

Josip Kereta*
Kruno Blažević**

ULOGA KONTROLINGA U KOMUNALNIM PODUZEĆIMA

Sažetak

„Kontroling” je relativno nova poslovna funkcija kojoj je osnovni zadatak osigurati pravovremene i pouzdane informacije koje će u obliku poslovnih pokazatelja pružiti stručnu podršku menadžmentu prilikom donošenja različitih poslovnih odluka. Kontroling prati proces određivanja ciljeva i donošenja strategija te njihovo ispunjavanje. Uvođenje kontrolinga u poduzeće nije jednostavan zadatak, no koristi su višestruke. Kontroling donosi transparentnost strategije, rezultata i procesa u poslovanju, a najvažnije je od svega da pridonosi većoj učinkovitosti poduzeća. Ova poslovna funkcija treba štiti opće interese poduzeća, ali ujedno i inicirati promjene predlažući nove ideje. Komunalna poduzeća zadužena su za pružanje različitih komunalnih javnih usluga građanima. Njihova djelatnost zakonski je propisana, pripadaju u neprofitni sektor i primarni im je cilj zadovoljstvo korisnika usluga. U ovom radu opisan će se teorijske značajke kontrolinga i komunalnih poduzeća te uloga kontrolinga u navedenim poduzećima.

Ključne riječi: kontroling, javne usluge, pokazatelji uspješnosti, komunalna poduzeća

1. Uvod

U današnjim poslovnim uvjetima kontroling je na svojevrsni način postao uvjet za održavanje uspješnosti poduzeća. Uvođenje kontrolinga nije jednostavan zadatak s obzirom na to da zahtijeva određene preduvjete, kao i multidisciplinarna znanja, te detaljno razrađen plan razvoja. Međutim, koristi koje on donosi daleko premašuju sva ulaganja.

Kontroling je poslovna funkcija čiji je temeljni zadatak osigurati pravovremene i pouzdane informacije koje će u obliku poslovnih pokazatelja pružiti stručnu podršku menadžmentu pri donošenju odluka. Iz prvotne povezanosti s računovodstvom, prošavši nekoliko stupnjeva razvoja, izrastao je u samostalnu poslovnu funkciju koja je pronašla mjesto u gotovo svakoj većoj organizaciji.

* dr. sc. Josip Kereta, prof. v. š., Foris savjetovanje d.o.o., Zagreb, Hrvatska, keretaj@gmail.com

** Kruno Blažević, mag. oec., Komunalac Požega d. o. o., Požega, Hrvatska, kblazevic1950@gmail.com

Kontroling se nalazi pred novim područjem, odnosno pred komunalnim gospodarstvom i komunalnim poduzećima. O tome se sve više razmišlja kako u samim organizacijama tako i na političkim razinama, no kod njegove implementacije potrebno je uzeti u obzir specifičnosti komunalnih poduzeća kojima cilj gotovo nikada nije profitabilnost ili udio na tržištu. Pri uvođenju kontrolinga u komunalna poduzeća treba uzeti u obzir posebnosti misije, ciljeva i procesa, a primarni je zadatak kontrolera u komunalnim poduzećima te ciljeve precizirati i jasno definirati. Jasno je da je kontroling nužan i u komunalnim poduzećima, no praksa pokazuje suprotnu sliku, pa se tako kontroling kao zaseban odjel rijetko može pronaći u spomenutim poduzećima.

Kao ciljevi istraživanja ovog rada mogu se istaknuti prikaz teorijskih značajki kontrolinga, prikaz značajki komunalnih poduzeća te objašnjenje uloge kontrolinga u navedenim poduzećima. U ovom radu pokušat će se odgovoriti na sljedeća pitanja:

- Koji su to specifični zadatci kontrolinga kod komunalnih poduzeća?
- Koji je doprinos kontrolinga za kvalitetu usluga komunalnih poduzeća?
- Koji je doprinos kontrolinga uspješnosti poslovanja komunalnih poduzeća?

Očekivani stručni doprinos ovog rada jest osnaživanje argumentacije za uvođenje kontrolinga u sva komunalna poduzeća, kao i izrada prijedloga poslova i zadataka koji bi se putem kontrolinga obavljao u komunalnim poduzećima s obzirom na specifične ciljeve koje trebaju ostvariti komunalna poduzeća.

2. Teorijske značajke kontrolinga

Kontroling je poslovna funkcija koja se razvija na globalnom nivou, a u modernom poslovnom svijetu sve je jasnije da kontroling više nije opcija, nego postaje nužnost. Uvođenje kontrolinga nije jednostavan zadatak, a često se kao prepreka uspješnoj implementaciji ove funkcije navodi nezainteresiran i nedovoljno educiran menadžment.

2.1. Pojam i uloga kontrolinga

Pojam „kontroling” potječe od engleskog izraza *control* što u prijevodu znači kontrola. Ziegenbein (2008) opisuje kako se porijeklo tog izraza može slijediti sve do srednjeg vijeka. Isti autor spominje izraze *contre role* (fr.) i *counter roll* (engl.), napominjući da su se oni koristili za bilježenje svih novčanih i robnih kretanja. Nadalje, Ziegenbein (2008: 23) objašnjava da se „danas pod kontrolingom [se] podrazumijevaju upravljanje i utjecanje, ali i držanje pod kontrolom, tj. obaviještenost o stanju stvari, ovladavanje postupcima i događajima kao i u ulozi partnera vodstva, davanje preporuka i djelovanje radi ostvarenja vizija i strategije top menadžmenta.” Potrebno je odmah naglasiti da pojmovi kontroling i kontrola nisu istoznačnice. Naime, kon-

troling je usmjeren prema budućnosti i prema dostizanju ciljeva te ne traži krivca, a kontrola je usmjerena na prošlost i podrazumijeva traganje za krivcem i reguliranje (Lamza-Maronić, Glavaš i Lepešić, 2010: 178). U stručnoj literaturi dostupne su različite definicije kontrolinga, a u ovome se radu polazi od sljedeće definicije: „Kontroling je odabir i primjena metoda (tehnika, instrumenata, modela, obrazaca mišljenja) i informacija za procese planiranja i kontrole koji se odvijaju na osnovi podjele rada, kao i sveobuhvatna koordinacija (usklađivanje) tih procesa” (Ziegenbein, 2008: 25).

