



PERFECT
PROCUREMENT

Összefoglaló jelentés

Eger Megyei Jogú Város Önkormányzata

**hatáskörébe tartozó gyermekétkeztetési tevékenység átvilágításának
tárgyában**

2022. DECEMBER 13.

PERFECT PROCUREMENT KFT.
1094 Budapest, Balázs Béla utca 18. II. em.

EGER MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATA HATÁSKÖRÉBE TARTOZÓ GYERMEKÉTKEZTETÉSI TEVÉKENYSÉG VIZSGÁLATÁRA IRÁNYULÓ MEGBÍZÁS ELŐZMÉNYE, SZÜKSÉGESSÉGÉNEK BEMUTATÁSA

1.) Vezetői összefoglaló

Társaságunk, a **Perfect Procurement Korlátolt Felelősségű Társaság** (1094 Budapest, Balázs Béla utca 18. III. em.) **Eger Megyei Jogú Város Önkormányzatának**, mint Megbízónak bölcsődei és óvodai gyermekétkeztetési tevékenységének részleges átvilágítására vonatkozó megbízását a 2022. november 29. napján aláírt megbízási szerződés keretében kapta.

Feladatunk részét képezte a Város fenntartásába tartozó bölcsődei és óvodai főző-és tálalókonyhák áttekintése, eszköz ellátottságának és infrastruktúrájának felmérése, valamint az így gyűjtött információk kiértékelése és javaslatok megfogalmazása.

Mindezeket figyelembe véve megbízásunk célja volt egy összehasonlító elemzés elkészítése az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság vagy költségvetési szerv működtetésének előnyeiről, hátrányairól, lehetőségeiről és veszélyeiről, továbbá a külső szolgáltató (gazdasági szereplő) által történő működtetés, fejlesztési lehetőségeiről, esetleges kockázatairól.

A jelen dokumentáció elkészítése során felhasználtuk a konyhák működésével kapcsolatban kapott információkat, továbbá tanulmányoztuk és elemeztük az Önkormányzat által rendelkezésünkre bocsátott, a jelenlegi szolgáltatásnyújtás jellemzőit leíró adatokat.

Társaságunk 2018. óta végez kutatást a magyarországi közétkeztetési piac felmérése, jellemző tendenciák megállapítása céljával a 10.000 - 60.000 lélekszámot megközelítő, vagy azt meghaladó települések körében. Ezen kutatás jelen dokumentáció szempontjából releváns megállapításait alábbiakban foglaltuk össze:

- A településen élők lélekszámának növekedésével közel arányosan növekednek az étkezési adagszámok is, amely megállapítás elmondható az egyre nagyobb méreteket öltő, úgynevezett „generációs bumm” jelenség miatt is. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai szerint 2022 évben minimális visszaesés volt tapasztalható a születések számát tekintve, ugyanakkor 2021 júliusa és 2022 júniusa között 90 737 gyermek született, amely tendencia minden évben tartósan fenntartható;

- Az étkezési adagszámok növekedésével párhuzamosan növekszik a külső – önkormányzattól független – szolgáltató általi feladatellátás előfordulásának gyakorisága;
- Azon városok, melyek a feladatellátást szolgáltató bevonásával oldják meg, jellemzően legalább kétéves, vagy annál hosszabb időtartamú vállalkozási szerződések keretében köteleződnek el, amely állandóságot, kiszámíthatóságot biztosít az intézmények folyamatos ellátottságát tekintve.

Összefoglalóan elmondható, hogy a közétkeztetési feladatellátásban jellemző tendencia a szolgáltatók általi feladatellátás irányába történő elmozdulás, figyelembe véve ennek előnyeit és köszönhetően egyszersmind az egyre inkább pozitívnak mondható tapasztalatoknak.

Tanácsadó céggént tapasztaljuk annak megnyilvánulását is, hogy az önkormányzatok érthető módon igyekeznek mindazon önkormányzati feladatok kiszervezését vizsgálni, ahol a jogalkotói szándék kiszámíthatatlanságából következően évről-évre jelentős költségnövekedés következik/következhet be, kiszámíthatatlanná téve ezzel az éves költségvetés készítését.

Fentiekben összefoglalt bizonytalanságokra tekintettel pedig a közétkeztetési szolgáltatásról joggal elmondható, hogy a szolgáltatásnyújtással összefüggő költségek minden évben növekednek: elég csak a 2014. évi közétkeztetési rendelet megalkotására gondolni, mely jelentősen, máig érezhető módon megreformálta a közétkeztetési rendszer egészét, és egyre inkább folyamatosan növeli a költségráfordítást.

