

SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Nonprofit Zrt.

9700 Szombathely, Welther K. u. 4.

Nyilvántartó szerv: Szombathelyi Törvényszék Cégbírósága

Cégjegyzékszám: Cg.18-10-100680

Telefon:(94) 314-040, Fax: (94) 314-743

E-mail: titkarsag@szova.hu

Internet: www.szova.hu

ELŐTERJESZTÉS

Szombathely Megyei Jogú Város Közgyűlésének
2022. február 24-i ülésére

Javaslat az önkormányzati gazdasági társaságok szervezeti rendszerének átalakítására

1. Előzmények

Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata kötelező és önként vállalt önkormányzati feladatai egy részét gazdasági társaságokon keresztül látja el. A város közvetlenül 13 cégben rendelkezik kizárólagos vagy többségi részesedéssel és további vállalkozásokban van közvetett tulajdonrész. Az önkormányzati gazdasági társaságok feladatukat jellemzően az önkormányzattal kötött szerződés alapján látják el, bevételeik jelentős hányada, esetenként egésze az önkormányzattól származik.

Az elmúlt években – elsősorban a koronavírus járvánnyal összefüggésben – **az önkormányzat pénzügyi forrásai csökkentek** és mozgásteret jelentősen leszűkült. Ez a helyzet előtérbe helyezi az önkormányzati források felhasználásának hatékonyságát. A forrásfelhasználásnak része az önkormányzati tulajdonú cégek gazdálkodása is, ennek pedig egyik meghatározó eleme a szervezeti és irányítási struktúra.

A Közgyűlés 226/2021. (XI.25.) Kgy. sz. határozatában felkérte a SZOVA Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját, hogy vizsgálja felül a kizárólagos és többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok szervezetrendszerét és a jelenlegi gazdasági helyzet figyelembe vételével tegyen javaslatot azok átszervezésére.

A Közgyűlés által szabott rövid határidő nem teszi lehetővé a teljeskörű helyzetfelmérést és egy részletes javaslat kidolgozását. Ezért **a jelenlegi előterjesztés elődleges célja a lehetséges fejlődési irány kijelölése** és az első lépések megtételéhez szükséges döntési javaslatok megfogalmazása. Ezek **tulajdonosi jóváhagyása esetén kezdődhet meg a megvalósításhoz**

szükséges feladatok részletes kidolgozása. A célok elérése elképzelésünk szerint egy többlépcsős, hosszabb időt igénylő folyamat lesz, amelynek során folyamatosan értékelni kell az elért eredményeket, és amennyiben szükséges, módosítani kell a célokat, vagy újra kell gondolni a lehetőségeket.

Az önkormányzati gazdasági társaságok szervezeti átalakításának lépései:

- lehetséges alternatívák vizsgálata,
- döntési javaslat megfogalmazása,
- tulajdonosi döntés,
- pozitív döntés esetén megvalósítás.

2. A szervezeti rendszer átalakításának indokoltsága

A gazdasági társaságok szervezeti rendszere elsősorban a vállalaton belüli döntéshozatali folyamatokat, az azokban résztvevők egymáshoz való viszonyát jelenti. Tágabban, egy azonos tulajdonosi körbe tartozó vállalatcsoportra értelmezve ide tartozik a tulajdonos és a vállalatok közötti, valamint a vállalatok egymás közötti kapcsolat- és viszonyrendszere is.

A 226/2021. (XI.25.) Kgy. sz. önkormányzati határozatot úgy értelmezzük, hogy **a tulajdonos az érdekeltiségébe tartozó vállalkozások döntési folyamatainak és egymás közötti kapcsolatrendszerének átalakításától pénzügyi eredményeket, a gazdasági hatékonyság javulását várja,** vagyis azt, hogy az eddigieknél kevesebb önkormányzati forrás felhasználásával biztosítsák a lakosság számára nyújtott szolgáltatások színvonalának fenntartását vagy javítását.

2.1. Döntéselőkészítés hatékonyságának javítása

A szombathelyi önkormányzati gazdasági társaságok szervezeti és irányítási rendszerében az elmúlt 15 évben történtek kisebb-nagyobb változások. **Szervezeti szempontból a legjelentősebb változás egyértelműen a SZOVA Zrt. megalakítása volt 2007-ben,** de később a parkfenntartás vagy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás önálló vállalatba szervezése is ide sorolható. Az irányítási rendszer változására példa a Szombathelyi Távhőszolgáltató üzletrészének a SZOVA Nonprofit Zrt-be történő apportálása.

Más példákat is lehet említeni, de véleményünk szerint ezek – a SZOVA létrehozását kivéve – nem eredményeztek rendszerszintű változást. Tapasztalatunk szerint **az önkormányzati vállalatok közötti együttműködés jelenleg nagyrészt eseti jellegű** és leginkább az egyes cégek által nyújtott alapszolgáltatások kölcsönös igénybevételére korlátozódik. **Az önkormányzati vállalatcsoport minden tagja** a tulajdonosi elvárásokat figyelembe véve, de **önállóan cselekszik és saját céljai elérésére törekszik.** A tulajdonos **Önkormányzat érdeke viszont** elsősorban nem az egyes cégek, hanem **a csoport egészének maximális teljesítménye – ehhez a szolgáltatások kölcsönös igénybevételén túl szükséges a vállalati tevékenységek különféle területeire kiterjedő tudatos együttműködés is.**