Kao temeljne koristi kontrolinga mogu se navesti:

- izravno smanjenje troškova
- stvaranje modernog računovodstvenog sustava koji osigurava sve potrebne podatke
- detektiranje poremećaja u najranijim fazama u svim segmentima poslovanja
- kvalitetnije menadžerske odluke
- kvalitetnije upravljanje ljudskim potencijalima
- brže prilagodbe promjenama
- stvaranje veće konkurentnosti (Kontroling Kognosko, 2019).

Jedno od ključnih pitanja, koje se postavlja od osnivanja do funkcioniranja kontrolinga u poduzeću, pitanje je shvaćanja svrhe i uloge kontrolinga od strane menadžmenta. Na kontroling izravan utjecaj imaju ključni menadžeri, a praksa je jasno pokazala da je njihov utjecaj presudan. Jednako kao što odličan, vrhunski menadžer može okupiti tim jednako odličnih suradnika te učiniti poduzeće iznimno uspješnim na tržištu, tako se može dogoditi i obrnuta situacija da loš menadžer jednostavno poduzeće „baci na koljena”. Isto to, kako to opisuje poduzeće Kontroling Kognosko (2019), vrijedi i za utjecaj menadžera na razvoj funkcije kontrolinga. Ako postoji zainteresirani menadžer koji zaista razumije svrhu kontrolinga te posjeduje percepciju o tome što mu sve treba da bi mogao donositi dovoljno kvalitetne odluke, tada će implementacija kontrolinga biti uspješna.

Kontroling se može opisati kao upravljačka aktivnost, što znači da treba biti vođen ciljevima i težiti usmjeravanju svih odluka prema njihovom postizanju. To usmjeravanje povećat će značenje aktivnosti planiranja i kalkulacija, kontrole i upravljanja. Grupa autora ističe da „to vrijedi kako za svaku pojedinačnu upravljačku odluku, tako također i za rukovođenje poduzeća u cjelini (upravljanje poslovanjem poduzeća)” (Gänßlen, Losbichler, Niedermayr, Rieder, Schäffer i Webe, 2012: 2). Vrlo je važno osigurati da su procesi osiguravanja informacija, planiranja te kontrole usko povezani.

Menadžeri se suočavaju s raznim poteškoćama prilikom donošenja gotovo svake poslovne odluke. Tako svaku odluku prati turbulentno okruženje, volatilnost događaja te neizvjesnost. Zadaća je kontrolinga slijediti trendove modernog menadžmenta, posebno trendove razvoja informatičke tehnologije, te pronalaziti kvalitetnije načine da bi se uz što manje ulaganja postigli što bolji efekti poslovanja.

2.2. Zadaci i instrumenti kontrolera

U suvremenim poslovnim uvjetima kontrolerima se daju dvije relevantne pozicije:

- kontroleri trebaju čuvati opće interese poduzeća
- kontroleri trebaju biti proaktivni te inicirati promjene predlažući nove ideje (Kontroling Kognosko, 2019).

Ipak treba imati na umu da se i zahtjevi koji se stavljaju pred kontrolera neprestano mijenjaju, i to sukladno razvoju informacijske i komunikacijske tehnologije. Postojeća informacijska i komunikacijska rješenja u obliku današnje tehnologije s vremenom će se morati integrirati u novu tehnologiju koja će se odnositi na primjenu poslovne inteligencije. Kontroling Kognosko (2019) opisuje kako se svaki dan sve više etabliraju standardi za vizualizaciju menadžerskog izvještavanja. Razvoj digitalne tehnologije nameće kontrolerima nužno usavršavanje u takozvane „menadžere informacija”. Naravno, nije dovoljno menadžere jednostavno opskrbiti informacijama; naprotiv, one se moraju razumjeti, mora se znati odakle su došle i što točno poručuju menadžerima. Drugim riječima, informacije se treba znati ispravno koristiti. „Poduzeće treba razviti kvalitetan odnos prema kontrolingu kao jedinom izvoru istine – time se bitno unaprjeđuje cijeli komunikacijski sustav – mora se znati da je kontroling odgovoran za kvalitetu informacija, a menadžment za kvalitetu odluka” (Kontroling Kognosko, 2019).

Da bi se mogla garantirati uspješna i dugoročna interakcija između usluge kontrolinga i menadžmenta, kontroleri moraju imati duboko razumijevanje za takav model poslovanja. Isto tako i ako menadžeri, osim znanja i iskustva u svojoj struci, posjeduju razumijevanje upravljanja materijalnom i nematerijalnom imovinom, sve će to u konačnici rezultirati još uspješnijim sveukupnim upravljanjem poduzećem, neovisno o kojoj je djelatnosti riječ. Dakle, nameće se zaključak da ne može postojati kontroling bez menadžmenta. Kontroling kao važna i složena funkcija treba podupirati menadžere u njihovom radu, što je zadatak kontrolera, odnosno na taj način dolazi do interakcije između menadžera i kontrolera (Gänßlen, S. i dr., 2012: 4).

Kontroling se u poduzećima provodi putem određenih instrumenata. U nastavku rada slijedi opis osnovnih instrumenata kontrolinga te opis instrumenata koordinacije.

Temeljni ciljevi poduzeća uobičajeno su ostvarenje profitabilnog, rentabilnog, likvidnog i dugoročno održivog poslovanja. „Drugim riječima, poslovanjem poduzeća je bitno stvarati vrijednost uvažavajući i upravljajući svim rizicima, a sve za korist svih uključenih dionika” (Meter i Šarčević, 2017: 8). Navedeni se pristup podudara s konceptom poslovanja temeljenim na upravljanju vrijednostima prema kojem najvažnije nije isključivo ostvarenje prihoda i dobiti, već povećanje vrijednosti poslovanja.