Jelen összefoglaló jelentés további fejezeteiben bemutatásra kerül a Társaságunk által végzett részletes helyzetértékelés, Megbízó érdekkörébe tartozó konyhák állapotának bemutatása, valamint a konyhaüzemeltetési feladatok ún. SWOT elemzési technikával történő felmérése különböző szempontrendszer szerint.

2.) Helyzetértékelés

2.1. Jelenlegi működés adagszámai és feladatellátási helyei

2022. adatok alapján														
I. Az óvodai, bölcsődei ellátást biztosító főzőkonyhák és kapacitásaik >10%	Milinkó I. konyha:	Hagyvándi út Óvoda:	Jó János Óvoda:	Tevessz út Óvoda:	Ramenyik Zs. út Óvoda:	Szelaperti konyha:	Cecsey Éva Bölcsőde:	Dobó Katica Bölcsőde:	Sammelweis I. Bölcsőde:	Montessori Bölcsőde:	Osszesen (1-10):			
+10%	220 adag	550 adag	385 adag	385 adag	330 adag	330 adag	220 adag	440 adag	330 adag	220 adag	3410			
II.	Lelőzött, felhasználható adagszámok az I. sorból(adag/étkeztetési nap):													
10. Benedek Elek Óvoda			104										104	
11. Tevessz út Óvoda				160									160	
12. Bervai Óvoda			68										68	
13. Milinkó Iskola	145												145	
14. Ramenyik Zs. út Óvoda					98								98	
15. Deák Ferenc út Óvoda					69								69	
16. Katica Óvoda Kertész 38.					73								73	
17. Szelaperti Iskola						200							200	
18. Tölgy Pál út Óvoda							63						63	
19. Ney F. Óvoda Ifjúság u.								58					58	
20. Vízimolnár út Óvoda				85									85	
21. Cecsey Éva Bölcsőde							63						63	
22. Lajosvárosi Dobó Katica Bölcsőde								39					39	
23. Montessori Bölcsőde										68			68	
24. Sammelweis Bölcsőde									76				76	
25. Felsőhársányi Bölcsőde										6			6	
26. ESZSZI			17	85				30	8				140	
27. Külső			10	13			9	2			17		51	
II. (1-25) mindösszesen felhasználva:	145	401	374	423	240	200	145	272	90	125	2415			
Szállítási kapacitás (-4):	75	149	11	-38	90	130	75	168	240	95	995			
III. Szállított adagszám összesen:		293	189	250	142	200	10	173	8	40	1305			
Edényszükséglet:		4	5	2	4	3	4	2	3	3	4	1	1	47

Fenti összefoglaló táblázat szerint jelenleg Eger Megyei Jogú Városban 10 bölcsődei és óvodai főzőkonyha látja el a bölcsődei és óvodai intézményekben a gyermekétkeztetési szolgáltatást. A konyhák átlag kapacitása 300-400 adag, amely konyhák műszaki, felszereltségi állapotukat tekintve részben felújítottak, részben pedig felújítást igénylők. Jelenleg 4 db felújított konyhával működik a feladatellátás, amely azt jelenti, hogy **az üzemeltetési helyek 60%-a esetében lenne szükség azok korszerűsítésére.**

Azon főzőkonyhák, melyek felújítást igényelnek, - figyelembe véve a hatályos jogszabályi és hatósági előírásokat – tervezetten **nettó 60-80 millió forintos egyszeri beruházást igényelnek.**

A jelenlegi működést tekintve megállapítható, hogy a bölcsődei és óvodai étkezés ellátása indokolatlanul decentralizált, az nagyon magas működési költséggel üzemeltethető, nem beszélve a folyamatos költségnövekedések hektikus változásáról, mely a tervezhetőséget csökkenti.

2023. januártól egy új konyha belép a feladatellátási körbe, mely szociális ellátást fog biztosítani 400 adagos főzőkapacitással.

A főzőkonyhák folyamatos karbantartásáról az Egri Közszolgáltatások Városi Intézménye (továbbiakban: EKVI) gondoskodik, ahogyan az ételek helyszínekre történő szállítása is az EKVI feladatát képezi.

