

Republika Hrvatska

Sisačko-moslavačka županija

Općina Lipovljani

***STRATEŠKI PLAN UPRAVLJANJA IMOVINOM OPĆINE LIPOVLJANI***

2020.-2023.

Lipovljani, prosinac 2019. godine

# Sadržaj

[Sadržaj 2](#_Toc3021450)

[0. Popis osnovnih pojmova 4](#_Toc3021451)

[1. U v o d 6](#_Toc3021452)

[1.1. Kratka povijest Lipovljana 6](#_Toc3021453)

[1.2. Uvodno o upravljanju imovinom 7](#_Toc3021454)

[1.3. Uvod u Strateški plan upravljanja imovinom Općine Lipovljani 8](#_Toc3021455)

[2. Namjena strateškog plana 8](#_Toc3021456)

[3. Imovina Općine Lipovljani 15](#_Toc3021457)

[3.1. Portfelji imovine 15](#_Toc3021458)

[3.2. Klasifikacija imovine 16](#_Toc3021459)

[4. Osnovna načela strateškog plana 17](#_Toc3021460)

[4.1. Financijska načela prema klasifikacijskim skupinama 17](#_Toc3021461)

[4.2. Načela utroška prihoda imovine 18](#_Toc3021462)

[4.3. Načela budućih odnosa s Općinskim tvrtkama i ustanovama 19](#_Toc3021463)

[5. Upravljanje portfeljima 20](#_Toc3021464)

[5.1. Poslovni prostori 20](#_Toc3021465)

[5.2. Zemljišta 21](#_Toc3021466)

[5.3. Sportski objekti 22](#_Toc3021467)

[5.4. Objekti kulture i spomenici 23](#_Toc3021468)

[5.5. Javne površine i javne prometne površine 23](#_Toc3021469)

[5.7. Komunalna infrastruktura 25](#_Toc3021470)

[6. Organizacijska pitanja 26](#_Toc3021471)

[7. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strateškog plana 27](#_Toc3021472)

[8. Operativni plan provedbe strateških mjera 28](#_Toc3021473)

[Popis sudionika u procesu izrade Strateškog plana 29](#_Toc3021489)

[Korištena literatura i izvori 29](#_Toc3021490)

[Normativni okvir 30](#_Toc3021491)

[B i l j e š k e 31](#_Toc3021492)

**M I S I J A**

Misija Strateškog plana upravljanja imovinom Općine Lipovljani je sustavno i planirano upravljati raznolikim pojavnim oblicima imovine, optimalno koristiti imovinu potrebnu za obavljanje temeljnih zadaća Općine Lipovljani i maksimalizirati koristi od viška imovine, služiti se imovinom za ostvarivanje gospodarskih i socijalnih ciljeva Općina Lipovljani, vodeći računa o zadovoljavanju socijalnih i kulturnih potreba građana danas i u budućnosti.

# 0. Popis osnovnih pojmova

**Direktne i indirektne subvencije**

Direktne subvencije su donacije gotovine primatelju za razliku od indirektnih subvencija koje se daju (i prepoznaju) u obliku smanjenog najma ili pak bez najma/zakupa, upotrebe prostora na lokaciji bolje kvalitete od one kakva je primatelju potrebna, ili druge negotovinske koristi.

**Kapitalna ulaganja**

Dodaci jedinici nekretnine koji dodaju vrijednost kroz proširenje njezina gospodarskog života, povećanje potencijalnog prihoda od najma, smanjenje operativnih troškova, ili poboljšanje udobnosti za korisnike. Primjeri uključuju izmjenu krova, instalaciju komponenti koje čuvaju energiju kao što je izolacija ili poboljšana oprema za grijanje, te proširenje prostora Općine. Ne uključuju gorivo, popravak krova, ličenje i druge rutinske operacije održavanja popravka.

**Klasifikacija imovine**

Podjela imovine prema različitim funkcijama lokalne samouprave:

A – obvezna – odgovornost lokalne samoupravne je određena zakonom

B - diskrecijska – dobrovoljno podržana iz društvenih, političkih, socijalnih, kulturnih ili drugih razloga

C – imovina za ostvarivanje prihoda za koju trebaju vrijediti sva tržišna pravila

**Jedinica imovina**

Najmanja funkcionalna cjelina neke nekretnine (npr. stan, garaža, poslovni prostor, soba u samačkom hotelu, groblje, parkiralište, javna rasvjeta (jedne ulice – mjernog mjesta), katastarska čestica, nerazvrstana cesta, most, idr.).

**Operativni izvještaj**

Računovodstveni izvještaj koji prikazuje sve prihode i izdatke povezane s funkcioniranjem jedinice nekretnine i podijeljen je u kategorije transakcija kao što su prihod od najma/zakupa, održavanje, struje i dr. Treba uključivati kategorije potrebne za točno prikazivanje financijskih rezultata imovine. On prikazuje neto operativni prihod.

