

BVK HOLDING Budapesti Városüzemeltetési Központ Zrt. Közszolgáltatási program

Városüzemeltetési közszolgáltatási szerződések fejlesztése

Koncepció és ütemezés

Összefoglaló

A közszolgáltatási szerződések alakításának iránya közvetlen összefüggésben áll a várospolitikai célkitűzéseivel. A Budapesti Városüzemeltetési Központ (BVK) Zrt. a százszázalékosan önkormányzati tulajdonban álló közüzemi szolgáltatást nyújtó gazdasági társaságok alkotta elismert vállalatcsoport holdingjaként elsősorban vagyongazdálkodási és stratégiai működtetési funkció teljesítésére alakult. Ennek szempontjából nem közömbös a különböző nagyvárosi közfeladatok ellátásának szintje sem, legalábbis ami a középtávú eredményesség szempontjainak érvényesítését illeti.

A Fővárosi Önkormányzat és a BVK mint holding tagtársaságai között létrejövő, meghatározott időre kötött közszolgáltatási szerződések előkészítése során meghatározott összefüggések vannak a hivatali gazdasági és a vállalati tervezés sajátlagos rendszereivel, valamint azok eljárásaival, amelyek optimális esetben különböző pontokon találkoznak. *A problémát* jelenleg az okozza, hogy mind a vagyongazdálkodás szokásos rendjében, mind a költségvetési tervezésben, mind pedig az üzleti stratégia alakítása folyamatában a célszerű kapcsolatok nem rendszerszerűek. Igaz ez tartalmi szempontból és az önkormányzati testületi döntéselőkészítési folyamatok eljárásai vonatkozásában egyaránt.

A városüzemeltetési politika céljainak megvalósításához nyilvánvalóan nem elegendő csak a vagyongazdálkodási struktúrán, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlásának rendjén változtatni, hanem a közszolgáltatások nyújtásának tartalmán is alakítani szükséges. A tulajdonos, illetve a vagyongazdálkodó a maga oldaláról ezt többféleképpen érheti el. Egyik lehetséges eszköz erre a szerződési kör alakítása. Olyan közszolgáltatási ágakban különösen így van ez, ahol e megállapodásfajta megkötését törvény kötelezettségként határozza meg.

A program célja ezért a városüzemeltetés vagyongazdálkodási megközelítése szempontjából a közszolgáltatási szerződések alakítása a közüzemi körben az üzleti szempontok komplex és stratégiai (tehát a közvagyon rendeltetésével összefüggő) érvényesítése érdekében. Ennek az összefüggésnek a jobb minőségű megvalósítását kell

elérni a közszolgáltatások ellátására kötött önkormányzati megbízások, megállapodások fejlesztése útján.

A közszolgáltatási és általában a közszerződéseknek egyúttal van saját irányultsága is, különösen nagyvárosi léptékű kapacitások esetén. A szolgáltatásszervezési logika – szemben az üzleti tervezés fő irányultságával – jellemzően *közösségi fogyasztói szempontot* állít középpontba. Ezt a szemléletet a döntéshozatal rendje szerint számos testület, szervezeti forma, ösztönzési eszköz, érdekeltségi mechanizmus kifejezésre juttathatja. Fontos lehet, hogy a hatékonysági szempontok mellett középtávon megjelenjen ez a követelményt is, és a hatékonysági értéket leginkább kifejezésre juttatni hivatott intézmények a lehetséges mértékig „befogadják”, magukévá tegyék ezt.

A *program tartalma* magában foglalja az alkalmazható elméleti alapvetést, valamint a gyakorlati döntéseket megalapozó szakmai tervezetek elkészítését, illetve az ezekben való jogi és közszolgáltatásszervezési közreműködést. A stratégiai szempontok közé való beépülés érdekében elemzéseket és nemzetközi összehasonlításra épülő, megalapozó tevékenységet végzünk. A munka párhuzamosan folytatott része a rövid távú (éves) közszolgáltatási szerződések alakítására és átalakítására, továbbá a hosszabb távú (keret-) szerződések tervezeteinek tételes előkészítésére terjed ki. További modulban sor kerül a közszolgáltatási díjak stratégiai alakítására vonatkozó értékelések, modellszámítások és javaslatok megalapozására.

A *program várható eredményei* mindenekelőtt a közösségi (szolgáltatási) szféra körében kötött szerződések jogi és szolgáltatásszervezési átalakításában mutatkoznak meg. Ennek fontos részterülete a díjrendszerek szolgáltatási szempontú összefüggéseinek feltárása és alkalmazása. Mindez összefüggésben az üzleti gazdálkodással, de attól bizonyos értelemben elkülönülten is értelmezendő – éppen a tulajdonosi döntések komplexebb megalapozása érdekében. A koncepcionális eredmények beépülnek az önkormányzati közüzemi politika eszközrendszeri részébe, valamint felhasználhatók a BVK kialakítandó „imázsának” építése során.

Tartalomjegyzék

Összefoglaló	1
I. Európai városüzemeltetési alapmodellek szolgáltatásszervezési szempontból.....	6
II. Fő helyi önkormányzati funkciók a városüzemeltetésben	8
III. A fővárosi városüzemeltetési politika alakításának keretei	10
IV. A közszolgáltatási szerződések helye a városüzemeltetési politika eszközei között	15
V. A közszolgáltatási szerződések újrakötése	17
VI. A közszolgáltatási szerződések fejlesztésének programja	19

Ábrák

1. Alapvető jogviszonyok kapcsolódása az önkormányzati közfeladatok ellátása körében.....	5
2. Főbb igazgatási kapcsolatok a budapesti városüzemeltetésben, 2011.....	14

Táblázatok

1. A közüzemi szolgáltatási viszonyok összehasonlítása európai alapmodellekben.....	8
2. Döntéshozatali típusok előirányozható modellje	12

Budapest Főváros városüzemeltetési közszolgáltatási szerződéseinek fejlesztése

Koncepció és ütemezés

A BVK HOLDING Budapesti Városüzemeltetési Központ (BVK) Zrt. a kizárólagosan fővárosi önkormányzati tulajdonban álló, egyes közüzemi társaságokkal alkotott ún. vállalatcsoporton belül a stratégiai érdekek jobb érvényesítését szolgálja. Ezen túlmenően a vegyes tulajdonú és más, nem a vállalatcsoporthoz tartozó közszolgáltató cégek tekintetében ellátja a tulajdonosi képviselőket. Jelenleg a létrehozás folyamata utolsó szakaszában tart. A következő fázisban a különböző közmű-szolgáltatási tevékenységek tekintetében a tulajdonosi stratégiai érdekek és szempontok érvényesítési kereteinek fejlesztései kezdenek előtérbe kerülni. Közülük a közszolgáltatási szerződések formáinak és tartalmainak alakítása – több más ezzel szoros összefüggésben álló rendelkezési jog gyakorlása mellett – az egyik fontos eszközrendszeri kérdéskör.

Budapest Fővárosi Önkormányzat a feladatkörébe tartozó szolgáltatási tevékenységek biztosítására szerződéses jogviszonyokban is áll a közszolgáltatásokat közvetlenül nyújtó gazdasági társaságokkal, amelyek a vállalatcsoport tagjai. Ezek a következők: Fővárosi Közterület-fenntartó Zrt.(FKF Zrt.), Budapesti Távhőszolgáltató Zrt. (FŐTÁV Zrt.), Budapesti Gyógyfürdő és Hévízei Zrt. (BGyH Zrt.), Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. (BTI Zrt.), Fővárosi Kertészeti Nonprofit Zrt. (FŐKERT Nonprofit Zrt.), Fővárosi Kéményseprő-ipari Kft. (FŐKÉTÜSZ Kft.), Fővárosi Településtudományi és Környezetvédelmi Kft. (FTSZV Kft.). A megállapodások alapszinten részben tisztán magánjogiak, a megrendelő önkormányzat és a szolgáltatást teljesítő között jöttek létre. Egyben több elemükben meghatározottak külön jogszabályok által. Elsősorban egyes ágazati törvények lényeges tartalmi kellékeket szabályoznak, amelyek aztán az adott közfeladat tekintetében a közszolgáltatási szerződések kötelező tartalmi kereteit határozzák meg.