Az ételszállításhoz a jövőben elengedhetetlen a szállítást végző **gépjárműpark** cseréje is, amely a fenti, korszerűsítésre irányuló beruházáson felül **nettó 25-30 millió forintos plusz beruházás az üzemeltetést végző intézmény részére.**

A feladat és költség megoszlások miatt, nem csak Eger Megyei Jogú Város Önkormányzata költségvetésében keletkezik kiadás az étkeztetés ellátására vonatkozóan, de a részfeladatok megoszlása

miatt az ugyanazon feladatellátás teljes kiadása is nehezen tervezhető, mivel az Egri Közszolgáltatások Városi Intézménye is költségviselő az üzemeltetésben.

Mind a felújítások, mind a gépjárművek beszerzése vonatkozásában kiemelni kívánjuk továbbá, hogy az Önkormányzat, illetve az EKVI is a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (A továbbiakban: Kbt.) 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérő szervezetnek minősül, így valamennyi, a jelenleg prognosztizálható kiadások esetében közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett.

2.2. Konyhák műszaki állapota

A főzőkonyhák részben felújított állapotban működnek, azonban a jelenlegi 10 főzőkonyhából csak 4 konyhában áll rendelkezésre légkezelő berendezés, mely nem csak a napi működést nehezíti meg, de komoly kockázatot jelent egészségvédelmi szempontból is.

A konyhai pára- és szag elszívás elengedhetetlen a főzőkonyhák esetén. A konyhák működése közben a nagy hő- és zsírtérhelés miatt csak speciális, kifejezetten erre a célra kifejlesztett berendezést szükséges beépíteni, mert csak így biztosítható az elszívó rendszer hosszú távú problémamentes és eredményes működése.

A megfelelő légtechnikai berendezés nem csak az elhasznált levegő elszívásában van nagy szerepe, hanem a friss levegő pótlásában is, mert anélkül az elszívó készülékek nem tudnak hatékonyan működni, illetve a konyhai munkatársak közérzetének javításában is hatalmas szerepe van.

A légtechnikai berendezés – konyhai kapacitástól függően- nagyságrendileg nettó 7-8 millió forint beruházási költség. Ha a **6 db konyha** beruházását vizsgáljuk, akkor **minimum 42 millió forintos beruházást** igényel, a megfelelő és hatóságilag elfogadott működtetés kialakítására vonatkozóan.

3. Összehasonlító elemzés

3.1. Önkormányzati tulajdonban álló gazdaságilag vagy költségvetési szerv működtetésének előnyei és lehetőségei, hátrányai és veszélyei

HÁTRÁNYAI:

- a) *szolgáltatási és operatív irányítási felelősség:* a saját hatáskörben történő feladatellátással együtt a szolgáltatásnyújtás valamennyi felelőssége is az önkormányzati szervezetrendszerben csapódik le, ami megfelelően kialakított minőségbiztosítási politika, világos és egyértelmű felelősségi- és

hatásköri rendszer, valamint kontrolling rendszer hiányában komoly feladatmennyiséget és terhelést okoz.

- b) *a változó jogszabályi előírásoknak, élelmiszerbiztonsági és higiéniai előírásoknak történő megfelelés gyors reakciókat és bizonyos esetekben tetemes forrás-átcsoportosítást igényel:* napjaink igen dinamikusan változó szabályozási rendszere okán csak abban az esetben biztosítható a szervezeti alkalmazkodó képesség, ha a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó felelősségi- és hatáskörök delegálása egyben önálló költségvetési gazdálkodást is jelent, megfelelő mértékű, likvid működési- és felhalmozási tartalékok legalább közvetett rendelkezésre bocsátásával, ennek hiányában a költségvetési szerv, mint keretrendszer nem képes előnyeit kifejteni.
- c) *a humánerőforrás fenntartásának költséghátrányai az óvodai szünetekben:* összehasonlítva egy gazdálkodó szervezet általában kiterjedt tevékenységi struktúrájával, amely a fenntartásához szükséges emberi erőforrások egy részét bér munka formájában biztosítja, vagy egyéb tevékenységi körei a szezonálisan eltérő humánerőforrás igényt kisimítják, a kizárólag önkormányzati feladatellátás különösen az óvodai szünidőekben jelentős költséggel bíró munkaerő felesleget okozhat.
- d) *költséghatékony gazdálkodáshoz kapcsolódó motivációs struktúra kialakításának nehézsége:* tapasztalataink szerint nehezebb egy önkormányzati szervezetrendszeren belül megteremteni és a bérezési politikában is érvényesíteni egy közétkeztetéssel foglalkozó szervezet hatékony működése szempontjából kritikus fontosságú tényezőket (pl.: minőségi színvonal, anyaggazdálkodás, stb.), ennek köszönhetően pedig a várt méretgazdaságossági előnyök nem realizálódhatnak, vagy éppen a minőségi színvonal látja ennek kárát.