**Portfelj**

Portfelj je skupina istovrsnih jedinica imovine, odnosno istovrsnih pojavnih oblika imovine (npr. portfelj stanova, poslovnih prostora, zemljišta, sportskih objekata, komunalne infrastrukture, itd.). Portfelji mogu sadržavati podgrupe odnosno *podportfelje* (npr. kod portfelja *zemljišta* podporfelji mogu biti: građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište itd.).

**Upravljanje imovinom**

Proces donošenja i provođenja odluka koje se odnose na nabavu, korištenje i raspolaganje nekretnina u vlasništvu i posjedu Općine. Taj proces treba održavati i stvarati vrijednosti kroz najveće moguće povećanje prihoda, kontrolu izdataka, upravljanje rizicima i osiguranje prikladnog fizičkog održavanja imovine.

# 1. U v o d

## Kratka povijest Lipovljana[[1]](#footnote-1)

Općina Lipovljani obuhvaća područje naselja Kraljeva Velika, Krivaj, Lipovljani i Piljenice, a nalazi se u istočnom, slavonskom dijelu županije i prostire na 111,4 km2. Teritorijalno graniči sa Gradovima Siskom, Novskom, Kutinom i Općinom Jasenovac. U četiri naselja je nastanjeno 3.455 stanovnika (DZS, 2011.).

Prostor Općine Lipovljani karakterističan je za uobičajenu sliku nizine Lonjskog polja i brežuljaka Moslavačke gore i Psunja koji su odijeljeni krupnom državnom infrastrukturom (autocesta i željeznica) i velikim vodenim površinama ribnjaka „Lipovljani“ i akumulacije „Pakra“. Oko 40 % područja Općine smješteno je unutar Parka prirode Lonjsko polje.

S prometno-geografskog gledišta, položaj Općine je povoljan budući da područjem Općine prolazi autocesta A3 Zagreb - Lipovac putem koje se ostvaruje dobra prometna povezanost s ostatkom države i šire, preko ulazno izlazno čvorišta „Lipovljani“.

Povoljan prirodni i prometni položaj ovog područja uvjetovao je naseljenost od najstarijih vremena, ali prostor je do danas arheološki slabo istražen, stoga se naseljenost sa sigurnošću može pratiti tek od srednjeg vijeka, od kada se dijelovi ovog prostora pojedinačno spominju u povijesnim dokumentima.

Prostor današnje Općine Lipovljani moguće je pratiti kroz pisane dokumente od 1231. godine kada je širi prostor kao posjed i župa Svetačje darovan šimeškom županu Tiboltu iz Mađarske. Preustrojem uprave u Slavoniji sredinom 14. stoljeća, područje Svetačja se uključuje u novouređenu Križevačku županiju. U povijesnim dokumentima iz 14. stoljeća spominje se župna crkva sv. Mihovila zagrebačke biskupije, Stara tvrđava Velika i Nova tvrđava Velika te Crkva sv. Križa, unutar utvrde Kraljeva Velika.

Dolaskom Turaka stanovništvo je izbjeglo, utvrda Kraljeva Velika je 1538. godine zapaljena, a naselje Lupya (Lipovljani) u potpunosti je srušeno. Turci vladaju ovim prostorom od 1530. do 1691. godine. Odlaskom Turaka dolazi do intenzivnog naseljavanja ovog prostora koje traje do 1720. godine. Osnivaju se naselja Kraljeva Velika i Lipovljani o čemu svjedoče prvi popisi stanovništva iz 1698. godine, a potom i naselja Piljenice (1730.) i Krivaj (1740.). 1745. godine unutar Vojne krajine osniva se Gradiška pukovnija, te Lipovljani postaju sjedište I. satnije 8. Gradiške pukovnije.

Prostor se intenzivno razvija i naseljava sredinom 18. stoljeća, osobito nakon gradnje krajiške ceste 1779. godine, podno prigorja. Organizacija života se diže na višu razinu, te se u Lipovljanima 1770. godine gradi škola.

Ukidanjem Vojne krajine 1881. godine, područje dolazi u sastav Požeške županije. Gradnja željezničkih pruga krajem 19. stoljeća ovom području daje nov poticaj za razvoj. Lipovljani 1871. godine postaju sjedište šumarije, općinu dobivaju 1872. godine, a 1897. godine željezničku postaju.

U općini djeluju Osnovna škola Josip Kozarac, Dječji vrtić Iskrica, Ambulanta, Poljoprivredno savjetodavna služba, Narodna knjižnica i čitaonica Lipovljani, Poštanski ured, Veterinarska stanica, Željeznički kolodvor, općinsko komunalno poduzeće LIP-KOM d.o.o. i LIPKOM SERVISI d.o.o.