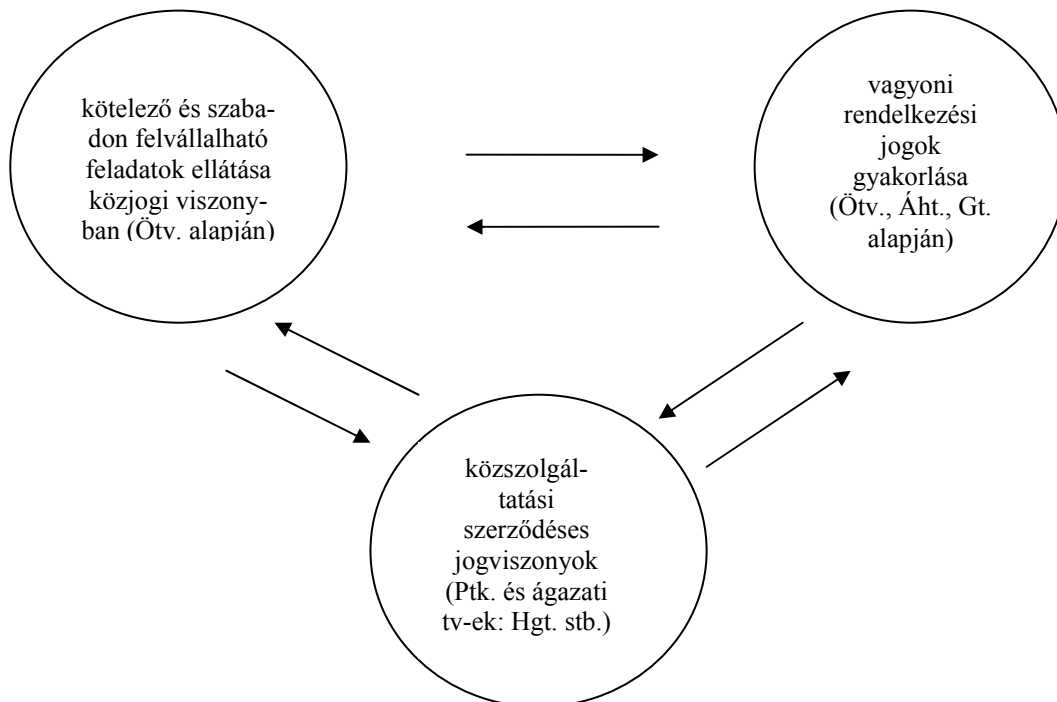
A jogszabályokban szereplő különös rendelkezésekkel együtt értelmezendő kötelmi jogviszonyokhoz „hozzáadónak” a kizárólagos tulajdonosi minőségből származó rendelkezési jogok. A jelenlegi városüzemeltetési koncepció célja, hogy ezt a pozíciót külön is láthatóvá, egyben jól átláthatóvá tegye. A BVK eme tulajdonosi igazgatási politika stratégiai céljait érvényesíti. Az irányokat jelenleg az Önkormányzat a működés optimálissá tételében, a nagyságrendből fakadó piaci előnyök érvényesítésében, illetve a működés hatékonyságának javításában határozta meg.

A hatályos közszolgáltatási szerződéseket illetően tehát kérdés, hogy mi azoknak a feladatoknak a természete, amelyeket a BVK hivatott megoldani. Mi ezek jogi elhelyezésének módja (hiszen a jogviszonynak többségének a holding közvetlenül nem alanya)? Hogyan oszlanak meg a szerepének és a rendelkezésére álló jogi eszközök? Nyilván a kialakítás rendje azt célozza, hogy a BVK az önkormányzat által ráruházott igazgatási/irányítási feladatait ténylegesen el tudja látni. Ehhez azonban először az

önkormányzati szerepeket kell értelmezni. A közfeladatok ellátását illetően közjogi, a vagyonnal való rendelkezésen alapuló részben magánjogi, továbbá közszolgáltatás-szervezési viszonyokat különböztethetünk meg.

1. ábra

**Alapvető jogviszonyok kapcsolódása
az önkormányzati közfeladatok ellátása körében**



A helyi önkormányzati közüzemi politika megvalósításának alkalmazható eszközrendszerét nézve először is tisztázni kell a különböző funkciókat, amelyeket a helyhatóság egésze gyakorol. Ennek összefüggésrendszerében jelölhető ki a közszolgáltatási viszonyok rendezésének fejlesztési iránya.

I. Európai városüzemeltetési alapmodellek szolgáltatásszervezési szempontból

A szerződéses viszonyok a közszolgáltatások szervezési formáján alapulnak. Ebből a szempontból kell tehát először is fő típusokat meghatározni. Mindegyik alaprendszer meghatározott történeti folyamat eredményeképpen alakult ki és fejlődött. A gyökerek mindenképpen a polgári kor korábbi évszázadaira nyúlnak át. A huszadik századtól kezdve azonban az egymásra hatás is jelentős tényezővé vált. Ezzel együtt a megoldások nem uniformizálódtak, hanem megőrizték sajátosságaikat. Ebből kiindulva tehát a közüzemi szolgáltatások szervezésének helyi szinten három nagy alapmodellje alakult ki a fejlett polgári országokban: az angolszász, a francia típusú és a német rendszerek. Mint látni fogjuk kapcsolatrendszerek szerződéses rendezésére a struktúrának nagy hatása van. Éppen ezért összefüggéseiből, jogi környezetéből nem lehet e viszonyokat minden határon túl elszakítani.

Az angolszász megoldás gyökerei a liberálkapitalizmus korszakából eredeztethetők. A felületes szakmai közvélekedéssel ellentétében, a szabad verseny korszakának állama, és annak részeként helyi önkormányzatai, amit rájuk ruháztak a törvények, nagyon hatékonyan elvégezték. Másképp pont a gazdaság működése látta volna először a hiány kárát. Idetartoztak a városi infrastruktúra kiépítésének és fenntartásának feladatai. Kifejezetten önkormányzati tulajdonú, erős közvállalatok látták el ezt a szerepet. A piacosításnak és a *kiszervezésnek* is az angolszász rendszer a hazája, azonban jóval későbbtől, csak a 20. század hetvenes éveitől kezdve. Ekkor vált uralkodóvá a versenyztetés követelménye a közszektor megrendeléseinek tekintetében, azaz a magántársaságok szabályozott versenye a közmebízások elnyeréséért. A feltételek egyenlősítésére törekedtek, adott esetben tekintet nélkül a szereplők szektor szerinti hovatartozására. A kötelező tendereztetés nem kivételezte a köztulajdonú társaságokat. A közérdeket másképpen juttatták érvényre, piacsabályozó regulációs hatóságok révén, amelyek bizonyos függetlenséggel rendelkeztek a kormányzatoktól. Az angolszász modell Nagy-Britannián kívül az Egyesült Államokban, valamint a Brit Nemzetközösség fejlett országaiban, Európában Skandináviában terjedt el.

