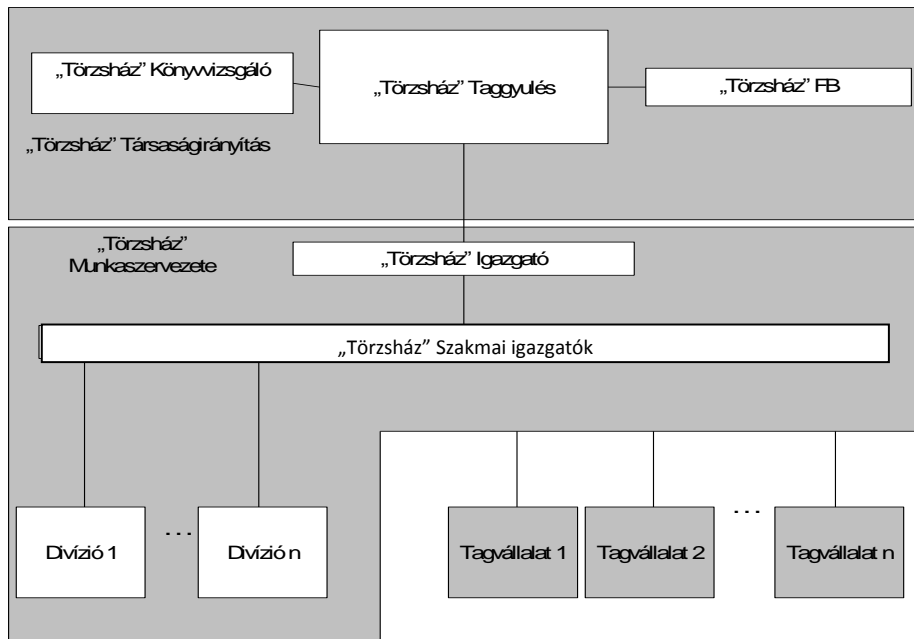
### 6.2.2 Törzsház-konzern

A törzsház-konzern elsősorban a hazaival vállalatirányítási szempontból sok hasonlóságot mutató német nyelvterületen gyakori megoldás. Ebben az esetben nem egy kis létszámú, csak irányítással foglalkozó vállalat vezeti a vállalatcsoportot, hanem a vállalatok egyik meghatározó tagja, amely a csoport irányítása mellett megőrzi alaptevékenységét is. Ebben az esetben az irányító társaság kettős funkcióval bír: egyrészt a társaság keretein belüli alaptevékenységet (pl. vízszolgáltatást, távhőszolgáltatást), másrészt jogilag önálló vállalatok irányítását végzi.

Általában átmeneti megoldásként alkalmazzák, hosszabb távon csak nagyon speciális tevékenységek maradnak a törzsházban (például a nem piacosítható tevékenységek, a belső szolgáltatások, a tagvállalatok számára biztosított infrastruktúra).



A törzsház irányítási modellje kft. esetén



**Előnyök:**

- A jelenlegi adottságokat figyelembe véve viszonylag kis változtatással járó megoldást jelenthet, mivel részben adottak a keretek. A meglévő vállalatok közül a Városgondozási Zrt. tölthetné be az irányító társaság funkcióját, valamint ezzel egyidejűleg ellátja az alaptevékenységét is.
- Nem szükséges a holding kialakításával járó cégalapítási és egyéb feladatokat végrehajtani, új irányító testületeket felállítani.
- A holding létrehozásához és működtetéséhez képest kisebb ráfordítást igénylő megoldás.
- Az irányító társaság menedzsmentje is rendelkezik közvetlen vállalatirányítási gyakorlattal, így a vezetés elbürokratizálódásának veszélye mérsékelhető.
- A társaságok önállóságának megtartásával az egyes cégek kompetenciái összeadódnak, nagyobb fejlődést, növekedést generálnak, akár úgy, hogy az egyes szolgáltatások megszervezésekor verseny alakul ki a vállalatok között.

**Hátrányok:**

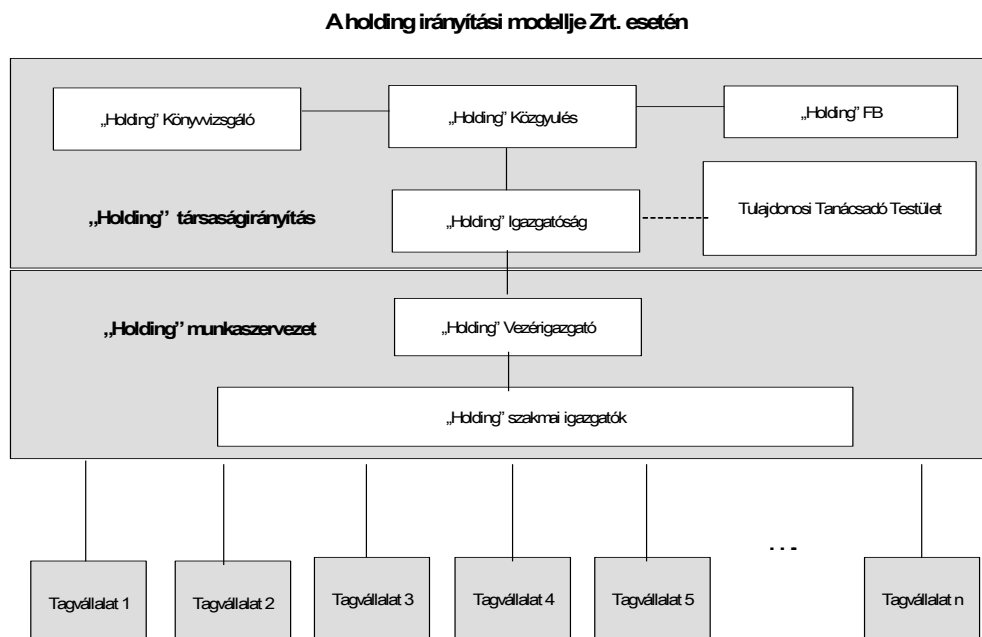
- Az egységes vállalat fenntartásánál a törzsház-modell működtetése többbe kerül (elsősorban a többlet-koordinációs igényből és a nagyobb számú irányító testület fenntartásából fakadóan).
- Nehezen összeegyeztethető az irányító társaság kettős szerepköre: a kontrollt végző maga is kontrollált. A jelenlegi irányítási gyakorlat elemzésénél bemutatott problémákat – ugyan most már csak egy társaság, az irányító társaság vonatkozásában – újratermeli a törzsház típusú irányítás.

- Az irányító társaság menedzsmentje és Igazgatósága túlterheltté válhat, a korábbi munkájuk mellett a vállalatcsoport irányításával kapcsolatos feladatokat is el kell látniuk.
- Potenciális, de reális veszély a törzsházi alaptevékenység indokolatlan előtérbe helyezése a prioritások meghatározásakor (például a fejlesztési források vállalatcsoporton belüli elosztásakor).
- Az irányító társaság alaptevékenységének irányításához szükséges operativitás a tagvállalatok operatív irányításának veszélyét hordozza magában. Ez nehezen összeegyeztethető azzal, hogy az irányító társaságnak csak stratégiai módon lenne szabad irányítani leányvállalatait, hogy azok szakmaisága ne sérüljön.
- Ez a megoldás jellemzően átmeneti forma, és kialakítása leginkább saját leányvállalatok alapításával, befektetések, részesedések megszerzésével szokott történni. Külföldi tapasztalatok azt mutatják, hogy az irányító társaság általában idővel és a leányvállalatok számának növekedésével megszabadul alaptevékenységeitől, jogilag leválasztja azokat, hogy tiszta holdingként, a bemutatott hátrányoktól mentesen végezhesse a vállalatcsoport irányítását.

**A törzsház-konzern megoldás előnyeit és hátrányait elemezve arra a következtetésre lehet jutni, hogy a megoldás javasolt Gyöngyös esetében.**

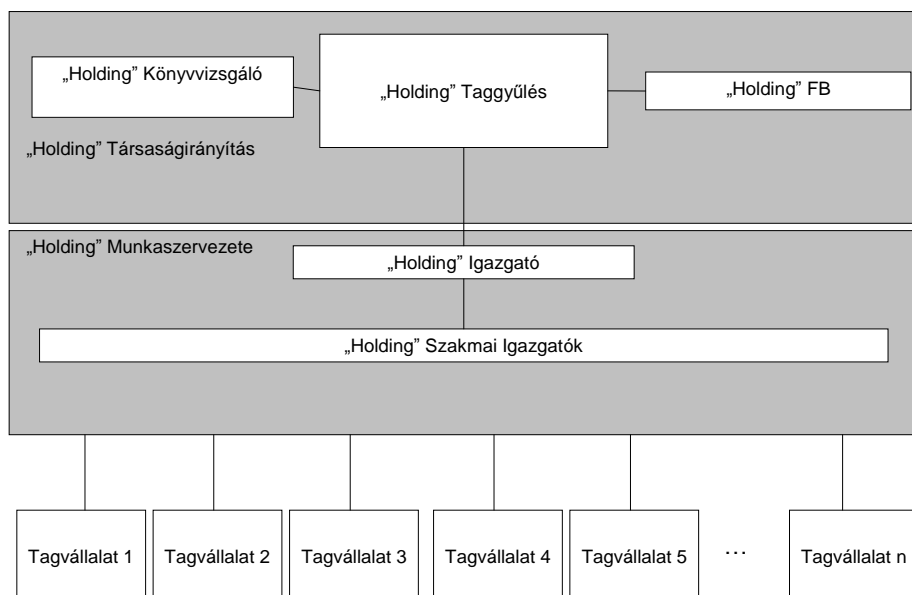
### 6.2.3 Holding

A holding esetében az irányító társaság kizárólag a tagvállalatok irányítását végzi, alaptevékenységet nem végez. Minden alaptevékenységet végző gazdálkodó egység jogi önállósággal bír.