Područje općine potpuno je pokriveno električnom i telefonskom, a većim dijelom i plinskom mrežom. Sustavom vodoopskrbe pokriveno je područje cijele općine, dok je sustav odvodnje i kanalizacije izgrađen u naselju Lipovljani. Zbrinjavanje otpada je organizirano. Ceste su preko 90% asfaltirane.

Društveni život je razvijen a na području općine djeluju: UDVDR, KUD Lipa, Pjevački zbor Lira, KPDU Karpati, Matica Slovačka, Češka beseda, Udruge žena Ruže iz Lipovljana, Veličanke iz Kraljeve Velike, Mlinarice iz Piljenica, Udruga umirovljenika, Plesno-akrobatska skupina Iskrice, nogometni klubovi Slavonac, Stari Grad, Wushu klub „Buxiao“, Lovačka udruga i Ribička udruga.

## 1.2. Uvodno o upravljanju imovinom

Općina Lipovljani je vlasnik i/ili raspolaže s imovinom koja predstavlja dobra od velike vrijednosti o kojima treba voditi brigu pažnjom dobrog gospodara, kako bi ista bila na dobrobit njegovih građana kojima i pripada, a kojom oni upravljaju putem svoji predstavnika u Općinskom vijeću i neposrednim izborom načelnika, kao nositelja izvršne vlasti. Iako Općina zapošljava veći broj stručnjaka različitih profila, koji posjeduju određene stručne sposobnosti za obavljanje složenih poslova upravljanja imovinom, ta znanja i sposobnosti, s obzirom na obimnost i složenost ovih poslova, koja naročito usložuju tranzicijska pitanja, neophodna je stalna skupna i posebna izobrazba stručnih kadrova koji sudjeluju u poslovima upravljanja imovinom.

Nakon što su se predstavnici Općine Lipovljani upoznali sa modelom upravljanja imovinom u JLS, organiziranom i provedenom u nizu općina i gradova u RH (Varaždinu, Karlovcu, Osijeku, Opatiji, Krku, …), Općina Lipovljani se odlučila za metodologiju koju je u RH implementirao The Urban Institute iz USA, u sklopu Projekta Reforme Lokalne samouprave (PRLS). Projekt je od 2002. godine sponzorirao USAID – Američka agencija za međunarodni razvoj, sa željom da se taj model provede u što više JLS u RH. U tom cilju educirani su konzultanti među kojima i tim iz tvrtke LIBUSOFT CICOM d.o.o. iz Zagreba, koji je implementirao model upravljanja imovinom u Općini Lipovljani zajedno s isporukom 2018. godine posebne aplikacije – programskog rješenja REGISTAR NEKRETNINA, kao sveobuhvatne evidencije o svim pojavnim oblicima imovine.

## 1.3. Uvod u Strateški plan upravljanja imovinom Općine Lipovljani

Državni ured za reviziju (dalje u tekstu: DUR) obavio je 2016. godine sustavnu reviziju učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama lokalnih jedinica na području čitave Republike Hrvatske, a predmet revizije bili su postupci i aktivnosti lokalnih jedinica koji se u bitnome odnose na vođenje cjelovitih podataka i evidencija o nekretninama te na normativno uređenje i usklađenost upravljanja i raspolaganja nekretninama sa zakonima i drugim propisima. Kako je za svega 25 lokalnih jedinice utvrđeno kako učinkovito upravljaju i raspolažu nekretninama, za većinu gradova i općina može se izvesti zaključak kako iste ne raspolažu podacima o stvarnom stanju imovine kojom upravljaju i raspolažu, kako nisu ustrojile i ne vode registar imovine, kako nisu evidentirale sve poslovne promjene u vezi s nekretninama te kako nisu donijele strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama. Stoga je, s ciljem određivanja srednjoročnih ciljeva i smjernica upravljanja i raspolaganja, a uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice, valjalo pristupiti izradi Strateškog plana upravljanja imovinom Općine Lipovljani.

Cilj ovog Strateškog plana je dugoročno osigurati učinkovito i transparentno upravljanje i raspolaganje imovinom Općine Lipovljani te osigurati da ista imovina prije svega bude u službi gospodarskog rasta i razvoja lokalne zajednice, ali i zaštite nacionalnih interesa u širem smislu. Upravljanje imovinom tako obuhvaća niz sustavnih i koordiniranih aktivnosti i praksi kojima Općina optimalno, održivo i razvojno usmjereno upravlja svom svojom imovinom s ciljem poštivanja svih načela dobrog upravljanja (načelo javnosti, načelo predvidljivosti, načelo učinkovitosti i načelo odgovornosti) te s ciljem postizanja sustavnog i učinkovitog upravljanja javnim resursima te s time povezanog pružanja javnih usluga dodijeljenih u nadležnost gradova i općina.