A francia rendszer lényege tradicionálisan (a 19. század első felétől) a közszolgáltatási feladat ún. *delegálása* a magánszervezetekhez. A közüzemi szolgáltatásokat, különösen a hálózatosakat, jellemzően nagy monopolvállalatok nyújtották. Ezek magáncégek hagyományosan. Az önkormányzati megbízásokat azonban a közszféra védelme indokával különböző pontokon az államigazgatás felügyelte a prefektusin keresztül. A garanciális szempont érvényesítése két okból volt fontos mindig is. Egyrészt a nagyvállalatok monopolpozíciója miatt. Másrészt a települési önkormányzatok jelentős része kis kapacitású, a községek kiszolgáltató helyzetbe kerültek volna a velük megállapodó nagy cégekkel szemben. A közszerződések kialakult jogi konstrukcióin keresztül a feladatellátás iránti közösségi felelősséget és a tényleges ellátásnyújtás gazdasági tevékenységét sikeresen egyeztették össze. A díjfizető mindig a fogyasztó volt,

jellemzően költségvetési dotációi nélkül. A francia rendszer mintáját követi Belgium és jellemzően a dél-európai országok.

A német modellben a közüzemi forma volt a tradicionális minta. Ez önkormányzati költségvetési üzem, ennél fogva erős befolyás alatt. A 20. század utolsó negyedében emellett szolgáltató magántársaságokban való helyi részesedések súlya is lehetett jelentős. A helyhatóságok ekkor *tulajdonosi szerepükkel* sokszor többségi vagy kizárólagos pozíciójukkal sikeresen befolyásoltak a közszolgáltatás-nyújtás alakulását. Az ún. konszernként működő város filozófiája volt a gazdaságosság mellett a szolgáltatáspolitikai célkitűzések respektálása, ugyanakkor egyúttal azok kötelező beárazása is. A német rendszerekre inkább jellemzően a több profilú szolgáltató cégek vagy cégcsoportok. Már csak azért, mert a különböző ágazatok tevékenységei között az önkormányzati tulajdonos pozíciója a közös. A német mintát követi Ausztria és hagyományosan a közép-európai országok nagyvárosai és városi térségei.

A most áttekintett vegyes hagyományt az Európai Unió versenypolitikája kezdte „egyberázní” az 1980-as évektől kezdve. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (*services of general economic interests*) fogalmi körébe vonva különösen a hálózatos szolgáltatásokat, ezen a téren sajátos tartalmú feltételrendszer kialakításra ösztönözték a tagállamokat. E minta leginkább az angol privatizációs és magántőke-bevonásra építő korszakot tekintette alapnak, a versenyfeltételek közösségi szinten való kiterjesztése érdekében. A francia és a német rendszerek azonban saját kereteik között is képesek voltak reagálni a kihívásra.

A *közép-európai régió* viszont „menet közben” szállt be ebbe a fejlődésbe. A csatlakozás folyamatában gyakorlatilag a piacnyitás politikájának megvalósítása került napirendre a közüzemi szolgáltatások adott esetben inkább piaci elégtelenségekkel terhelt különböző területein. A nemzetközi példák egyik tanulsága azonban mindenképpen az, hogy az integráció a modellkövetést illetően hagy választást, hiszen az eredeti módon fejlődött rendszereket sem készítette elvtelenül eggyé olvadásra. Ez azt jelenti, hogy partnerségre alapuló megoldások mellett, illetve helyett az önkormányzati tulajdonosként való stratégiai rendelkezés útján egyaránt lehet célszerű közüzemi politikát megvalósítani – mindkét esetben természetesen a megfelelő garanciarendszerek működtetése mellett.

Az uniós szabályozások minimuma lényegében a versenyjogi korlátokat tartalmazza. Ilyenek különösen az állami megrendelésekre vonatkozó szabályok, a keresztfinanszírozás tilalma, általában a monopolelles szabályok stb. Az Európai Bíróság esetjoga – melynek közvetlen hatálya van a tagállami bíróságok döntésire nézve – aztán kialakította a közbeszerzési szabályokkal kapcsolatosan az alkalmazások előbbiekkkel összeegyeztethető körét és tartalmait.

**A közüzemi szolgáltatási viszonyok összehasonlítása
európai alapmodellekben**

Modellek	Megrendelő	Szolgáltató	Kontroll módja
➤ angol (kiszervezés)	külső	több magán	bírói
➤ francia (delegálás)	belső (önkormányzati)	magán monopóliumok	államigazgatási (prefektus, közig. bíróság)
➤ német (rendelkezési jogok gyak.)	külső (szolgáltatás- megrendelő központ)	önkormányzati (tulaj- doni részesedésű)	önkormányzati testületi

Látható a táblázatból, hogy egyidejűleg az egyes rendszerek sajátosságainak megfelelő kontrollmechanizmusok működnek a közsféra eszközeivel rendelkező döntések fölött. Különösen a mintakövető országok szempontjából tanulságos, hogy például a kiszervezési rendszerben el kell válnia a megrendelőnek és a szolgáltatónak, különben a magánmonopóliumok összeolvadnak a közszektorral. Miképpen a közvagyonnal való rendelkezési jogok gyakorlása sem történhet kizárólag magánjogi konstrukcióban, amit meg a német modell mutat híven. A szerződési mechanizmusok működési garanciáit különböző államhatalmi ágak felügyeleti tevékenysége és aktusai biztosítják.

Megállapítható továbbá, hogy az európai alapmodellek egyike sem zárja ki a versenyt. Ugyanakkor nyilvánvalóan egyformán jó teljesítményre képesek, azaz magas színvonalú szolgáltatások nyújtására. Tehát nincs egyedül üdvözítő módszer. De be kell tartani egyik vagy másik rendszer neki adekvát játékszabályait!

II. Fő helyi önkormányzati funkciók a városüzemeltetésben

A településüzemeltetési feladatok a választott testületek bizonyos döntési önállósága jegyében kerülnek hagyományosan megszervezésre. Ezért innen kell származtatni a közszektor különböző főbb szerepeinek megnyilvánulásait.

A helyi önkormányzatoknak közfeladat-ellátási szerepük szempontjából háromféle alapvető pozíciójuk van. *Közhatalmi* értelemben szabályoznak, azaz rendeletet alkotnak a

mérlegelési jogkörükbe adott ügyek körében. Ez jelen esetben jelenti különösen ellátási formák kijelölését, feladat-megoldási módok meghatározását, díjmegállapítást, tarifarendszerek kialakítását, szolgáltatásnyújtási garanciák kialakítását. Másfelől *közszolgáltatás-szervezési* szerepük van. Ennek formája a feladatellátás biztosításának menedzselése, ami történhet közvetlenül vagy más szervezetek, társaságok útján. Végül a helyi önkormányzat *vagyonával gazdálkodik* úgy, hogy törvényben meghatározott és más, saját elhatározásából föl vállalt tevékenységeit megfelelőképpen el tudja látni, állóeszközei felélése nélkül, a gazdaságosság követelményeinek szem előtt tartásával.

Természetesen ezek a funkciók egymástól nem függetlenedhetnek. Ugyanakkor az sem jó, ha határolatlanul egymásba érnek vagy éppenséggel „egymásra torlódnak”. A nemzetközi tapasztalatok alapján a kívánt célt többféle modellen keresztül próbálják elérni a helyi önkormányzati rendszerek. Az egyik ismert út a helyi szint viszonylag közvetlenül érvényesülő rendelkezési szerepére alapozott. Lényege szerint a helyhatóság közmegrendelői és közvagyon-kezelői pozíciója erős. Ebben az esetben a szervezeti biztosítékoknak, pontos hatáskör-elhatárolásoknak különösen nagy szerepe van.

