



Univerza v Mariboru

Ekonomsko-poslovna fakulteta

Razlagova 14
2000 Maribor, Slovenija



Maribor, 23.12.2016

UNIVERZA V MARIBORU
EKONOMSKO-POSLOVNA FAKULTATA
Razlagova ul. 14
2000 MARIBOR

Inštitut za gospodarsko pravo pri EPF
Predstojnik prof. dr. Borut BRATINA

Projekt
STRATEŠKE USMERITVE RAZVOJA OBČINSKIH PODJETIJ
MESTNE OBČINE MARIBOR

Dopolnitev:
Analiza koristi implementacije strateških usmeritev razvoja občinskih podjetij Mestne občine Maribor

(Študija izdelana decembra 2015 in dopolnjena julija 2016)

December, 2016



Predmetna Analiza temelji na izsledkih projekta STRATEŠKE USMERITVE RAZVOJA OBČINSKIH PODJETIJ MESTNE OBČINE MARIBOR iz decembra 2015 in julija 2016 ter uporablja podatke, ki so bili zbrani v tej študiji. Nadaljnje podatke nismo posebej ažurirali na novo stanje.

KAZALO

1	RAZVOJ SODOBNIH OBČINSKIH KONCERNOV	3
2	ZADANA NALOGA	5
3	SKLEPNE UGOTOVITVE ŠTUDIJE NA OSNOVI ANALIZE OBSTOJEČEGA STANJA	7
3.1	PRAVNO ORGANIZACIJSKI VIDIK.....	7
3.2	POSLOVNO – PROCESNI VIDIK.....	8
3.3	EKONOMSKO – FINANČNI VIDIK.....	9
4	POVZETEK IZHODIŠČ ZA RAZVOJ JAVNIH IN TRŽNIH DEJAVNOSTI OBČINSKIH PODJETIJ Z URESNIČEVANJEM CILJEV KROŽNEGA GOSPODARSTVA	10
5	POVZETEK STRATEŠKIH USMERITEV ŠTUDIJE	13
5.1	PRAVNO –ORGANIZACIJSKI VIDIK.....	13
5.2	POSLOVNO – PROCESNI VIDIK.....	14
5.3	EKONOMSKO – FINANČNI VIDIK.....	16
6	ANALIZA KORISTI IMPLEMENTACIJE STRATEŠKIH USMERITEV	18
6.1	KORISTI IZ PRAVNO-ORGANIZACIJSKEGA VIDIKA	18
6.2	KORISTI IZ POSLOVNO-PROCESNEGA VIDIKA	20
6.3	KORISTI, KI JIH PRINAŠA KROŽNO GOSPODARSTVO	23
6.4	KORISTI IZ EKONOMSKO-FINANČNEGA VIDIKA	23
7	POUDARJENE USMERITVE	24
8	PRIMERI DOBRIH PRAKS	25
8.1	KOMUNALNI HOLDING KRAKOV, D.D.	25
8.2	HOLDING GRADEC	26
8.2	KONCERN NÜRNBERG.....	28
8.3	JAVNI HOLDING LJUBLJANA	29

¹ Predmetno mnenje je avtorsko delo izvajalca in vsebuje poslovne skrivnosti. Morebitna neupravičena uporaba avtorskih del oziroma izdaja poslovne skrivnosti ima kazenskopravne kakor tudi civilnopravne posledice.

1 RAZVOJ SODOBNIH OBČINSKIH KONCERNOV

Razvoj lokalne samouprave na slovenskem je bil vse od osamosvojitve države zelo dinamičen, saj je bilo treba nadoknaditi zaostanek za razvito Evropo na področju investiranja v osnovno komunalno infrastrukturo. Skupaj s krepitvijo gospodarske rasti so se okrepila tudi pričakovanja prebivalstva, gospodarstva in centralne države, da postajajo subjekti lokalne samouprave konkurenčne platforme, ki zagotavljajo pogoje za trajnostni razvoj s pomočjo kakovostne infrastrukture, konkurenčnih javnih storitev ter visokim socialnim kapitalom, kar še posebej velja za regionalne centre.

Pomemben premik v upravljanju javnega (občinskega) premoženja so povzročili sami prebivalci in podjetja, ki jih lokalne oblasti ne morejo več obravnavati kot prosilce za dostop do posameznih javnih storitev, ampak kot zahtevne strateške kupce storitev. Posledično se predvsem sodobna mesta poskušajo pozicionirati v zavesti obstoječih in potencialnih prebivalcev kot ponudniki celostnih in kakovostnih storitev, ki so zanimiva za naselitev oz. širitev podjetij ter za privabljanje potrebnega človeškega potenciala, ki ceni zdravo, stimulatивно in varno okolje.

Premik v razumevanju lokalne samouprave v smeri konkurenčnega ponudnika storitev (Dienstleister) se je dodatno okrepil po izbruhu finančne krize, ko je pogosto potrebno nadomeščati davčne vire z viri iz notranjih rezerv oz. s pomočjo tržne dejavnosti, da bi omogočili potrebne razvojne projekte.

Skupaj z obsegom nalog obvezne in neobvezne javne službe, ki jih mora prevzemati lokalna samouprava, narašča tudi poslovno-procesna kompleksnost upravljanja različnih pravno-organizacijskih oblik. Slednje segajo od režijskih obratov, projektnih podjetij, samostojnih podjetij v večinski ali delni lasti občin, pa vse do modelov javno-zasebnega partnerstva. V državah z daljšo tradicijo lokalne samouprave (npr. Nemčija) se je zaradi tovrstnih izzivov že 90. letih začela strokovna diskusija na temo »novih modelov upravljanja« (Neue Steuerungsmodelle).

V poglobljeni analizi izkušenj nemških lokalnih oblasti je KWI (2006) ugotovil, da so med učinki oblikovanja mestnega holdinga pri 81% občin prevladovale koristi enotnega upravljanja, ki se poenoti z javnimi nalogami in cilji. Na drugo mesto je 47,6% občin umestilo

sinergijske učinke oblikovanja koncerna, ki pripomorejo k razbremenitvi občinskega proračuna. Na neposredno vprašanje o realizaciji sinergijskih učinkov pa je kar 70% občin ocenilo, da so dosegli pozitivne sinergijske učinke. Z oblikovanjem občinskega koncerna pa je ena tretjina občin želela v okolju vzpostaviti enotno sliko o izvajanju gospodarske javne službe in s tem pozicionirati enotno »blagovno znamko« javnih storitev v zavesti uporabnikov. Pri tem so izpostavljali predvsem odpravo področnega egoizma (po dejavnostih), krepitev zavesti o skupnih koristih ter zavesti o pripadnosti enotnemu poslanstvu v korist javne službe.

Osnovna motivacija za oblikovanje občinskih komunalnih holdingov se ni bistveno spremenila tudi glede na raziskavo SNPC (2012), ki so jo izvedli v Nemčiji na vzorcu 765 občinskih uprav:

- Doseganje ciljev lokalne samouprave (Kommunalpolitische Motivation): Zagotovitev vpliva komunalnih oblasti glede doseganja zastavljenih ciljev kot je stabilnost zagotavljanja storitev in ohranjanje delovnih mest.
- Doseganje finančnih ciljev (Finanzpolitische Motivation): Doseganje stvarnih ciljev in sinergijskih učinkov, davčna optimizacija, okrepitev samofinanciranja ter povečanje plačilne sposobnosti, kakor tudi ohranjanje stabilnih cen za prebivalce.
- Gospodarska privlačnost (Standortpolitische Motivation): Krepitev komunalne gospodarske dejavnosti in regionalno-lokalne vrednostne verige.

Slika 1: TOP10 motivov za ustanovitev občinskega holdinga



Vir: SNPC (2012).

Izkoriščenje sinergijskih potencialov se povečuje s številom podjetij, ki so vključena v koncern (ali holding) ter jasno zastavljenimi cilji, v kolikor gre za t.i. strateški holding. V primeru finančnega holdinga so po izkušnjah sinergijski učinki običajno manjši. Sinergijske potenciale v občinskih holdingih se običajno dosega s pomočjo vzpostavitve t.i. skupnih služb oz. »shared services«, v sodelovanju s privatnim sektorjem (sovlaganja) pa se poskuša izboljšati tržni položaj. Številne študije kot glavno tveganje za uspešno delovanje občinskih holdingov izpostavljajo nevarnost poskusov direktnega poseganja lastnika v poslovanje družb ter nepripravljenost vključenih družb za sodelovanje. Za omejitev tega tveganja pa je potrebna visoka stopnja transparentnosti procesov upravljanja, konkurenčno izbiranje vodstva holdinga ter odvisnih družb ter jasen sistem zastavljenih ciljev za vodstvo holdinga. Z namenom dviga zaupanja v občinski holding se tovrstne organizacija praviloma prostovoljno zavežejo rednim objavam podrobnega letnega poročila.

Raziskava SNPC (2012) je za na nemškem vzorcu pokazala, da skoraj 50% občin s prebivalstvom nad 20.000 ljudi razpolaga z lastno holding ali koncernsko družbo. V okviru tovrstne organiziranosti se najpogosteje znajdejo podjetja za oskrbo z energijo in vodo ter javni potniški promet. Takšne navzkrižne povezave občinskih podjetij pomagajo pri davčni optimizaciji s pomočjo deficitarnih dejavnosti. Tako se oblikovanje občinskega holdinga v večini primerov izkaže kot najbolj primerna oblika gospodarjenja s strateškimi naložbami večjih lokalnih skupnosti. Pri tem se posebej izplača vlaganje sredstev in npora v ciljno orientirano vodenje, ki zagotavlja krepitev občinskih financ.