Az önkormányzati vállalatokat érintő stratégiai döntések meghozatala közgyűlési hatáskörben történik. Ez elméletileg azt jelenti, hogy itt lenne lehetőség a vállalati célok és az egyes vállalatok tevékenységének összehangolására. Ehhez azonban **a vállalatcsoport egészének alapos és átfogó ismerete, valamint gyakorlati vállalatvezetési ismeretek és az ezeken alapuló döntéselőkészítés szükséges.** A jelenlegi döntéshozatali folyamatban a döntéselőkészítést végző vállalati szakemberek nem ismerik részleteiben a többi vállalat működését, és az önkormányzati apparátus vagy a közgyűlés tagjai sem feltétlenül rendelkeznek átfogó információkkal és vállalatvezetési ismeretekkel. Emiatt **egy egységes tulajdonosi szemlélet és stratégia kialakítása, érvényesítése és következetes végrehajtása nehéz.**

Ezért **javaslataink egyik célja az, hogy az önkormányzati vállalatokat érintő döntések előkészítésére olyan szervezeti keretet teremtsünk, amely biztosítja az önkormányzati és a vállalati érdekek csoportszintű összehangolását,** a vállalatok együttműködését és ezáltal segíti az önkormányzati érdekek érvényesítését és **javítja az önkormányzat gazdasági-pénzügyi pozícióját.**

2.2. Reakcióképesség javítása

A jogi és a gazdasági környezet változásai egyre gyorsabbak. Ehhez képest **az önkormányzati gazdasági társaságok döntéshozatali folyamatai,** a külső és belső változásokra adott reakciói **lassúak, körülményesek.** A döntésekhez információk szükségesek, és minél gyorsabban állnak rendelkezésre ezek az információk, annál gyorsabban lehet döntést hozni és cselekedni. Jelenleg az önkormányzati cégek félévente számolnak be a tulajdonosoknak tevékenységükről. A beszámoló tartalma cégenként változó, a 13 cég beszámolójának átolvasása, értékelése és a megfelelő következtetések levonása jelentős terhet jelent a Közgyűlés számára. Ugyanez igaz az üzleti tervekre is.

Javaslatunk másik célja ezért az, hogy létrehozzunk egy olyan tervezési, beszámolási és ellenőrzési rendszert, amely az eddigieknél gyorsabban és egységesebb, értelmezhetőbb formában szolgáltat információt a tulajdonosnak a vállalatok terveiről és aktuális helyzetéről, ezáltal lehetővé teszi a problémák időben történő jelzését, felhívja a figyelmet a szükséges döntések meghozatalára. Amennyiben ezek az információk megfelelően strukturáltak, akkor nem csak a piaci reakciók sebessége és a gazdasági hatékonyság javulhat, hanem a közgyűlés terhelése is csökkenhet.

2.3. Vállalatok helyzetének stabilizálása

A szervezeti struktúra átalakítása és az ettől várt pénzügyi eredmények nem csak az önkormányzat, de a gazdasági társaságok szempontjából is fontosak. A vállalatok 2022. évi üzleti tervei – előzetes ismereteink alapján – jelentős veszteséget vetítenek előre. Erre a helyzetre mielőbb reagálni kell.

A SZOVA Nonprofit Zrt. esetében **további tényezők is indokolják a jelenlegi szervezet és működési mechanizmusok felülvizsgálatát:**

- több igazgató életkora rövidesen aktuálissá teszi **az utódlás kérdését**. A szervezeti átalakítással járó átmeneti időszak lehetőséget adhat az új vezetők kiválasztására, betanulására és integrálására, egyúttal a feladatok fokozatos átadására,
- a társaság szerteágazó tevékenysége különböző vezetői, irányítási módszereket indokol. Mások a követelmények a mindennapi operatív tevékenységekkel és mások a stratégiai, ingatlanfejlesztési projektek menedzselése során. **Az operatív és a stratégiai vezetői feladatok jelenleginél határozottabb szétválasztása** növelheti a vezetői munka hatékonyságát.

2.4. Célok összegzése

Az előző pontok alapján a szombathelyi önkormányzati vállalatok szervezetfejlesztésének céljait az alábbiakban foglalhatjuk össze:

- gazdasági hatékonyság javítása (önkormányzati és vállalati), önkormányzati forráshiányból eredő problémák csökkentése,
- önkormányzati gazdasági társaságok egységes stratégiai elvek szerinti irányítása,
- döntéselőkészítés hatékonyságának javítása, önkormányzati érdekek hatékonyabb érvényesítése,
- egységes tervezési és beszámolási rendszer kialakítása,
- piaci viszonyokhoz való gyorsabb alkalmazkodás lehetővé tétele,
- önkormányzati cégek által nyújtott szolgáltatások színvonalának emelése.

3. Szervezeti alternatívák

A szervezeti struktúra módosításának iránya alapvetően a centralizáció vagy a decentralizáció lehet. Mivel feladatunk a gazdasági hatékonyságot növelő javaslatok kidolgozása, **véleményünk szerint a centralizáció irányába kell elmozdulni.**

Ahogy az előzőekben megállapítottuk, a jelenlegi rendszerben a szombathelyi önkormányzati cégek jogilag önállóan, nagyrészt egymástól függetlenül működnek. Ahhoz, hogy a hatékonysági és az egységes irányítási követelménynek megfeleljünk, a mainál egységesebb és centralizált megoldásban kell gondolkodnunk, hiszen **a cégek önállóságának további növelése, az egyedi megoldások elkerülhetetlenül egy bonyolultabb és drágább struktúrához vezetnének.**

Ugyanakkor azt is jeleznünk kell, hogy a szolgáltatási színvonal javítása és a rugalmasság inkább a cégek önállóságának megőrzésével, sőt fokozásával lenne biztosítható. Ezt a célok közötti ellentmondást is fel kell oldanunk munkánk során, **meg kell találnunk az optimális egyensúlyt a két szempont között.**

A gazdasági hatékonyság növelése azt jelenti, hogy egységnyi bevétel előállításához kevesebb költséget használunk fel. Ez leegyszerűsítve a költségek csökkentésével vagy a bevételek

növelésével érhető el. A bevételek alakulását, különösen szabadpiaci körülmények között, elsősorban külső tényezők – kereslet, jövedelmi viszonyok, versenyhelyzet, stb. – határozzák meg. Emiatt a vállalkozásoknak több eszköze van a költségek befolyásolására, és **a szervezeti irányítási struktúra is elsősorban a költségek csökkentésével tudja befolyásolni a gazdasági hatékonyságot**. Ezért előterjesztésünkben mi is elsősorban költség oldalról közelítjük meg és **vizsgáljuk a szervezeti alternatívákat**.