A holding irányítási modellje kft. esetén



**Előnyök:**

- A heterogén tevékenységet végző vállalatok számára semleges, alaptevékenységgel nem terhelt irányítási formát jelent.
- A holding objektíven tudja mind a tagvállalati szakmai érdekeket, mind a tulajdonos stratégiai érdekeit közvetíteni, összehangolni.
- A holding egyértelműen csak irányít, nincsenek a menedzsment szintjén szerepviharok, és összeférhetetlenségi problémák sem terhelik a szervezetet.
- A cégek teljesítménye torzításmentesen látható, mivel minden tagvállalat önálló mérleget készít, vagyis rendkívüli átláthatósággal, transzparenciával bír. Ez a tulajdonos számára – döntései megalapozásához – nélkülözhetetlen elvárás az egységes irányítással szemben.

**Hátrányok:**

- Az egységes vállalathoz képest drágább működés várható a felügyelő bizottságok, könyvvizsgálók személyi költségei következtében, illetve a taggyűlések technikai lebonyolításának időszükséglete növelheti a döntési folyamatok átfutási idejét.
- A holding „csak” irányít, így a tagvállalatok úgy érezhetik, hogy el kell tartaniuk azt, illetve hiányolhatják a folyamatos vállalatvezetési gyakorlatot a holding-menedzsment részéről.
- A holding újabb szintet épít a rendszerbe az önkormányzat és a vállalatok közé (ez persze előny is, hiszen éppen ezáltal szigeteli el a vállalatokat az önkormányzat operatív, átpolitizált irányításától és tehermentesíti az önkormányzati szakembereket).
- A holding működési keretei hiányoznak, jogi átalakítások szükségesek a megoldás megvalósításához (cégalapítás, vagy jogi leválasztás), ami növeli a létrehozás költségeit.

- **Egységes irányítási rendszer (törzsház konszern) kialakítása esetén** alapelveként kezelhető, hogy a 100%-ig bevonható társaságoknál a Felügyelő Bizottságok nem szüntethetők meg, egységes vállalat esetében viszont a bevont tagvállalatok Felügyelő Bizottságai megszüntethetők.
- Ugyancsak megállapítható, hogy az egységes irányítás kialakítása esetén az irányító vállalat vezetője abban az esetben lehet a tagvállalat FB tagja, ha a vállalatok fő tevékenysége nem egyezik meg egymással.

### 6.3 Az egységes irányítás javasolt gyöngyösi modellje

A következőkben egységes kritériumrendszer alapján hasonlítjuk össze a megoldásokat, és – kiegészítve az általános elemzést a speciális, gyöngyösi jellemzők figyelembe vételével – konkrét javaslatot fogalmazunk meg Gyöngyös Város esetében alkalmazandó egységes irányítási modellre.

Az alábbi táblázatban egységes szempontrendszer alapján hasonlítjuk össze az egységes vállalatot, a törzsház-modellt és a holding szervezetet.

Szemponatok	Értelmezés	Egységes vállalat	Törzsház	Holding
Rugalmasság (külső, belső)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mennyire gyorsan és hatékonyan tud reagálni a környezet változásaihoz: új tevékenységi területek kialakítása, meglévők megszüntetése, eladása, valamint a szabályozási környezethez való alkalmazkodás lehetősége.</li> <li>✓ Adóoptimalizálási lehetőségek</li> <li>✓ Jogi formából adódó előnyök és hátrányok</li> </ul>	●	●	●●
Tartósság	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A modell mennyire alkalmas a feladatok hatékony elvégzéséhez megfelelő szervezeti kereteket biztosítani hosszú távon, további lényeges átalakítás (így további költségek felmerülése) nélkül.</li> </ul>	●●●	●●	●●●
Átláthatóság	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mennyire teremti meg a tulajdonos számára az átlátható (transzparens), a teljesítményeket hűen tükröző működés feltételeit, végső soron milyen módon támogatja a tulajdonos stratégiai döntéseinek megalapozását, pénzügyi és stratégiai kontrollját: jogi kényszerek és garanciák, eltérő felelősségi garanciák.</li> </ul>	●●	●●	●●
Kialakítás költségei	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Jogi forma esetleges változásával kapcsolatban felmerülő költségek (Alapító Okiratok, SzMSz-ek módosítása, tőkeapport stb.)</li> <li>✓ Szervezeti változások költségei</li> <li>✓ Egyéb beruházási költségek</li> </ul>	●●	●●●	●
Működés költségei	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A jelen állapothoz képest hosszú távon mennyibe kerül az új struktúra működtetése (infrastruktúra, személyi kiadások, koordinációs költségek stb.)</li> </ul>	●●●	●●●	●

Jelmagyarázat: ● elfogadható, ●● megfelelő, ●●● kiváló

### Az egységes irányítás alternatíváinak összevetése

A fenti szempontrendszer megpróbálja részekre bontani azt az igen komplex kérdést, hogy melyik megoldás lehet a megfelelőbb Gyöngyös városa számára, ha vállalatait egységes irányítási rendszerbe kívánja szervezni.

**A táblázatból kitűnik, hogy a fenti értékelési rendszert alapul véve a törzsház-konzern létrehozása a legkedvezőbb megoldás Gyöngyösön.**

Az átláthatóság biztosítása valamennyi modell esetén rendkívül fontos, ezért **kiemelt feladat az egységes tervezési és beszámolási (controlling) rendszer kiépítése**, melynek következetes működtetése teszi lehetővé az egyes tevékenységek költségeinek és jövedelmezőségének pontos kimutatását és a szükséges beavatkozások időben történő megtételét.

**Figyelembe véve az önkormányzati társasági portfólió sajátosságait, valamint a város vezetésének az elképzeléseit, egy törzsház-konzern létrehozását javasoljuk Gyöngyösön.**

## 7 Az önkormányzati egységes irányítási rendszer kialakítása

### 7.1 A vállalatcsoport kialakításával és működtetésével kapcsolatos kérdések

#### 7.1.1 A vállalatcsoport megalakítása

A jelenleg különböző vállalatok **egységes irányítása, törzsház konzern szervezet kialakítása** a Ptk. átalakulási szabályai szerint megoldható.

- **Törzsház-konzern alapítása esetén** az irányító társaság alapításakor nem szükséges tulajdonostársat bevonni a társaságba, az önkormányzat akár 100%-os tulajdonosa is lehet a törzsház szervezetnek.
- A vállalatcsoport létrehozása, a meglévő tulajdonosi szerkezet átalakítása a Képviselő-testület hatásköre.

**Javaslat:**

- **Gyöngyös Város Képviselő-testülete hozzon létre egységes önkormányzati vállalatcsoportot a Városgondozási Zrt. vezetésével. Határozzon arról, hogy az érintett önkormányzati vállalatok kerüljenek a Városgondozási Zrt. tulajdonába és irányítása alá.**

A Városgondozási Zrt. irányító vállalatként történő kijelölését a cég vagyongazdálkodási tevékenysége és stabil, jövedelmező gazdálkodása alapján javasoljuk.

#### 7.1.2 Tulajdonlás és az egységes irányítás eszközei a vállalatcsoport irányítására

Az egységes irányítás lényegesen leegyszerűsíti az Önkormányzat feladatát: a testületeknek egy gazdasági társaságot kell kontrollálniuk, míg a szakmapolitikai elvárások hatékony közvetítésére továbbra is lehetőségük van. Az egységes irányítás alapvetően az alábbi fő eszközök felhasználásával valósítható meg:

1. **Tulajdonosi jogok közvetlen gyakorlása:** Az Önkormányzat az egységes irányítást megvalósító társaság közgyűlésén keresztül érvényesíti tulajdonosi érdekeit, befolyásolja magas szinten a vállalatcsoport irányítását és működését. A törzsház-konzern esetében az Önkormányzat, mint a Városgondozási Zrt. 100%-os tulajdonosa elsősorban ezt a céget tudja tulajdonosi jogosítványaival élve irányítani, a többi cégre ezentúl közvetett ráhatása lesz. Ugyanakkor ez az

eszköz a törzsház számára is eszköz, hiszen a törzsház-konzern saját tulajdonosi jogosítványait kihasználva irányítja az alá rendelt összes leányvállalatát.

2. **Uralmi szerződés:** Törzsház-konzern kialakításával mindazon vállalatok esetében, ahol 75%-nál nagyobb arányban rendelkezik tulajdonosi részesedéssel, úgynevezett uralmi szerződést köthet az adott céggel, amelynek segítségével lényegében teljesen átveheti az adott vállalat irányító testületeinek a feladatait és hatásköreit. Ezzel létrejön az *elismert vállalatcsoport*. Az uralmi szerződés lényegesen kiterjeszti, megerősíti a vállalatcsoportot irányító törzsház tulajdonosi jogainak gyakorlását (utasíthatja a tagvállalat menedzsmentjét, nyereséget vonhat el), ezzel egy időben pedig a tagvállalatok (és hitelezőivel) szembeni kötelezettségeit is bővíti. 100 %-os tulajdonlású tagvállalatok esetében nem kell uralmi szerződést kötni, az uralmi viszony tartalmát a törzsház és a tagvállalat társasági szerződésében kell rögzíteni.
3. **Szindikátusi szerződés:** Szindikátusi szerződést érdemes kötni minden olyan esetben, ahol a törzsház tulajdoni hányada 75%-nál kevesebb, de a törzsháznak érdeke fűződik ahhoz, hogy a tulajdoni hányadához mérten a megfelelő jogosítványokat szerezzon meg maga számára.
4. **Közgyűlési meghatalmazás:** Amennyiben a törzsház nem veszi át saját tulajdonába az összes jelenlegi önkormányzati vállalatot, de az önkormányzat mégis szeretne egy-két „kimaradó” céggel kapcsolatban bizonyos jogosítványokat biztosítani a törzsház számára, akkor ezt megteheti úgy is, hogy közgyűlési határozatot hoz erről. Tényleges tulajdonlás hiányában a tulajdonosi érdekek közvetlenül nem, csupán a vállalatok irányító, tulajdonosi testületein (Közgyűlés, Taggyűlés, Igazgatóság) keresztül lennének gyakorolhatóak.
5. **Vállalatcsoport-szintű szabályozások alkalmazása:** A törzsház-konzern valamennyi vállalata egységes szabályozás (beszerzés, informatika, pénzügy-számvitel stb.) alapján működik, mely szabályozás – elsősorban a tervezés-beszámolás rendszerére vonatkozóan – kiterjeszthető a későbbiekben a törzsház konzernbe be nem olvadt társaságokra is. A vállalatcsoport irányításának eszközei között kell megemlíteni azokat az egységes szabályozásokat is, amelyeket a törzsház szakmai vezetői dolgoznak ki, és amelyek megkönnyítik az egységes irányítás megvalósítását. A vállalatcsoport-szintű szabályok szolgálnak keretül a törzsház által megszervezett / nyújtott közös szolgáltatások (pl. cash pool rendszer) működtetéséhez is.