VESZÉLYEI:

- a) *alapanyag beszerzés és infrastruktúra fejlesztés közbeszerzési eljárásainak kockázatai:* tekintettel az infrastruktúrafejlesztési (konyhatechnológiai) projektek relatív szűkösségére, általánosan elmondható, hogy igen nagy verseny figyelhető meg ezen a piacon, mindez a közbeszerzések tekintetében elhúzódó eljárásokat, jogorvoslatok sorát indukálja, ugyanez elmondható sajnos az élelmiszer alapanyag beszerzések vonatkozásában kiírt közbeszerzésekre is.
- b) *havária helyzetek kezelése (külső szolgáltatóval szemben):* általánosságban elmondható, hogy vélhetően a tulajdonosi szemléletre visszavezethető módon, a közétkeztetésben érdekelt for-profit szervezetek eszközparkja jobb állapotban van, rendszeresek és a megelőzést szolgálják a

- b) *„a szolgáltatás fenntartásának költségei jól tervezhetőek”*: tekintettel arra, hogy a közétkeztetési szolgáltatásnyújtás adagszámai jól prognosztizálhatóak és a szerződés rögzíti intézmény- és étkeztéstípusonként az adagárakat, könnyen és pontosan tervezhető akár több évre előre is az igénybe vett szolgáltatás költsége, az ellátási körbe tartozó intézmények állandóságát feltételezve.
- c) *„az operatív irányítás teljes felelőssége, annak minden költségvonzatával átadható”*: a fentebb hivatkozott előterjesztésben foglaltakat azzal egészítenénk ki, hogy ennek teljesüléséhez elengedhetetlen egy megfelelően átgondolt vállalkozási szerződéstervezet kidolgozása, a műszaki specifikáció átgondolt rögzítése, elvárt fejlesztések pontos meghatározása, megfelelő szerződést biztosító mellékkötelezettségek alkalmazása, ezek hiányában a külső szolgáltatók a felelősséget igyekezhetnek a megrendelőre, vagyis az Önkormányzatra hárítani.
- d) *„a változó jogszabályi feltételeknek, módosuló szabályozó rendszernek történő megfelelés teljes egészében a szerződő partner felelőssége”*: ennek gyakorlatban történő megvalósításához szintén elengedhetetlen egy átgondolt, minden részletre kiterjedő vállalkozási szerződés és azt biztosító mellékkötelezettségek.
- e) *„beruházási költségek időben történő szétterítése”*: a külső vállalkozásba adás egyik legnagyobb előnyét testesítik meg, főleg abban az esetben, ha az Önkormányzat nem rendelkezik elegendő forrással a fejlesztések, beruházások megvalósítására, vagy a rendelkezésére álló forrásokat más céloknak kívánja alárendelni.

LEHETŐSÉGEI:

- c) *„minőségi színvonal emelkedés”*: ahogy a fentiekben leírtakból is kiderül komoly jelentősége van a megfelelően optimalizált alapanyag beszerzésnek, a volumenkedvezmények elérésének. Ebből egyenesen következik, hogy ha egy nagyobb volumenben beszerző cég kedvezőbb árakat ér el, akkor ugyanabból a 100.- Ft nyersanyagnormából több/magasabb minőségű alapanyagot tud biztosítani, így a minőségi színvonal emelkedni tud a kiszervezés által.
- d) *fejlesztési források megkímélése*: a közétkeztetési ellátási rendszer infrastrukturális fejlesztési forrásszükséglete nem az önkormányzatnál jelentkezik, így ezek a források más, prioritást élvező beruházások megvalósítására csoportosíthatóak át.

VESZÉLYEI:

karbantartások, folyamatosak a visszapótlások, így ritkábbak az üzemzavarok is. Ráadásul nem merül fel esetükben a Kbt. egybeszámításának szabályrendszere miatt, hogy bizonyos berendezések cseréjére heteket, vagy adott esetben hónapokat kelljen várni, mert az ő beszerzéseik esetében nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni (leszámítva azt az esetet, ha beruházást hazai vagy európai uniós támogatásból valósítják meg).