3.1. Egységes vállalat

Az egy tulajdonosi körbe tartozó vállalkozások irányításának gazdaságilag hatékony módja lehet, ha **a jogilag önálló gazdasági társaságok helyett egy egységes vállalatot hozunk létre**. Ez jellemzően gazdasági társaságok egyesülésével, beolvadásával jön létre. A korábban önálló cégek elvesztik jogi önállóságukat.

Ennek a szervezeti formának a gazdasági hatékonysága két tényezőnek köszönhető:

- a minden vállalatnál meglévő irányító testületek és menedzsment szervezet megszűnik, ezek helyett egy központi irányító szervezet jön létre,
- a minden önálló vállalatnál párhuzamosan meglévő funkciók és tevékenységek megszüntethetők, ezeket a feladatokat is egy-egy központi szervezet látja el.

A tulajdonos szempontjából azért hatékony ez a szervezet, mert **a tulajdonosnak csak egy gazdasági társaság irányításával, ellenőrzésével, stratégiai döntéseivel kell foglalkoznia**. Ezzel a döntési folyamat gyorsabb lesz. Új tevékenységek bevezetése vagy meglévő tevékenységek megszüntetése viszonylag rugalmasan megoldható.

Ezek alapján **az egységes vállalat irányítási és gazdasági szempontból is hatékony megoldásnak tűnik, a gyakorlati megvalósítás során azonban akadályokba ütközhetünk:**

- **túl sok vállalat, túl sok tevékenység integrálása esetén** olyan kiterjedt, vertikálisan és horizontálisan tagolt belső szervezet jön létre, amelyben **az irányítási és gazdasági előnyök elvesznek,**
- **az egyes tevékenységek eredménye nehezen állapítható meg,**
- **egy-egy tevékenység kockázata az egész vállalatot terheli** - emiatt ez a szervezeti forma innovatív megoldások bevezetésére, projektek megvalósítására kevésbé alkalmas.

A jelenleg önálló gazdasági társaságok egyesítését jogszabályi előírások vagy egyéb gyakorlati szempontok is akadályozhatják. Ilyen lehet a közszolgáltatások vonatkozásában a keresztfinanszírozás tilalma, pályázati vagy állami támogatásokkal összefüggő fenntartási és egyéb kötelezettségek.

A szombathelyi, de valószínűleg más önkormányzati vállalatok esetében is további problémát jelent, hogy nagy részük nonprofit gazdasági társaság formájában működik. Nonprofit gazdasági társaság csak nonprofit gazdasági társaságba olvadhat be – tehát a létrejövő egységes vállalatnak is egy nonprofit cégnek kell lennie. Kérdés, hogy akarja-e az önkormányzat a jelenleg nem nonprofit vállalatokban lévő vagyont is nonprofit módon működtetni.

3.2. Vállalatcsoport

Az egységes vállalat alternatívája a vállalatcsoport. Ennek a szervezeti és irányítási formának a fő jellemzői az alábbiak:

- a csoport tagjai jogi önállóságukat megőrzik,
- egy vállalat meghatározó részesedéssel, befolyással rendelkezik a csoport többi tagjában, (anyavállalat-leányvállalat viszony),
- a stratégiai döntéseket az anyavállalat menedzsmentje hozza, a szakmai döntéseket a leányvállalatok menedzsmentje,
- cél a csoportszintű nyereség maximalizálása,
- az egyes tevékenységek eredménye jól mérhető,
- új tevékenység felvétele vagy megszüntetése új leányvállalat alapításával vagy leányvállalat megszüntetésével lehetséges,
- a csoportszintű eredményt a konszolidált beszámoló mutatja,
- drága szervezeti struktúra, mivel az önálló vállalatok vezetése megmarad,
- nonprofit cégek és kisebbségi tulajdonosok bevonása is lehetséges,
- a tulajdonosnak csak a csoport anyavállalatának irányításával kell foglalkoznia, a leányvállalatok irányítása az anyavállalat menedzsmentjének feladata.
- a csoport hatékony irányításához csoportszintű kontrolling tevékenység kialakítása szükséges.

Láthatjuk, hogy szervezeti-irányítási szempontból **a vállalatcsoport az egységes vállalatnál rugalmasabb megoldást jelent, azonban gazdasági hatékonysága rosszabb**, mivel a résztvevő cégek jogi önállóságának megőrzése magasabb működési költségekkel jár.

4. A holdingok formái

A **vállalatcsoportokat holdingoknak nevezzük** és gyakran ezt a szót használjuk a vállalatcsoport központi tagjára, a többi vállalatban meghatározó részesedéssel rendelkező anyavállalatra is.

A gyakorlatban a holdingoknak három alaptípusát különböztethetjük meg.

4.1. Klasszikus holding

A klasszikus holding szervezetben **az anyavállalat termelő vagy szolgáltató tevékenységet nem végez. Funkciója a leányvállalatok irányítása** és a leányvállalatokban meglévő tulajdonosi részesedései értékének maximálása. Ez tulajdonképpen vagyonkezelési tevékenységet jelent. Az anyacég bevételei a leányvállalatok által fizetett osztalékból vagy menedzsment díjakból származnak, ezekből finanszírozza működését.