A magyar önkormányzati rendszer 1990-től ún. széles felelősségű helyi szerveket hozott létre. Az új törvény ezt a modellt valószínűleg korlátozza. E körülmény azonban a közüzemi feladatok ellátásának körét nem befolyásolja. A szabályozás alapvetően a humán szolgáltatások (oktatás, egészségügy) terén történő helyi szerepvállalás mértékének szűkítésére vonatkozik majd.

A közüzemi körben tehát kiindulhatunk a jelenlegi helyzetből. A helyi önkormányzatoknak jellemzően kötelező, másfelől szabadon felvállalható feladatai vannak, amelyek Budapesten többnyire a fővárosi szint felelősségébe tartoznak. A szolgáltatásokat egyfelől kizárólagosan önkormányzati, másrészt vegyes tulajdoni szerkezetű gazdasági társaságok nyújtják. A helyi közérdek érvényesítése kétféle, adott ágazatban egymáshoz kapcsolódó szerződési rendszerben történik:

- (1) vagyonkezelési szerződés vagy/és
- (2) közszolgáltatási szerződés útján.

A közérdek érvényesítéséhez azonban hozzátartozik a részben központi, részben helyi önkormányzati szintről megvalósuló

- (3) gazdasági reguláció is.

A települési közfeladatok ellátásnak biztosítása szempontjából az önkormányzatnak kulcsszerepe van a háromféle jogviszonyban. Azzal a kiegészítéssel azonban, hogy mindháromban különböző „sapkában” jelenik meg.

- 1) A vagyonkezelési szerződés a korlátozottan forgalomképes törzsvagyon valamint a vállalkozói vagyon fölötti rendelkezési jogok egy részét ruházza át vagyonkezelő szervre. A jogviszonyban az önkormányzat tulajdonosként van jelen. A vagyonkezelési szerződés az 1990: LXV. tv. (Ötv.) 80/A–B. §-ain, valamint a helyi önkormányzat rendeletén alapul.

- 2) Közszolgáltatási szerződést törvény által előírt esetekben kell kötnie az önkormányzatnak a szolgáltatást ténylegesen nyújtó társasággal. Ebben az esetben megrendelőként van jelen, nem pedig tulajdonosként. Ez a tény azonban nem zárja ki – bár nem is teszi elengedhetlenné – vagyonezelési viszony létét is. Mindkettő együttes fennállása esetén szerencsés az elhatárolási és kapcsolódási pontokat világosan tisztázni.
- 3) A gazdasági reguláció helyi relációban elsősorban az ármegállapítást, a tarifarendszerek meghatározását jelenti. (A központi kormányzatnak más hasonlóan közvetett szabályozási szerepei is vannak.) Ekkor az önkormányzat törvény felhatalmazása alapján közhatalomként jogszabályt, önkormányzati rendeletet alkot.

A tulajdonosi-vagyonezelői, a megrendelői és a közhatalmi szerep tartalmait, a hozzájuk kapcsolódó döntések előkészítésének eljárásait a megfelelő kapacitásokkal rendelkező szintek önkormányzatainál célszerű pontosan tisztázni. Bár a végső döntéseket a választott testület, közgyűlés hozza, célszerű, ha a gyakorlati munka felelősségi körei minél világosabban elhatároltak, hozzáértve a szükséges kapcsolódások módjának és részletes tartalmának tisztázását is.

A különböző európai megoldások a biztosítékokat sokféleképpen teremtik meg. A közüzemi szférát illetően a mostani hazai célokat leginkább megközelítő, *a rendelkezési jogok gyakorlására épülő modellben*, a fentiekben jelzett többféle funkcióköröket a *belső igazgatás* körén belül kell elhatárolni, elsősorban szabályozási, szervezési, ellenőrzési eszközökkel. Ez azt jelenti, hogy a kellően nagy kapacitású önkormányzatoknak, amilyen a főváros is, megfelelő saját közüzemi szolgáltatásszervezési politika kialakításával és megvalósításával kell érvényre juttatnia a célszerűnek tartott rendszerek kiépülését és működtetését.

III. A fővárosi városüzemeltetési politika alakításának keretei

Budapest Fővárosi Önkormányzat *közüzemi politikája* megvalósításának kereteként lényegében a rendelkezési jogok közvetlen gyakorlásán alapuló modell kialakítását célozta meg. Ebből az következne, hogy egyúttal a közhatalmi döntéseket, a vagyongazdálkodási szerepkört és a közszolgáltatások biztosítását célszerű világosan meghatározni, a felelősségi viszonyokat pontosan tisztázni. Csak úgy lehetséges azonban ez, ha a funkciók közötti transzformációs pontok világosan meghatározottak, kiépültek a garanciális eljárások, kölcsönösök a visszacsatolások, valamint hatékonyak a kontrollmechanizmusok. Jelenleg problematikus, hogy a követendő politika alakításának *keretei, eljárási részletei nem* kerültek elfogadásra kellően kidolgozott formában. A célok követése megkezdődött, a részletek azonban még csak alakulóban vannak. A városüzemeltetéssel kapcsolatos feladatokat és szereplőket a továbbiakban előbb funkcionális, majd a közfeladatok menedzselése szempontjából tekintjük át.

Döntési eljárások

A városüzemeltetési politika kereteinek átalakítási céljára magára is igaz, hogy egy ugrással nem volt megvalósítható. Egyelőre az átalakítás fontos első fázisa halad a teljesség felé. Létrejött és működik a közüzemi tagtársaságokat átfogó BVK, amelyik a Fővárosi Önkormányzat 100 %-os tulajdonában az önkormányzat tulajdonosi felügyeleti jogait gyakorolja. Egyrészt a rövidesen tulajdonába kerülő társaságai tekintetében valósul meg ez a szerep, ahol is a Fővárosi Önkormányzat közvetett tulajdonos; illetve a főváros részesedéseit illetően a nem kizárólagosan tulajdonolt társaságokban, amelyek a városüzemeltetés különböző területein működnek – kivéve a közlekedéssel kapcsolatosakat. Ebben a felállásban a Fővárosi Közgyűlés marad a szabályozó szerepében, egyben a közszolgáltatás-szervezéssel kapcsolatos stratégiai döntéseket is meghozza. A szolgáltatásszervezéssel kapcsolatos további jogköröket a főpolgármester gyakorolja, a Főpolgármesteri Hivatal irányítása útján. A közüzemi vagyongazdálkodás tekintetében a rendelkezési jogok gyakorlása természetesen ugyancsak a Fővárosi Közgyűlésnek van fenntartva (hatáskör-átruházás függvényében). Ezt a jogát az önkormányzati törvény, valamint az általa alapított holding társaság alapító okirata alapján, a társaság egyszemélyes jellege alapján, önmagának fenntartott döntési hatáskörök gyakorlása útján valósítja meg. A nem fenntartott vagyionkezelési rendelkezések viszont a BVK feladatkörében realizálódnak.

Mindegyik említett funkció „végpontján” a közgyűlés van, azonban nem kevésbé lényeges a döntéselőkészítés folyamatának tisztázása, különösen az előterjesztők körének és szerepének a meghatározása. A jelenleg testületi döntéselőkészítési folyamatban lévő állapot alapján nagyjából az alábbi 1. táblázat szerinti hatáskörmegosztás körvonalai alakulhatnak ki. Azzal, hogy az alapítóokirat-módosítás és a tagtársaságok alapító okiratának módosításai cégbejegyzését követően helyi szabályozás útján célszerű lenne az eljárásrendek menetét normatívan meghatározni. Egyelőre az okoz problémát, hogy a döntéselőkészítési és döntési rendszer nem szabályozott eléggé, ezért alkalmazását és elfogadottságát sem lehet igazán modellezni.