#### **Javaslat:**

- **Az egységes irányítási funkciókat ellátó Városgondozási Zrt. a tagvállalatok korábbi önkormányzati tulajdonú üzletrészeit vegye át, tulajdonolja.**
- **A törzsház és tagvállalatai – a tényleges tulajdonlás okán – elismert vállalatcsoportként kerüljenek bejegyzésre.**

#### **7.1.3 A törzsház-konzern működésének finanszírozása**

Az egységes irányítás működésének várható költségeit a későbbiekben mutatjuk be. A tapasztalatok azt mutatják, hogy egy újonnan létrehozandó szervezet éves működési költsége 30-40 millió forint között lenne, ezen költségek jelentős része azonban nem merül fel, ha a Városgondozási Zrt. kereteit használja fel az önkormányzat a vállalatcsoport létrehozására.

A törzsház konzern finanszírozásának több módja is lehetséges:

- Menedzsment / közreműködői díj: a törzház vállalat által a tagvállalatoknak nyújtott, szerződésben rögzített olyan szolgáltatások, amelyek nem a tulajdonos törvényes feladataival (például konszolidáció, egységes üzletpolitika kidolgozása stb.) függenek össze.
- Osztalék és osztalék előleg
- Önálló üzleti tevékenység: a tagvállalatok / külső piaci szereplők számára nyújtott szolgáltatások (például üzletviteli tanácsadás, könyvelés stb.). Ehhez a törzház-konzern munkaszervezetében szükséges a megfelelő (a vállalatcsoport működtetésével összefüggő) kompetenciákat kialakítani.

#### Javaslat:

- **A törzház-konzern működésének finanszírozásához szerződéses és tényleges teljesítéshez kapcsolódó menedzsment díjat, vehet igénybe, ennek törvényes lehetőségei adottak.**

### 7.2 A vállalatok alaptevékenységével kapcsolatos megállapítások

Az önkormányzati vállalatok vonatkozásában a Városgondozási Zrt. és a Városfejlesztő Kft. esetében találtunk párhuzamos feladatellátást. Tekintettel arra, hogy a Városfejlesztő Kft. elsődlegesen projektmenedzseri feladatok ellátására jött létre, és az egyéb, kommunális, városüzemeltetési feladatokat a működése során később kapta meg, ezen feladatok ellátását a továbbiakban is a Városgondozási Zrt. keretében javasoljuk ellátni.

Megfontolandó ez alapján a sástói vagyontárgyak, létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos feladatok, valamint a város-karbantartási és intézmény karbantartási feladatok átadása a Városgondozási Zrt. részére.

### 7.3 A vállalatcsoporton belüli közös (osztott) szolgáltatások rendszere

A 3.3.4. alfejezetben a vállalatcsoport tagjai által végzett, illetve általuk megrendelt támogató tevékenységeket, szolgáltatásokat mutattuk be, számos helyen rámutatva a koordináció hiányára, illetve az ebből fakadó veszteségekre.

Jelen alfejezetben azt mutatjuk be, hogy a kialakuló, egységes irányítás alá kerülő **vállalatcsoportban milyen közös, megosztott szolgáltatásokat (shared services) javasolt kialakítani**. A közös szolgáltatások esetében a beszerzés, a létesítménygazdálkodás, az informatika és a pályázatmenedzsment területén lehetőség van **a kistérségi társulás és az intézményi kör** bevonására is. A döntést a konkrét szolgáltatások beszerzését megelőzően meg kell hozni, mert az befolyásolja az ajánlati árakat is.

A kistérségi társulásra és az intézményi körre vonatkozó közös szolgáltatások kialakítását az Intézményi modell tanulmány tartalmazza.

A megosztott szolgáltatások a tagvállalatok szintjén értelmezhetőek. Az, hogy a szolgáltatást ki és hogyan nyújtja, minden esetben megvizsgálandó és eldöntendő kérdés. A megosztott szolgáltatásokat nyújthatja

- a vezető vállalat,
- egy meglévő tagvállalat,

- egy erre a célra alapított új tagvállalat,
- egy közösen, versenyeztetés útján kiválasztott külső szolgáltató.

A kialakítandó szolgáltatások pontos tartalmára, a szolgáltatásokat nyújtó vállalatra, illetve a szolgáltatás egyéb paramétereire jelen tanulmányban nem teszünk javaslatot, az a törzsház konszern megalapítása után válik időszerűvé. **A megosztott szolgáltatásokat akkor javasolt kialakítani, amennyiben az kézzel fogható előnyöket jelent a vállalatcsoport egésze számára, vagyis a szolgáltatások hozzáadott értéke összességében pozitív** (ez jelentheti azt, hogy egyes tagvállalatok érdekei sérülnek, de a vállalatcsoport egésze, így a tulajdonos önkormányzat számára a szolgáltatások kialakítása hasznos).

A következőkben bemutatjuk az egységes irányítás létrehozása után kialakítandó megosztott szolgáltatásokat:

- a cash pool rendszert,
- a központi beszerzési szervezetet,
- az összevont gazdasági adminisztrációt,
- a létesítménygazdálkodást,
- a pályázatmenedzsmentet,
- valamint a marketing- és PR-szolgáltatásokat.

### 7.3.1 Cash pool rendszer

**A jelenlegi célszerűtlen állapotot – miszerint a tagvállalatok több különböző banknál vezetik számláikat, s ezáltal a csoport jelentős megtakarításoktól esik el – egy ún. cash pool rendszer létrehozásával lehet orvosolni.** A cash pool lényege, hogy a kamatok és befektetések optimalizálása céljából az önkormányzati cégcsoport egy banknál egy központi, a cégek számláitól független „pool számlát” hoz létre, amelyre a cégcsoport forint- vagy devizaszámlái egyenlegét a szolgáltatást nyújtó bank összeveteti. A cash pool létrehozásának előfeltétele, hogy a tagvállalatok egy banknál vezessék számláikat.

A cash pool-t a törzsház vállalat működteti, az azzal kapcsolatos felelősséget a gazdasági igazgató közvetlenül viseli, a szolgáltatásokat ugyanakkor – megbízási díj ellenében – a bank koordinálja. A megoldás így többletmunkaerőt nem igényel (többszörös bankköltség viszont felmerül). Az összevezetés jellemzően naponta történik úgy, hogy a bank a tagvállalatok egyenlegeit a gyűjtőszámlára összeveteti (vagyis az egyedi számlákat lenullázza), kiszámolja, melyik tagvállalatnak mennyi kamat jár, majd másnap reggel az eredeti egyenlegeket (a passzívumokat is) a tagvállalati számlákra visszavezeti. A számla-összevezetés „fiktív”, vagy „effektív” módon történhet; a két számla-összevezetési módszer közötti választás az egyedi folyószámlák tulajdonosai által hozott döntés függvénye, amelyet elsősorban a cégcsoport számlái közötti összefüggés szorossága befolyásol:

- **Fiktív összevezetés** esetén az egyedi folyószámlák forint vagy deviza számlaegyenlegei naponta összegzésre kerülnek és ennek alapján megtörténik a kamatszámítás, a kamat periodikusan a központi „pool számlán” könyvelésre kerül. A folyószámlák egyenlegei változatlanok, a „pool

számlán" elszámolt kamat a cégcsoport megbízása alapján kerül szétosztásra az egyedi folyószámlák között.

Fiktív számla-összevezetésnél a cégcsoport egyik tagja által felvett hitelt ellensúlyozza a másik számla pozitív egyenlege. A cégcsoport elveszíti a hitel összegének megfelelő betét után járó betéti kamatot, de megnyeri a hitel után fizetendő kamatot, vagyis összességében a hitelösszeg után a betéti és a hitelkamat különbségét. Azonban – mivel az egyenlegek nem kerülnek összevezetésre – a cégcsoport tagjai az elszámolási periódusok között is külön-külön rendelkeznek a számlájukon lévő egyenleg felett.

- **Effektív összevezetés** esetén az egyedi folyószámlák forint vagy deviza számlaegyenlegei naponta, automatikusan és azonos valutánappal a központi pool számlára átvételre kerülnek, egyenlegük pedig naponta lenullázódik. Előzetes megállapodás alapján a folyószámlák minimális egyenlegei bármely fix összegben is meghatározhatóak.

Effektív számla-összevezetésnél az egyenlegek tényleges összesítése miatt a kamatnyereség mellett a cégcsoporton belül megvalósul a számlák egymás közötti finanszírozása. Természetesen itt is lehetőség van a számlavezető cégek részére folyószámla-hitelkeret felállítására.