A leányvállalatok döntési kompetenciája a szakmai kérdésekre korlátozódik, a stratégiai döntéseket a holding anyavállalata hozza meg. Az anyavállalat a vállalatcsoport erőforrásainak

optimális elosztására törekszik A vállalatcsoport és a portfólió értéke részesedések vásárlásával vagy értékesítésével is növelhető.

A klasszikus holding **üzemeltetési költségek szempontjából drága megoldás**, mivel az anyavállalattal az irányítási struktúra duplázódik és ennek költségeit a leányvállalatoknak kell kitermelniük. A költségek csökkentésére megoldás lehet, ha a tagvállalatok egymástól vásárolnak szolgáltatásokat – pl. a csoporton belül létrehoznak egy céget üzleti támogató funkciók nyújtására.

Irányítási szempontból viszont valószínűleg ez a leghatékonyabb szervezeti forma: a részesedések értékén keresztül objektíven méri az egyes leányvállalatok teljesítményét és ez alapján hozza meg döntéseit.

4.2. Szolgáltató holding

A szolgáltató holding abban különbözik a klasszikus holdingtól, hogy **az anyacég a leányvállalatok irányítása és portfóliójának kezelése mellett adminisztratív szolgáltatásokat is nyújt azoknak.** A központosítással **az egyes cégeknél párhuzamosan meglévő funkciók megszüntethetők** és a csoportszintű költség alacsonyabb, mint ha minden cég önállóan látná el ezeket a funkciókat. A szakirodalom ezt nevezi a szinergia-lehetőségek kihasználásának és **ez a holding szervezetek gazdasági hatékonyságának kulcseleme.**

A központosított szolgáltatások körébe elsősorban az alaptevékenységtől függetlenül minden cégnél meglévő és általános jellegű szakképzettséget igénylő tevékenységek vonhatók be, például beszerzés, könyvelés, ügyfélszolgálat, marketing, vagyonvédelmi szolgáltatások, takarítás, karbantartás. Amennyiben ezek a funkciók központosításra kerülnek, **a leányvállalatok alaptevékenységükre tudnak fókuszálni, ami a szakmai hatékonyság szempontjából előnyös.**

4.3. Törzsház

A törzsház egy olyan anyacég, amely termelő és szolgáltató tevékenységet is végez, és emellett birtokolja a vállalatcsoport tagjainak részesedését, irányítja és ellenőrzi azokat, és üzleti támogató szolgáltatásokat nyújt számukra.

Ez a megoldás tulajdonképpen átmenet az egységes vállalat és a vállalatcsoport között. Jellemzően úgy jön létre, hogy a tulajdonos egy már meglévő vállalkozásába apportálja többi vállalkozásának üzletrészeit. Ez **a klasszikus és a szolgáltató holdinghoz képest olcsóbb megoldás, mivel nem kell egy új vállalatot létrehozni.** A szinergia lehetőségek ugyanúgy kihasználhatók, mint a szolgáltató holding esetében.

A törzsház modell költségeit tekintve a vállalatcsoportok irányításának leghatékonyabb módja. **Irányítási szempontból viszont jelentős kockázatot jelent az operatív és a stratégiai vezetői feladatok keveredésének lehetősége.** A törzsház szerepet betöltő anyavállalat menedzsmentjének párhuzamosan el kell látnia a cég saját termelő tevékenységének vezetői

feladatait és a vállalatcsoport egészének irányítását is. Ez jelentős terheléssel jár, érdekellentéteket és konfliktusokat okozhat, ami az irányítás hatékonyságát rontja. **Ezért a törzsház modell csak akkor alkalmas egy vállalatcsoport hatékony irányítására, ha menedzsment szinten biztosított az operatív és a stratégiai feladatok szétválasztása.**

5. Önkormányzati holdingok

Piaci körülmények között, magántulajdonú vállalatcsoportok körében a holding elterjedt, régóta jelen lévő szervezeti forma. **Az önkormányzati rendszerben a kétezres évek elején jelentek meg a holding szervezetek.** Kialakulásukat az motiválta, hogy az önkormányzatok felismerték: a közmű-szolgáltatásokat nyújtó önkormányzati gazdasági társaságok által termelt nyereségből egy holdingon belül egyszerűbben lehet finanszírozni a veszteséges közfeladatok ellátását. **A holdingokon belül keresztfinanszírozás valósult meg,** amely megfelelt az akkori jogszabályi környezetnek. A vállalatcsoport működését megalapozó nyereséget jellemzően a hulladékszállítás és a víziközmű-szolgáltatás termelték. A gazdasági előnyök mellett az önkormányzatok felismerték azt is, hogy a holdingok irányítási szempontból is hasznosak, keretükben egyszerűbben, könnyebben megvalósíthatók a tulajdonosi elképzelések, egy egységes városstratégia mentén való működés és csökkenthető az önkormányzatot vagy a közgyűlést terhelő céges ügyek száma.

A kétezres években **szinte minden megyeszékhelyen és nagyobb városban létrejött egy-egy önkormányzati holding.** Ezek belső szervezeti felépítése az adott önkormányzat preferenciáitól, a gazdasági társaságok tevékenységétől és tulajdonosi viszonyaitól függően különböző volt. Az általunk felsorolt mind a négy modell – egységes vállalat, klasszikus holding, szolgáltató és törzsház modell – előfordult. A klasszikus vagyongazdálkodó típusú szervezet példaként a debreceni DV Debreceni Vagyonkezelő Zrt-t szokták említeni, amely máig működik és jelenleg 9 társaság tulajdonosa.