2 ZADANA NALOGA

V decembru 2015 je bila izdelana študija Strateške usmeritve za razvoj občinskih podjetij Mestne občine Maribor za naročnika in dopolnjena v juliju 2016 za namen *oblikovanja, sprejemanja in implementacije strategije razvoja občinskih podjetij v katerikoli pravnoorganizacijski obliki.*

Predmetna študija se nanaša na ugotovitve stanja v poslovanju občinskih podjetij, izhodišča za nadaljnji razvoj dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb in tržnih dejavnosti v okviru podjetij v lastništvu Mestne občine Maribor in koncesionarjev ter usmeritve za vzpostavitev strategije razvoja občinskih podjetij v okviru Mestne občine Maribor. Pri tem smo pristopili k študiji s treh vidikov:

- pravno-organizacijski vidik
- poslovno-procesni vidik
- ekonomsko-finančni vidik.

Dodatni element pri izdelavi študije je koncept vzpostavitve "krožnega gospodarstva" v okviru Mestne občine Maribor, ki je v študiji opisan v izhodiščih za razvoj dejavnosti občinskih podjetij.

Študija se omejuje na strokovne smernice oz. usmeritve, ki bodo naročniku služile kot osnova pri vzpostavitvi krovne strategije razvoja občinskih podjetij in posamičnih strategij razvoja občinskih podjetij. Študija nima značaja izvedbenega dokumenta, služi le kot osnova za njegov nastanek.

V novembru 2016 nam je naročnik zadal nalogo, da dodatno pojasnimo koristi implementacije strateških usmeritev razvoja občinskih podjetij Mestne občine Maribor z vidikov:

- pravno-organizacijski vidik
- poslovno-procesni vidik
- vidik krožnega gospodarstva
- ekonomsko-finančni vidik.

ki se odražajo pri vseh deležnikih:

- javnih podjetij in javnih zavodov,
- Mestne občine Maribor in
- občanov Mestne občine Maribor.

Dopolnitev študije bo služila naročniku kot strokovna podpora pri sprejemanju odločitve glede strateških usmeritev razvoja javnih podjetij in javnih zavodov v okviru Mestne občine Maribor ter njihovi implementaciji v prihodnjih letih.

3 SKLEPNE UGOTOVITVE ŠTUDIJE NA OSNOVI ANALIZE OBSTOJEČEGA STANJA

Sklepne ugotovitve študije izhajajo iz analiziranih podatkov na osnovi javno dostopnih podatkov na spletnih straneh Ajpes www.ajpes.si, MOM www.maribor.si, spletnih strani občinskih podjetij in dokumentov, ki smo jih od njih prejeli (strategije po posamičnih družbah, dokument Trajnostna urbanistična strategija, Predstavitev za investicijsko konferenco »Krožno gospodarstvo«) idr. ter opravljenih razgovorov z direktorji posamičnih podjetij in zavodov.

3.1 PRAVNO ORGANIZACIJSKI VIDIK

Ugotovitev 1:

Skupni imenovalec vsem obravnavanim subjektom prava (pravne osebe v obliki (javne) gospodarske družbe ali javnega zavoda) je, da so odvisne osebe od več ali manj »javnega« kapitala, tj. da ima večina subjektov (z izjemo Nigrad in Pogrebno podjetje) 100 odstotno udeležbo predstavnikov države ali lokalne skupnosti, brez zasebnega kapitala.

Ugotovitev 2:

Delovanje in upravljanje vseh obravnavanih subjektov (z izjemo Nigrad in Pogrebno podjetje) je bilo kapitalsko ali ustanoviteljsko povezano; na eni strani - obvladujoča oseba (samostojno MOM ali z večjim številom občin s prevladujočim deležem MOM), ter na drugi strani subjekti, ki so predstavljali odvisne osebe.

Ugotovitev 3:

Zaradi nemožnosti direktne uporabe pravil o koncernski (dejanski) povezanosti med MOM in ostalimi občinami (niso gospodarske družbe), se tudi niso mogla direktno uporabljati pravila o navodilih in odgovornosti po ZGD-1, zato obstoji tveganje za uporabo 264. člena ZGD-1 (odškodninska odgovornost zaradi vpliva tretje osebe) na strani posameznikov iz občin in uporabe 263. člena ZGD-1 (skrbnost in odgovornost) pri organih vodenja in nadzora odvisnih subjektov.

Ugotovitev 4:

Upravljanje po vzorcu sui generis dejanskega koncerna je povzročilo tudi *neenotnost upravljalске politike in tehnik*. Prav tako pa so določila Odloka o opravljanju GJS v delu, ki se nanaša na oblike opravljanja GJS, v nasprotju s pravili korporacijskega prava, ki je v danem primeru relevantno za ureditev področja delovanja GJS.

3.2 POSLOVNO – PROCESNI VIDIK

Ugotovitev 5:

Vseh 10 obravnavanih občinskih podjetij izvaja vse GJS na osnovi Odloka o lokalnih gospodarskih javnih službah v Mestni občini Maribor pa tudi tržne dejavnosti, ki so komplementarne dejavnostim GJS. Nekateri od izvajalcev izvajajo določene dopolnilne oz. tržne dejavnosti v svojih odvisnih družbah, edino NIPA d.o.o. izvaja dejavnost GJS pa ni v neposredni lasti MOM. Njeno pozicioniranje v okviru izvajalcev JGS še ni povsem definirano.

Ugotovitev 6:

Iz analize stanja izhaja, da *pristop MOM k izbiri izvajalca za izvajanje posamične dejavnosti GJS ni dovolj sistematičen in jasno opredeljen*. Ponekod velja princip 1 dejavnost GJS = 1 izvajalec, drugod ta princip ni upoštevan in je izvajalcev ene dejavnosti več ali pa en izvajalec opravlja več dejavnosti GJS, tudi tiste, ki jih izvajalec ne opredeljuje v okviru svojega poslanstva in strateških ciljev. Zaradi neenotnega principa izvajanja dejavnosti GJS po območjih prihaja celo do neenakega položaja izvajalca GJS s tržnimi subjekti (prim. Pogrebno podjetje d.d.).

Ugotovitev 7:

Iz analize izhaja, da zaradi *odsotnosti krovne strategije razvoja in delovanja na nivoju MOM* obstaja na nivoju vodenja in delovanja občinskih podjetij *problem določanja prioritet v izvajanju dejavnosti GJS ter sledenju ciljev MOM*.

V dnevnem poslovanju se to odraža pri oteženem sprejemanju odločitev o investicijah, oteženem medsebojnem sodelovanju in poenotenju parcialnih ciljev posamičnih subjektov za doseg širšega cilja, negotovosti glede izvajanja dejavnosti v prihodnje (predvsem pri koncesionarjih) in negotovost pri izvajanju svoje lastne strategije (ki ni verificirana s strani lastnika, ki je običajno tudi investitor izvajanja strategije).

Ugotovitev 8:

Ni enotnega pristopa glede neposrednega lastništva infrastrukturnih objektov, katerih upravljavci so izvajalci GJS. Del infrastrukturnih objektov je v neposrednem lastništvu MOM, medtem ko del infrastrukture predstavlja premoženje izvajalca (najbolj opazno pri JZ Športni objekti Maribor).

Zato je v takih primerih investitor delno izvajalec in delno MOM, kar predstavlja *verjetnost odsotnosti poenotnega pristopa do upravljanja objektov in manjšo učinkovitost pri zagotavljanju virov financiranja za investicije.*

Ugotovitev 9:

Ni enotnega pristopa oz. niso dovolj jasno določeni principi glede financiranja razvoja dejavnosti GJS, predvsem v tistem delu, ko predstavljajo vir financiranja dejavnosti GJS in infrastrukture za izvajanje dejavnosti GJS najemnine, ki jih za najem infrastrukture plačujejo izvajalci. Prihaja do otežene situacije pri zagotavljanju virov financiranja za investicije in tekoče poslovanje.

3.3 EKONOMSKO – FINANČNI VIDIK

Ugotovitev 10:

Po stanju 31.12.2014 znašajo sredstva 10 obravnavanih občinskih podjetij skupaj 113,7 mio EUR, kapital in dolgoročne obveznosti do lastnika (pri javnih zavodih) 86,3 mio EUR ter finančne obveznosti vseh podjetij skupaj 2,3 mio EUR. Izkazani *finančni položaj občinskih podjetij je relativno stabilen* z visokim deležem kapitala v strukturi financiranja (76 %) in nizko zadolženostjo, kar je tudi odraz samega modela financiranja občinskih podjetij (še posebej javnih zavodov).

Ugotovitev 11:

Obseg čistih prihodkov v zadnjih dveh letih sicer stabilen in so letu 2014 znašali 116,7 mio EUR, od tega iz opravljanja dejavnosti GJS 77,7 mio EUR (brez podatka za Marprom) in iz opravljanja tržnih dejavnosti 31,6 mio EUR (brez podatka za Marprom), vendar se je *akumulativna sposobnost občinskih podjetij znižala*, predvsem zaradi *negativnega poslovnega rezultata iz opravljanja GJS*. Rezultat iz poslovanja (EBIT) je iz opravljanja GJS za vsa podjetja skupaj negativen v višini -0,6 mio EUR, medtem ko je iz opravljanja tržnih dejavnosti pozitiven v višini 2,4 mio EUR.