**A cash pool szolgáltatás részeként a bank a cégcsoport részére egységes – az egyenként elérhetőnél jellemzően kedvezőbb – betéti és hitelkamatokat ajánl meg.** A kamatokat a központi pool számla egyenlege alapján határozzák meg és periodikusan erre a számlára könyvelik. Az összevezetett egyenleg alapján történő elszámolással a cégcsoport jelentős költségmegtakarítást eszközölhet, mivel a jóvá nem írt, alacsonyabb betéti kamatok ellenében a magasabb hitelkamatok kifizetésétől mentesül. A cash pool részeként könnyebbé válik a vállalatcsoporton belüli hitelfelvétel, valamint a pályázatokat benyújtó cégek átmenetileg cégcsoporton belül is elő tudják teremteni a pályázatokhoz szükséges önrészt.

A bankok a számla-összevezetést általában külön díjazás nélkül, az egyedi folyószámlák összevezetés előtti egyenlegeinek kamatszámítását pedig díjazás ellenében végzik. A díjakat a törzsház-vállalat és a leányvállalat meghatározott arányban közösen viselik (pl. a betét- vagy hitelállomány arányában). A bankok a kamatelszámolásokról a cégcsoport belső elszámolásának segítéséhez információt adnak, illetve megbízottként elvégzik a cégcsoport belső elszámolását.

A cash pool létrehozásakor **két szerződéses jogviszony** jön létre: egy a központi számla tulajdonosa (tehát a törzsház vállalat) és a bank között, és egy másik fajta az irányító vállalat és a tagvállalatok között. Mindkettőt a bank készíti elő. A tagvállalatokkal kötött szerződés tartalmazza a kamatmeghatározás és -elszámolás módját, illetve azt, hogy a tagvállalatok a gyűjtőszámlára vonatkozó szabályokat elfogadják. E megoldás szerint a szolgáltatást a tagvállalatokkal szemben is a bank nyújtja, ezért nincs szükség konszolidációra.

### 7.3.2 Beszerzés

**A tagvállalatok, a kistérség és önkormányzati intézmények – a polgármesteri hivatali koordináció létrehozása ellenére – beszerzéseiket jelenleg önállóan végzik. Ez megakadályozza a keretszerződésekben meghatározott nagyobb beszerzési tételek révén elérhető megtakarítások**



**kiaknázását, a párhuzamos beszerzések miatt fölösleges készleteket hoz létre, illetve kizárja a cégcsoport vállalatai és az intézmények közötti rugalmas készletgazdálkodást.**

A vállalati kört érintő közbeszerzéseket jelenleg az egyes vállalatok maguk végzik. A Polgármesteri Hivatalt és az önkormányzati fenntartású intézményi kört érintő közbeszerzéseket az Önkormányzat végzi a Polgármesteri Hivatal munkaszervezetén keresztül. Az átfutási idők hosszúak mind az áru-, anyag- és eszköz-, mind a szolgáltatás-beszerzésekre vonatkozóan. A rendszer rugalmassága alacsony, a keretszerződések kötése és a nagyobb rendelési tételek révén elérhető megtakarítások nem aknázhatók ki.

Az áru-, anyag-, eszköz- és szolgáltatásbeszerzés hatékonyságát növelni lehet egy központi beszerzési rendszer kialakításával akkor, ha a centralizációval párhuzamosan sikerül fenntartani a beszerzések gyorsaságát és rugalmasságát. A központi beszerzési szervezet koordinálja a tagvállalatok, kistérség és intézmények beszerzéseit.

**Ennek megfelelően a következőket javasoljuk:**

- **A törzsház vállalat keretén belül javasolt létrehozni egy központi beszerzési (sourcing) szervezetet,** amely a központilag beszerzendő cikkekre és szolgáltatásokra vonatkozóan felkutatja a legelőnyösebb beszerzési forrást és/vagy kiírja és kezeli a beszerzési tárgyú pályázati felhívásokat, megkötöti a keretszerződéseket a kiválasztott partnerekkel, valamint nyilvántartja a szerződéseket és figyeli ezek teljesülését. A központilag beszerzendő eszközök és szolgáltatások standardok, nem speciálisan egy adott vállalat, illetve intézmény alaptervékenységéhez kapcsolódnak (az ilyen eszközök és szolgáltatások beszerzése továbbra is tagvállalati, intézményi hatáskörben maradhat). A központi beszerzési szervezet bonyolítja a vállalati kört érintő (köz)beszerzéseket, azok adminisztrációjával együtt, valamint részt vehet (nem kötelező jelleggel, hanem a vállalat / intézmény döntésétől függően) a nem közbeszerzési eljárású beszerzésekben.
- A tagvállalatok és intézmények önálló beszerzései a központilag beszerzendő cikkek és szolgáltatások terén megszűnnek (ide értve a kézi beszerzéseket is), ugyanakkor a tagvállalatoknál és intézményeknél marad a konkrét lehívási és ütemezési funkció. Ennek módja, hogy a tagvállalatok egy-egy megfelelően kvalifikált munkatársát kijelölik beszerzési referensnek, aki az igények felmerülésekor a lehívásokat a központi keretszerződés terhére végrehajtja. A központi keretszerződés a tagvállalatok által lehívható mennyiséget – időszaki bontásban – szabályozza. A különböző cikkek és szolgáltatások lehívására a célszerűségnek megfelelően különböző személyeket is ki lehet jelölni.
- Arra kell törekedni, hogy a lehívásra váró készletek rendelkezésre tartását, tárolását és szállítását a külső partnerek végezzék úgy, hogy e szolgáltatásaik árát a keretszerződésben meghatározzák. Lehívás esetén így közvetlenül a szállítótól az igénybe vevő tagvállalathoz történik készletmozgás, ill. szolgáltatásnyújtás. Az esetleges lehívási díj nagyságát a keretszerződésben rendezni kell. Amennyiben nincs lehetőség külső rendelkezésre tartásra és tárolásra (pl. tervezhető apadású fogyóeszközök esetén), úgy a központi beszerzési szervezet végzi a szükséges mennyiség beszállítását és raktározását; a tagvállalati lehívások ekkor a központi készletek terhére történnek.
- A rendszer hatékony működtetéséhez szükség van egy integrált beszerzési rendszerre és készletnyilvántartásra. A lehívások az integrált rendszerben történnek, így róluk a központi beszerzés közvetlen információt kap. A rendszer lehetővé teszi, hogy ha van központi készlet, úgy elsődlegesen annak terhére történjen a lehívás, és csak utána kerüljön az igény a külső

szállítóhoz. A rendszer készletgazdálkodási funkcióra is alkalmas, azaz nyomon követi a fogyásokat, és képes cikkenként az optimális rendelési tételek meghatározására.

- A törzsház vállalat által működtetett központi beszerzési szervezet szolgáltatást nyújt a tagvállalatok és az intézmények számára.
- A közös beszerzés a törzsház által ellátott, csoportszintű funkciók egyike. Közös beszerzés esetén a szolgáltatást igénybe vevő meghatározott díjat fizet a szolgáltatás nyújtójának. Ez kétféleképpen történhet:
  1. Csak a vállalatcsoporton belül megvalósuló közös beszerzés esetén lehetséges megoldás: a csoportszintű funkciók ellátásáért a leányvállalatok egy összegű menedzsment díjat fizetnek a törzsháznak.
  2. Csak a vállalatcsoporton belül megvalósuló, illetve az intézményekre kiterjesztett közös beszerzés esetén egyaránt lehetséges megoldás: az igénybevevő szervezetek – a beszerzést bonyolító szervezet által végzett feladatok tartalmától függően – szolgáltatási díjat fizetnek, amelynek mértéke a beszerzési érték meghatározott százaléka.
- A szállítóval történő elszámolás úgy történik, hogy a törzsház vállalat és a szállító között keretszerződés jön létre, amelyben szabályozzák a rendelkezésre tartás, a külső raktározás és a szállítás díját, valamint az esetleges lehívási díjat.
- A központi beszerzés minden vállalatot és intézményt ellát, ám nem terjed ki a tagvállalatok és intézmények alapfeladataihoz kapcsolódó beszerzésekre (pl. speciális műszaki cikkek).

**A központi beszerzési szervezet alapvetően a következő cikkek és szolgáltatások beszerzését végezheti:**

- *Papírok, nyomtatványok és irodaszerek.* A beszerzések keretszerződés alapján, egyedi tagvállalati lehívások alapján történnek. Az igényösszesítés vélhetően felesleges – a várhatóan felhasznált mennyiségeket statisztikailag lehet előre jelezni. Készlet a központi vállalatnál lehetőség szerint nincs.
- *Irodatechnikai eszközök.* Az irodatechnikai beszerzések alapvetően tervezetten, nagyobb tételekben történnek, ám lehetőséget kell hagyni az egyedi lehívásokra is a keretszerződés terhére. Az irodatechnikai eszközök üzemeltetésénél meg kell vizsgálni az operatív lízing lehetőségét, amikor az eszközök a külső szolgáltató tulajdonában maradnak, azokat a külső szolgáltató üzemelteti és tartja karban, s mindezért a tagvállalatok havi szolgáltatási díjat fizetnek.
- *Számítógépek, hálózatok, kapcsolódó alkatrészek, perifériák.* Kezelésük megegyezik az irodatechnikai eszközök kezelésével. Esetükben is törekedni kell operatív lízing-megállapodásokra, havi szolgáltatási díj fejében.
- *Irodabútorok.* Az irodabútoroknál a lízingkonstrukció nem elterjedt, ezért itt az előre tervezett, ütemezett beszerzés javasolható. A beszerzési igényeket a Városgondozási Zrt. összesíti, egyeztet a tagvállalatokkal és az intézményekkel, jóváhagyja, majd lebonyolítja a tényleges beszerzéseket.
- *Gépkocsi.* A gépkocsi beszerzéseket flottamenedzsment-szolgáltatás keretében célszerű végezni. A szolgáltatás szintén egyfajta operatív lízing, amelynél a szolgáltatást nyújtó külső partner a gépkocsival kapcsolatos javítási-szervizelési, valamint hatósági adminisztrációs feladatokat is magára vállalja. (Teljes körű szolgáltatás esetén a takarítás, a gumicsere stb. is ide tartozhat.) A gépkocsik amortizációjuk ideje alatt a külső szolgáltató tulajdonában maradnak, ám a tagvállalatok üzemeltetésébe kerülnek. Az amortizációs időszakot követően a lízingbe vevő

dönthet a gépkocsi megvásárlásáról, de vissza is adhatja azt a külső szolgáltatónak. A díjfizetés havonta történik, jellemzően negyedéves eltérés-elszámolással. A Városgondozási Zrt. közvetítőként lép fel, lefolytatja a konkrét tárgyalásokat, felügyeli a szerződés teljesítését, és mindezt a tagvállalatoknak díjat számol fel. A flottamenedzsment lényege kisebb mértékben a gépkocsipark fokozatos egységesítése révén a szervelési költségeken elérhető megtakarítás (ez csoportszinten viszonylag alacsony), nagyobb mértékben a likviditási terhek csökkenése, illetve a gépkocsikhoz kapcsolódó sokféle adminisztrációs teher csökkenése.