Az önkormányzati holdingok felívelése a 2010-es évek elejéig tartott. Ekkor azonban megkezdődött a szabályozási környezet gyökeres átalakulása. Az állam központosító törekvései, a rezsicsökkentésre irányuló jogszabályok, ágazati különadók bevezetése, az önkormányzatok ármegállapító szerepének elvonása, a keresztfinanszírozás tilalma és a közszolgáltatások nonprofit jellegűvé tétele miatt **a holdingok működését megalapozó korábbi nyereség nagy része elenyészett,** sőt az addig nyereséges vállalatok jelentős hányada támogatásra szorult. **Ez a helyzet megkérdőjelezte a holdingok további létjogosultságát,** népszerűségük csökkent, egy részük meg is szűnt, felbomlott.

Az általános tendenciából Szombathely sem maradt ki. **2009-ben készült egy tanulmány, amely a SZOVA Zrt., a Szombathelyi Távhőszolgáltató Kft. és a VASIVÍZ Zrt. törzsház típusú holdingba szervezésének lehetőségét vizsgálta.** Az akkor megfogalmazott javaslatok alapján apportálta Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata a Szombathelyi Távhőszolgáltató Kft.-ben lévő 75%-os üzletrészt a SZOVA Nonprofit Zrt.-be. **A folyamat azonban itt megrekedt, további vállalatok nem kerültek bevonásra** és a SZOVA-TÁVHŐ közötti szinergiák kihasználására sem került sor.

A mai megváltozott helyzetben az önkormányzati holdingok létjogosultságát az önkormányzati vállalatok közötti szinergiák kihasználása, a költségsökkentés lehetősége teremtheti meg.

6. Javaslatok

Az alternatívák bemutatása előtt kiinduló feltételezésünk az volt, hogy a szombathelyi önkormányzati vállalatok szervezeti átalakításának a centralizáció irányába kell hatnia, ez szükséges a gazdasági hatékonyság javításához. **A bemutatott lehetőségek közül véleményünk szerint a gyakorlatban is megvalósítható, irányítási és gazdasági előnyökkel is járó megoldás egy törzsház-modell szerint működő önkormányzati holding kialakítása lehet.**

Ennek a szervezeti formának az alapjai már léteznek, így a holding létrehozásának költségei viszonylag alacsonyan tarthatók. A törzsház szerepét kézenfekvő módon a csoport legnagyobb tagja, a szerteágazó tevékenységet folytató és 100%-os önkormányzati tulajdonban lévő SZOVA Nonprofit Zrt. töltheti be. A gyakorlati megvalósításkorán kiemelt figyelmet kell fordítani a stratégiai és az operatív irányítási funkciók elkülönítésére.

6.1. A holding lehetséges tagjai

Az önkormányzati vállalatok tevékenységi körük alapján két csoportra oszthatók:

- piaci alapon is értelmezhető, városüzemeltetési szolgáltatásokat nyújtó vállalatok,
- kulturális és szociális szolgáltatásokat nyújtó, jellemzően támogatásból működő vállalatok.

A SZOVA Nonprofit Zrt. saját tevékenységéből, adottságaiból fakadóan a városüzemeltetési tevékenységet végző gazdasági társaságok integrálására, irányítására lehet alkalmas. Ezek között a tevékenységek és cégek között vannak olyan szinergiák, amelyek kihasználhatók, és amely kihasználása csoportszinten érdemi hatékonyság-javulást eredményezhet mind irányítási, mind gazdasági szempontból.

Ezeket a szempontokat alapul véve a holding alapját képező SZOVA Nonprofit Zrt. és Szombathelyi Távhőszolgáltató Kft. mellett **az alábbi cégek bevonását javasoljuk:**

- Szombathelyi Parkfenntartási Kft.
- Vas Megyei Temetkezési Kft.
- Szombathelyi Sportközpont és Sportiskola Nonprofit Kft.
- SZOMHULL Nonprofit Kft.

A Szombathelyi Parkfenntartási Kft. és a Vas Megyei Temetkezési Kft. zöldterület-gondozási, parkfenntartási tevékenysége szakmai szempontból sok tekintetben kapcsolódik a SZOVA Nonprofit Zrt. által végzett közterület-takarításhoz. A Sportközpont vonatkozásában elsősorban a létesítmény-üzemeltetési tevékenység illeszthető az önkormányzati holdingba, a sportszakmai

tevékenység bevonása vagy esetleges leválasztása, és más sporttevékenységgel foglalkozó önkormányzati társasághoz való átcsoportosítása tulajdonosi döntés függvénye lehet.

Az egymáshoz közel álló tevékenységi területek lehetővé teszik, hogy ne csak az üzleti támogató tevékenységek, hanem az alaptevékenységek területén is együttműködés valósuljon meg a vállalatcsoporton belül – a géppark, a munkaerőállomány jobb kihasználása, az összehangolt munkaszervezés is javíthatja a gazdasági hatékonyságot és a szolgáltatások színvonalát.

A SZOMHULL Nonprofit Kft. saját eszközökkel nem rendelkezik, érdemi tevékenységet nem végez. Szervezeti és működési hatékonyság szempontjából a céget célszerű lenne beolvasztani a SZOVA Nonprofit Zrt-be. Ugyanakkor a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással és annak finanszírozásával kapcsolatban vannak olyan kötelezettségek, amelyek teljesítése lényegesen egyszerűbb a SZOMHULL Nonprofit Kft. vonatkozásában, mint ha ugyanezeket a kötelezettségeket a SZOVA Nonprofit Zrt. tekintetében kellene teljesíteni. Emiatt megfontolásra javasoljuk a tulajdonosnak, hogy a beolvasztásra vonatkozó döntéssel várja meg a tervezett koncessziós rendszer részleteinek megismerését.