Nadalje je potrebno naglasiti da opseg i način uporabe instrumenata kontrolinga ovisi o brojnim čimbenicima. Tako će na uporabu instrumenata kontrolinga utjecati faktori kao što su:

- uspješnost poslovanja
- interna razina poznavanja instrumenata kontrolinga
- postojanje zaduženih osoba za njihovu primjenu i unaprjeđenje
- postojeća razina kompetencija zaposlenika
- ostali unutarnji i vanjski čimbenici koji određuju način upravljanja poslovanjem (Meter i Šarčević, 2017: 8).

U stručnoj literaturi koja obrađuje tematiku kontrolinga mogu se pronaći brojne podjele instrumenata kontrolinga, no uobičajeno se rabi podjela na dvije skupine:

- strateški instrumenti
- operativni instrumenti.

Tablica koja slijedi donosi popis strateških i operativnih instrumenata kontrolinga.

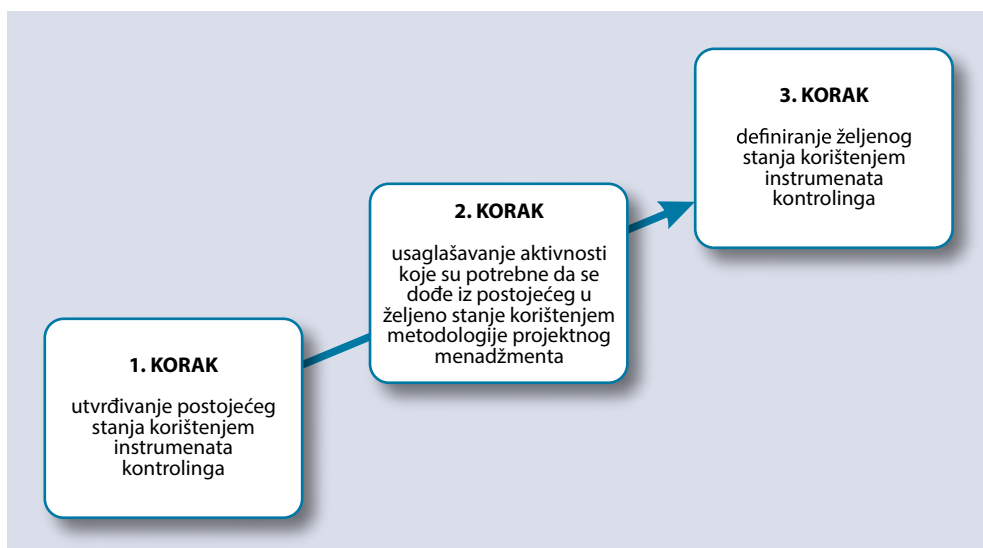
Tablica 1. Instrumenti kontrolinga

strateški instrumenti	operativni instrumenti
strateško planiranje	operativno planiranje
analiza jakosti i slabosti	analiza odstupanja
analiza GAP	analiza doprinosa pokrića
analiza scenarija	analiza pokazatelja
analiza SWOT	analiza investicijskog proračuna
analiza PESTLE	metode upravljanja / obračuna troškova
model 7-K	metode vrednovanja poslovnih partnera
model Kano	analiza točke pokrića
Porterovih „pet sila“	obračun troškova procesa, kvalitete...
analiza konkurencije	ABC / Paretova analiza
analiza okruženja	analiza XYZ
analiza potencijala	modeli Scoring
analiza portfelja	
matrica BCG	
BSC/SBSC	
Six Sigma	
obračun ciljnih troškova	
Benchmarking	
Shareholder Value Analysis	
EVA (Economic Value Added)	
MVA (Market Value Added)	

Izvor: Meter i Šarčević (2017: 10)

Iz tablice se mogu uočiti različiti instrumenti koji su podijeljeni u dvije skupine, uz napomenu da se „različiti instrumenti kontrolinga upotrebljavaju [se] za različite ciljeve, a vrlo često je mogućnost uporabe povezana s poznavanjem tih instrumenata, korporativnom kulturom/postavkama upravljanja poslovanjem, kao i samom razinom interno razvijenih poslovnih procesa i sustava” (Meter i Šarčević, 2017: 10).

Implementacija instrumenata kontrolinga zadaća je menadžmenta i kontrolinga poduzeća, a „pojedinačni instrumenti kontrolinga, osim što imaju različitu namjenu kod uporabe – ovisno o ciljevima koji se žele postići njihovom primjenom, upotrebljavaju i različite dimenzije odnosno poglede na odabrani objekt promatranja” (Meter i Šarčević, 2017: 10). Isti autori ističu da se kvalitetna operacionalizacija navedenih instrumenata u praksi može provesti kroz koncept PAŽ (P – postojeće stanje, A – aktivnosti, Ž – željeno stanje). Spomenuti koncept prikazuje Slika 1.



Slika 1. Koncept PAŽ (Meter i Šarčević, 2017: 11)

Na Slici 1 prikazan je redoslijed koraka u navedenom konceptu. Meter i Šarčević (2017) ističu da preskakanje bilo kojeg od navedenih koraka može dovesti do suboptimalne uporabe određenog instrumenta kontrolinga. U konačnici to rezultira nepotpunim ili krivim interpretacijama odnosno postupanjima.

3. Značajke komunalnih poduzeća

Komunalna djelatnost razlikuje se od ostalih djelatnosti po svojim specifičnostima. Ova je djelatnost usko vezana za javne usluge, a komunalna poduzeća trebaju biti na usluzi svim građanima.

3.1. Pojam komunalnog gospodarstva

Komunalno gospodarstvo zasebno je područje gospodarstva koje se odnosi na komunalne djelatnosti putem kojih se javnosti isporučuju javne usluge važne za izravno ostvarivanje njihovih potreba. Tu se prvenstveno misli na opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina i tome slično, a „komunalne djelatnosti mogu se pobliže odrediti kao gospodarske djelatnosti koje ne potpadaju pod zakone slobodnog tržišta, jer se njihova svrha, zbog njihova iznimna društvenog značenja, ne može ostvariti isključivo primjenom tržišnih zakonitosti” (Sarvan, 2008: 1055). U obavljanju komunalnih djelatnosti treba se posebno voditi briga o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti, no isto tako treba se ostvariti javni interes.