- *Vezetékes telefon.* A vezetékes telefon esetében meg kell vizsgálni annak a lehetőségét, hogy a Városgondozási Zrt. díjszabást alkudjon ki valamelyik szolgáltatónál. Vállalatcsoport-szintű telefonközpont létrehozása is célszerűnek tűnik. A csoporton belüli vezetékes hívásokra vonatkozóan díjmentességet vagy legalább engedményeket kell elérni.
- *Mobiltelefon.* Lehetséges megoldás, hogy a mobiltelefon-előfizetéseket és az ezekhez kapcsolódó készülékbeszerzéseket a Városgondozási Zrt. végzi. A mobiltelefonok így a törzsház-konzern tulajdonában vannak, ám azokat használatra átadja a tagvállalatának. A telefonszámlák a Városgondozási Zrt.-hez érkeznek be, amelyeket a hívószám alapján a tagvállalatnak továbbszámláz. A vállalatcsoporton belüli hívásokra vonatkozóan teljes vagy időkorláthoz kötött díjmentességet, vagy legalább engedményeket kell elérni.
- *Takarítás.* A takarítási szolgáltatások esetében érdemes megvizsgálni, hogy egy külső takarítócég szolgáltatása költségmegtakarítást eredményez-e. A költségelőny kiaknázása gyakran azon múlik, hogy a takarítási feladatok ütemezését sikerül-e összehangolni a cégek között. A szolgáltatások beszerzése központilag történik, amely a szolgáltatásokat továbbszámlázza, illetve menedzsmentdíjat számol fel.
- *Karbantartás, javítás, felújítás.* A takarításhoz hasonlóan a karbantartások, javítások és felújítások részben (komolyabb karbantartási munkák, műszaki ellenőrzés esetén) külső cég által is végezhető. A kiszervezés előtt meg kell határozni, hogy mely ide tartozó tevékenységek szervezhető ki üzembiztonsági, technológiai és gazdaságossági szempontok mentén. A közüzemi karbantartási tevékenységek az iroda- és épület-karbantartási tevékenységektől külön kezelendők és nem összevonhatók. A kiszervezett tevékenységeknél a törzsház-vállalat köti a szerződést a külső szolgáltatóval, majd a költségeket továbbszámlázza.
- *Őrzés-védés, portaszolgálat.* A telephelyek és létesítmények őrzését erre szakosodott külső vállalkozó is végezheti, amennyiben ez költséghatékonyak bizonyul. A szolgáltatást a Városgondozási Zrt. rendeli meg, és továbbszámlázza azt a tagvállalatoknak.
- *Marketingszolgáltatások.* A tagvállalatok egységes arculatának kialakítására, a tagvállalati marketingkommunikációs tevékenységek támogatására külső marketingcégeket, illetve a Gyöngyösi TV-t is igénybe lehet venni. A külső cégekkel való kapcsolattartást a Városgondozási Zrt. kezeli, amely a külső cégekkel egy együttműködési megállapodást köt. A tagvállalatok ehhez illeszkedve igénylik a marketingszolgáltatásokat, melyek alapján a törzsház-vállalat, kéri be az ajánlatokat, és segít a szerződések megkötésében. Az együttműködési megállapodás költségelőnyöket biztosíthat. A vállalatcsoportnak meghatározó szerepet kell kialakítania a városmarketing területén, ami hozzájárulhat a magánbefektetők városban való letelepedéséhez.
- *Jogi szolgáltatások.* Amennyiben a cégcsoport a jogi tevékenységeket külső jogász által végezteti, a keretszerződést központilag célszerű megkötni. A keretszerződés alapján a tagvállalatok egyedi megbízásokat is adhatnak a megbízott ügyvédi irodának.
- *Könyvvizsgálat.* A cégcsoportnak célszerű egy könyvvizsgálóval dolgoznia, amelyet a törzsház vállalat választ ki, és vele egy együttműködési megállapodást köt. A szerződéseket a tagvállalatok kötik.

- *Banki szolgáltatások.* A javasolt megoldást lásd az előző alpontban, a cash pool rendszer leírásánál.
- *Biztosítások.* A vagyonvédelmi biztosítási szolgáltatásokat a központi vállalat rendeli meg szerződő félként és díjfizetőként a tagvállalat mint kedvezményezett javára. A biztosítási díjat megtérítik a törzsház vállalatnak.
- *Épület karbantartáshoz szükséges építési anyagok.*
- *Egyéb mérnöki szolgáltatások (tervezés ,műszaki ellenőrzés).*

**A centralizált beszerzés számszerűsíthető – tapasztalatok szerint szolgáltatásfajtánként összességében 10-20% költségmegtakarítást lehetővé tevő – előnye, hogy a nagyobb rendelési tétel nagyság miatt a fajlagos beszerzési költségek csökkennek. Jelentős költségelőnyök realizálhatók továbbá a készletoptimalizálás, a raktári állományok minimalizálása, a jobb munkaszervezés révén.**

**A nem számszerűsíthető előnyök közül kiemelendők az alábbiak:**

- Az integrált beszerzési rendszer és az annak alapját képező egységes cikkszám törzs költséghatékonyan alakítható ki. Az egységes cikkszámok alapján a beszerzendő áruk, anyagok és eszközök azonosítása egyszerűbbé válik, így a hibalehetőség az igények specifikációjánál és feldolgozásánál csökken: az igénylő, azt kapja, amit elvár.
- Egyszerűsödik a beszerzéstervezés, az igény szintek változása követhetőbbé válik, az alkalmazkodás rugalmasabb. A keretszerződések biztosítják, hogy az év közben felmerülő beszerzési igények késedelem nélkül teljesíthetők legyenek.
- Lehetővé válik a szállítók versenyeztetése, és az egységes szakmai elvek alapján történő szállítóminősítés. Biztosítható, hogy tisztán gazdaságossági szempontok (pl. teljes tulajdonlasi költség) alapján, és ne kényelmi, praktikussági szempontok mentén hozzanak beszerzési döntéseket. Így erősödik a takarékoság, a személyes érdekeltségre építő beszállítói kapcsolatok felszámolhatók.
- Növekszik a piacismeret. Ezzel párhuzamosan kialakítható egy egységes és standard beszerzési katalógus, amely gyorsítja a szállító-kiválasztást és segíti a minőségi elvárások érvényesítését.
- A beszerzési katalógus segítségével az irodai eszközök és berendezések heterogenitása csökken, miáltal a lízingdíjakban érvényesített karbantartási és javítási költségek mérséklődnek. A csökkenő típuszám miatt a forgalmazók monitorozása (ár, minőség, rendelkezésre állás), a beszerzési csatornák optimalizálása könnyebbé válik.
- Az egykapus kapcsolattartás révén a szállítói kapcsolatok (kommunikáció, koordináció) menedzsmentje egyszerűbbé válik.

### **7.3.3 Gazdasági adminisztráció**

**Mind a gazdasági folyamatok egységes áttekinthetősége, mind egy egységes controlling rendszer bevezetése érdekében elérhető költségmegtakarítási lehetőség miatt javasolt a létrejövő vállalatcsoporton belül a gazdasági adminisztráció meghatározott feladatainak egységesítése.**

Az adminisztrációs feladatok ellátása törzsház-konzern kialakításával történhet központosítottan, egy tagvállalatnál vagy külső szolgáltató által. A lehetőségek mérlegelését követően a központi vállalat vezetése koordinálja az egységes gazdasági adminisztráció bevezetését.

A központosított feladatellátás esetében a törzsház vállalat végezheti a tagvállalatok számára a gazdasági adminisztrációt. A gazdasági alapadminisztrációt (könyvelés, adó, bérszámfejtés) csoporton belüli megosztott szolgáltatásként nyújtja az érintett vállalatok számára, amiért havi díjat számláz.

A gazdasági integrációtól csoportszinten – az egyéb centralizációs intézkedések hatásán túl – akár 3-5% költségmegtakarítás is várható, ami a jobb munkaszervezésből származik.

**A költségmegtakarítással legalább egyenértékűek a nem számszerűsíthető előnyök, amelyek a következők:**

- A központosított gazdasági adminisztráció magasabb szolgáltatási színvonalat, jobb szakmai teljesítményt eredményez. Ez különösen jól tetten érhető az adótanácsadás, adóadminisztráció és a konszolidációs feladatok esetében.
- A központosított gazdasági adminisztráció lehetővé teszi az egységes számviteli, pénzügyi és adózási irányelvek gyors alkalmazását az új érdekeltségekre. Az új cégek belépésének kialakult a standard folyamata, a szolgáltató kapacitásai rugalmasan bővíthetőek.
- A tagvállalatok közötti esetleges elszámolási viták a tagvállalatok magas szintű vezetői helyett a szolgáltató tagvállalati referensei között zajlanak le. Így gyors és szakmai alapú döntések születhetnek elhúzódó és politikai jellegű kimenetek helyett.