Prije izrade strateškog dokumenta upravljanja imovinom potrebno je jasno odrediti i utvrditi što čini imovinu jedinice lokalne samouprave pa tako iz odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15 i 123/17; dalje u tekstu: ZLP(R)S) proizlazi kako imovinu jedinica lokalne, odnosno područne samouprave (dalje u tekstu: JLP(R)S) čine sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja im pripadaju. Međutim, takva naizgled jednostavna formulacija ponekad otvara puno više pitanja nego što daje odgovora, a odgovore je potrebno potražiti u odredbama drugih propisa koji izravno ili neizravno uređuju pitanja imovine. Obzirom na okolnost kako pokretne stvari vrlo često ne zauzimaju toliko značajan udio u portfeljima imovine JLP(R)S, fokus šire stručne javnosti i nadležnih tijela na upravljanje i raspolaganje nepokretnom imovinom u vlasništvu gradova i općina čini se itekako opravdanim. Nadalje, u postupku izrade Strateškog plana valja pristupiti cjelovitom obuhvaćanju svih oblika imovine i načela upravljanja imovinom u vlasništvu Općine Lipovljani te u tom smislu izraditi i ažurno voditi evidencije iz kojih je razvidno s kojom imovinom raspolaže, u kakvom je stanju ta imovina, koliko ista vrijedi te kolike troškove generira. Međutim, čak i kada se ustroje takve evidencije sa jasno definiranim i detaljno popisanim sadržajem i vrijednostima, prijeko je potrebno osigurati stručne, tehničke, kadrovske i organizacijske uvjete kako bi se moglo učinkovito, transparentno i kvalitetno upravljati općinskom imovinom.

Upravljanje općinskom imovinom možemo definirati kao sintagmu koja objedinjuje niz različitih kompleksnih i multidisciplinarnih aktivnosti u okviru poslovanja jedinice lokalne samouprave, a u prilog takvoj konstataciji svakako ide ocjena Državnog ureda za reviziju prema kojem svega 32 od ukupno 576 jedinica lokalne i područne samouprave na području Republike Hrvatske učinkovito upravlja i raspolaže nekretninama u svom vlasništvu. Takva prilično općenita i neodređena ocjena stanja proizlazi iz Izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja i raspolaganje nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Državnog ureda za reviziju objavljenog u ožujku 2016. godine. Budući da je citirano izvješće produkt sažimanja svih pojedinačnih revizijskih izvješća za razdoblje od 2012. do početka 2015. godine, određene formulacije o utvrđenim slabostima u upravljanju imovinom imaju uglavnom univerzalan karakter. Tako se, između ostaloga, navodi kako lokalne jedinice ne raspolažu podacima o stvarnom stanju imovine kojom upravljaju i raspolažu, zatim kako nisu ustrojile i ne vode registre imovine, kako nisu utvrdile namjenu nekretnina s kojima upravljaju te kako u poslovnim knjigama nisu evidentirane sve poslovne promjene u vezi s nekretninama. Međutim, da bismo pristupili otklanjanju naprijed navedenih, a nažalost i brojnih drugih utvrđenih slabosti i nepravilnosti, osobito se valja osvrnuti na utvrđenje DUR-a prema kojem lokalne jedinice nisu donijele strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama.

U prilog spomenutoj kompleksnosti i multidisciplinarnosti upravljanju imovinom ističemo činjenicu kako su način vođenja knjigovodstvenih evidencija o imovini lokalnih jedinica te iskazivanje imovine u financijskim izvještajima propisani odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN 124/14, 115/15 i 87/16) i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17). Navedeni propisi, odnosno operativni poslovi i zadaci koji se na istima temelje, svakako su u domeni službenika u ustrojstvenim jedinicama nadležnim za poslove računovodstva i financija. Nadalje, kako bismo mogli postići zakonitu funkcionalnu distinkciju pojedinih portfelja imovine, potrebno je konzultirati odredbe niza različitih propisa u rasponu od citiranog ZLP(R)S kojim se uređuje područje lokalne i područne samouprave pa do propisa kojima se uređuju područja općina i gradova, proračun ili prostorno uređenje. Međutim, kako su navedena upravna područja, odnosno propisi kojima su ista uređena, uglavnom usmjereni semantičkom definiranju određenih pojmova te evidentiranju okolnosti o vrijednosti i stanju imovine, može se izvesti zaključak kako je područje raspolaganja i upravljanja imovinom JLP(R)S potrebno podvesti pod izrazito široki obuhvat pojma imovinskopravnih poslova, a o čemu će biti riječi u nastavku.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14, dalje u tekstu: ZV) jest *sedes materiae* u odnosu na sva pitanja kojima se uređuje pravo vlasništva, ali u smislu ovog dokumenta posebno je važno istaknuti odredbe čl. 391. istog zakona koji propisuje prava i uvjete raspolaganja nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Tako je u stavku 1. istog članka propisano kako se nekretnine u vlasništvu JLP(R)S mogu otuđiti, odnosno kako se njima može raspolagati samo na osnovu javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržnoj cijeni, dok su stavcima 2. i 3. propisane iznimke od navedenog pravila.