Kada je riječ o povijesti komunalnih djelatnosti, već se u prvim ljudskim zajednicama koje su prvo bile nastanjene u manjim naseljima, a potom u većim gradovima, pojavila potreba za obavljanje određenih djelatnosti kojima bi cilj bio očuvanje nesmetanog funkcioniranja naselja. Stoga „djelatnosti od interesa za lokalnu zajednicu – naselje ili grad kao zaseban i složen sustav organizacije društvenih odnosa, koje su od temeljnog značenja za život stanovnika i odvijanje gospodarskih djelatnosti jesu komunalne djelatnosti” (Sarvan, 2008: 1056). Među prvim problemima s kojima se zajednica suočila bila je opskrba pitkom vodom, a s vremenom je problem postao i odvodnja otpadnih voda te odvoz komunalnog otpada. Kako su se gradile ceste, postavljalo se pitanje tko će ih poslije održavati. Tada je postalo jasno da se treba pokrenuti djelatnost koja će se baviti upravo time.

Tehnološki napredak koji se uslijedio u prošlom i ovom stoljeću donio je nove potrebe u vidu organizacije javne rasvjete, opskrbe energentima, upravljanja grobljima i tome slično. „Proces sve veće gustoće naseljenosti i stvaranje sve većih i urbanih cjelina, a posebno proces globalizacije, stavlja u suvremenom svijetu te djelatnosti u samo središte interesa lokalnog stanovništva i gospodarstva” (Sarvan, 2008: 1057). Izostanak kontinuiteta te kvalitete navedenih usluga urušava cijeli sustav funkcioniranja naselja, a posljedice su gotovo nesagledive.

Komunalno gospodarstvo u Hrvatskoj regulirano je „Zakonom o komunalnom gospodarstvu” (NN 110/18). Navedenim je zakonom uređeno obavljanje i financiranje komunalnih djelatnosti, kao i načela komunalnog gospodarstva, a također je jasno definiran djelokrug spomenutog gospodarstva: „komunalno gospodarstvo cjelovit je sustav obavljanja komunalnih djelatnosti, građenja i održavanja komunalne infrastrukture te održavanja komunalnog reda na području općina, gradova i Grada Zagreba” (NN 110/18, čl. 2, st. 1). Načela na kojima se zasniva komunalno gospodarstvo u Hrvatskoj su sljedeća:

- zaštita javnog interesa
- razmjerna korist

- solidarnost
- javna služba
- neprofitnost
- supsidijarnost
- univerzalnost i jednakost pristupa
- prilagodljivost
- kontinuitet i kakvoća obavljanja komunalnih djelatnosti
- ekonomičnost i učinkovitost
- zaštita korisnika, prostora i okoliša
- sigurnost
- javnost
- prihvatljivost cijene komunalnih usluga
- zaštita ugroženih kategorija građana (NN 110/18, čl. 4, st. 1).

U Hrvatskoj županije, općine i gradovi moraju prilikom provođenja programa građenja komunalne infrastrukture poštovati javni interes i omogućiti zaštitu pojedinačnih interesa tako da to nije u suprotnosti s javnim interesom. Time poštuju načelo zaštite javnog interesa, a „vlasnici građevinskog zemljišta odnosno investitori dužni su pridonositi građenju i održavanju komunalne infrastrukture plaćanjem javnih davanja razmjerno koristi koju stječu korištenjem uređenog građevinskog zemljišta odnosno građenjem komunalne infrastrukture, uz poštovanje načela solidarnosti” (NN 110/18, čl. 6). Navedenim člankom zakona poštuje se načelo razmjerne koristi.

Financiranje građenja te održavanja komunalne infrastrukture u Hrvatskoj treba se temeljiti na načelu solidarnosti u podmirenju troškova na području jedinice lokalne samouprave, a načelo javne službe ispunjava se kroz obavljanje komunalne djelatnosti koja je od općeg interesa: „komunalne djelatnosti ne obavljaju se radi stjecanja dobiti, već radi osiguravanja isporuke komunalnih usluga korisnicima prema načelima komunalnog gospodarstva propisanim ovim Zakonom (načelo neprofitnosti)” (NN 110/18, čl. 9). Načelo supsidijarnost ispunjava se kada se obavljanje ove djelatnosti i isporuke temelji na razini koja je najbliža korisnicima.

3.2. Prepreke pri mjerenju učinkovitosti

Komunalna poduzeća neprofitne su organizacije i kao takva, iako su relevantna s makroekonomskog aspekta, ona ipak nisu usmjerena na ostvarenje profita, a „njihovi primarni ciljevi ravnaju se sa socijalnim, političkim, kulturnim, ekološkim, religioznim ili medicinskim motivima; ekonomske veličine najčešće su popratne pojave koje se radije prihvaćaju kao nužno zlo nego što ih se uključuje u sustav cijena” (Halfar, 2010: 17). Uzimajući u obzir navedeno, kontroler u neprofitnim organizacijama, dakle i u komunalnim poduzećima, ima zadaću utvrditi učinak i učinkovitost djelovanja u obliku središnjih indikatora uspješnosti. Mjerenje učinkovitosti neprofitnih organi-

zacija sve više dobiva na svom značenju jer se društvena legitimnost tih organizacija ne može više ograničiti samo na motivaciju i dokumentaciju socijalne odgovornosti.

Jedna od temeljnih prepreka pri mjerenju učinkovitosti u komunalnim poduzećima manjkave su i zbunjujuće definicije učinka i uspjeha, što je problem koji se veže uz sve neprofitne organizacije. Halfar (2010: 18) ističe da se „pri promatranju ciljeva, kao i istraživanju učinaka i učinkovitosti, kontroling [se] u neprofitnom sektoru suočava s posebnom problematikom gdje su neprofitne organizacije konfrontirane s najrazličitijim interesnim skupinama koje se ne mogu, ili se vrlo teško mogu, svrstati u hijerarhiju ciljeva.”