#### **7.3.4 Létesítményüzemeltetés és -karbantartás**

#### **7.3.5 Egyéb szolgáltatások**

##### **7.3.5.1 Pályázatmonitoring és -menedzsment**

A pályázatfigyelést és az önkormányzati körbe tartozó vállalatok pályázatainak menedzsmentjét a központi vállalat biztosítja többlétszolgáltatásként a tagvállalatok, az intézmények és az Önkormányzat számára. A szolgáltatás igénybe vételéről a tagvállalatok döntenek. A nyújtott szolgáltatásokat a központi vállalat kiszámlázza a tagvállalatoknak.

Ebben az esetben megoldás az is, ha a pályázatok figyelését külső szolgáltatótól rendelik meg.

##### **7.3.5.2 Marketing, PR**

A tagvállalat szintű marketing- és PR-döntések és a kapcsolódó feladatok továbbra is a tagvállalatok hatáskörében maradnak, míg a csoportszintű marketing- és PR-kérdésekben a központi vállalat dönt. Ilyen például a vállalatcsoport-szinten egységes arculat kialakítása, ami véleményünk szerint segíthet a tagvállalatok ismertségének és elismertségének növelésében.

A vállalatcsoportnak meghatározó szerepet kell kialakítania a városmarketing területén, ami hozzájárulhat a magánbefektetők városban való letelepedéséhez.

## 8 A városüzemeltetési szerződések felülvizsgálata

Gyöngyös Város Önkormányzata esetében a városüzemeltetési feladatok ellátását vegyes rendszerben – vagyis önkormányzati cég és magántulajdonú külső vállalkozások bevonásával – látják el.

Az önkormányzati feladatellátást ennek megfelelően két szempontból vizsgáljuk a következőkben:

- áttekintjük az érvényben lévő városüzemeltetési és közüzemi szerződések fontosabb jellemzőit,
- megvizsgáljuk a városüzemeltetési és vagyongazdálkodási feladatokat ellátó Városgondozási Zrt. feladatellátását.

Jelen tanulmányban a Városgondozási Zrt. működését csak az első pontban megjelölt aspektusból vizsgáljuk, vagyis csupán az önkormányzati céggel kötött szerződések mentén vizsgálódunk. A Városgondozási Zrt. feladatvégzésének áttekintését és az ebből fakadó következtetések levonását a kapcsolódó „Az önkormányzati cégek és önkormányzat közötti szerződéses kapcsolatok vizsgálata” című tanulmányban tesszük meg.

### 8.1 Városüzemeltetési és közüzemi szerződések

A városüzemeltetési feladatokat Gyöngyösön nagyobb részt önkormányzati cég bevonásával látják el, emellett azonban részt vesznek a feladatellátásban külső szolgáltatók is. A hatályos (2014. május) városüzemeltetési és a közüzemi szerződések száma 41 db.

Az alábbi táblázat foglalja össze a hatályos városüzemeltetési és közüzemi szerződések legfontosabb jellemzőit.

Szerződés tárgya - típus	Szerződések száma	Szerződő felek száma, jellege
Közzolgáltatási szerződés települési szilárd hulladék gyűjtésre	1	• Gazdasági társaság: 1
Köztisztasági közzolgáltatási szerződés	1	• VG Zrt: 1
Parkfenntartási közzolgáltatási szerződés	2	• VG Zrt: 1 • Gazdasági társaság: 1
Közvilágítás	10 (rendszerhasználati megállapodások mérőhelyenként)	• Gazdasági társaság: 1
Kegyeleti közzolgáltatási szerződés	1	• VG Zrt: 1
Parkoló üzemeltetés	3	• VG Zrt: 1 • Gazdasági társaság: 2
Autóbuszszal végzett menetrend szerinti személyszállítás működtetése	1	• Gazdasági társaság: 1
Ivóvíz hálózat üzemeltetése	1	• Közüzemi vállalat: 1
Szökőkutak és ivókutak üzemeltetése	1	• VG Zrt: 1
Szennyvízközmű üzemeltetés	1	• Közüzemi vállalat: 1
Nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtése	1	• Gazdasági társaság: 1
Jelzőlámpák üzemeltetése	1	• Állami gazdasági társaság: 1
Csapadékcsatorna karbantartási szerződés	1	• Heves Megyei Vízmű Zrt.: 1
Díszvilágítási eszközök le- és felszerelése	1	• Gazdasági társaság: 1
Gyepmesteri feladatok ellátása	1	• Gazdasági társaság: 1
Városi piac üzemeltetése	1	• VG Zrt: 1
Utak karbantartása, útfelújítás	2	• Gazdasági társaság: 2 • 2014-ben VG Zrt.
Rágcsálómentesítés	1	• Gazdasági társaság: 1
Nem engedélyköteles városi munkák elvégzése	2	• VG Zrt. • Városfejlesztő Kft.
Illemhely üzemeltetés	2	• Városfejlesztő Kft.: 1 • Magánszemély: 1

Szerződés tárgya - típus	Szerződések száma	Szerződő felek száma, jellege
Sástói létesítmények üzemeltetése	1	• Városfejlesztő Kft.: 1
Önkormányzati ingatlanok kezelése	1	• VG Zrt.

*Forrás: Polgármesteri Hivatal szerződésnyilvántartása alapján, személyes interjú pontosítva*

A fenti táblázat üzenete, hogy a városüzemeltetési feladatok ellátása részben önkormányzati vállalaton keresztül történik, emellett azonban a további feladatellátás szétaprózott szolgáltatói struktúrában valósul meg. Ezt a szolgáltatások speciális jellege, szaktudás- és eszközigénye, egyedi engedélyekben meghatározott feltételrendszere indokolja, amit a saját cégek jelenleg nem tudnak teljesíteni.

A 2014. évi kommunális (városüzemeltetési) kiadások 30 %-át teljesítik saját cégek (VG Zrt. 21 %, Városfejlesztő Kft. 9 %), a városüzemeltetési feladatok 70 %-át – éppen speciális jellegükből adódóan – külső cégektől rendeli meg az Önkormányzat.

A főbb önkormányzati feladatokra koncentrálna a hatályos szerződések közül néhányat kértünk el és tekintettünk át. Az áttekintett szerződéseket mutatja be a következő táblázat.

Szerződés tárgya - típus	Szerződő fél	Szerződés tárgya – pontos megnevezés
<b>Közszolgáltatói szerződések</b>		
Kegyeleti közszolgáltatási szerződés	Városgondozási Zrt.	Köztemetők fenntartása és üzemeltetése
Közszolgáltatási szerződés	Gyöngyösi Hulladékkezelő Kft.	Települési szilárd hulladék gyűjtésére, szállítására, ártalmatlanítására vonatkozó helyi közszolgáltatás ellátása
Parkoló üzemeltetés	Városgondozási Zrt.	4/2007. (V. 30.) önkormányzati rendelet 1.1-1.21 pontjában meghatározott várakozási területek díjfizetés ellenében történő hasznosítása, a várakozási díj és pótdíjfizetés nem teljesítése esetén a szükséges intézkedések megtétele
Parkoló üzemeltetés	Városfejlesztő Kft.	Sástói parkoló üzemeltetése
Parkfenntartási közszolgáltatási szerződés	Városgondozási Zrt.	Mátrafüred parkfenntartási feladatainak ellátása
Autóbuszszal végzett menetrend szerinti személyszállítás működtetése	Mátra Volán Zrt.	Menetrend szerinti helyi személyszállítási feladatok ellátása
Köztisztasági közszolgáltatási szerződés	Városgondozási Zrt.	Közterületek meghatározott gyakoriság szerinti takarítása, hó- és síkosságmentesítése, locsolása, közterületi kézi szemetes edények



Szerződés tárgya - típus	Szerződő fél	Szerződés tárgya – pontos megnevezés
		ürítése, kézi szemetesek és szelektív gyűjtőszigetek mellé helyezett hulladékok összegyűjtése és ártalmatlanítása
<b>Egyéb szerződések</b>		
Rágcsálómentesítés	Bábolna Bio Kártevőirtó Szolgáltató Kft.	Gyöngyös város belterületén a patkánymentes állapot fenntartása
Üzemeltetési szerződés ivóvíz hálózat üzemeltetésére	Heves Megyei Vízmű Zrt.	Közműves ivóvíz ellátást biztosító víziközművek üzemeltetése
Villamos energia vásárlási szerződés	MVM Partner Energiakereskedelmi Zrt.	Villamos energia ellátás és átvétel
Szolgáltatási szerződés szökőkutak és ivókutak üzemeltetésére	Városgondozási Zrt.	5 db szökőkút üzemeltetése
Gyöngyösi szennyvízközmű (tisztítómű és hálózat) üzemeltetési és bérleti szerződése	Heves Megyei Vízmű Zrt.,	Gyöngyösi szennyvízhálózat és szennyvíztisztító telep üzemeltetése
Városi piac üzemeltetése (Szövetkezet úti piac)	Városgondozási Zrt.	Piacüzemeltetési és hídmérleg szolgáltatási tevékenység ellátása
Bérleti szerződés (Köztársaság téri piac)	Városgondozási Zrt.	Ingatlan bérlease piac üzemeltetése céljából
Parkoló üzemeltetés	Mátra Centrum Kft.	Kékestetői parkoló üzemeltetése
Parkfenntartási vállalkozási szerződés	Pater-LIÁN N-Kft.	Gyöngyös központi belterület parkfenntartási munkáinak elvégzése
Csapadékcatorna karbantartási szerződés	Heves Megyei Vízmű Zrt.	Csapadékvíz-elvezető rendszer tisztítása, javítása, karbantartása, hibaelhárítása

Az áttekintett szerződések egy részében **több korszerű megoldás, pozitívum** fedezhető fel:

- A Városgondozási Zrt-vel kötött szerződések között formai és tartalmi azonosságok találhatóak, a hatályos szerződésekben ezáltal megjelenik az egységesség iránti törekvés.
- A köztisztasági feladatok ellátására, illetve a parkfenntartásra vonatkozó szerződésekben a feladatok jól definiáltak, a feladatvégzés gyakorisága és egységára meghatározott.
- A csapadékcatorna karbantartási, rágcsálómentesítési és a köztisztasági feladatok ellátására vonatkozó szerződésben a feladatok jól definiáltak, a feladatvégzés gyakorisága és egységára meghatározott.
- A parkoló üzemeltetési szerződésben meghatározott ellenérték arra ösztönzi a Városgondozási Zrt-t és a Városfejlesztő Kft-t, hogy adott évben maximalizálja a várakozási díj- és pótdíj bevételeit.