Ugotovitev 12:

Slabši rezultati iz poslovanja GJS so verjetno tudi odraz vodenja cenovne politike MOM pri oblikovanju cen javnih storitev, ki se oblikujejo v skladu z veljavnimi Uredbami o metodologijah za oblikovanje cen storitev občinskih GJS na eni strani ter neoptimalne stroškovne učinkovitosti podjetij na drugi strani. Oboje vodi v zmanjšano investicijsko sposobnost izvajalca GJS, kar lahko dolgoročno vpliva na slabšo kvaliteto storitev GJS za uporabnike.

Ugotovitev 13:

Nizka investicijska sposobnost občinskih podjetij se odraža v podatku, da v zadnjih dveh letih skupne investicije občinskih podjetij niso presegle 3,7 % ustvarjenih čistih prihodkov, kar za leto 2014 znaša 4,3 mio EUR in 3,9 mio EUR za leto 2013. Zato je na tem področju nujno potrebno povzeti ukrepe za povečanje investicijske sposobnosti občinskih podjetij za nadaljnja vlaganja v infrastrukturo in razvoj poslovanja na področju izvajanja GJS in dopolnilnih dejavnosti.

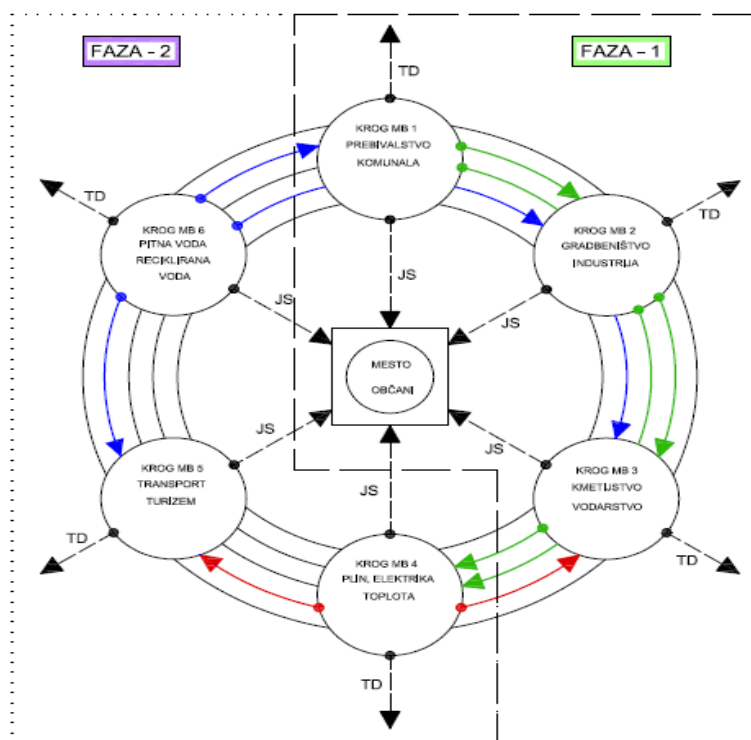
4 POVZETEK IZHODIŠČ ZA RAZVOJ JAVNIH IN TRŽNIH DEJAVNOSTI OBČINSKIH PODJETIJ Z URESNIČEVANJEM CILJEV KROŽNEGA GOSPODARSTVA

Izhodišče 1:

Bodoči poslovni modeli občinskih podjetij naj vključujejo pogoje za prehod v krožno gospodarstvo.

Uspešni modeli krožnih sistemov delovanja izrabljajo notranje prostorske potenciale in skušajo vključevati vse sloje prebivalcev ter spodbuditi gospodarske cikle, ki bodo dobrobit enakomerno porazdeljevali. Skladno s Trajnostno urbano strategijo morajo biti principi ekoloških krogov preneseni tako na krožno ekonomijo kot tudi na družbeni krogotok. Sistem teži k delovanju, kjer ni nepotrebnih snovi v so-naravnih krogotokih, odpadnih produktov v gospodarskem sodelovanju ter zapostavljenih ljudi v mestu. *Model, ki je prilagojen značilnostim Maribora, je prikazan spodaj.*

Shema krožnega gospodarstva (projekt Wcycle Maribor):



(Vir: Povzeto iz Trajnostna urbana strategija MOM.)

Izhodišče 2:

Pri prehodu v krožno gospodarstvo bo potrebno preseči tradicionalni pristop upravljanja, nadzora in spoštovanja načela »onesnaževalec plača« in ga dograditi s sistemom inovacij, spodbud in integracijo politik.

Potrebne bodo spremembe celotnih vrednostnih verig, od spremenjene zasnove proizvodov prek novih poslovnih in tržnih modelov ter novih načinov spreminjanja odpadkov v vir do novih načinov ravnanja potrošnikov. To pomeni popolno *sistemsko spremembo* in inovacije na tehnološkem področju, pa tudi na *področju organizacije, družbe, metod financiranja in politik*.

Izhodišče 3:

Ključne elemente razvoja ne moremo obravnavati ločeno javno od tržnega dela, ker je tržni del komplementarni osnovni dejavnosti GJS in gre v smeri povečevanja kvalitete storitev in povečevanja učinkovitosti delovanja javnih služb.

Delovanje javnega in tržnega dela občinskih podjetij mora slediti ključnim elementom, ki jih navajamo v nadaljevanju:

- a)** Kvalitetna in tehnološko napredna infrastruktura (preprečevanje izgub pitne vode, energije, itd.) => *nove investicije in optimalno delovanje GJS*
- b)** Uresničevanje projekta Wcycle
 - => *Upravljanje z odpadki* (sistemi recikliranja in predelave, trženje odpadkov)
 - => *Zagotavljanje ponovne uporabe* (večkratna raba in socialni moment)
 - => *Lokalno zagotavljanje sekundarnih in primarnih surovin*
- c)** Nova znanja in inovativne rešitve (izobraževanje, nove spretnosti, zelena tehnologija)
 - => *Spodbujanje inovacij, povezovanje občinskih podjetij z institucijami znanja*
- d)** Racionalna raba prostora (racionalnost komunalnih sistemov) => *usklajenost prostorskega načrta s strategijo razvoja*
- e)** Okrepitev notranjega sodelovanja med občinskimi podjetji => *skupni cilji imajo prednost pred posamičnimi cilji*
- f)** Ekonomska učinkovitost => *ustrezna cenovna politika* za posamezno storitev in *stroškovna učinkovitost* posameznih podjetij
- g)** Konkurenčnosti gospodarstva => *zniževanje stroškov gospodarstva* zaradi izvajanja dopolnilnih (tržnih) dejavnosti na prostih kapacitetah komunalne infrastrukture

Navedeni elementi v točkah (a) do (g) morajo biti vpeti v poslovnih modelih občinskih podjetij tako, da bo *skupina občinskih podjetij povezano* kar najboljše *izkoriščala surovine, proizvode in odpadke* tako, da se bodo *povečali prihranki za uporabnika kot tudi za izvajalce*, s čimer bo dosežen cilj *krožnega gospodarstva*.

Izhodišče 4:

Poslovni modeli občinskih podjetij naj bodo odraz sprejetih strategij in operativnih načrtov na nivoju MOM, skupine občinskih podjetij in na nivoju posameznega podjetja.

Potrebno je sprejeti krovno strategijo razvoja in delovanja MOM, kateri sledijo podrejene strategije. Ti dokumenti morajo biti operativni z jasno definiranimi cilji, načinom njihovega uresničevanja in odgovornostmi.

5 POVZETEK STRATEŠKIH USMERITEV ŠTUDIJE

5.1 PRAVNO –ORGANIZACIJSKI VIDIK

Usmeritev 1:

Ustanoviti Mariborski občinski koncern v obliki **družbe z omejeno odgovornostjo** s strani Mestne občine Maribor in nanj prenesti premoženje v lasti MOM. Poslovne deleže, ustanoviteljske deleže in pravice ali delnice v lasti MOM ni potrebno nujno prenašati na MOK Maribor. Lahko se prenese zgolj upravljalске pravice na MOK Maribor. V razmerju do odvisnih družb se razmerja ne spremenijo.

Usmeritev 2:

Uskupiniti dejavnosti izvajalcev GJS in ostalih izvajalcev dejavnosti po logiki gospodarskih družb in logiki javnih zavodov ter ostalih in narediti **tri trdne stebre, združene pod skupnim upravljalcem**. Le-ta bi izdelal skupno strategijo in model upravljanja. Za doseganje enovitega in centraliziranega upravljanja v MOM bi poskrbela pogodba o obvladovanju, ki bi jo sklepal MOK Maribor z odvisnimi subjekti oziroma subjekti, ki bi si to želeli.

Usmeritev 3:

Vodenje in delo v MOK Maribor mora biti podrejeno **vitki in učinkoviti organiziranosti** od vrha do posameznih (ne)odvisnih subjektov. Pri tem bo potrebno spremeniti način upravljanja v odvisnih subjektih zaradi izvrševanja pogodbe o obvladovanju.

Usmeritev 4:

Pri izboru članov organov vodenja in nadzora MOK Maribor (in odvisnih subjektov) morajo veljati **profesionalne usmeritve nabora**. Posamezni predvideni kandidati morajo podpisati posebne izjave o neodvisnosti in ustrezati načelom strokovnosti in usposobljenosti.