Ono što se također treba naglasiti jest i dodana vrijednost neprofitnih organizacija. Naime, ona se može vrlo različito vrednovati, a činjenica je i da su učinci djelovanja ovih organizacija općenito željeni u nejednakim mjerama (kada se usporede pojedine interesne skupine). Kada je riječ o komunalnim poduzećima, može se reći da će na primjer pojedini građani više željeti kvalitetno i efikasno održavanje cesta, dok će neki više željeti što učestalije zbrinjavanje otpada. „Neprofitne organizacije u toj specifičnoj strukturi, za razliku od poduzeća, u pravilu imaju važnije stakeholdere, kako interno tako i u užem i širem okruženju” (Halfar, 2010: 18).

Spomenute organizacije također vrlo teško mogu izbjeći lokalne *stakeholdere*, što je vrlo karakteristično za komunalna poduzeća s obzirom na to da su ona uglavnom lokalno vezana uz određeno područje. Komunalnim poduzećima otežano je napraviti razgraničenje između korisnika usluga i drugih *stakeholdera*. Halfar (2010) ističe da kupac uobičajeno ima sljedeće karakteristike:

- racionalan je
- spreman je na plaćanje
- ima platnu sposobnost
- raspolaže stabilnom skalom preferencija
- potencijalni je korisnik proizvoda ili usluga.

Kupac s ovim karakteristikama u komunalnim poduzećima (i općenito u neprofitnim organizacijama) vrlo je rijetka pojava. Komunalna poduzeća uglavnom posluju s korisnicima koje karakterizira:

- nedostatak racionalnosti
- nedostatak platne sposobnosti
- nedostatak preferencijalnog obrasca
- nedostatak spremnosti na plaćanje.

Komunalna poduzeća pružaju javne usluge, čime se dodatno komplicira analiza korisnika i *stakeholdera*, a „eksterni učinci i korisnici koji nisu kupci unose u kontroling učinke koji se metodički mogu vrednovati i utvrđivati” (Halfar, 2010: 19).

Osim identificiranja očekivanja koje imaju *stakeholderi* i korisnici komunalnih usluga, komunalna poduzeća za uvođenje kontrolinga imaju i prepreku u vidu mjerenja

učinka. „Dok u profitnom sektoru postoji rentabilnost kao općevažna vrijednost u obliku pokazatelja uspješnosti, svaka neprofitna organizacija mora pronaći vlastite ciljne vrijednosti” (Halfar, 2010: 20). U profitnom sektoru smisao je postojanja dobit i rentabilnost, dok je smisao postojanja kod neprofitnih organizacija učinak. Budući da komunalna poduzeća ne uspijevaju mjeriti svoje učinke niti ih mogu usporediti s određenim ekonomskim vrijednostima, kontrola se više defenzivno okreće i ravna prema proračunskoj reviziji, što znači da se ona ustvari odnosi na sljedeće:

- zakonitosti korištenja sredstava
- štedljivost
- *output* (Halfar, 2010: 20).

U komunalnim poduzećima učinci mogu biti:

- učinkovito prikupljanje otpada
- redovno održavanje javnih cesta
- brze intervencije u slučaju kvara vezanih za javnu odvodnju oborinskih voda
- učinkovito održavanje javnih zelenih površina
- redovno kontroliranje stanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene
- redovno održavanje groblja i krematorija unutar groblja
- učinkovito održavanje čistoće javnih površina
- učinkovito održavanje javne rasvjete i brza reakcija na kvarove u javnoj rasvjeti i tome slično.

4. Specifičnosti kontrolinga u komunalnom gospodarstvu

Komunalno gospodarstvo specifično je po svojoj djelatnosti s obzirom na to da je riječ o javnoj usluzi, no to ne znači da ono ne mora biti učinkovito. Naprotiv, komunalna gospodarstva moraju težiti kontinuiranom napretku i povećavati svoju učinkovitost da bi njihovi korisnici bili zadovoljni i pružati usluge koje se odlikuju visokom kvalitetom.

4.1. Upotreba kontrolinga u komunalnim poduzećima

Kontroling u hrvatskim komunalnim poduzećima još je relativna novost. To je zapravo nedostatak koji bi trebalo ukloniti jer je u operativnom dijelu svakog poduzeća potreban odjel kontrolinga koji će izravno imati uvid u ono što se događa, što se obavlja, na koji način, uz koje troškove i tako dalje.

Iako su komunalna poduzeća specifična zbog svoje djelatnosti koja podrazumijeva javnu uslugu, to ne znači da ona ne trebaju biti učinkovita i da im nije potreban kontroling. Naprotiv, kontroling bi se trebao uvesti u komunalna poduzeća s ciljem povećavanja njihove efikasnosti.

Uvođenjem kontrolinga dobio bi se realan uvid u detalje obavljanja komunalne djelatnosti. Tu bi značajnu ulogu odigrali i specifični pokazatelji uspješnosti kao što su pokazatelj troškova administracije i pokazatelj zadovoljstva korisnika komunalnih usluga. Odjel kontrolinga prikupljao bi informacije o zadovoljstvu korisnika putem anketnog upitnika koji bi se provodio u određenim vremenskim intervalima, a donio bi stvarne rezultate i odgovore korisnika. Kontroling bi također mogao kontrolirati troškove administracije koji su uvijek problematični i nastojao ih smanjiti. Ukratko, preporučuje se uvođenje kontrolinga u sva komunalna poduzeća kako bi se njihovo poslovanje u cijelosti poboljšalo.