Döntéshozatali típusok előirányozható modellje

FUNKCIÓK	Döntéshozó	Előterjesztő	Szabályozási forma
1. Szabályozási	Fővárosi Közgyűlés	Főpolgármester	Önkorm. rendelet (vagy rend. vagy más)
2. Közszolgáltatás-szervezési			Közszolgáltatási szerződések
a) stratégiai	a) Fővárosi Közgyűlés	a) városüzemeltetési főpolgármester-helyettes (←BVK igazgatóság)	
b) ált. szervezési	b) főpolgármester	b) városüzemeltetési főpolgár-mesterhelyettes (←főjegyző ←Városüzemeltetési Főosztály ←tagvállalat vezérig.)	
3. Vagyongazdálkodási			Társasági szerz. (alapító okirat)
a) tulajdonosi rendelkezési jogok gyakorlása.	a) Fővárosi Közgyűlés	a) városüzemeltetési főpolgármester-helyettes (←BVK igazgatóság)	
b) vagyonkezelői jogok gyakorlása	b) Fővárosi Közgyűlés	b) BVK igazgatóság	Üzleti terv, középtávú stratégia

A táblázat szerinti feladat- és hatáskör-megosztás a 2011. június eleji BVK-javaslatok alapján kialakítás alatt lévő változatból következő optimális megoldás lenne. Azért optimális, mert ebben az esetben a meghirdetett szakpolitikai kiindulópontokkal összhangban ilyen módon el van határolva egymáshoz képest a hivatal, a BVK, illetőleg a tagtársaságok felelősségi köre. Kérdés azonban, hogy a továbbiakban a szükséges kapcsolatok kifejlesztett tartalommal miként teremthetők meg. Anélkül azonban, hogy elmosódnának a kívánatos elválasztó határvonalak.

Ehhez a továbbfejlődés lehetséges eszközeinek alkalmazási formáit kell áttekintenünk. A BVK szempontjából legfontosabb kapcsolat a vagyonkezelési stratégia és a közüzemi közszolgáltatási politikai stratégia között van. Az előbbi iránt a BVK felelőssége teljes. A fő célokat az önkormányzat határozza meg, mely szerint gazdálkodási eredményt kell produkálni, mind a vagyonhasználat, mind a működés terén. A szolgáltatásszervezés tekintetében viszont első látásra a BVK-nak csak annyi a szerepe, hogy a tevékenységek maradjanak meg a most meghatározott követelménynek megfelelő körben. Ez azonban nem ennyire egyszerű. A vagyonhasználat mutatói között azért meg kell jelennie az önkormányzatot szintúgy motiváló azon tényezőnek, hogy a közfeladatok ellátási szintje javuljon. A két dolog nem ugyanaz, miközben egymásra nyilvánvalóan hatással vannak. Ugyanakkor a szolgáltatási szint javulása iránti vagyongazdálkodási alapú elkötelezettség nem jelentheti adott szolgáltatásnyújtás tartalma iránti felelősség átvételét. (Ebben az esetben ugyanis az üzemeltetés vagyongazdálkodási döntéshozatalának integrálásán túl, egy szakágankénti szervezettel bíró szuperközpontot kellene létrehozni, ráduplázva a tagtársaságokra.)

Az 1. táblázat utolsó oszlopára figyelemmel, maradjunk a továbbiakban alapvetően a közszolgáltatási szerződések és az üzleti tervezés viszonyánál. Figyelemmel arra is, hogy a tagvállalatok üzleti terveit a BVK igazgatóság fogadja el. A döntéshozatali rend és a felelősségek megoszlása nem azonos a szerződések, illetve az üzleti tervek viszonylatában, ugyanakkor a kapcsolatrendszer tisztázása alapvető jelentőségű. Ami a megjelölt többi eszközt illeti, a holding alapító okiratára vonatkozó előterjesztés elfogadást nyert. A fővárosi vagyonrendelet kiegészítése ugyanakkor, egyelőre nincs napirenden.