Usmeritev 5:

Glede opravljanja določenih dejavnosti je potrebno **vzpostaviti gospodarski profesionalizem**, ki temelji na gospodarskih principih in jasno zastavljenem korporativnem upravljanju z namenom doseganja najboljših učinkov za prebivalce mesta Maribor in prebivalce ostalih občin.

Usmeritev 6:

Sistem gospodarjenja, vodenje in upravljanja po vzorcu pogodbenega koncerna sui generis prenesti na nivo ostalih mestnih občin in povezanih občin v regiji ter s povezavo **ustanoviti regijski gospodarski center** za oskrbo prebivalstva in doseganje maksimalnih gospodarnih učinkov zanje.

5.2 POSLOVNO – PROCESNI VIDIK

Usmeritev 7:

*Pristop MOM k izbiri izvajalca za izvajanje posamične dejavnosti GJS naj bo sistematičen in jasno opredeljen z upoštevanjem izhodišč za razvoj dejavnosti v okviru krožnega gospodarstva, pri čemer se naj sledi osnovnemu principu **1 dejavnost = 1 izvajalec**, razen če to iz racionalnih razlogov ni smiselno, pri tem pa se sledi načelu, da so koristi kot posledica optimalnega izvajanja dejavnosti GJS v okviru skupine pred koristmi posamičnega izvajalca. **Naloge**, ki jih izvaja izvajalec v okviru JGS ali tržne dejavnosti naj bodo **homogene in usklajene z njegovim poslanstvom in cilji poslovanja**.*

Usmeritev 8:

Pred operacionalizacijo projekta »Wcycle Maribor« priporočamo **redefiniranje nalog v okviru dejavnosti GJS in njihovih izvajalcev**. Za to je potrebna analiza obstoječih in bodočih poslovnih procesov, upoštevajoč model krožnega gospodarstva, ki zajema poslovne procese znotraj podjetij, znotraj posamične dejavnosti, njihovo medsebojno povezanost ter povezanost z drugimi dejavnostmi GJS in dopolnilnih dejavnosti znotraj modela Wcycle. Pri tem je potreben **pristop, ki bo zagotavljal celosten in dolgoročen vidik razvoja dejavnosti GJS in dopolnilnih dejavnosti**.

Usmeritev 9:

Poslovni modeli občinskih podjetij naj bodo odraz sprejetih strategij in operativnih načrtov na nivoju MOM, skupine občinskih podjetij in na nivoju posameznega podjetja.

MOM naj izdela svojo strategijo razvoja in delovanja, ki predstavlja krovno strategijo za vsa podjetja v lastništvu MOM. **Krovna strategija MOM**, ki jo potrebujejo občinska podjetja za svoje usmerjeno delovanje, naj **poda strateški okvir ciljev, ukrepov ter pričakovanih kratkoročnih in dolgoročnih učinkov razvoja dejavnosti GJS in izvajalcev** v lastništvu MOM, **odgovore o načinu zagotavljanja resursov za izpolnitev ciljev**, vsebovati mora **sistem kazalnikov**, ki bodo indikatorji izpolnjevanja ciljev in, s katerimi se bo spremljalo izpolnjevanje te strategije. V strategijo se **umestijo vsi ključni projekti** za doseg cilja Mesta Maribor, med njimi tudi *projekt Wcycle Maribor*.

Krovno strategijo razvoja in delovanja MOM sledijo **podrejene strategije kot operativne z jasno definiranimi cilji, načinom njihovega uresničevanj, definiranimi kazalniki za merjene uspešnosti in definiranimi odgovornostmi**.

Usmeritev 10:

Izdelajo in **sprejmejo se strategije in operativni načrti**, ki so osnova za delo občinskih podjetij kot skupine in posamično v naslednjem razvojnem obdobju :

a) *krovna strategija*:

- **na nivoju MOM**: »Strateški razvoj Mesta Maribora kot koncern« => *sprejme Mestni svet*

b) *podrejene strategije* :

- **na nivoju Mariborskega koncerna** : »Strategija razvoja in delovanja občinskih podjetij MOM« => *sprejme organ upravljanja Mariborskega koncerna*

- **na nivoju posamičnega javnega podjetja ali javnega zavoda**: »Strategija razvoja in delovanja posamičnega občinskega podjetja« => *sprejme organ upravljanja javnega podjetja ali javnega zavoda*

Le na ta način bo **dosežena poenotenost ciljev MOM s cilji izvajalcev GJS** in njihova **transparentnost**, poenotena bodo **načela in principi delovanja**, vnaprej bodo dogovorjene **aktivnosti in resursi za doseganje ciljev**, definirane **odgovornosti**, dodatno z vzpostavitvijo delovanja pogodbenega koncerna se bo **povečala učinkovitost** pri sprejemanju operativnih odločitev in njihovem izvajanju, prav tako bo omogočeno **uresničevanje ciljev skupine pred posamičnimi cilji izvajalcev**.

Usmeritev 11:

Za učinkovito delovanje GJS je pomembno **poenotenje pristopa do upravljanja občinske infrastrukture in objektov** ter povečanje **učinkovitosti pri zagotavljanju virov financiranja za investicije**. Z ustanovitvijo koncerna bi se definirala najprimernejša premoženjska

struktura koncerna upoštevajoč možnost lastništva **občinske infrastrukture in objektov** v upravljanju občinskih podjetij. Prouči se možnost, **da koncern prevzame odgovornost za vlaganja v infrastrukturo in zagotavljanje financiranja.**

Usmeritev 12:

Tržni del je komplementaren osnovni dejavnosti GJS in gre v smeri povečevanja kvalitete storitev in povečevanja učinkovitosti delovanja javnih služb. V bodoči Strategiji razvoja in delovanja občinskih podjetij je potrebno **jasno opredeliti in razmejiti tržne dejavnosti posamičnega izvajalca GJS, analizirati njih učinke na kvaliteto in učinkovitost izvajanja GJS.** Priporočamo, da se *izvede tržna analiza* posamične dejavnosti GJS in pripadajoče tržne dejavnosti bo pokazala *konkurenčnost s primerljivimi podjetji* znotraj istih dejavnosti, *možnosti nadaljnjega razvoja* glede na makroekonomske trende in trende v dejavnosti, *analiza notranjih potencialov in resursov* pa bo pokazala *sinergijske učinke* izvajanja tržnih dejavnosti skupaj z GJS v *primerjavi s podjetji izven sistema javnih podjetij*, ki te sinergije nimajo.

5.3 EKONOMSKO – FINANČNI VIDIK

Usmeritev 13:

V okviru skupine občinskih podjetij (na nivoju holdinga) se naj poenoti in sistemsko pristopi k priskrbi virov financiranja, pri tem se naj **redefinirajo principi financiranja in prioritete financiranja v okviru izvajalcev dejavnosti GJS za načrtovano obdobje.** Potrebe po investicijah in potrebnih virih financiranja tekočega poslovanja občinskih podjetij se naj opredelijo v strateških in letnih poslovnih načrtih, se uskladijo na vseh sprejemanja zavez za realizacijo strategij v okviru MOM (kot izhaja iz Usmeritve 4), tako da bodo **naloge in aktivnosti v zvezi s pridobivanjem virov financiranja jasne in transparentne v okviru proračuna in izven za vse udeležene.** Temu primerno se naj znotraj skupine občinskih podjetij organizirajo podporne funkcije za ta namen (projektna organizacija).

Usmeritev 14:

V MOM se **preveri ustreznost in usklajenost cenovne politike** za posamezne izvajalce GJS z Uredbami o metodologijah za oblikovanje cen storitev občinskih podjetij GJS za naslednje načrtovano obdobje, znotraj podjetij se naj **analizira stroškovna učinkovitost** v izvajanju GJS, vse **s ciljem**, da se v okviru občinskih podjetij **akumulira pozitivni denarni tok** iz naslova izvajanja **dejavnosti GJS za potrebne investicije v prihodnosti.**

Usmeritev 15:

Izpostavi se **prioritetni ekonomsko-finančni cilj** delovanja občinskih podjetij kot skupine => **skupina občinskih podjetij** (na nivoju koncerna) **ustvarja dovolj lastnega akumuliranega denarnega toka** za **načrtovane (potrebne) investicije v infrastrukturo (CAPEX)**, ki bodo v prihodnosti tudi pogoj za uresničevanje ciljev krožnega gospodarstva in zagotavljanja pogojev za razvoj in kvaliteto storitev GJS za uporabnike na pričakovanem nivoju in višje.

Usmeritev 16:

MOM bi na osnovi prenosa upravljanja z občinsko infrastrukturo in občinskimi podjetji **zasledovala** naslednje **ekonomsko-finančne cilje**:

- **prioritetno uresničevati ekonomske učinke na konsolidirani osnovi** (pred učinki posamičnih družb) => ob tem bi bilo upoštevano tudi *priporočilo ekonomski politiki* pri uvajanju krožnega gospodarstva, da se prepreči, da bi »*nekatero ciljne skupine ustvarile dobičke na račun drugih*»;
- **znižati pritisk na občinski proračun** iz naslova investiranja v občinsko infrastrukturo, ob tem, *prispevati pa k čim večjemu izkoriščanju spodbud EU*, ki so namenjene investicijam;
- **povečati učinkovitost** delovanja občinskih podjetij in MOM;
- **povečevati vrednost** lastniškega deleža v holdingu.