Prva iznimka odnosi se na situacije u kojima pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu JLP(R)S stječu Republika Hrvatska i druge JLP(R)S, odnosno pravne osobe u njihovom pretežitom vlasništvu, dok se druga iznimka odnosi na raspolaganje zemljištem radi formiranja građevne čestice, i to ne većeg od 20 % površine planirane građevne čestice. Nadalje u istom smislu valja navesti i odredbe čl. 176. Zakona o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17 i 114/18) koji propisuje uvjete pod kojima su JLP(R)S dužne na zahtjev vlasnika prodati dio zemljišta radi formiranja izgrađene, odnosno neizgrađene građevne čestice u skladu s detaljnim planom uređenja. Kako se navedene iznimke odnose na prilično ograničene slučajeve raspolaganja nekretninama, mišljenja smo kako je osobito važno istaknuti izrazito ozbiljnu i moguće dalekosežnu posljedicu postupanja protivno odredbama čl. 391. ZV-a, a ona se odnosi na ništetnost takvih pravnih poslova. Ukratko, prema odredbama čl. 323. Zakona o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15; dalje u tekstu: ZOO), u slučaju ništetnosti ugovora svaka je ugovorna strana dužna vratiti drugoj strani sve ono što je primila na temelju takva ugovora, uz potencijalnu odgovornost za štetu ugovaratelja koji je kriv za sklapanje ništetnog ugovora. Držimo važnim napomenuti kako mnogi ništetni poslovi mogu postojati i proizvoditi učinke, ali prava opasnost sklapanju takvih poslova leži u okolnosti kako na ništetnost sud pazi po službenoj dužnosti, na nju se može pozvati svaka zainteresirana osoba, a pravo na isticanje ništetnosti se ne gasi.

Budući da se može zaključiti kako se izrada strateškog plana upravljanja imovinom odnosi uglavnom na postojeće nekretnine kojima općine i gradovi upravljaju, u nastavku ćemo uputiti na propise kojima je detaljnije uređeno pravno područje raspolaganja nekretninama. Opći propis obveznog prava, obzirom da u svom općem dijelu sadrži opsežne odredbe kojima se općenito uređuje temeljni instituti obveznopravnih odnosa, dok se odredbama posebnom dijela istog zakona uređuju pojedini ugovorni odnosi, jest naprijed navedeni ZOO. U kontekstu ovog dokumenta ističemo i posebne propise kojima se detaljno razrađuju pojedini instituti raspolaganja nepokretnom imovinom, a to su Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (NN 125/11, 64/15 i 112/18) i Zakon o najmu stanova (NN 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18). Normativni okvir svakako čine i opći akti JLP(R)S te ZLP(R)S) koji, između ostaloga, propisuje ovlasti i nadležnosti općinskih tijela glede raspolaganja i upravljanja imovinom, dok iste ovlasti općine detaljnije razrađuju svojim statutima, odnosno na statutu utemeljenim općim aktima. Tek po razvijanju svijesti o normativnom okviru, odnosno posljedicama eventualnog propuštanja postupanja po istome, pristupa se (ništa manje složenoj) operativnoj izradi i donošenju pojedinačnih akata i isprava kojima se raspolaže imovinom JLP(R)S.

Nadalje, na temelju Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 94/13 i 18/16) donesena je Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu republike hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/13) koja u točki 9. sadrži odredbu sljedećeg sadržaja: „*U pogledu nekretnina ovom se Strategijom utvrđuju smjernice koje su dužni poštovati svi upravitelji nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i ovlaštena tijela za rješavanje prostorne problematike, kada upravljaju nekretninama na podlozi općih propisa*.“

Stupanjem na snagu, odnosno izričitim odredbom članka 74. Zakona o upravljanju državnom imovinom (NN 52/18), u prethodnom odlomku citirani Zakon prestao je važiti, a područje strateškog planiranja za sva javna tijela pa tako i jedinice lokalne samouprave, normativno je uređeno Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (NN 123/17).