- c) *megfelelő menedzsment kontrolling rendszer hiányában alapanyag visszaélések*: sajnos visszatérő kellemetlen tapasztalata társaságunknak, hogy az önkormányzati szervezetrendszer keretében történő szolgáltatásnyújtás esetén gyakoribbak a visszaélések, az illetéktelen alapanyag használatok, azok eltűnése, mindezek megelőzésére a for-profit szektorban már kiforrott gyakorlatokat látunk (pl.: kamerarendszerek kiépítése, be- és kiléptetési protokollok fogantatása).

ELŐNYEI:

- a) *„ellenőrizhetőség”*: az alkalmazotti jogviszonyok esetében a napi rendszerességgű munkavégzés jobban ellenőrizhető azonban e transzparencia nem minden esetben szolgálja a szolgáltatásnyújtás magasabb minőségét, továbbá a folyamatos kontroll mind személyzeti, mind gazdaságiszempontból az Önkormányzat részére jelent további adminisztrációs feladatokat.

LEHETŐSÉGEI:

- a) *„centralizációs előnyök”*: elsődlegesen a humán-erőforrások tekintetében érhető el előny a saját tulajdonú gazdasági társaság, mint üzemeltetési egység esetében, amennyiben az adott, pl. szervezésért felelős munkavállaló ellátja mind a közétkeztetéssel, mind pedig az egyéb üzemeltetési tevékenységhez kapcsolódó folyamatokat, illetve a pénzügyi területen lehetséges álláspontunk szerint további, a centralizált működésből fakadó előnyöket kihasználni (pl. könyvelés, bérszámfejtés).
- b) *fejlesztési források megkímélése*: a közétkeztetési ellátási rendszer infrastrukturális fejlesztési forrásszükséglete nem az önkormányzatnál jelentkezik, így ezek a források más, prioritást élvező beruházások megvalósítására csoportosíthatóak át.

3.2. A közétkeztetési szolgáltatás külső vállalkozásba adásának előnyei, lehetőségei és veszélyei

ELŐNYEI:

- a) *külső és belső ellenállás*: tekintettel arra, hogy egy rendszerszintű változtatás mellett és ellene is felhozhatóak érvek, vannak annak támogatói és ellenzői is, ez az új szolgáltatási struktúra megszilárdulásáig bizonyosan érezteti hatását, befolyással van a közvélekedésre, témát szolgálat a közbeszéd számára.
- b) *igénybe vevők félelmei*: akár szolgáltató váltásról, akár szolgáltatási forma módosításáról van szó a közétkeztetés területén, érthető módon megjelennek a szülői aggodalmak, ezek megfelelő kommunikációval, a témában megszervezett lakossági fórumokkal tapasztalataink szerint jól kezelhetőek.

Az OÉTI által 2020-ban végzett felmérés tapasztalatai szerint a közétkeztetést a felmérés alapján 30%-ban biztosítják az önkormányzatok saját szervezetrendszeren belül, 66%-ban pedig külső vállalkozások bevonásával, és ez utóbbi részarány folyamatos növekedés mutat.

4. Összefoglaló elemzés

Jelenleg a fentiekben ismertetett információk alapján a bölcsődei és óvodai főzőkonyhák működése indokolatlanul decentralizált, a jelenlegi működést tekintve költségmegtakarítás nem érhető el.

Javasoljuk a bölcsődei és óvodai étkeztetési szolgáltatás ellátásának külső vállalkozásban történő kiszervezését, az alábbi Eger Megyei Jogú Város Önkormányzatának feltételei mellett:

- **jelenlegi dolgozói állomány jogfolytonos tovább foglalkoztatása, arra irányuló munkavállalói szándék esetén;**
- **ajánlatadás során minta étlapok benyújtása, mely elengedhetetlen feltétele a szolgáltatás magas szintű minőségi ellenőrzésének, ezáltal elősegítve az összes bölcsődei és óvodai intézményben az egységes étlapot és minőséget;**
- **közüzeti költségek jelentős megtakarítása érhető el a decentralizáltság megszüntetésekor, mely költségek fordíthatók egyéb intézményi fejlesztésekre;**
- **nagyságrendileg a szolgáltatás jelenlegi összköltségét tekintve, megközelítőleg évi 35-40 millió forint megtakarítás érhető el, külső vállalkozás által történő feladat ellátás esetén.**

 PERFECT PROCUREMENT KFT.
1094 Budapest, Balázs Béla utca 18. III. em.
Adószám: 26766953-2-43

Perfect Procurement Kft.
képviseli: dr. Laczkovszki Anita ügyvezető