Za nadzor nad izpolnjevanjem ekonomskih ciljev poslovanja skupine občinskih podjetij se *izdela sistem kazalnikov uspešnosti poslovanja, sistem poročanja in ukrepanja* v primeru neizpolnjevanja ciljnih vrednosti.

6 ANALIZA KORISTI IMPLEMENTACIJE STRATEŠKIH USMERITEV

Pri predlogu strateških usmeritev razvoja občinskih podjetij MOM, ki so podrobno razdelane v sami Študiji ter povzete v poglavju 4 tega dokumenta, smo izhajali iz analize obstoječega stanja pravno-organizacijskih oblik, procesov ter finančnega položaja občinskih podjetij. Analiza je podrobno predstavljena v sami Študiji, ugotovitve pa povzete v poglavju 3 tega dokumenta. Pri tem so nas vodile koristi, ki se bodo na osnovi implementacije strateških usmeritev odrazile v poslovanju občinskih podjetij skupaj in posamično, v delovanju MOM in kvaliteti bivanja občanov v MOM.

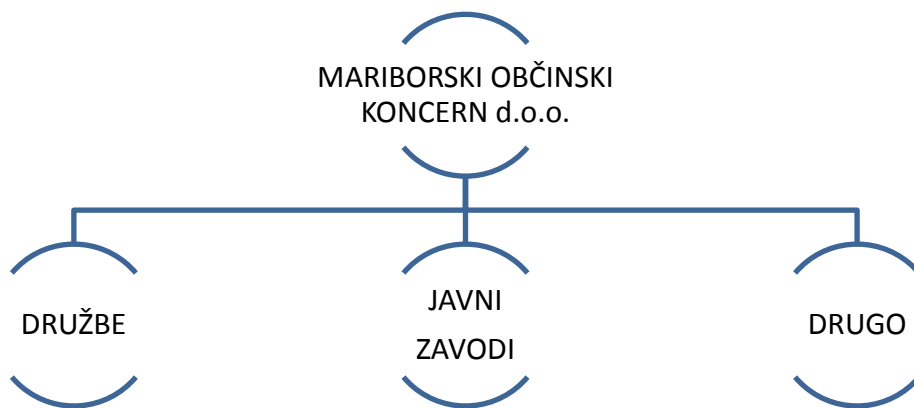
Če pri opredeljevanju koristi ohranimo enako strukturo štirih vidikov kot ji je sledila že sama Študija (organizacijsko pravni vidik, poslovno-procesni vidik, ekonomsko-finančni vidik in vidik krožnega gospodarstva), je v nadaljevanju tega poglaja razvidno, da je z dosledno in pravočasno implementacijo predlaganih strateških usmeritev mogoče izpolniti naslednje ključne cilje MOM:

- Transparentnost in učinkovitost delovanja občinskih podjetij in MOM z organizacijskega, upravljaljskega in procesnega vidika,
- Racionalizacija in stroškovna učinkovitost delovanja občinskih podjetij in MOM,
- Učinkovitost posamičnih nosilcev dejavnosti GJS pri doseganju letnih ciljev,
- Učinkovita raba odpadkov v MOM in čistejše okolje za dvig kvalitete bivanja občanov,
- Zagotoviti finančne vire za financiranje infrastrukture za nemoteno oskrbo z zdravo pitno vodo, učinkovitim odstranjevanjem odplak, nemotenim izvajanjem prometa, oskrbo z energijo, za šport in kulturo, itd.,
- Uresničevati investicijske projekte iz prejšnje alineje,
- Povečati dobičkonosnost in lastno akumulacijsko sposobnost občinskih podjetij znotraj MOM.

6.1 KORISTI IZ PRAVNO-ORGANIZACIJSKEGA VIDIKA

Usmeritev 1 navaja, da Mestna občina Maribor ustanovi Mariborski občinski koncern (v nadaljevanju: MOK Maribor) v obliki družbe z omejeno odgovornostjo in nanj prenese premoženje v lasti MOM, to so poslovni deleži, ustanoviteljski deleži in pravice ali delnice ter občinska infrastruktura in objekti. Pri tem prenos deležev in delnic ni nujen, na MOK Maribor se lahko prenašajo tudi zgolj upravljaljske pravice. Ob prenosu premoženja v poslovnih deležih, delnicah ter osnovnih sredstvih se vrednost premoženja MOM zato ne spreminja, spremeni se neposredna oblika premoženjski upravičenj MOM.

Nadalje usmeritev 2 napotuje na uskupinjenje dejavnosti izvajalcev GJS po logiki gospodarskih družb in logiki javnih zavodov ter ostali v tri trdne stebre, združene pod skupnim upravljalcem. Le-ta bi izdelal skupno strategijo in model upravljanja. Za doseganje enovitega in centraliziranega upravljanja v MOM bi poskrbela pogodba o obvladovanju, ki bi jo sklepal MOK Maribor z odvisnimi subjekti, lahko pa tudi s subjekti izven skupine, ki bi si to želeli.



Iz usmeritve 3 in 4 izhaja, da bo vodenje in delo v MOK Maribor podrejeno vitki in učinkoviti organiziranosti od vrha do posameznih izvajalcev GJS in tržnih dejavnosti. Pri izboru članov organov vodenja in nadzora MOK Maribor (in odvisnih subjektov) morajo veljati profesionalne usmeritve nabora.

Glede opravljanja določenih dejavnosti usmeritev 5 napotuje, da je potrebno vzpostaviti gospodarski profesionalizem, ki temelji na gospodarskih principih in jasno zastavljenem korporativnem upravljanju z namenom doseganja najboljših učinkov za prebivalce mesta Maribor in prebivalce ostalih občin.

Ocenjene koristi zaradi ustanovitve MOK Maribor:

- **Za javna podjetja in zavode:** namen ustanovitve MOK Maribor je koncentrirano, pregledno, strokovno in od dnevne politike ločeno upravljanje kapitalskih naložb in ustanoviteljskih pravic MOM. Dvigne se nivo korporativnega upravljanja v občinskih podjetjih in zavodih s ciljem povečanja njihove učinkovitosti.
- **Za MOM:** zaradi doseženih sinergij se bo povečala vrednosti naložb, zagotovljen bo višji donos za lastnike od današnjega. Ob tem bodo uresničeni strateški cilji, ki ji bodo opredeljevali akti upravljanja.

- **Za občane:** zaradi boljšega upravljanja z deleži izvajalcev GJS in občinske infrastrukture in doseženih sinergij se bo storitev GJS kvantitativno ohranila in cenovno s tem ponudila več, saj se bo pri tem izboljšala njihova kvaliteta.

Iz usmeritve 6 izhaja možnost, da se sistem gospodarjenja, vodenje in upravljanja po vzorcu pogodbenega koncerna sui generis v prihodnosti prenese na nivo ostalih mestnih občin in povezanih občin v regiji ter se na osnovi povezave ustanovi regijski gospodarski center za oskrbo prebivalstva in doseganje maksimalnih gospodarnih učinkov zanje.

Ocenjene koristi, ki izhajajo iz možnosti, ki jo navaja usmeritev 6:

- **Za javna podjetja in zavode:** prenos dobre prakse v MOM na druge izvajalce GJS izven MOM. V okviru regijskega gospodarskega centra se za izvajalce GJS in tržnih dejavnosti odpirajo nove možnosti za doseganje sinergijskih učinkov pri zagotavljanju storitev in v poslovanju samih družb.
- **Za MOM:** pospeši se sodelovanje med občinami v regiji na gospodarski osnovi, kar odpira nove priložnosti za doseganje sinergij v doseganju ciljev posamičnih občin v regiji in skupno.
- **Za občane:** nove sinergije v okviru regijskega centra bi vodile v cenovno in kakovostno izboljšanje oskrbe prebivalstva v regiji.

6.2 KORISTI IZ POSLOVNO-PROCESNEGA VIDIKA

Iz usmeritve 7 izhaja, da naj MOM zasleduje princip 1 dejavnost = 1 izvajalec ter pri tem sledi načelu, da so skupne koristi (t.j. koristi skupine) pri izvajanju dejavnosti GJS pred koristmi posamičnega izvajalca. Naloge posamičnega izvajalca naj bodo homogene oz. usklajene z njegovim poslanstvom in cilji poslovanja.

Ocenjene koristi zaradi upoštevanja principa delovanja in organiziranja GJS iz usmeritve 7 v okviru koncerna:

- **Za javna podjetja in zavode :** učinkovitejše in racionalnejše delovanje izvajalca GJS kot je to v obstoječi organiziranosti, pri tem pa je bistveno, da ni več konflikta interesov med posamičnimi izvajalci iste GJS;
- **Za MOM :** transparentnejše delovanje izvajalcev => lažje opravljanje nadzora nad izvajanjem JGS s strani mestne uprave (tudi zaradi odsotnosti konflikta interesov med izvajalci GJS);

- **Za občane MOM:** povečana kvaliteta izvajanja GJS, ki bo zaradi transparentnega delovanja izvajalcev postala osrednji cilj v izvajanju GJS in, kateremu bodo podrejeni operativni cilji izvajalcev GJS.