Citirani normativni okvir, iako možda na prvi pogled upitne kogentnosti, a uz uvažavanje prethodno navedene ocjene DUR-a prema kojem lokalne jedinice nisu donijele strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama, možemo shvatiti kao izrazito indikativan u kontekstu sve užeg fokusa nadležnih tijela na problematiku upravljanja imovine u vlasništvu JLP(R)S. Međutim, iako se uz strateško planiranje vežu prilično apstraktni i univerzalni pojmovi koji se odnose na stavljanje nekretnina u vlasništvu općina kao važnog resursa gospodarskog razvoja u širu društvenu i gospodarsku funkciju, držimo kako bi pogrešno bilo donositi strateške planove upravljanja imovinom samo u svrhu formalnog zadovoljenja nametnutih obveza. Stoga bi u razdoblju prije, a osobito prilikom izrade strateških planova, valjao uzeti u obzir velik broj čimbenika koji mogu biti od utjecaja na upravljanje imovinom. Veličina jedinica lokalne samouprave, njihov geografski položaj, eventualna prometna ili strateška važnost, gospodarska razvijenost, turistički potencijali te financijski i kadrovski kapaciteti samo su neki od tih čimbenika koji u velikoj mjeri mogu biti od utjecaja pri planiranju upravljanja i raspolaganja imovinom. Plastičnije rečeno, nije moguće na isti način planirati iskorištavanje potencijala nekretnina u razvijenim turističkim središtima u odnosu na manje općine kontinentalne Hrvatske.

Prema podacima iz Izvješća o obavljenoj reviziji upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Sisačko-moslavačke županije iz siječnja 2016. godine, Općina Lipovljani (nastavno: Općina) nema cjelovite podatke o nefinancijskoj imovini kojom upravlja i raspolaže, odnosno o imovini s kojom bi u skladu sa zakonima i drugim propisima trebao upravljati i raspolagati. Uvažavajući okolnost kako je izrada popisa imovine kojom Općina raspolaže, odnosno kojom bi trebala upravljati i raspolagati, nužan preduvjet učinkovitom upravljanju općinskom imovinom, ista je započela s ustrojavanjem vlastitog registra imovine. U citiranom Izvješću se navodi kako Općina raspolaže s ukupno devet poslovnih prostora, od čega pet poslovnih prostora površine 2496 m² koristi za svoje potrebe, jedan poslovni prostor površine 158 m² koristi proračunski korisnik (dječji vrtić) bez plaćanja zakupnine, dva poslovnih prostora površine 115 m²

dana su u zakup uz ugovorenu zakupninu, a jedan poslovni prostor površine 59 m2 je prazan jer ne zadovoljava uvjete za davanje u zakup. Za poslovni prostor izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

Nadalje je DUR utvrdio kako je Općina donijela podzakonske interne akte kojima se utvrđuju procedure i način raspolaganja nekretninama, ali i kako je iste potrebno uskladiti sa zakonskim odredbama te jasno, jedinstveno i cjelovito propisati uvjete, mjerila i postupke raspolaganja nekretninama u općinskom vlasništvu.

U kontekstu izrade Strateškog plana upravljanja općinskom imovinom držimo izrazito korisnim napomenuti kako je poželjno voditi računa i o nekretninama u vlasništvu javnih ustanova kojima je Općina osnivač, jer se, usprkos činjenici da su javne ustanove često vlasnici nekretnina koje koriste, troškovi održavanja i poboljšavanja istih vrlo često podmiruju upravo na teret općinskog proračuna. Nažalost, pored obavljanja poslova iz svoje zakonske nadležnosti, odnosno aktiviranja nekretnina u smislu stjecanja prihoda i njihove gospodarske iskoristivosti, ponekad se nekretnine mogu naći u ulozi sredstva osiguranja različitih tražbina na način da se na njima osnuje prisilno ili dobrovoljno založno pravo, a koje okolnosti je potrebno evidentirati i pratiti obzirom da mogu biti od značajnog utjecaja na raspolaganje i upravljanje nekretninama u najširem smislu.

Uvažavajući naprijed navedeno, može se zaključiti kako je dovoljan čak i površan pregled problematike upravljanja nekretninama kako bi se utvrdilo da je riječ o izrazito kompleksnom i dinamičnom području koje zahtijeva značajan angažman stručnjaka različitih profila. Takvom mišljenju u prilog ide i okolnost kako upravljanje nekretninama na način da se iste dodjeljuju na korištenje sportskim klubovima, organizacijama civilnog društva ili političkim strankama, pored stručnog i operativnog, može postati osjetljivo pitanje od prvorazrednog političkog značaja sa značajnim i dalekosežnim posljedicama po široku društvenu zajednicu.

Zaključno u ovom djelu, a uvažavajući naprijed navedeno te okolnost kako, nažalost, za mnoge jedinice nepokretne imovine na području čitave Republike Hrvatske nisu sređeni imovinskopravni odnosi, evidentiranje nekretnina i izradu strateškog plana možemo promatrati kao važan iskorak sređivanju upravo tih odnosa, koji s druge strane predstavljaju *conditio sine qua non* pristupu bilo kojem značajnijem infrastrukturnom projektu.