6.2. Üzletrészek apportálása

Amennyiben javaslatunk alapján Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata úgy dönt, hogy gazdasági társasági tevékenységének irányítására létrehoz egy holding szervezetet, és annak anyavállalata a SZOVA Nonprofit Zrt. lesz, akkor **a holding megalapításához első lépésként közgyűlési határozatot kell hozni arról, hogy az önkormányzat az érintett gazdasági társaságokban lévő részesedését apportálni kívánja a SZOVA Nonprofit Zrt-be.** Ehhez meg kell vizsgálni, hogy a társaságok jelenlegi alapító okirata/társasági szerződése tartalmaz-e valamilyen korlátozást az üzletrész tulajdonjogának átruházására vonatkozóan.

Amennyiben nincs ilyen korlátozás, akkor az üzletrészek apportálásához szükséges az apport értékének meghatározása, valamint az apport értékének alátámasztására az alapszabályhoz mellékelni kell *„a könyvvizsgáló vagy az adott vagyontárgy értékeléséhez szükséges szakértelemmel rendelkező szakértő jelentését, amely tartalmazza a nem pénzbeli vagyoni hozzájárulás leírását, értékét, értékelését, az alkalmazott értékelési módszer ismertetését és azt, hogy az értékelést érintő új befolyásoló körülmény nem merült fel. ...Nincs szükség könyvvizsgálói vagy szakértői jelentésre, ha a nem pénzbeli vagyoni hozzájárulást nyújtó részvényes a szolgáltatás időpontjához képest három hónapnál nem régebbi, könyvvizsgáló által ellenőrzött beszámolóval rendelkezik, amely a hozzájárulás tárgyát képező vagyontárgy értékét tartalmazza”*.¹

Az apportálás előtt tehát el kell végeztetni az önkormányzati üzletrészek könyvvizsgáló általi értékelését. Amennyiben az apportálás március 31-ét megelőző időponttal történik, akkor az

¹ 2013. évi V. törvény 3:251. §

Önkormányzat 2021. évi auditált éves beszámolójában szereplő érték elfogadható, nem kell külön értékelés.

6.3. Operatív és stratégiai irányítás szétválasztása

A törzsház típusú holdinggal kapcsolatban fő kockázati tényezőként jeleztük, hogy a törzsház szerepét betöltő vállalatban belül a stratégiai és operatív irányítási funkciók keveredése számos problémát okozhat és ez veszélyezteti a szervezeti hatékonyságot. Ennek a helyzetnek a megelőzése érdekében már előzetesen **gondoskodni kell a két irányítási szint szétválasztásáról.**

Ehhez két intézkedést tartunk szükségesnek:

- **Meg kell határozni, hogy melyek azok a stratégiai döntések, feladatok, amelyek a jövőben a holding menedzsmentjének hatáskörébe tartoznak,** és melyek azok az ügyek, amelyek továbbra is a jogilag önálló leányvállalatok vezetőjének felelősségi körében maradnak. **Lehetnek olyan ügyek is, amelyek jelenleg tulajdonosi, közgyűlési hatáskörbe tartoznak, de azokat a jövőben a tulajdonos a holding menedzsmentjének hatáskörébe utalja.** Ezzel a megoldással a közgyűlés elé kerülő céges ügyek száma csökken, a képviselő-testület idejének egy része felszabadulhat, másrészt a döntések az eddigieknél gyorsabban születhetnek meg.

A hatásköri kérdéseket a holding tagvállalatainak szervezeti-működési szabályzata és az önkormányzati vagyonrendelet szabályozza – az új feladatmegosztás ismeretében szükséges lesz tehát ezeknek a dokumentumoknak a felülvizsgálata, módosítása.

- A törzsház szerepét betöltő **SZOVA Nonprofit Zrt. szervezetén belül** külön személynek kell ellátnia stratégiai és az operatív vezetői feladatokat:
- az operatív feladatok ellátására **javasoljuk egy operatív vezérigazgató kinevezését.**
- **a vállalatcsoport irányítására javasoljuk egy olyan, 3-5 fős igazgatóság létrehozását, amelynek élén a vállalatcsoport igazgatóságának az elnöke áll.** Az igazgatóság az eddigiekhez hasonlóan dönt a SZOVA Nonprofit Zrt. igazgatósági hatáskörbe utalt ügyeiben, valamint a leányvállalatoknak a holding igazgatóságának hatáskörébe tartozó kérdéseiben. Ahhoz, hogy ezeket a feladatokat az igazgatóság el tudja látni, **a jelenlegi havi helyett gyakoribb ülésezésre kell áttérni.**

6.4. A törzsház szervezete, feladatai

Az előző pontban felvázolt feladatmegosztás akkor lehet működőképes, ha az igazgatóság rendelkezik a vállalatcsoport egészére vonatkozó információkkal. Ezért **a holding működésének egyik alapfeltétele egy holding szintű kontrolling rendszer kialakítása.** Ez magában foglalja az egységes szempontok alapján történő összehangolt tervezést és a tervek végrehajtását nyomon követő monitoring rendszert. A tervezésnek az eddigieknél rugalmasabbnak, a nyomon követésnek pedig gyorsabbnak kell lennie. Ennek érdekében egy negyedéves beszámolási rendszer és gördülő tervezés bevezetését javasoljuk. A törzsház egyik

szervezeti egysége tehát egy holding szintű kontrolling szervezet lenne. A monitoring rendszer megköveteli a számviteli nyilvántartások vezetésének bizonyos szintű összehangolását is.

További **központi feladat és stratégiai kérdés a beruházások és fejlesztések összehangolása**. A beruházási források felhasználását, bizonyos összeghatár felett a beruházások jóváhagyását a holding igazgatósága végezné.

A beszerzések központosítása is növelheti a vállalatcsoport költségeinek csökkentését, ezzel kapcsolatban azonban felhívjuk a figyelmet arra, hogy **a túlzott központosítás a közbeszerzési értékhatárt elérő beszerzések számát megnövelheti – ez a céljainkkal ellentétes hatást is kiválthat, ezért a beszerzések központosítása alapos előkészítést igényel**. Azt javasoljuk, hogy a központosított beszerzési szervezet létrehozása előtt a holding beruházási igazgatósága mérje fel a jelenlegi helyzetet és beszerzési folyamatokat, tegyen javaslatot a holding hatáskörébe sorolandó beszerzések és feladatok körére.