Az áttekintett szerződésekben az alábbi **kritikai megjegyzések** tehetők:

- A kegyeleti közszolgáltatási szerződésben a Közszolgáltató (3.18. pont) és a Megrendelő (4.4. pont) feladatai, kötelezettségei közé is felsorolja a biztosítási szerződés kötését, így a feladat gazdája nem egyértelmű.
- Szintén a kegyeleti közszolgáltatási szerződésben nem kellően definiáltak a hibás teljesítés szankcionálásának eszközei, az csupán az azonnali hatályú felmondást tartalmazza.
- A rágcsálómentesítésre vonatkozó szerződésben a műszaki ellenőrzés nem tartalmaz feladatvégzési gyakoriságot, illetve az ellenőrző mérésekhez a vállalkozó anyagait, eszközeit és munkavállalóit jelöli ki, ami gyakorlatilag azt eredményezi, hogy a vállalkozó önmagát ellenőrzi. A kényszermegoldás indoka: Ezt a feladatot az ÁNTSZ-nek kellene végeznie, de kapacitáshiány miatt nem tudja vállalni, emiatt nem maradt más lehetőség, mint a Vállalkozó anyagával és eszközével és megrendelői jelenléttel elvégezni az ellenőrzést. Ez a megrendelő felügyeleti jogának korlátozását eredményezi, amit nem tud feloldani a hatályos jogi környezetben
- Azok a szerződések, amelyekben nincsen megfelelő feladatspecifikáció, nem meghatározott a feladatvégzés gyakorisága és egységára, a feltételek eltéríthetik a díjazást a valós teljesítménytől, ami azzal a következménnyel járhat, hogy a szolgáltató nem ösztönzött maximális teljesítményre, a megbízó számára pedig nincsen lehetőség a teljesítmények visszamérésére. A szolgáltató számára további hátrány, hogy az előre nem tervezhető volumenű munkák elvégzése a tevékenységet esetleg veszteségesse teheti. A fix összegű átalánydíjazás ugyanakkor előnyökkel is jár az Önkormányzat és a szolgáltató számára egyaránt: az Önkormányzat számára könnyen tervezhetővé teszi a kiadásokat, a szolgáltató számára stabil, kiszámítható árbevételt biztosít.

## 8.2 Az önkormányzati feladatellátást szabályozó szerződések felülvizsgálata

Javasoljuk, hogy a városüzemeltetés és a közszolgáltatások területén kerüljenek kidolgozásra olyan **általános szerződéses feltételek**, amelyek az egyes feladatokkal kapcsolatos általános elvárásokat rögzítik, meghatározzák a szerződő felek közötti kommunikáció formáit, az adatszolgáltatás, teljesítésigazolás, elszámolás és ellenőrzés rendjét. Ezáltal az Önkormányzat számára rövid távon egységesebbé és így egyszerűbbé válik a szolgáltatók koordinálása.

Ahol ezt jogszabály megengedi további szerződéseket kell összevonni (útellenőri szolgálat, úttisztítás, síkosság-mentesítés, csapadékcsatorna tisztítás, karbantartás, útellenőri szolgálat működtetése, jelzőlámpák üzemeltetése, hidak, buszvárók üzemeltetése.)

Ezzel az alábbi előnyöket tudná kiaknázni az Önkormányzat:

- Az úttisztítási, vagy a síkosság mentesítési szerződés során a teljesítés jelentésével egyidejűleg az út ellenőrzés is elvégezhető, hiszen ugyanazon az útvonalon kell haladni, mindössze egy vizsgálati jegyzőkönyvvel többel kell kitölteni.
- Az úttisztítás műszakilag összefügg a csapadékcsatorna tisztítással, a két feladatot célszerű volna egyszerre átgondoltan megszervezni, ezekkel kapcsolatban együtt lehetne az ügyfélszolgálatot, illetve a panaszkezelést megoldani.

A városüzemeltetési szerződésekkel szembeni általános elvárásként fogalmazható meg, hogy kerüljenek definiálásra a szolgáltatók által végzendő részletes feladatok, az egységár feladatokhoz rendelve (és ne szerződésenként vagy feladatcsoportonként) kerüljön meghatározásra, a számlázás

és kiegyenlítés a tényleges teljesítés alapján történjen, ne éves fix díj ellenében valósuljon meg a feladatvégzés. Ezáltal a városüzemeltetési szerződések teljesítik a **szolgáltatási szint megállapodások** kritériumait (lásd lejjebb).

Az Önkormányzat és a szolgáltatók között létrejövő szolgáltatási szint megállapodás (Service Level Agreement, SLA) teljesítményelvárásokat azonosít, amelyeket a szolgáltatónak el kell érnie. Meghatározza annak a következményét is, ha a szolgáltató nem teljesíti a szolgáltatási szintet.

A megállapodás struktúrája minden vállalat esetében alapjában ugyanaz (az adott szolgáltatás jellemzői, esetleg specialitásai jelenthetnek ugyanakkor különbséget).

#### **A szolgáltatási szint megállapodás tartalma:**

- Szolgáltatás alapelvei: szolgáltatási időszakok, alapszabályok.
- Szolgáltatás alanya: felhasználói csoportok (többek között a felhasználók pontos meghatározása).
- Szolgáltatás tárgya: beszerzések köre, a kapcsolódó ügyviteli folyamatok bemutatása.
- Standard szolgáltatás: szolgáltatástípusonként a standard szolgáltatást jelentő normák részletes bemutatása.
- Szolgáltatás módja: szolgáltatások, folyamatok (különös hangsúllyal felelőségek elhatárolása!).
- Nem teljesítés kezelése, szankcionálás rendszere.
- Jellemző nagyságrendek, melyek változása a szolgáltatási megállapodás automatikus felülvizsgálatát váltja ki.

A szolgáltatási szint megállapodás tartalma alapján tehát **műszaki és pénzügyi részekre** bontható a szerződés.

A műszaki rész tartalmazza:

- Jogszabályi hivatkozást a kötelező műszaki tartalomra
- A szolgáltató által nyújtott szolgáltatásokat
- Szolgáltatási szinteket
- Eszköz környezetet

A pénzügyi rész a következő pontokból áll:

- Díjrendszer meghatározása: átalánydíjas, vagy tételes elszámolású
- Fizetendő díjak (teljesítményfüggő és teljesítmény-független rész)
- Árképzés alapjául szolgáló adatok (pl. takarított terület nagysága – m<sup>2</sup>, befogott kóbor ebek száma, stb.)
- Teljesítményértékelés
- Számlázás

- Konfliktusok rendezésének módja

A szolgáltatási megállapodás a szolgáltatás tárgyának, módjának, színvonalának meghatározásával, valamint a standard szolgáltatás részletezésével rögzíti a szolgáltatások normáit. **A standardizált szolgáltatások előnye**, hogy

- egységes szabványokon alapulnak,
- általuk mérhető és betartható szolgáltatási szintek kerülnek kialakításra,
- hosszútávon a működési költségek csökkenése, optimalizálása prognosztizálható,
- javul az igénybe vett erőforrások kihasználtsága.

### **A szolgáltatási keretszerződések felülvizsgálata**

A közfeladatok ellátásában részt vevő gazdálkodó szervezetek közötti szolgáltatási szerződéseket, illetve a belső szolgáltatási megállapodásokat évente kell felülvizsgálni. A felülvizsgálat során a szerződések – a bennük foglalt kikötéseknek megfelelően – módosíthatók, de akár fel is mondhatók. A módosított szerződéseket a szolgáltató és az igénybe vevő megerősítik.

## **9 Költség-haszon elemzés**

### **9.1 Általános megfontolások**

A vállalatcsoport szervezeti és fizikai létrehozása egyszeri nagyobb beruházásigénnyel jár, melyet azonban mérsékel, hogy, a szervezet a Városgondozási Zrt. bázisán kerül kialakításra. A kezdeti beruházásokat az integrációból és az azt követő költséghatékony működésből eredő megtakarítások ellensúlyozzák. E fejezet rész célja a számszerűsíthető hasznok és költségek azonosítása.

A költség-haszon elemzés során azt feltételezzük, hogy a törzsház-konzern létrehozása többletbevételeket és többletköltségeket egyaránt generál. A számításokat a **releváns kiadások** módszerével végezzük, azaz csak azokat a költségelemeket számszerűsítjük, amelyek az **egyes intézkedések hatására** változnak (növekednek vagy csökkennek). Ha például 4 munkatárs helyett 5-re lesz szükség, akkor azt plusz egy fő teljes éves személyi ráfordításaként számszerűsítjük. A releváns bevételeket és megtakarításokat a költségek pozitív előjellel vesszük figyelembe. Azok a tételek, amelyek változása nem az átszervezés, hanem valamely más ok miatt várható, *nem relevánsak*.

A releváns kiadásoknak két fajtája van:

- ténylegesen felmerülő többletköltségek és beruházások (pl. irodabútorok);
- ellehetetlenülő („elbukott”) bevételek (pl. eddig kiadott, de a továbbiakban nem kiadható irodák után kapott bérleti díj).

A releváns kiadásokat az elemzéshez a következőképpen csoportosítjuk:

- beruházás (beruházások, átszervezéshez kapcsolódó egyszeri költségek);
- működtetés (a napi működéshez kapcsolódó személyi és nem személyi jellegű költségek)

A releváns bevételeknek szintén két válfaja van:

- ténylegesen befolyó bevételek (pl. kiadhatóvá váló irodák várható bérleti díja);
- eddigi költségek megszünéséből eredő megtakarítások.