# 2. Namjena strateškog plana

Strateški plan upravljanja imovinom Općine Lipovljani nastao je prvenstveno na preporuku Državnog ureda za reviziju, koji je u svom Planu provedbe preporuka u reviziji učinkovitosti, pod točkom nalaza: Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama, dao slijedeću preporuku[[2]](#footnote-2):

*Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Lipovljani, godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije.*

Ovim Planom nastojalo se objediniti i pretočiti u načela, mjere i aktivnosti određenih nositelja, različite elemente uspješne prakse upravljanja imovinom u zemljama dugogodišnjeg tržišnog gospodarstva. On po pojedinim homogenim cjelinama (portfeljima) Općinske imovine utvrđuje kriterije za uspješno razrješenje konkretnih financijskih, socijalnih i drugih aspekata upravljanja imovinom.

Plan je nazvan strateškim iz dva razloga: bavi se najvrjednijim i strateški važnim resursom kojim Općina raspolaže, nepokretnom imovinom, i obuhvaća niz značajnih tema, poput principa privatizacije imovine, dugoročnih planova aktivnosti (npr. definiranje smjernica – revidiranje akata – prilagođavanje prakse) i drugih. Sve navedeno izdiže ovaj dokument iznad običnog operativnog plana.

Planom utvrđene strategije moraju se pridržavati sva tijela Općine kada odlučuju o različitim vidovima raspolaganja odnosno upotrebe Općinske imovine. Odlukom o donošenju Plana, utvrdit će se rokovi u kojima se akti Općine kojima se regulira gospodarenje Općinskom imovinom moraju uskladiti s načelima, mjerama i smjernicama učinkovitog upravljanja imovinom utvrđenima ovim Planom. Iako dugoročno planiranje ima za svrhu utvrditi ponašanje, organiziranje i djelovanje radi postizanja planom zadanih i realno očekivanih rezultata, realno je očekivati da organi i tijela koja će raditi na provedbi ovog Plana nakon određenog vremena predlože bolja rješenja za pojedine dijelove Plana.

Planom se predlaže način organiziranja, kadrovskog ekipiranja i tehničkog opremanja tijela uprave koja će direktno raditi na njegovoj provedbi. Učesnici u radu na implementaciji Programa upravljanja Općinskom imovinom, smatraju da u ovoj etapi sređivanja Općinske imovine (inventure, vlasništvo, tranzicijska pitanja, procjena vrijednosti i sl.), poslove upravljanja imovinom treba objediniti u jedan Radni tim formiran od strane Načelnika, koji će djelovati kontinuirano.

U tom radnom timu vodio bi se registar sve imovine Općine sa svim relevantnim podacima o svakoj pojedinoj jedinici imovine, uključujući troškove i prihode koje pridonosi. Samo dobra organiziranost, stručna i informatička opremljenost tijela Općinske uprave, uz stalno praćenje i nadzor Općinskog Načelnika i povremeno Općinskog vijeća, garancija je poštivanja i provođenja ovog Plana i time najboljeg iskorištavanja Općinske imovine za razvoj Općine.

# 3. Imovina Općine Lipovljani

## 3.1. Portfelji imovine

Općina Lipovljani posjeduje imovinu velike vrijednosti. Vrijednost, brojnost i raznolikost jedinica imovine Općina zahtijevaju stalni rad i stručnost u upravljanju njome, kako bi se što bolje iskoristile za razvoj i boljitak Općina i ugodniji i kvalitetniji život građana.

Imovinu Općine[[3]](#footnote-3) čine poslovni prostori (11), zemljišta (128), zgrade (4), sportski objekti (3), odgojno obrazovne ustanove (1), kulturni i društveni objekti, spomenici kulture (11), javne površine (8), javne prometne površine (92) groblja i mrtvačnice (8), komunalna infrastruktura (26), trgovačka društva i ustanove (5), ošasna imovina (9) što ukupno na dan 03.12.2019. godine čini 306 jedinica imovine.

Već na početku rada na implementaciji programa upravljanja imovinom po PRLS metodologiji i implementaciji aplikacije odnosno programskog rješenja REGISTAR NEKRETNINA (rađeno kroz 8 radionica održanih u periodu od listopada 2018. do ožujka 2019. godine), potvrđena je očekivana neusklađenost postojećih i stvarnih podataka o nepokretnoj imovini u vlasništvu, odnosno raspolaganju Općine, što je bio još jedan dobar razlog ulaska Općine u ovaj projekt. Od iznimne važnosti je nastavak rada i ažuriranju podataka u REGISTRU NEKRETNINA jer evidencija o imovini nije statička varijabla, već se ona kroz vrijeme mijenja i potrebno je voditi ažurno i pravodobno kao npr. procese u financijama. Prijedlozi iskazani u ovoj Strategiji uvjetovani su kvalitetom i obuhvatnošću podataka u REGISTRU.