International Group of Controlling – IGC (2016) ističe da se kod neprofitnih organizacija javlja potreba za razvojem kontrolinga učinka. Kontroling učinka ogleda se kroz specifične pokazatelje uspješnosti, a koji su ranije opisani. Međutim, problem je u tome što ne postoje točno definirani specifični pokazatelji uspješnosti komunalnih poduzeća, općenito ne postoje jasno definirani pokazatelji za neprofitni sektor. Uglavnom se uspješnost ovog sektora iskazuje kroz računovodstvene izvještaje, što često nije dovoljno. Dakle, potrebno je razviti kontroling neprofitnih organizacija, posebno kontroling učinka. IGC (2016) navodi da su zadaće u smislu razvoja kontrolinga u neprofitnim poduzećima sljedeće:

- izrada skupa instrumenata¹ specifičnih za pojedine neprofitne djelatnosti (kao što je komunalna djelatnost)
- integracija informacija kvalitativnog socijalnog istraživanja u kontroling
- izrada kompleta indikatora za pojedine neprofitne djelatnosti
- razvoj standarda određenih djelatnosti s ciljem sistematizacije kontrolinga učinka
- kreiranje predložaka za račune dodane vrijednosti i socijalnog povrata od investicija
- izrada standarda za izvještavanje o postignućima
- komunikacija učinkovitosti kontrolinga za neprofitne organizacije
- komunikacija učinkovitosti neprofitnih organizacija za društvo
- komunikacija mjerenja nematerijalnih učinaka.

Kada je riječ o komunalnim poduzećima, tada je tema pokazatelja uspješnosti vrlo kompleksna. Temelj te kompleksnosti leži u djelatnosti komunalnih poduzeća. S obzirom na to da je produkt njihove djelatnosti javna usluga, teško je mjeriti njihovu uspješnost. Ipak, to ne znači da komunalna poduzeća ne mogu mjeriti uspješnost. Komunalna poduzeća mogu sama osmisliti svoje pokazatelje ili prilagoditi postojeće da bi dobila realne rezultate. Primjer jednog takvog pokazatelja donosi sljedeća tablica.

¹ To obuhvaća mjerenje, empirijske instrumente, validne skale i programska rješenja (ako su moguća).

Tablica 2. Primjer pokazatelja – menadžersko izvještavanje

proces kontrolinga: menadžersko izvještavanje	
pokazatelj	pridržavanje rokova
dimenzija	vrijeme
kalkulacija (formula)	broj standardiziranih izvještaja u dogovorenom roku / broj ukupnih izvještaja * 100
jedinica	%
izvor podataka	istraživanje
cilj	pravovremena informacija u zadanom roku
primjedba/objašnjenje	povezanost s kalendarom izvještavanja
razdoblje istraživanja	mjesečno

Izvor: prilagodba autora prema ICG (2016: 20)

Pokazatelj objašnjen u prethodnoj tablici dat će konkretan rezultat izražen u postotku. ICG (2016) opisuje kako za svako poduzeće, a to se može primijeniti i na komunalna poduzeća, mjerenje učinaka treba voditi kontinuiranom poboljšanju.

4.2. Prijedlog sustava pokazatelja u komunalnim poduzećima

S obzirom na specifičnosti poslovanja i ciljeva koji se postavljaju pred komunalna poduzeća, u radu su predloženi neki pokazatelji koje bi bilo interesantno pratiti kod komunalnih poduzeća.

Tablica 3. Primjer pokazatelja – troškovi administracije

proces kontrolinga: troškovi administracije	
pokazatelj	troškovi administracije
dimenzija	troškovi
kalkulacija (formula)	(troškovi administracije / ukupni troškovi) * 100
jedinica	%
izvor podataka	interni izvještaji, ulazni računi
cilj	praćenje vrijednosti troškova administracije
primjedba/objašnjenje	potrebno je održavati što nižu razinu troškova administracije
razdoblje istraživanja	mjesečno

Izvor: izrada autora

Iz prethodne tablice može se vidjeti prijedlog za praćenje troškova administracije. Nadalje, s obzirom na to da je kod komunalnih poduzeća produkt djelatnosti javna usluga, važno je što javnost misli o njezinoj kvaliteti. Tablica koja slijedi donosi prijedlog pokazatelja za praćenje zadovoljstva korisnika komunalnih usluga.

Tablica 4. Primjer pokazatelja – zadovoljstvo korisnika komunalnih usluga

proces kontrolinga: zadovoljstvo korisnika	
pokazatelj	zadovoljstvo korisnika javnih komunalnih usluga
dimenzija	kvaliteta
definicija veličine / kalkulacija (formula)	srednja vrijednost rezultata dobivenih od korisnika putem anketnog upitnika
jedinica	%
izvor podataka	anketni upitnik
cilj	praćenje kretanja zadovoljstva korisnika
primjedba/objašnjenje	razina zadovoljstva ne smije se smanjivati
razdoblje istraživanja	polugodišnje

Izvor: izrada autora

S obzirom na to da su komunalna poduzeća zapravo uslužna poduzeća, izuzetno je bitno zadovoljstvo korisnika njihovih usluga. Putem prikazanog pokazatelja u prethodnoj tablici može se pratiti navedeni čimbenik. Efikasan način prikupljanja podataka za taj pokazatelj jest anketni upitnik. Navedena se anketa može dvaput godišnje provesti među korisnicima komunalnih usluga i tako dobiti konkretan odgovor o njihovom zadovoljstvu. Anketni upitnik može biti anonimna da se korisnici ne bi ustručavali dati iskrene odgovore. Takve informacije mogu biti od iznimne važnosti za komunalno poduzeće. U sljedećoj tablici donosi se primjer nekoliko pitanja iz anketnog upitnika vezanih za zadovoljstvo korisnika javnih usluga.

Tablica 5. Primjer anketnih pitanja

Ocijenite od 1 do 5 zadovoljstvo sljedećim komunalnim uslugama:	a) održavanje cesta b) održavanje groblja c) odvoz otpada d) održavanje javnih površina e) održavanje javne rasvjete.
Jeste li u proteklih šest mjeseci uočili određene nedostatke prilikom obavljanja komunalne djelatnosti ovog poduzeća? Ako jeste, navedite koje.	
Jeste li u proteklih šest mjeseci uočili na koji bi se način mogla povećati kvaliteta komunalnih usluga? Ako jeste, navedite koje.	
Ocijenite od 1 do 5 kvalitetu sljedećih komunalnih usluga:	a) održavanje cesta b) održavanje groblja c) odvoz otpada d) održavanje javnih površina e) održavanje javne rasvjete.