Usmeritev 8 predpostavlja, da je projekt "Wcycle Maribor" ali krožno gospodarstvo sprejet kot krovni koncept ravnanja s surovinami, proizvodi in odpadki v občinskih podjetjih MOM, zato se temu prilagodijo razvojne strategije dejavnosti GJS in dopolnilnih dejavnosti prav tako pa organiziranost in poslovni procesi v podjetjih ter njihova medsebojna povezanost med podjetji.

Ocenjene koristi zaradi redefiniranja poslovnih procesov in nalog v okviru izvajanja GJS in dopolnilnih dejavnosti ob upoštevanju strategije krožnega gospodarstva iz usmeritve 8:

- **Za javna podjetja in zavode:** omogočeno bo kar najboljše izkoriščanje surovin, proizvodov in odpadkov, tako da se bodo povečali prihranki za izvajalce;
- **Za MOM:** mogoče bo izvajati storitve ceneje za uporabnika, pri tem pa celo povečevati učinkovitost izvajalcev GJS;
- **Za občane MOM:** povečali se bodo prihranki za uporabnike.

Usmeritvi 9 in 10 napotujeta na usklajenost strategij po hierarhiji => od najvišjega nivoja krovne strategije MOM, ki poda strateški okvir ciljev, ukrepov ter učinkov iz dejavnosti GJS in njihovih izvajalcev, odgovore o načinu zagotavljanja resursov za izpolnitev ciljev ter strateške projekte za doseganje ciljev, do zadnjega nivoja operativnih strategij posamičnih izvajalcev GJS, ki morajo slediti krovni strategiji. Vse strategije morajo vsebovati sistem kazalnikov za spremljanje izpolnjevanja ciljev (poslovnih, finančnih, družbene odgovornosti, itd.)

Ocenjene koristi zaradi upoštevanja usmeritev 9 in 10:

- **Za javna podjetja in zavode:** jasno definirani cilji poslovanja in naloge posamičnih izvajalcev GJS in skupine izvajalcev GJS, ki so usklajeni in povezani s cilji MOM => omogočeno bo ciljno vodenje podjetij z jasnimi pristojnostmi in odgovornostmi za doseganje cilje;
- **Za MOM:** omogočeno bo učinkovitejše usmerjanje izvajalcev GJS in nadzor nad izpolnjevanjem ciljev in nalog izvajalcev GJS;
- **Za občane MOM:** posledice učinkovitejšega upravljanja občinskih podjetij in infrastrukture potrebne za njihovo delovanje se bodo odražale v višji kvaliteti storitev za občane in za podjetja ter boljših pogojev za bivanje in poslovanje;

Usmeritev 11 napotuje na poenoten pristop do upravljanja občinske infrastrukture in objektov, kar je v veliki meri povezano z zagotavljanjem virov financiranja. Konkretno napotuje na proučitev možnosti (zakonskih in organizacijskih), da koncern (MOK) prevzame strokovno odgovornost za naložbe v infrastrukturo in zagotavljanje financiranja le-teh.

Ocenjene koristi zaradi upoštevanja usmeritve 11 v okviru koncerna:

- **Za javna podjetja in zavode:** zagotovljena bo namenskost financiranja že na nivoju skupine javnih podjetij (koncerna) v skladu s sprejetimi strateškimi in operativnimi načrti. Zagotovljena bo večja preglednost in transparentnost nad investicijami in cilji investicij;
- **Za MOM:** operativne funkcije prenese na strokovni nivo (koncern), sama je v funkciji definiranja strategije razvoja mesta, proračunskega načrtovanja in izvajanja ter nadzora nad izvajanjem strategije razvoja mesta in delovanja JGS (kot upravljavec koncerna). S strani izvajalcev GJS dobi enega sogovornika (vodstvo koncerna), ki nastopa sistematično in usklajeno za vse izvajalce GJS, tako da je dialog učinkovitejši in interesi poenoteni;
- **Za občane MOM:** učinkovitejše upravljanje z infrastrukturo mesta, usmerjeno investiranje v izboljšave in povečevanje kvalitete infrastrukture in zgradb, bo vplivalo na nemoteno in kvalitetnejšo oskrbo z javnimi dobrinami ter povečanje zadovoljstva uporabnikov. Pri tem bo mesto zanimivejše za turiste ter nove poslovne priložnosti.

Usmeritev 12 napotuje na izkoriščanje priložnosti zaradi komplementarnosti GJS s tržnimi dejavnostmi in izkoriščanje te konkurenčne prednosti v smislu nadaljnega razvoja tržnih dejavnosti v okviru izvajalcev GJS s ciljem celovite storitve in povečane učinkovitosti delovanja GJS.

Ocenjene koristi zaradi upoštevanja usmeritve 12:

- **Za javna podjetja in zavode:** zagotavljanje celovite storitve za uporabnike bo vodilo v povečevanje prihodkov iz naslova tržnih dejavnosti;
- **Za MOM:** s povečevanjem prihodkov na trgu bo zagotovljena večja akumulacijska sposobnost javnih podjetij za investiranje;
- **Za občane MOM:** povečano zadovoljstvo uporabnikov ob ponudbi "vse na enem mestu".

6.3 KORISTI, KI JIH PRINAŠA KROŽNO GOSPODARSTVO

V točki 2.1 Študije je razdelan koncept krožnega gospodarstva ter pogoji za njegovo vzpostavitev. Ob tem pa podani primeri dobrih praks iz tujine. V točki 3 tega dokumenta so povzeta tri izhodišča za razvoj javnih in tržnih dejavnosti z uresničevanjem koncepta krožnega gospodarstva. Izhodišče 3 navaja sedem elementov od (a) do (g) na str., k morajo biti vključeni v delovanje občinskih podjetij tako, da bo skupina izvajalcev GJS povezano kar najbolje izkoriščala surovine, proizvode in odpadke na način, da se bodo povečali prihranki za uporabnika kot tudi izvajalce, s čimer bo dosežen tudi cilj krožnega gospodarstva.

6.4 KORISTI IZ EKONOMSKO-FINANČNEGA VIDIKA

Usmeritve 14 do 16 se nanašajo na ekonomsko finančni vidik pri vzpostavljanju nove strategije poslovanja občinskih podjetij v okviru koncerna (MOK) in napotujejo na redefiniranje principov in prioritet financiranja za načrtovano obdobje ter ustrezno organiziranje podporne (strokovne) funkcije po principu funkcionalne organiziranosti v okviru občinskih podjetij. Nadalje napotuje na analizo stroškovne učinkovitosti v poslovanju občinskih podjetij, vse s ciljem akumuliranja višjega denarnega toka iz izvajanja dejavnosti GJS in tržnih za potrebne investicijskih vlaganj v prihodnosti.

Ocenjene koristi zaradi upoštevanja usmeritev 14 do 16 v okviru koncerna:

- **Za javna podjetja in zavode:** ustvarjeni bodo pogoji za doseganje višjih denarnih tokov iz poslovanja GJS in tržnih dejavnosti, in boljših finančnih rezultatov občinskih podjetij, tudi zaradi doseganja sinergijskih učinkov zaradi poenotenih ciljev in njihovega upravljanja občinskih podjetij. Ustvarjene bodo možnosti za uresničevanje načrtovanih investicijskih ciljev za izboljšanje kvalitete infrastrukture in objektov v MOM;
- **Za MOM:** zmanjšal se bo pritisk na občinski proračun za vzdrževanje in investiranje v infrastrukturo in objekte;
- **Za občane MOM:** cenovno ugodnejši dostop do javnih dobrin, ob tem pa se bo povečala pripravljenost plačila dodatnih storitev iz tržnih dejavnosti zaradi izboljšanih pogojev izvajanja dejavnosti, ki bodo nastopili s kvalitetno infrastrukturo.

Na koncu poudarjamo, da se koristi implementacije strateških usmeritev v delovanje MOM in občinskih podjetij reflektirajo v nadaljevanju navedenih "poudarjenih usmeritvah".

7 POUČARJENE USMERITVE

- a) Usmeritev, ki ponazarja organiziranost in upravljanje Mesta Maribor:
»MESTO MARIBOR KOT KONCERN«
- b) Usmeritev, ki ponazarja vizijo Mesta Maribor:
»ALL -IN -ONE« CITY ali **»VSE V/NA ENEM« MESTU**
- c) Usmeritve, ki ponazarjajo načela delovanja Mesta Maribor in občinskih podjetij:
»PRINCIP PRIORITETE NOTRANJJIH RESURSOV« IN
»INTERES SKUPINE PRED POSAMIČNIM INTERESOM«
- d) Usmeritev glede organiziranost občinskih podjetij:
»MARIBORSKI OBČINSKI KONCERN«



- e) Krovni dokument za implementacijo usmeritev:
»STRATEŠKI RAZVOJ MESTA MARIBORA KOT KONCERN«
- f) Podrejeni dokumenti za implementacijo usmeritev:
»STRATEŠKI RAZVOJ IN DELOVANJE OBČINSKIH PODJETIJ MOM«
»STRATEŠKI RAZVOJ IN DELOVANJE POSAMIČNEGA OBČINSKEGA PODJETJA«

8 PRIMERI DOBRIH PRAKS

8.1 KOMUNALNI HOLDING KRAKOV, D.D.

Ideja organiziranja občinskih podjetij, ki opravljajo javno službo, se je v mestu Krakov realizirala v prvih letih tranzicije. Tako je mestni svet Krakova sprejel odlok o ustanovitvi kapitalske skupine (holdinga) že 27.03.1996 ter ga realiziral v roku enega leta. Holding je vključeval vse komunalne gospodarske družbe mesta:

- Družba za vodovod in kanalizacijo, d.d.
- Družba za toplotno energijo, d.d.
- Družba za javne prevoze d.o.o.