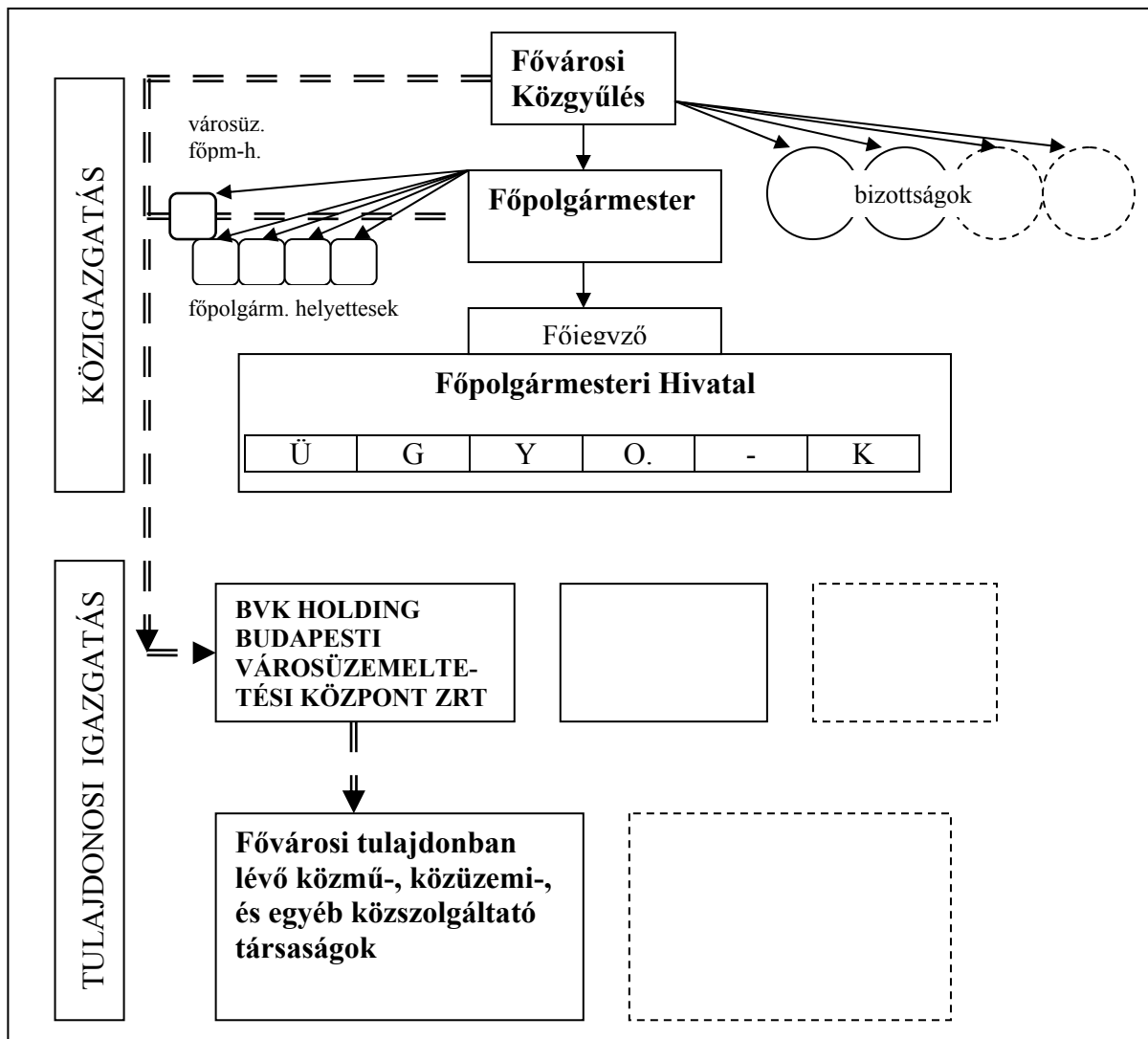
Igazgatási formák

A közigazgatás és a tulajdonosi (magán-)igazgatás elemei összekapcsolódnak. A nagyvárosi helyi önkormányzat feladatai ellátása során tulajdonosi pozícióit is érvényesítheti. Ez nem egyszerűen akarátérvényesítési forma kérdése. Nyilvánvaló, hogy a tulajdonosi érdekeltség és felelősség tartalma más, mint a közhatalmi viszonyok kötelezettségeinek és jogosítványainak gyakorlása. Ennek a viszonynak a finomszerkezetei még csak kialakulóban vannak. Tulajdonképpen az előző alpontban tárgyalt eljárások szabályozásai vagy szokásai alapján fognak konkretizálódni. Mégis, itt nem csupán döntési protokollokról van szó, hanem a további részleteiben is kialakítandó komplex igazgatási kapcsolatrendszerek kiépítéséről. A fő összefüggéseket szervezési szempontból a 2. ábra mutatja.

Mint látható, a közigazgatási (hierarchikus) irányítási viszonyok mellett a tulajdonosi igazgatás másfajta kapcsolatai alakulnak ki. A százszázalékos önkormányzati tulajdonban álló társaságok amolyan leányvállalatként, a BVK mint holding igazgatási keretén belül működnek. Ugyanakkor azonban a közfeladatok ellátásában való szerződéses szerepükben a köz megbízás alanyai maradnak. Azonban ezek a viszonyok a korábbiakhoz képest más tartalmakkal töltődnek föl. Helyes értelmezés szerint ehhez a garanciarendszerek lényeges átalakítása, fejlesztése is hozzátartozik.

Az ábra alapvetően a tulajdonosi viszonyokat a közhatalmi igazgatással való kapcsolatában mutatja. Jelen projekt ebben a keretben a szolgáltatási viszonyok alakítását célozza. Ezek nem vezérlik a tulajdonosi pozíciókat, de lényeges pontokon kiegészítik és befolyásolják azokat. Egyébként a közszolgáltatások szervezési pozíciói természetesen jelentős részben önkormányzati szervek feladatát alkotják. A BVK ezek szerepét nem veszi át, csak meghatározott, bejáratott viszonyban kell állniuk egymással.

Főbb igazgatási kapcsolatok a budapesti városüzemeltetésben, 2011



Jelmagyarázat:

- > (hierarchikus) irányítás
- = => (magán-)igazgatás

A közszerződések, köztük a közszolgáltatási szerződések, valamint más önkormányzati szereplővel mellérendeltségi viszonyok keretében létrejövő megállapodások a magángazdaság kifejeződése a közszektorban. Nem egyetlen formái, mert például ugyanezzel jellemezhetjük a társasági struktúrában az önkormányzati tulajdonos részleges vagy teljes körű pozícióit. Abban az esetben is a magánjog által meghatározott feltételek között juttatható érvényre közpolitikai szempont. Vannak további közérdeket kifejezésre juttató intézményi keretek a magán- és a közszektorban.

Az önkormányzati szerződések a közüzemi feladatok ellátása körében ebben a meghatározott, többcsatornás „igazgatási miliőben” érvényesülnek. Pontosabban: jól akkor működnek, ha erre a környezetre figyelemmel kerülnek kialakításra a szabályok, és a szereplők figyelemmel vannak az ebből adódó következményekre. Az a közpolitikai döntés, amelyik a részesedésekkel való rendelkezések módját és tartalmát a beemelte a közcélok elérésének eszköztárába, a továbbiakban a megfelelő garanciarendszerek kialakításának kötelezettségét is kimondva-kimondatlanul vállalja (vállalni kell). A szerződések alakítása, összefüggéseik pontos meghatározása ennek az iránynak egyik fontos eszköze.

IV. A közszolgáltatási szerződések helye a városüzemeltetési politika eszközei között

1) *A közszféra szerződése mint eszköz.* A közszolgáltatási szerződések a városüzemeltetési politika egyik eszközét alkotják. Tartalmilag ugyanakkor szoros összefüggésben állnak az adott feladatellátás, jelen esetben a közüzemi szolgáltatások biztosításának módjával. A kettő között az a különbség, hogy a politika (policy) stratégiaileg mindig valamit „el akar érni”. A szerződések alakításának célját tehát ki kell jelölni, a politika-stratégiával összefüggésben.

Nem minden városüzemeltetési közfeladat ellátása igényel közszerződési formát. Ez a formális értelemben a jogszabálytól, azaz ágazati törvényektől függ. Általában véve sajátos háromoldalú jogviszonyok keletkeznek, amelyekben az önkormányzati feladatellátó, a szolgáltatás nyújtója és a fogyasztó jelennek meg, leggyakrabban kettőnként, különböző páros jogviszonyok között. Valójában persze nemcsak törvényi kötelezésre keletkeznek szerződések, hanem spontán is. A formális jog Magyarországon e jogviszonyok sajátosságait nem ismeri el, hanem *mutatis mutandis* a magánjogi viszonyok általános érvényét ismeri el, más jogszabályi kötöttségek mellett (a „ha törvény másképp nem rendel” szokásos formulával).

2) *A közszolgáltatási szerződés jelentései* A közszolgáltatási szerződés *fogalma többértékű.* Egyrészt jelent egyszerűen közmegbízást, azaz költségvetési forrásból fedezett tevékenység ellátását (pl. közút-fenntartás). Másfelől szólhat közfeladat szabályozott ellátására, tekintet nélkül annak fedezetére, ami nem feltétlenül közpénz, mert lehetnek azok szolgáltatási díjak (pl. háztartási hulladék gyűjtése és elhelyezése). Végül lehetséges, hogy közérdekből, rendelkezésre állásról szól a megállapodás, azaz bizonyos feladatok ellátását végső soron, de nem kizárólagosan így biztosítanak (pl. nem szokásos háztartási hulladék elszállítása éves lomtalanításon kívül, díjfizetéses, de nem kizárólagos joggal való szolgáltatásként). Praktikus megfontolásokból, mivel a legelőbb esedékes éves szerződések az első típusban vannak, először a közmegbízásos formával foglalkozunk.

3) *A közszolgáltatási szerződések saját fejlesztési célja.* A közszolgáltatási szerződések alakításának iránya természetesen közvetlen összefüggésben áll a várospolitikai célkitűzéseivel. Ugyanakkor a fejlesztésnek van saját irányultsága is. A szolgáltatásszervezési logika – szemben az üzleti tervezés fő irányultságával – jellemzően a *közösségi fogyasztói szempontot* állítja középpontba. Ezt a szemléletet a döntéshozatal rendje szerint számos testület, szervezeti forma, ösztönzési eszköz, érdekeltségi mechanizmus kifejezésre juttathatja. Számunkra az a fontos, hogy a hatékonysági szempontok mellett ennek is meg kell jelennie. Azaz a hatékonysági értéket leginkább kifejezésre juttatni hivatott intézmények „befogadják” ezt a követelményt is.