A releváns bevételeket pozitív előjellel a beruházás, illetve a működtetés alatt mutatjuk be.

A számítások során nettó értékekkel dolgozunk, amelyek a 2014. évi tényértékeknek az egyes évekre várható inflációval való felszorzásával adódnak. Az inflációt a MNB adatai szerint vett fogyasztóiár-index növekedésként értelmezzük, és éves szinten 3%-nak tekintjük. A nettó jelenérték kiszámításához diszkontrátának a prognosztizált jegybanki alapkamatot, 2,1%-ot használunk.

Elemzésünk időtávja 2019-ig terjed, így figyelmen kívül hagyjuk a 2019 után elérhető többlet-megtakarításokat.

### **9.1.1 Számszaki elemzés**

A költség-haszon elemzést intézkedésenként és alrendszerenként mutatjuk be. Az adatokat mindenütt ezer forintban adjuk meg. Az egyes intézkedésektől várható megtakarítást évenként, illetve jelenértéken összesítjük.

Releváns cash-flow tétel	Javaslat várható hatása a cashflow-ra	Beruházás	Működtetés				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. Törzsház konszern kialakítása és működtetése</b>							
A vállalatcsoport kialakításának jogi költségei	Ügyvédi munkadíj (alapító okiratok módosítása, jogi támogatás)	-2 000	0	0	0	0	0
Munkatársakkal kapcsolatos személyi jellegű ráfordítások	A feladatok ellátására egy új tag felvételét javasoljuk, akiknek havonta bruttó 400 ezer Ft személyi jellegű kiadásai lesznek.	0	-6 600	-6 798	-7 002	-7 212	-7 429
<i>Összes kiadás (bevétel)</i>		-2 000	-6 600	-6 798	-7 002	-7 212	-7 429
<b><i>Összes kiadás (bevétel) jelenértéken</i></b>		<b>-34 221</b>					

Releváns cashflow-tétel	Javaslat várható hatása a cashflow-ra	Beruházás	Működtetés				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>2. Párhuzamos alaptevékenységek megszüntetése</b>							
Ügyvezetői díjazás csökkentése	A feladatcsökkenésből fakadóan a Városfejlesztő Kft. ügyvezetői díjának csökkentése havi 200 ezer Ft-tal.	0	2 472	2 546	2 623	2 701	2 782
<i>Összes kiadás (bevétel)</i>		0	2 472	2 546	2 623	2 701	2 782
<b><i>Összes kiadás (bevétel) jelenértéken</i></b>		<b>12 068</b>					

Releváns cashflow-tétel	Javaslat várható hatása a cashflow-ra	Beruházás	Működtetés				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>2. Cash pool rendszer kialakítása</b>							
A cash pool rendszernek köszönhető bankköltség-megtakarítás	A tagvállalatok egy banknál vezetik számlájukat. Egy tagvállalat éves bankköltségének a bekért adatok átlaga alapján évi 1984 EFT-t feltételezünk, ami a cash pool hatására vállalatonként évi 1.700 EFT-ra csökken (belső átutalások olcsóbbá válnak, csoportos engedmény).	0	2 048	2 109	2 172	2 238	2 305

A cash pool rendszernek köszönhető többlet kamatbevétele	A tagvállalatok jelenlegi összes kamatbevétele 794 Eft átlagosan 3% betéti kamat mellett. Az összes kamatkidadás 3.082 Eft átlagosan 5% hitelkamat mellett. A cash pool rendszerrel a jelenlegi betétállománnyal részben finanszírozható a rövid lejáratú hitelállomány .	0	164	168	174	179	184
<i>Összes kiadás (bevétel)</i>		0	2 211	2 278	2 346	2 416	2 489
<b>Összes kiadás (bevétel) jelenértéken</b>		<b>10 795</b>					

Releváns cashflow-tétel	Javaslat várható hatása a cashflow-ra	Beruházás	Működtetés				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>3. Közös beszerzés kialakítása</b>							
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár az eszközbeszerzéseken	A tagvállalatok összes irodatechnikai eszközbeszerzése, informatikai beszerzése, irodaszer-beszerzése és irodabútor-beszerzése 2013-ban 75.323 E Ft-t tett ki. Ezt átlagos értéknek tekintve, azt feltételezzük, hogy a centralizáció hatására 8% költségmegtakarítás érhető el	0	6 207	6 393	6 585	6 782	6 986
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár a marketingszolgáltatásokon	A tagvállalatok által marketingszolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 2.993 Eft-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi szolgáltatásbeszerzés révén 10% költségmegtakarítás realizálható.	0	308	318	327	337	347
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár a jogi szolgáltatásokon	A tagvállalatok által jogi szolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 2.860 Eft-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi szolgáltatásbeszerzés révén 15% költségmegtakarítás realizálható.	0	442	455	469	483	497
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár a biztosítási szolgáltatásokon	A tagvállalatok által biztosítási szolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 5.612 Eft-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi szolgáltatásbeszerzés révén 5% költségmegtakarítás realizálható.	0	289	298	307	316	325



Releváns cashflow-tétel	Javaslat várható hatása a cashflow-ra	Beruházás	Működtetés				
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>3. Közös beszerzés kialakítása (folytatás)</b>							
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár az őrzés-védelmi szolgáltatásokon	A tagvállalatok által őrzés-védelmi szolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 6.716 EFT-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi beszerzés és a telephely-összevonás révén 10% költségmegtakarítás realizálható.	0	692	713	734	756	779
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár a vonalastelefon-szolgáltatáson	A tagvállalatok által vonalastelefon-szolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 1.523 EFT-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi beszerzés révén 10% költségmegtakarítás realizálható.	0	157	162	166	171	177
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár a mobiltelefon-szolgáltatáson	A tagvállalatok által mobiltelefon-szolgáltatásokra fordított összeg 2013-ban 5.065 EFT-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi beszerzés révén 5% költségmegtakarítás realizálható, mivel a jelenlegi rendszerben is biztosított néhány vállalatnál a k	0	261	269	277	285	294
A központosítás által elérhető alacsonyabb beszerzési ár az informatikai szolgáltatásokon	A tagvállalatok által informatikai szolgáltatásokra (üzemeltetés, internet) fordított összeg 2013-ban 1.091 EFT-t tett ki. Azt feltételezzük, hogy a központi beszerzés révén 15% költségmegtakarítás realizálható.	0	169	174	179	184	190
A flottamenedzsmet-szolgáltatás igénybe vételéből fakadó megtakarítás	A tagvállalatok jelenleg 18 gépkocsit üzemeltetnek. Költségmegtakarítás a karbantartási-szervizelési költségek csökkenése révén érhető el. A fenntartásban lévő személygépkocsik üzemeltetési költsége 4.645 EFT, mely az összevonással feltételezésünk szerint 10% költségmegtakarítást eredményez.	0	1 702	1 753	1 805	1 859	1 915

Összes kiadás (bevétel) 0 10 225 10 532 10 848 11 174 11 509  
**Összes kiadás (bevétel) jelenértéken 49 918**

	Beruházás					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Összes megtakarítás	-2 000	8 308	8 558	8 814	9 079	9 351
Összes megtakarítás jelenértéken	38 560					

Becslésünk szerint az intézkedéscsomagtól várható össz megtakarítás éves szinten 8-9 millió forint között várható. A vizsgált időtávon (2019-ig bezárólag), nettó jelenértéken 38,6 millió forint körüli teljes megtakarítást reálisnak tartunk.

## 10 Hatékonyságnövelő intézkedési javaslatok összesítése, intézkedési terv

### 10.1 Feladatok

Amennyiben a Képviselő-testület elfogadja a közös szolgáltatások rendszerének kialakítását, úgy a rendszer átalakítását az alábbiakban bemutatott intézkedési terv keretében javasoljuk megvalósítani.

1. Az egységes irányítási rendszer kialakítása
  - 1.1. Az irányítási és szervezeti struktúra kialakítása, a munka- és hatáskörmegosztás szabályozása.
2. Párhuzamosan végzett alapeladatok átcsoportosítása
  - 2.1. A sástói vagyontárgyak, létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos feladatok, valamint a város-karbantartási és intézmény karbantartási feladatok átadása a Városgondozási Zrt-nek.
3. A központosított beszerzési rendszer kialakítása és ehhez az intézmények kapcsolódása
  - 3.1. A közös beszerzés szolgáltatás nyújtás rendszerének kialakítása:
    - Az önkormányzati társaságok) számára nyújtandó szolgáltatások és szolgáltatási kapcsolatok meghatározása, szabályozása.
    - A beszerzési szolgáltatás elszámolási rendszerének kialakítása.
    - A szolgáltatásnyújtás folyamatainak részletes meghatározása.
  - 3.2. Központosítható beszerzésbe vont tételek meghatározása
  - 3.3. Informatikai támogatás kiépítése:
    - Helyzetfelmérés.
    - Akcióterv meghatározása.
4. A központi létesítménygazdálkodás kialakítása
  - 4.1. Az intézmények (és önkormányzati társaságok) számára nyújtandó szolgáltatások és szolgáltatási kapcsolatok meghatározása, szabályozása.
  - 4.2. A szolgáltatás elszámolási rendszerének kialakítása.
  - 4.3. A szolgáltatásnyújtás folyamatainak részletes meghatározása.

### 10.2 Ütemezés

A feladatok egymásutánosságát és javasolt ütemezését az alábbi táblázat mutatja:

Intézkedés sorszáma	Kezdés	Befejezés
1.1	2014. december	2015. február

2.1.	2014. december	2015. február
3.1.	2014. december	2015. február
3.2.	2014. december	2015. január
3.3	2015. február	2015. június
4.1.	2014. december	2015. február
4.2.	2015. február	2015. április
4.3.	2015. február	2015. április