Slika 2: Organigram Komunalnega holdinga Krakov



Mestni svet Krakova je tako vzpostavil krovno družbo KHK, d.d. na katero so prenesli 100% lastništvo nad odvisnimi družbami. Mesto Krakov pa je postalo edini lastnik delnic holdinga. Posebnost tega komunalnega holdinga je v dejstvu, da je poljska davčna zakonodaja omogočala dodatne davčne ugodnosti za takšno povezovanje, v kolikor so bili davčni prihranki namenjeni novim investicijam.

Glavni učinek povezovanja v holding je torej izhajal iz naslova davčne optimizacije, ki je omogočila povečanje obsega investicijskih sredstev zaradi nižje davka od dohodka pravnih oseb. Mesto Krakov pa izpostavlja še druge koristi, ki so se pokazale v dvigu kvalifikacij zaposlenih v občinskih družbah ter pri mestnih uradnikih, dvig kakovosti storitev, optimizacija informacijskih sistemov v družbah, standardizacija računovodskih opravil ter tesnejše sodelovanje in izmenjava izkušenj med zaposlenimi v komunalni dejavnosti.

Največ sinergijskih učinkov se je pokazalo v prvih petih letih delovanja holdinga, njihovo izkoriščanje pa se je nadaljevalo predvsem na področju ekonomije obsega, standardizacije

procesov ter na področju novih razvojnih priložnosti. Učinki povezovanja v holding komunalnih družb pa so bili vidni predvsem na:

- poslovno-procesnem področju ter
- ekonomsko-finančnem področju.

Med poslovno-procesnimi učinki se je pokazal močan vpliv izobraževanja in nabiranja izkušenj v zvezi z vzpostavljanjem nove organizacijske strukture (tako za zaposlene v komunalnih družbah kot za mestne uradnike). Zraven tega je k povečani organizacijski učinkovitosti prispevalo predvsem uvajanje enotnih standardov knjigovodenja ter računovodskega poročanja, učinkovitejši pretok informacij med družbami ter tesnejše sodelovanje med poslovnimi funkcijami (posebej v finančno-računovodski službi).

Najpomembnejše pozitivne posledice oblikovanja KHK, d.d. so bile vidne v obliki pozitivnih ekonomsko-finančnih učinkov, ki so dosegali tudi 10% prispevek k neto poslovnemu izidu. Prihranki iz naslova davčne optimizacije so povečali obseg sredstev za investiranje. Zraven tega se je izboljšala plačilna sposobnost družb znotraj holdinga ter znižali stroški njihovega financiranja.

8.2 HOLDING GRADEC

Upravljanje lokalnih gospodarskih javnih služb in njenih izvajalcev je v mestu Gradec urejeno v obliki koncerna, katerega vrh predstavlja družba Holding Graz – Kommunale Dienstleistung GmbH. Holding temelji na treh stebrih, katerega posamično vodi po en član uprave. Ti stebri so:

- **»Management«**, ki vključuje skupne službe, interno delovanje mestne uprave ter družbe za dejavnosti: letališče, pogrebništvo, prosti čas, žičnico, idr. Ta steber je glavni steber, ki koordinira delo v koncernu, skrbi za komunikacijo, vodi delovna telesa, ki kreirajo skupno krovno politiko.
- **»Povezave / Energija«** pod katero spadajo tramvajske in avtobusne linije. V sodelovanju s hčerjo e-mobility Graz se kreira tudi politika okolju prijaznega mestnega prevoza.
- **»Storitve«**, pod katero spada urejanje okolja, skrb za vodovodno napeljavo in ostali elementi vodovodnega gospodarstva, upravljanje z odpadki, urejanje cestnih in zelenih površin.

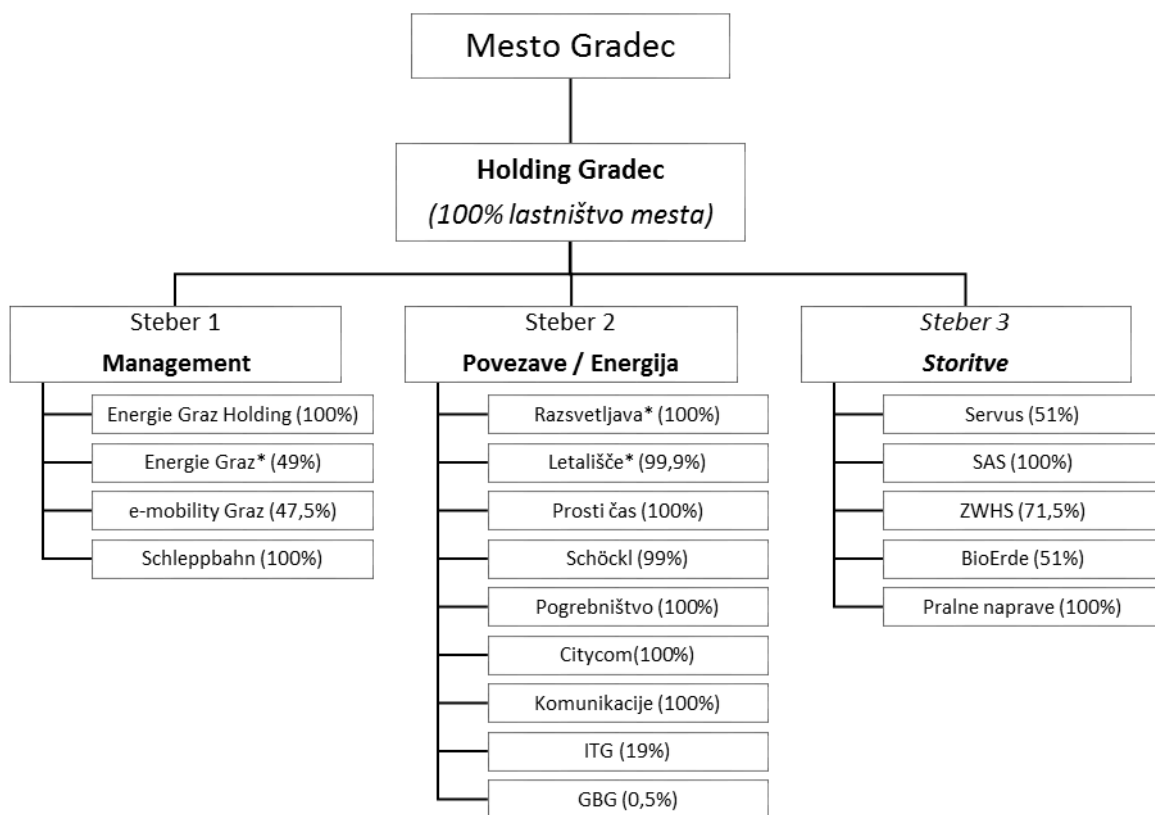
Nekatere družbe v katerih je Holding Gradec (v organigramu označene z *) so organizirane kot koncern v koncernu (Teilkonzern), kar predstavlja »upravljanju prijazno« strukturo vodenja velikih družb, ki imajo na področju svoje aktivnosti več odvisnih družb.

Upravljanje holdinga vodi uprava, ki je sestavljena iz treh članov, ki jih imenuje skupščina. Obveznosti opravlja v skladu z zakonom, družbeno pogodbo in direktivo mesta Gradec. Nad

poslovanje bdi nazorni svet (z najmanj 3 in največ 16 člani), kateri tudi natančneje opredeljuje naloge uprave.

Člani uprave se sestajajo tedensko in sprejemajo sklepe o svojih nalogah. Najmanj enkrat letno uprava poroča nadzornemu svetu glede politike in nadaljnjega razvoja, ter kvartalno o teku poslov, razvoju tekočih projektov in položaju podjetij. O pomembnih vprašanih uprava poroča nemudoma. Skupščina sprejema proračun za prihodnje leto, poslovne načrte, investicije večje od 10 mio EUR, opredelitev smernic, strukturne spremembe, statusne idr.

Slika 3: Organigram Holding Gradec



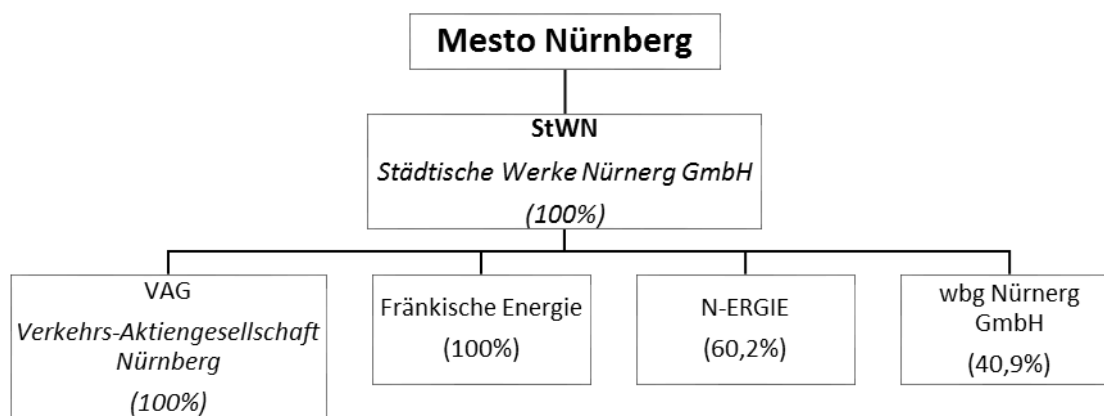
Ekonomsko-finančni učinki v obliki sinergij na primeru Holdinga Gradec so bili načrtovani za dve leti vnaprej na ravni 10 mio. EUR (zahteva ustanovitelja Mesta Gradec). Toda uspešno povezovanje v holding je že v letu 2014 realiziralo za 11 mio. EUR sinergij, ki izhajajo iz vseh dejavnosti koncerna: lokacijska koncentracija dejavnosti, zmanjšanje stroškov gospodarjenja z odpadki, odpiranje novih dejavnosti ter povečevanje uspešnosti poslovanja v pretežnem delu dejavnosti (Integralno poročilo Holdinga Gradec)². Relativno izraženo gre za okoli 7,4% celotnih prihodkov Holdinga Gradec oz. 22,4% investicij v letu 2014. Še vedno pa ostajajo neizkoriščeni sinergijski potenciali.