Technikai értelemben ugyanez úgy hangzik, hogy a közszolgáltatási szerződések esetében milyen konkrét találkozási pontjai vannak a tulajdonosi (vagyonkezelői) és a szolgáltatásszervezési érdekeknek. Előbbi elsősorban üzleti eredményt diktál, ettől nem függetlenül és nem korlátlanul bár, de beárazhat nem kizárólag eredménymaximalizáló szempontokat is. A szolgáltatásszervezői érdek a fogyasztói szempontokat helyezheti előtérbe, úgyszintén, nem korlátlanul állítva szembe az eredményességgel.

4) *A közszolgáltatási szerződések egyes fejlesztési pontjai.* Mindezek alapján a közszolgáltatási szerződések fő fejlesztési irányaira különösen a következők javasolhatók:

- Rövidtávon a BVK-val szemben a költséghatékonyság javítása az alapvető elvárás. Ennek meghatározott mértékű megvalósítása igazolja a holding szint létezését. E célt legfőképpen a társaságok tulajdonlásán keresztül, valamint a stratégiai irányítási jogok gyakorlásával lehet elérni. Jelenleg értelem szerűen ez az elsődleges törekvés. Ugyanakkor hosszabb távon a közszolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztók elégedettsége, illetve annak javulása vezet a struktúra elismeréséhez. Mindezt nem elvontan, véleménykutatás szintjén, hanem mérhető és számítható módon értve. A szerződésekbe tehát el kell kezdeni beépíteni olyan meghatározó mutatókat is, amelyek a fogyasztói elégedettséget a mainál jobban, számszerűsítve, elfogadtatásra alkalmas módon jellemzik.
- A stratégiai tervezés oldaláról itt lép be a városüzemeltetési politika által alkalmazni kívánt BSC-rendszer (Balanced Scorecard), amelyeknek egyik komponense ez. Viszont kiegyensúlyozott bevezetését nehezíti az erős és sürgető költséghatékonysági elvárás. Márpedig a fogyasztói szempontok érvényre juttatásával, pláne prioritásával ez nem feltétlenül esik egybe. Rövidtávon semmiképpen sem. Mindenesetre az üzleti tervezés során számolni kell ezzel a körülménnyel. Bár ezt a szempontot elsősorban nem az üzleti terv útján kell érvényre juttatni, hanem inkább a közszolgáltatási szerződés révén.
- A szerződésnek tartalmaznia kell az új modellből fakadó, megváltozott módon specifikálható felelősségi viszonyokat. Ennek különösen azért van jelentősége, mert a rendeleti szabályozás meglehetősen szűkszavú a BVK szerepét illetően. De ha nem így volna is, a vagyonrendelet keretei között csak a vagyongazdálkodási szerepkört lehetne kibontani, holott a városüzemeltetési politika érvényre juttatásában játszott szerep ennél összetettebb, éppen a közszolgáltatás-szervezés összefüggésében. Tehát a közszerződésekben rögzített jogviszonyok kidolgozására akkor is szükség van.

- A szerződéskötési, -módosítási, valamint a teljesítés ellenőrzését szolgáló eljárásrendek rögzítése az új modellel összefüggésben szintén tartami kérdés. Különösen azért, mert a közszolgáltatási feladatok teljesítése iránt kötelezettségek megoszlának. Az Önkormányzat kijelölheti (a megrendelői oldalon) a BVK szerepköreit, miközben megmarad a tagtársaság (mint közszolgáltató) a szerződés önálló alanyaként.
- Ugyancsak tartalmi elem a közszolgáltatás teljesítésének folyamatos mérése módjának meghatározása, annak tartalma, keretei, módjai alapján.
- A szerződésnek utalnia kell a fenti II. részben taglalt funkciók megosztására, azok jogszabályi alapjaira és más aktusokra. Utóbbiak körében különösen a Közgyűlés megfelelő határozataira, a főváros városüzemeltetési stratégiájára, a BVK alapító okiratára és más gazdasági társasági jogi dokumentumokra való hivatkozás indokolt.

Vagyis a szerződések fejlesztésének lenne közös célja és tartalmi minimumai. Nem pusztán jogtechnikai alkalmazásokról vagy aktualizálásról van szó. A leegyszerűsítő uniformizálást is célszerű kerülni.

V. A közszolgáltatási szerződések újrakötése

A közszolgáltatási szerződések előkészítése egyaránt magában foglalja a hivatali és vállalati tervezést, valamint a testületi előterjesztések egyeztetését, elfogadását megalapozó döntéselőkészítés eljárásait. A városüzemeltetési politika céljainak megvalósításához nyilvánvalóan nem elegendő csak a vagyonkezelési struktúrán, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlásának rendjén változtatni. A közszolgáltatások nyújtásának tartalmán is alakítani szükséges. A tulajdonos, illetve a vagyonkezelő ezt többféleképpen érheti el. Egyik lehetséges eszköz a szerződési kör. Olyan közszolgáltatási ágakban különösen, ahol a megállapodásfajta megkötése törvényi kötelezettségként van meghatározva.

A közszolgáltatási szerződések előkészítése eddig jellemzően úgy történt, hogy a társaságok benyújtották a szerződéstervezeteiket adott közszolgáltatások biztosításával kapcsolatos vállalásaikra vonatkozóan. Ezt a hivatal a megrendelői szempontok szerint kiegészítette, illetve módosította, majd a testületi előterjesztések egyeztetési folyamatába került a tervezet. A szakmai, hivatali és politikai egyeztetések után a Fővárosi Közgyűlés dönt az éves szolgáltatási színtről és a szerződések megkötéséről. A döntéshozatali eljárás ciklusa nem feltétlenül igazodik sem az üzleti tervezés, sem egyáltalán az éves tervezés egységéhez (a naptári évhez). Az ágazati törvények előírásai vagy közgyűlési döntés alapján többéves keretszerződések is vannak, amelyeket az éves megállapodások egészítenek ki.

A közszolgáltatási szerződések többféleképpen tipizálhatók:

- 1) A szolgáltató társaságokban való *önkormányzati részesedés szerint* kizárólagosan önkormányzati tulajdonú cégek, illetve résztulajdonúak esetében is lehet közszolgáltatási szerződés. Vagyis a BVK holding vállalatcsoportba tartozó tagtársaságokkal nagyobb részben, és egy ide nem tartozó, de irányítás alatt álló, vegyes tulajdonú társaság esetében. A közszolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozásokban érintett más társaságok (mert általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtanak és ezért az uniós szabályok érvényesek rájuk) körében az adott szolgáltatási területek közszektorral való kapcsolata viszont nem feltétlenül külön jogszabályban nevesített közszolgáltatási szerződés révén történik.
- 2) A szerződések tárgya, a *közszolgáltatás-típusok szerint* kérdés, hogy lehet-e standardizálni, azaz mintaszerződést alkalmazni a jövőben, amelyik majdnem teljesen egységes. A közös politikát mindenképpen egységesen kell érvényesíteni. Azonban a jogviszonyok tartalma eltérő, már csak az eltérő ágazati joganyag miatt is. Másfelől a közszolgáltatási viszonyrendszer is különböző, mind a megrendelői oldalon (önkormányzati szerepek eltérése feladatonként), mind a fogyasztó és a fogyasztók közössége oldalán. Tehát mintaszerződések alkalmazása a jövőben sem valószínű. Érdemes azonban egyes azonosságokat föltárni. Ilyen például a kötelező igénybevételező közszolgáltatások köre, amilyen a kéményseprő és tüzeléstechnikai szolgáltatások, a települési szilárd, valamint a folyékony hulladék gyűjtése és elhelyezése stb.
- 3) A szerződés *időtartama szerint* keretszerződések és éves szerződések köttetnek. De nem szükségképpen együtt, alkalmasint egyik vagy másik önállóan létezhet a fővárosi jelenlegi és jövőbeni gyakorlatban. Éves szerződés esetében alapvető azok üzleti tervhez, illetve az üzleti évhez való igazítása. A megállapodás tervezésének az üzleti tervezéshez, valamint a fővárosi gazdasági tervezéshez való hozzárendelés szintén követelmény. Ennek jelentős döntéselőkészítési eljárási következményei lennének.