Izvor: izrada autora

Prednost prikupljanja podataka anketnim upitnikom jest i u tome što se anketa može provoditi na internetu, što znači bez dodatnih troškova u vidu troškova papira, troška rada ljudi na prikupljanju odgovora i tome slično. Nadalje, kod komunalnih usluga u većini je slučajeva naglasak na odvozu otpada. U okviru odvoza otpada značajna je dimenzija vrijeme, s obzirom na to da se otpad odvozi na tjednoj razini, uvijek u isto vrijeme. Tablica koja slijedi donosi prijedlog pokazatelja za praćenje dje-
lotvornosti prikupljanja komunalnog otpada.

Tablica 6. Primjer pokazatelja – učinkovitost prikupljanja komunalnog otpada

proces kontrolinga: učinkovitost prikupljanja komunalnog otpada	
pokazatelj	učinkovitost odvoza otpada
dimenzija	vrijeme
kalkulacija (formula)	broj jedinica (kanta ili kontejner) / ukupno vrijeme rada na odvozu otpada (u satima)
jedinica	broj jedinica po satu
izvor podataka	interni izvještaji, anketni upitnik
cilj	praćenje učinkovitosti odvoza otpada
primjedba/objašnjenje	razina učinkovitosti mora biti stabilna
razdoblje istraživanja	mjesečno

Izvor: izrada autora

U usluge komunalnih poduzeća ubraja se i održavanje javnih zelenih površina. U gradovima se to najviše odnosi na parkove. U tablici koja slijedi prikazan je primjer pokazatelja za praćenje učinkovitosti održavanja parkova.

Tablica 7. Primjer pokazatelja – učinkovitost održavanja parkova

Proces kontrolinga: učinkovitost održavanja parkova	
pokazatelj	učinkovitost održavanja parkova
dimenzija	vrijeme
kalkulacija (formula)	broj jedinica (parkovi raspoređeni po veličini) / ukupno vrijeme rada na održavanju parka (u satima)
jedinica	broj jedinica po satu
izvor podataka	interni izvještaji, anketni upitnik
cilj	praćenje učinkovitosti održavanja parkova
primjedba/objašnjenje	razina učinkovitosti mora biti stabilna
razdoblje istraživanja	mjesečno

Izvor: izrada autora

Nadalje, s obzirom na to da komunalna poduzeća pružaju javne usluge, pozivi građana vezanih za prigovore na kvalitetu obavljene usluge nisu rijetka pojava. U Tablici 8 prikazan je primjer pokazatelja vezanog za prigovore građana.

Tablica 8. Primjer pokazatelja – prigovori građana

proces kontrolinga: prigovori građana na kvalitetu usluge	
pokazatelj	prigovori građana na kvalitetu komunalne usluge
dimenzija	kvaliteta
definicija veličine / kalkulacija (formula)	broj primljenih prigovora građana / 30 dana
jedinica	prosječan broj prigovora na mjesečnoj bazi
izvor podataka	prigovori građana primljeni putem telefona i elektroničke pošte
cilj	praćenje kretanja broja prigovora građana
primjedba/objašnjenje	broj prigovora građana ne smije se povećati
razdoblje istraživanja	mjesečno

Izvor: izrada autora

U prethodnim tablicama prikazani su primjeri pokazatelja za mjerenje učinkovitosti kroz tri dimenzije, kako to i naglašava IGC (2016), a to su vrijeme, troškovi i kvaliteta. Komunalna poduzeća trebala bi kontinuirano izračunavati pokazatelje uspješnosti da bi se dobio uvid u različite segmente njihove djelatnosti, od kretanja troškova do zadovoljstva korisnika usluga. S obzirom na specifičnosti komunalnih poduzeća nisu definirani standardizirani pokazatelji uspješnosti, što ne znači da ona ne može biti praćena. Dovoljno je da komunalna poduzeća samostalno osmisle sustav koji će im davati potrebne informacije i koje će poslužiti provođenju kontrolinga.

5. Zaključak

Kontroling je relativno nova poslovna funkcija koja se sve više ističe kao neophodna za rast i razvoj poslovanja. Kontroling prati proces odlučivanja ciljeva i donošenja strategija te njihovo ispunjavanje. Zadužen je za transparentnost strategije, rezultata i procesa u poslovanju, a izvršavanjem svojih temeljnih zadaća, a to su kontrola i planiranje, pridonosi većoj učinkovitosti i ekonomičnosti poduzeća. Osnovni oblici kontrolinga jesu strateški i operativni, pri čemu je strateški oblik orijentiran na dugoročno planiranje i ciljeve dok je operativni usredotočen na kratkoročno i srednjoročno planiranje i ciljeve. Identična je i podjela instrumenata kontrolinga, odnosno razlikuju se operativni i strateški instrumenti.

Kontroling je svojim funkcijama i instrumentima usmjeren na procese planiranja i kontrole te vrši koordinaciju unutar svih procesa. Kontroling treba biti podrška

menadžmentu tijekom procesa upravljanja poduzećem. U praksi se kontroling najčešće razumije kao poslovna funkcija, no može se reći da se kontroling može shvaćati i kao univerzalni način razmišljanja. Razmišljati kontrolingom zapravo znači razmišljati ekonomskom logikom, razmišljati racionalno i težiti efikasnosti. Idealna situacija bila bi provesti kontroling kroz cijelo poduzeće. Naravno, to nije jednostavan i rutinski zadatak, no kontroling može biti kvalitetan izvor informacija koji može značajno unaprijediti cijeli komunikacijski sustav.