Az önkormányzati gazdasági társaságok egyik neuralgikus problémája az alacsony bérszínvonal és a munkaerőhiány. A probléma kezelése érdekében **javasoljuk egy holding szintű HR funkció létrehozását**. Ennek feladata lenne az önkormányzati cégek munkaerőpiaci tevékenységének összehangolása, egy olyan munkáltatói kép kialakítása, amely elősegíti a munkaerő problémák megoldását, a juttatási rendszerek harmonizálása, motivációs és teljesítményértékelési rendszer kidolgozása. Szintén HR feladat a munkavállalókat érintő belső szabályzatok egységesítése, a képzések, továbbképzések, szervezése, a munkakörülmények és munkafeltételek javítását célzó intézkedések megfogalmazása.

Első lépésként tehát a törzsház szervezeten belül a kontrolling, a beruházási és HR funkciók, majd a közös beszerzés létrehozását javasoljuk. **A feladatok ellátásához titkársági támogatás is szükséges**. A továbbiakban a holding révén elérhető költségmegtakarítás elsősorban attól függ, hogy milyen egyéb funkciókat tudunk majd a törzsház keretein belül ellátni. Egy bizonyos határig minél több a központosított funkció, annál nagyobb az elérhető megtakarítás.

Ugyanakkor **a holding végleges szervezetének kialakítása véleményünk szerint egy hosszabb ideig tartó tanulási folyamat** eredménye kell, hogy legyen. Ennek lényege az, hogy amikor egy funkciót integrálunk a törzsházba, időt kell adnunk az érintett munkavállalóknak az alkalmazkodásra, az új folyamatok kialakítására és megismerésére, begyakorlására. **Amikor egy-egy funkció, folyamat helyzete már stabilizálódik, akkor érdemes továbblépni**, újabb funkciókat bevonni, bővíteni a törzsház feladatait. A tanulási folyamatot segítheti, hogy a SZOVA Nonprofit Zrt. új irodaépülete lehetővé teszi a javaslatunk által érintett funkciók fizikailag egy helyen történő elhelyezését.

A törzsház és az igazgatóság működési költségeit a tagvállalatok megosztják egymás között.

A korábbiakban már utaltunk rá, hogy elsősorban a vállalatok alaptevékenységétől független, támogató jellegű szolgáltatásokat és adminisztratív funkciók központosítása lehetséges. Ilyenek lehetnek:

- könyvelés,
- bérszámfejtés,
- informatika,
- ügyfélszolgálat,
- követelések kezelése,
- takarítás,
- vagyonvédelmi szolgáltatások,
- ingatlanok karbantartása,
- gépjárművek karbantartása,
- ügyeleti szolgálatok.

Úgy gondoljuk, hogy a törzsházban létrejövő munkaköröket, pozíciókat elsődlegesen a tagvállalatok munkavállalói töltik majd be. Ők átkerülnek a SZOVA Nonprofit Zrt. munkavállalói állományába – ezzel a megoldással **a törzsház létrehozása jelentős többletköltséggel nem jár**, a tanulási folyamat előre haladásával pedig ugyanazt a feladatot csoport szinten kevesebb munkavállalóval tudjuk majd ellátni.

A holding létrehozásától várható gazdasági előny, hatékonyság javulás csak akkor lesz realizálható, ha a törzsház funkció kiteljesedik, az előzőekben javasolt szervezetfejlesztést következetesen végig vesszük. A holding működésének kezdeti szakaszában elsősorban szervezeti és irányítási előnyökkel számolhatunk.

7. A SZOVA Nonprofit Zrt. operatív szervezetének átalakítása

A törzsház kialakítása és egyes funkcióknak a törzsház keretében történő ellátása szükségessé teszi a SZOVA Nonprofit Zrt. belső szervezetének átalakítását is.

A kontrolling és monitoring funkció központosítása lehetővé teszi a SZOVA gazdasági igazgatói pozíciójának megszüntetését, elképzelésünk szerint a napi gazdasági tevékenység irányítását a főkönyvelő végzi.

A stratégiai fejlesztések és beruházások csoport szintre emelésével **a SZOVA szintű stratégiai igazgató és beruházási igazgató munkaköre szintén megszüntethető.**

Javasoljuk a városüzemeltetési és a műszaki igazgatói feladatok összevonását, a jövőben a Városüzemeltetési igazgató feladata lesz a létesítmények és a fenntartási tevékenységek irányítása is. Ezt a területet hamarosan érinti a generációváltás kérdése, ezért el kell kezdeni keresni a városüzemeltetési igazgató lehetséges utódát, hogy kellő idő álljon rendelkezésre a feladatok átvételéhez.

A hulladékgazdálkodási tevékenységeket és a hulladékgazdálkodási igazgató feladatkörét a szervezeti átalakulás közvetlenül nem érinti.

Az önkormányzati holding létrehozása esetén a SZOVA Nonprofit Zrt operatív tevékenységét a vezérigazgató és a jelenlegi hat igazgató helyett egy operatív vezérigazgató, két igazgató és a főkönyvelő irányítaná.