² https://issuu.com/holding_graz/docs/integrierter_bericht_2015

8.3 KONCERN NÜRNBERG

Družbe v lasti mesta Nürnberg so organizirane kot koncern, katerega vrh predstavlja družba Städtischen Werke Nürnberg GmbH (StWN). Njen edini družbenik je mesto Nürnberg. Ta ima trenutno 8 hčerinskih družb (vsako za svoje področje; družbe uživajo veliko mero samostojnosti, vendarle pa finančno, ekonomsko in organizacijsko med seboj povezane in podvržene navodilom s strani vodstva koncerna) in je udeležena v nadaljnjih 10 družbah. Vse hčerinske družbe pa so udeležene z različnimi deleži na drugih družbah. Glavne dejavnosti StWN zajemajo področja energije, oskrbe z vodo, javnega prometa ter nepremičnin.

Slika 4: Organigram StWN



Vir 1: <https://www.stwn.de/stwn-home/stwn-gmbh/tochterunternehmen.html>

Kontrolo nad celotnim koncernom izvajajo trije organi (trikotna upravljalna struktura), in sicer župan, strokovni svet in finančni svet. Slednji predstavlja neke vrste koncernski holding, saj se v tem organu izvaja upravljanje in kontrola kapitalskih udeležb v drugih družbah. Župan (brez političnega vpliva) je kot najvišji organ član in predsednik organov nadzora v najpomembnejših hčerinskih družbah. Strateško usmerja politiko kapitalске udeležbe na drugih družbah in jo tudi kontrolira. Strokovni svet nudi vsebinsko podporo pri posameznih odločitvah strokovne narave in deloma izvaja operativno in strateško kontrolo učinkovitosti samega vodenja. Finančni svet, kot dejanski holding koncerna pa izvaja dejansko upravljanje s kapitalskimi deleži, operativno izvaja kontrolo nad kapitalskimi udeležbami, ki jo vzpostavi župan, pri čemer pa finančni svet prav tako sodeluje na strateškem nivoju. Enako pomoč nudi pri usmeritvah glede kapitalске udeležbe.

Temelj trikotnega sistema pa ni samo tristebna struktura holdinškega vodenja, temveč tudi tristebna struktura samega operativnega vodenja kapitalski udeležb mesta Nürnberg, ki temelji na upravljanju, kontroli in usmeritvah/strategiji. Za učinkovito delovanje koncerna so ključnega pomena interni predpisi, smernice, ki usmerjajo delovanje celotnega koncerna. V

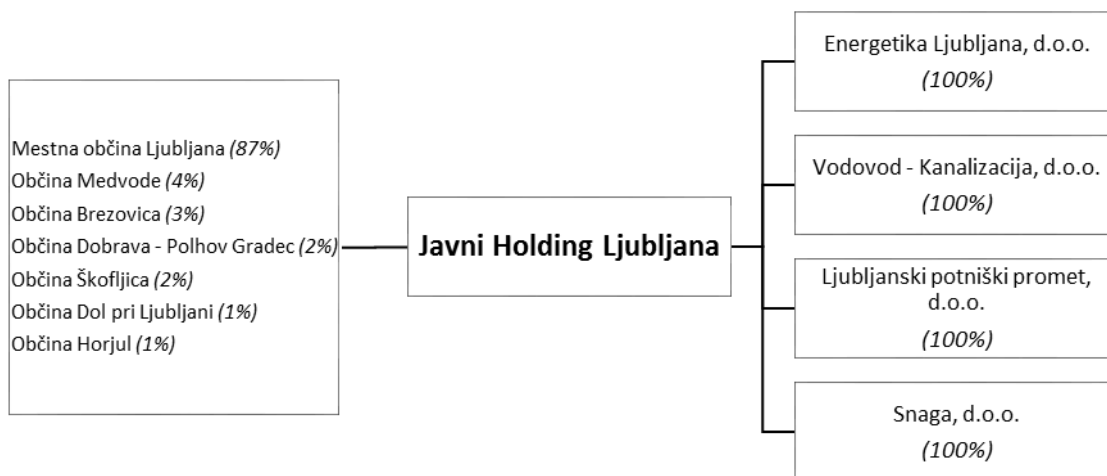
primeru Nürnberga je to kodeks upravljanja občinskih podjetij, ki predstavlja »biblijo« delovanja koncerna in obeh omenjenih trisestbrnih struktur.

8.4 JAVNI HOLDING LJUBLJANA

Mesto Ljubljana je leta 1994, z namenom zagotovitve učinkovitejšega, uspešnejšega in gospodarnejšega izvajanja javnih služb ustanovilo Holding mesta Ljubljane. Leta 2010 je javni holding zaživel v novi organizacijski podobi kot strateški holding, ki združuje podporne službe družb v skupini, katerega temelj je enotno izvajanje strokovnih podpornih dejavnosti. Poslovni procesi so podprti s sodobnim poslovno-informacijskim sistemom.

Javni holding je družba za usklajevanje investicij ter opravljanje strokovno tehničnih nalog oz. servisnih storitev za javna podjetja, kamor sodijo predvsem priprava enotnih izhodišč za pripravo letnih načrtov, usklajevanje predlogov investicijskih načrtov, izvajanje nadzora nad poslovanjem, spremljanje izvajanja cenovne politike, skrb za enotno informiranje uporabnikov storitev ter priprava analiz in poročil o poslovanju javnih podjetij.

Slika 5: Organigram Javni Holding Ljubljana



Vir 2: Javni holding Ljubljana. Konsolidirano letno poročilo 2015

V obliki strateškega holdinga Javni holding združuje podporne službe družb v skupini oz. družb, za katere opravlja strokovne storitve (finančno računovodsko službo, službo za javna naročila, službo za informatiko ter pravno in kadrovske službe). Z namenom doseganja boljše učinkovitosti poslovanja celotne skupine je Javni holding prevzema vlogo strateškega usmerjanja družb v skupini in krepi skrbniško funkcijo zlasti nad strateškimi investicijami.

V matični družbi je vzpostavljen dvotirni sistem upravljanja z upravo oz. direktorjem, kot organom vodenja, ter nadzornim svetom, kot organom nadzora. Poslovodstvo posameznih

odvisnih družb predstavlja direktor, ki vodi in zastopa družbo ter uresničuje sprejeto poslovno politiko družbe in ga imenuje in odpokliče skupščina edinega družbenika.

Iz proučenih materialov občine Ljubljana lahko razberemo sledeče pozitivne (trde) sinergijske učinke povezovanja GJS: znižanje davčnih obremenitev, poenotenje vodstvenih funkcij, povečanje pogajalske moči pri skupni nabavi ter znižanje stroškov financiranja. Posebej so izpostavljeni tudi t.i. mehki sinergijski učinki: prenos delovnih izkušenj, uvajanje dobrih poslovnih praks, poenotenje strategij povezanih družb, enotno vodstvo v poslovnem procesu ter boljša koordinacija aktivnosti. Poenotenje plačne politike povezanih družb oz. vpliv na stroške dela pa je odvisen od uspešnosti pogajanj vodstva s sindikati. Samo iz naslova povezovanja JP Enegetika Ljubljana, d.o.o. ter Termoelektrarne toplarne Ljubljana, d.o.o. so bili ocenjeni sinergijski učinki za obdobje 2014-2018 na ravni 2,4 mi. EUR (1,21% skupnih prihodkov). Od tega 54% iz naslova vodstvenih prihrankov, 30% učinkov iz naslova davčne optimizacije ter 17% zaradi skupne nabave.

Izdelali:

UM EKONOMSKO-POSLOVNA FAKULTATA

Inštitut za gospodarsko pravo pri EPF

prof. dr. Borut BRATINA

prof. dr. Dušan Jovanovič

doc. dr. Franjo Mlinarič

Viri:

1. Študija EPF, Strateške usmeritve razvoja občinskih podjetij Mestne občine Maribor, julij 2016.
2. KWI – Kommunalwissenschaftliches Institut. 2006. Zum veränderten Bild der Kommunen und ihrer Beteiligungen. Ramon Linhos. Arbeitshefte 11. Universität Potsdam.
3. SNPC. 2012. Die kommunale Holding – Entwicklung und Steuerung von Kommunalkonzernen. Eine vergleichende Studie.