Komunalna poduzeća razlikuju se od ostalih po svojoj specifičnoj djelatnosti, a to je pružanje komunalnih usluga kao dijela javne usluge. Komunalna djelatnost kao takva ne ulazi pod zakone slobodnog tržišta. Riječ je o djelatnosti koja je od interesa za lokalnu zajednicu i pripada u neprofitni sektor. Komunalna poduzeća pružaju različite komunalne djelatnosti koje građanima trebaju omogućiti kvalitetu svakodnevnog života. U Hrvatskoj je komunalna djelatnost zakonski regulirana putem „Zakonom o komunalnom gospodarstvu”. Prema tom zakonu, razlikuju se dvije temeljne vrste komunalnih djelatnosti, a to su održavanje komunalne infrastrukture i uslužne komunalne djelatnosti. Održavanje komunalne infrastrukture odnosi se na održavanje nerazvrstanih cesta, javnih površina, građevina javne namjene, groblja i javne rasvjete. Uslužne komunalne djelatnosti obuhvaćaju usluge parkiranja, javnih tržnica na malo, ukopa i kremiranja te komunalnog linijskog prijevoza putnika i dimnjačarskih poslova.

U komunalnim poduzećima kontroling je još uvijek nedovoljno razvijen. Razlozi za to su u najvećoj mjeri prepreke koje postoje pri mjerenju učinkovitosti komunalnih poduzeća. Kontroler u komunalnim poduzećima ima zadaću utvrditi učinak i učinkovitost djelovanja, no problem je u definiranju tog učinka. S obzirom na to da komunalna poduzeća ne pripadaju u profitni sektor, njihov se učinak na može mjeriti kroz dobit. Isto tako, ova se poduzeća ne susreću s klasičnom pojavom kupca koji ima platnu sposobnost, koji je racionalan i koji ima svoje preferencije, što dodatno otežava mjerenje učinaka. U komunalnim poduzećima učinak se ne može mjeriti pomoću dobiti, nego specifičnim učincima vezanima za komunalnu djelatnost kao što su, na primjer, redovno održavanje javnih cesta, brze intervencije u slučaju kvarova vezanih za javnu odvodnju oborinskih voda, djelotvorno održavanje čistoće javnih površina, brza reakcija na kvarove javne rasvjete i tome slično.

U komunalnim poduzećima kontroling se primjenjuje u relativno malom postotku. Iako je riječ o neprofitnom sektoru, kontroling bi se trebao uvesti u komunalna poduzeća s ciljem povećavanja njihove učinkovitosti jer, u konačnici, ako komunalna poduzeća nisu efikasna, ni korisnici komunalnih usluga neće biti zadovoljni.

Uvođenjem kontrolinga dobio bi se realan uvid u detalje obavljanja komunalne djelatnosti, uočile bi se mogućnosti za napredak, kao i nedostaci koje treba ukloniti. U radu je naveden primjer organizacijske strukture poduzeća koja uključuje i sektor

kontrolinga. Idealno bi bilo da takav sektor ima dva odjela, od kojih se jedan odnosi na stratejski, a drugi na operativni kontroling. Zaključno, treba naglasiti da su koristi od kvalitetno postavljenog i implementiranog kontrolinga uvijek značajnije veće od uloženi sredstava, neovisno o kojoj je poslovnoj djelatnosti riječ.

Literatura

1. Gänßlen, S., Losbichler, H., Niedermayr, R., Rieder, L., Schäffer, U. i Weber, J. (2012). *Temeljna načela kontrolinga prema Internationaler Controller Verein (ICV) i International Group of Controlling (IGC)*. https://www.icv-kontrolling.com/fileadmin/Verein/Verein_Dateien/Grundsatzpapier/Grundsatzpapier_KROATISCH.pdf (28. lipnja 2010.)
2. Halfar, B. (2010). *Kontroling neprofitnih organizacija usmjeren na učinke – smjernice za određivanje ciljeva, planiranje i upravljanje u neprofitnim organizacijama*. Zagreb: Kontroling Kognosko d.o.o.
3. International Group of Controlling – IGC (2016). *Ključni pokazatelji procesa kontrolinga – priručnik za mjerenje učinkovitosti procesa kontrolinga*. Zagreb: Poslovna učinkovitost d.o.o.
4. Kontroling Kognosko. (2019). *Što je kontroling?* <https://www.kognosko.hr/sto-je-kontroling/> (27. lipnja 2019.)
5. Lamza-Maronić, M., Glavaš, J. i Lepešić, D. (2010). *Poslovni informacijski sustavi – podloga suvremenom poslovanju*. E-udžbenik. Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku.
6. *Zakon o komunalnom gospodarstvu* (2018). NN 110/2018. <https://www.zakon.hr/z/319/Zakon-o-komunalnom-gospodarstvu> (31. srpnja 2019.)
7. Meter, M. i Šarčević, M. (2017). Primjena instrumenata kontrolinga u praksi hrvatskih poduzeća. U M. Meter (ur.), *Kontroling u praksi – instrumenti kontrolinga*. Zagreb: Poslovna učinkovitost d.o.o. za poslovno savjetovanje.
8. Sarvan, D. (2008). Obavljanje komunalnih djelatnosti kao javne službe. *Hrvatska javna uprava*, 8 (4), 1055-1086.
9. Ziegenbein, K. (2008). *Kontroling*. Zagreb: RRiF Plus.



Role of controlling in utility companies

Abstract

Controlling is a relatively new business function whose primary task is to provide timely and reliable information that, in the form of business indicators, provides expert support to management in making various business decisions. Controlling monitors the process of setting goals and formulating strategies, and ensures their fulfillment. Introducing controlling into a company is not a simple task, but the benefits are manifold. Controlling brings transparency to business strategy, results, and processes, and most importantly, contributes to greater efficiency of the company. This function should protect the general interests of the company, while initiating changes by proposing new ideas. On the other hand, utility companies are responsible for providing various communal public services to citizens. Their activities are regulated by law, they belong to the non-profit sector and their primary goal is user satisfaction. This paper describes the theoretical aspects of controlling and utility companies, as well as the role of controlling in these companies.

Key words: controlling, public services, performance indicators, utility companies