Itt is igaz korábbi megállapításunk, hogy az új szervezet megszilárdulásához szükség lesz egy átmeneti, tanulási időszakra. Mivel az igazgatói szinten jelentősen lecsökken a létszám, **az osztályvezetői szint szerepe és jelentősége meg fog növekedni.**

7.1. A holding létrehozásának kockázatai a SZOVA Nonprofit Zrt. oldaláról

A SZOVA Nonprofit Zrt. minden tekintetben észszerű választás a holding anyavállalatának és a törzsház befogadásának szerepére. Ugyanakkor **van két olyan kockázati tényező, amelyekkel a szervezeti átalakítás kapcsán is számolni kell:**

- **a hulladékgazdálkodási tevékenység bizonytalan helyzete**, jövője: a SZOVA számára évek óta a hulladékgazdálkodás kiszámíthatatlan jövője jelenti az egyik fő problémát. Ebből a tevékenységből keletkezik a cég bevételeinek közel fele, ráadásul ez olyan bevétel, amely nem az önkormányzati költségvetést terheli. Ennek esetleges elvesztése a cég gazdasági erejét megrendíti, és szervezeti struktúráját is alapjaiban érinti. Amennyiben ez a helyzet bekövetkezik, nem csak a holdinggal kapcsolatos elképzeléseket, de az egész önkormányzati vállalatcsoport feladatait, lehetőségeit felül kell vizsgálni,
- **a devizakötvény törlesztése**: a kötvénytörlesztés a SZOVA számára folyamatos likviditási problémát, kényszerhelyzetet jelent. Ez a szervezeti változások menedzselésére fordítható figyelmet és energiát lekötí, és a cég vállalatcsoporton belüli helyzetét is gyengíti. Emiatt nem számolhatunk azzal, hogy a SZOVA jelentős pénzügyi támogatást tud nyújtani a holding leányvállalatai számára. A helyzet inkább fordított: **a holdingtól remélt gazdasági hatékonyság-javulásnak hozzá kell járulni a SZOVA kötvény-pozíciójának stabilizálásához is.**

8. Összegzés

Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata azzal bízta meg a SZOVA Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját, hogy dolgozzon ki olyan javaslatot az önkormányzati vállalatok szervezeti rendszerének átalakítására, amely lehetővé teszi a hatékonyság javítását és az önkormányzati források csökkenése miatt kialakult helyzethez való alkalmazkodást. A rövid határidő miatt az önkormányzati vállalatok helyzetét, konkrét adatait, mutatóit, szervezeti felépítését és döntési folyamatait nem tudtuk teljes körűen felmérni, bár e tevékenység, a munka elvégzése folyamatban van, ezért javaslatainkat meglévő ismereteinkre, tapasztalatainkra és az általános szervezetfejlesztési elméletekre alapozva fogalmaztuk meg.

Javaslatunk lényege egy tíz évvel korábban már felmerült elképzelés továbbvitele: egy olyan önkormányzati holding létrehozása, amelynek középpontjában a SZOVA Nonprofit Zrt. birtokolja a holdingba bevont vállalatok üzletrészt, és gyakorolja az ezzel járó tulajdonosi jogokat. Az anyavállalaton belül egy törzsház szervezet létrehozását javasoljuk. Ez lehetővé teszi a törzsházba bevont területeken a párhuzamos tevékenységek megszüntetését, a sinergiák kihasználását. Ez csoportszinten megtakarítást eredményez, javítja a vállalatcsoport egészének hatékonyságát. A holdingba a városüzemeltetési feladatokat ellátó önkormányzati cégeket javasoljuk bevonni.

Az átalakítást fokozatosan kell végrehajtani. Első lépésben a törzsház csak a kontrolling tevékenység, a stratégiai beruházások és a HR feladatok ellátását venné át, de később az üzleti támogató funkciók szélesebb körét centralizálni kell, ha érdemi költségcsökkentést akarunk elérni. Kulcskérdés a SZOVÁ-n belül az operatív vezérigazgatói és a vállalatcsoport stratégiai irányítási feladatainak elkülönítése. A holdingot érintő stratégiai döntéseket a SZOVA Nonprofit Zrt. igazgatósága hozza meg, amelynek élén az igazgatóság elnöke áll. A SZOVA operatív tevékenységét irányító igazgatók száma hatról kettőre csökken.

Amennyiben a Közgyűlés támogatja a megfogalmazott javaslatokat, részletesen meg kell vizsgálni és ki kell dolgozni a megvalósítás lehetőségét és folyamatát.

Szombathely, 2022. február 17.

SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és
Városgazdálkodási Nonprofit Zrt. ①
9700 Szombathely, Welther K. u. 4.
Adószám: 13980335-2-18
OTP 11747006-20130161



Dr. Németh Gábor
vezérigazgató

HATÁROZATI JAVASLAT
.../2022. (II.24.) Kgy. sz. határozat

1.) Szombathely Megyei Jogú Város Közgyűlése megtárgyalta a SZOVA Nonprofit Zrt. önkormányzati vállalatok szervezeti-irányítási struktúrájának átalakítására vonatkozó javaslatát. A Közgyűlés kinyilvánítja szándékát, hogy a városüzemeltetési feladatokat ellátó, kizárólagos önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokat a jövőben holding szervezeti formában kívánja működtetni.

2.) A Közgyűlés felkéri a polgármestert, hogy vizsgálja meg a Szombathelyi Parkfenntartási Kft., a Szombathelyi Sportközpont és Sportszolgáltató Nonprofit Kft. és a Vas Megyei Temetkezési Kft. önkormányzati üzletrészenek SZOVA Nonprofit Zrt-be történő apportálásának lehetőségét, és amennyiben az apportálásnak jogi akadálya nincs, az erre vonatkozó javaslatát terjessze a Közgyűlés elé.

3.) A Közgyűlés felkéri a SZOVA Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját, hogy az előterjesztés tartalmának megfelelően dolgozza ki részletesen a holding és a törzsház, valamint a SZOVA Nonprofit Zrt. módosított szervezeti felépítését, tegyen javaslatot a holding létrehozásához szükséges további döntések meghozatalára és a SZOVA Nonprofit Zrt. Szervezeti és Működési Szabályzatának módosítására az új szervezeti felépítésnek megfelelően.