Ebbe a folyamatba most belép a BVK, amelynek igazgatósága elfogadja a tagtársaságok üzleti terveit. Lehetősége nyílik ezzel legalább a holding egészével szemben támasztott gazdaságossági követelmények érvényre juttatására. Egyúttal a közszolgáltatási szerződések alapvető paraméterei is tervezhetők. Megjegyzendő azonban, hogy szemben a gazdaságossági mutatók előírásával, ebben a körben nem célszerű és nem is lehet átvenni minden döntési jogot. Tulajdonképpen elismert tulajdonosi stratégiai célként érdemes beépíteni jellemző, fogyasztói elvárásokat kifejező, ugyanakkor gazdasági tartalommal leírható, átfogó követelményeket. (Később vizsgálandó, hogy egyes jellemző paraméterek alkalmazhatók-e különböző tagtársaságok eltérő szolgáltatásnyújtási tevékenységére.)

Mindenesetre az üzleti tervnek és adott közszolgáltatási szerződések tervezetének van közös része. Az alapvető összefüggést az üzleti terv stratégiai részében, illetve kialakításának ebben a fázisában kellene megteremtteni. A cél ebből a szempontból az, hogy utána a pénzügyi terv ezt a szempontot képes legyen tolerálni. A nehézséget a

döntéshozatali folyamat tervezhetősége szempontjából az okozza, hogy a közszolgáltatási szerződésekről a Közgyűlés dönt. Az előterjesztés menete azonban a BVK által nem feltétlenül befolyásolható közvetlenül. A döntés tehát elhúzódhat, ami visszahat az üzleti tervek BVK igazgatóság által való végleges elfogadására.

A közszolgáltatási szerződések egyeztetési folyamatát tehát eljárásrendek kialakításával *egyfelől az üzleti oldallal, másrészt a költségvetési szférával* össze kell hangolni a fővárosi döntéshozatali mechanizmusokban. A BVK eséllyel megjelenik mindegyik folyamatban. Ezek hatással is vannak egymásra. Ugyanakkor egészen más folyamatokról, szerepekről, felhatalmazásokról és egyeztetési rendekről van szó.

VI. A közszolgáltatási szerződések fejlesztésének programja

A városüzemeltetés körébe tartozó közszolgáltatási szerződések alapvető fejlesztési célja tehát az új várospolitikai irányhoz igazodva, az újraértelmezett vagyongazdálkodási, -működtetési és üzleti modellel való közvetlen kapcsolat megteremtése, illetve erősítése. Van azonban önálló, tartalmi cél is. Ez pedig a közszolgáltatásokra irányuló megállapodások magja, amit mindig a *fogyasztói szempontok előtérbe helyezéseként* és minél eredményesebb érvényesítéseként szoktak meghatározni. Az üzleti oldallal ez nem feltétlenül vág egybe. Továbbá nem is kizárólag a vagyon működtetése körébe rendelhető szempontról van szó. Azonban a városüzemeltetési politika és a közszolgáltatások szervezése nem mondhat le stratégiai céljai között ennek a motívumnak a figyelembe vételéről. Hosszabb távon (max. 3 év) ugyanis az új struktúra eredményességének megítéléséhez alapvető lesz ez a nézőpont. Vagyis a szolgáltatások minőségének kimutathatóan és az igénybe vevő szemszögéből nézve érezhetően javulnia kell.

E célok érvényesítése érdekében a jelenlegi önkormányzati szereplős szerződésállomány fejlesztése több lépcsőben és több fajta munkafolyamat keretében kerül fejlesztésre.

a) *Rövid távon (2011. végéig)* mindenekelőtt a jelenlegi szerződési rendszerállapot felmérése szükséges. A közszolgáltatási szerződések fogalmát érdemes tágabban értelmezni. Tehát minden tagtársaság minden olyan szerződését be kell kérni, amelyiket önkormányzattal mint szerződő féllel kötött és teljesítése vagy előkészítése folyamatban van. Ezt követően áttekintés készül a kötelezettségek tartalmáról, a jelentéstételi rendről. Vizsgálandó a jelenleg alkalmazásban lévő mutatóállomány szolgáltatás-fajtánként és társaságonként. A díjfajták és kalkulációjuk módja ugyancsak áttekintés tárgya.

Az éves szerződések módosítása tervezet szintjén menetrendszerűen napirendre kerül. Közbenső cél, hogy az éves szerződések megkötése ténylegesen is igazodjon a naptári évhez. Valószínűsíthető, hogy a szükséges módosítások miatt a keretszerződések bizonyos korrekciójára is szükség lesz.

A szerződési viszonyokon belül elkülöníthető probléma a díjképzési rendszer. Ebben az első szakaszban az önkormányzati megbízásból végzett szolgáltatások díjképzési (kompenzációs) rendszeréről van szó; a fogyasztói szolgáltatási díjakról átfogóan, részleteiben a tarifarendszerek összetettebb követelményeiről nem. A díjmegállapítás kapcsán előzetesen tisztázzuk, hogy mi legyen a kapcsolat az üzleti és a közszolgáltatási szempont között.

A rövid távú koncepcionálás célja a fentiekkel párhuzamosan a középtávú célok megalapozása, azaz a közüzemi szerződési politika tartalmi és döntéselőkészítési sajátosságainak meghatározása a nagyvárosi viszonyrendszerben. Ennek érdekében különösen nemzetközi összehasonlító munka zajlik. A rövid távú ütemezés részletesebb tartalmát a *Melléklet* mutatja.

b) *Középtávra* szólóan (2012-ben) először is a jövőben alkalmazandó szerződési struktúrát kell meghatározni. Tisztázandó, hogy hol és mennyiben szükséges a keretszerződés és éves szerződések rendszere. Ezt követi a célszerűen alkalmazandó keretszerződések vagy más átfogó szerződések átfogó áttekintése és módosítások tervezeteinek elkészítése.

Szükséges a mutatórendszer struktúrájának kialakítása. Fontos kérdés a közszolgáltatási paraméterek viszonya a gazdasági mutatókhoz. Az itt fejlesztendő körben a gazdaságosság és a költséghatékonyság mellett a közüzemi szolgáltatásszervezési politika elfogadott prioritásaihoz való hozzárendelés lényeges. Az utóbbi ugyanis olyan dolgokkal is kiemelten számol, mint a díjpolitika, tarifarendszer, díjhátralékok problémája (fogyasztói díj esetén), keresztfinanszírozás kizárása, nem megtérülő költségek stb.

Ezzel összefüggésben foglalkozni kell a szolgáltatásszervezési szakpolitika tartalmával. Tehát az egyes társaságokon és feladattípusokon túli közös jellemzőkkel, vállalható összefüggésekkel. Megalapozásra kerül a komplett közüzemi közszerződési menedzsment ciklus.

A véglegesnek szánt szerződési rendszernek és elemeinek tervezeteivel kapcsolatosan a teljesítésellenőrzési rendszer, a jelentéstételi kötelezettségek és azok monitoringjának struktúrája kerül kialakításra. Ennek célja a megvalósítás követése, az értékelés megalapozása és a következő szerződési stratégia előkészítése.