Iz dosad prikupljenih podataka dobiva se određena slika o Općinskoj imovini, ali za detaljno sagledavanje i točne podatke o svakoj jedinici imovine, potreban je višegodišnji kontinuirani rad zaduženih zaposlenika tj. nositelja ovih poslova. Kroz rad na ovom projektu prepoznato je dvanaest homogenih vrsta (portfelja) Općinske imovine:

1. Poslovni prostori
2. Zemljišta
3. Sportski objekti
4. Dječji Vrtić
5. Objekti kulture i spomenici
6. Javne prometne površine
7. Javne površine
8. Groblja i mrtvačnice
9. Komunalna infrastruktura
10. Trgovačka društva i ustanove
11. Ošasna imovina

Navedeni portfelji obuhvaćaju 306 raznih jedinica imovine koje se vode u REGISTRU NEKRETNINA, od kojih se njih 86 vodi u knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne imovine Općine Lipovljani.

Sadašnja knjigovodstvena vrijednost nefinancijske imovine Općine Lipovljani prema nalazima DUR-a je 39.098.067,00 kuna na dan 31.12.2014. godine, dok je njena realna tržišna vrijednost daleko veća i prema projekciji vrijednosti iz REGISTRA NEKRETNINA na dan 03.12.2019. godine iznosi preko 48.541.880,30 kuna.

## 3.2. Klasifikacija imovine

Prema namjeni Općinsku imovinu možemo klasificirati u tri ranije navedene grupe i to:

1. Obvezna definirana zakonom ili imovina bez koje Općina ne može funkcionirati,
2. Diskrecijska imovina koja je u funkciji ostvarivanja raznih društvenih, kulturnih, sportskih, nevladinih i drugih aktivnosti potrebnih za ostvarivanje što kvalitetnijeg života u lokalnoj zajednici i
3. Imovina za ostvarivanje prihoda koja se trenutno prepoznaje kao višak imovine i za koju kod korištenja i raspolaganja trebaju važiti sva tržišna pravila (najam/zakup po tržišnim uvjetima).

Imovina svrstana u klasifikacijsku grupu A je ona koju jedinica lokalne samouprave mora imati za ispunjavanje svojih obveznih funkcija propisanih zakonom. Imovina klasifikacijske skupine B je ona koja omogućava pružanje određenih usluga građanima ili određene aktivnosti građana koje jedinica lokalne samouprave podupire iz društvenih, političkih, socijalnih ili drugih razloga. Imovina klasifikacijske skupine C predstavlja višak imovine koja nije ni obvezna ni diskrecijska već služi za ostvarenje prihoda.

U uvodnom dijelu dat je osnovni pregled i karakteristike Općinske imovine, što se smatra dostatnim, budući će se Strateškim planom detaljno razmatrati i utvrditi načela, mjere i nositelji aktivnosti unapređenja upravljanja svakim pojedinim portfeljem Općinske imovine.

# 4. Osnovna načela strateškog plana

Načela su utemeljena na pristupu klasifikacije nekretnina prema namjeni, na imovinu A – obvezna imovina, B – diskrecijska imovina i C – imovina za ostvarivanje prihoda.

## 4.1. Financijska načela prema klasifikacijskim skupinama

Financijska politika vezana za imovinu jedinica lokalne samouprave u suvremenoj međunarodnoj praksi teži smanjenju potrošnje proračunskog novca na imovinu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, ali zadržavanju njezine vrijednosti te kvalitete i brojnosti usluga koje se pružaju korištenjem te imovine. S druge strane teži se povećanju prihoda od te imovine ali bez narušavanja aktivnosti privatnog sektora i potreba tržišta te sukoba s postojećom socijalnom politikom.

S obzirom na raznolikost imovine u vlasništvu jedinice lokalne samouprave te brojnost portfelja, a u skladu s ciljevima financijske politike vezane za tu imovinu, daljnje upravljanje klasifikacijskim skupinama treba temeljiti na slijedećim načelima.

Načela:

* maksimalizirati učinkovitost imovine klasificirane A
* minimizirati troškove zadržavajući kvalitetu imovine na zadovoljavajućoj razini za svu imovinu klasificiranu A
* identificirati, analizirati i minimizirati subvencije temeljem nepokretne imovine klasificirane B
* maksimalizirati neto prihode imovine klasificirane C
* primijeniti tržišne principe u upravljanju imovinom klasificiranom C

Da bi se ova financijska načela mogla primjenjivati potrebno je poduzeti određene aktivnosti i uvesti promjene u dosadašnjem načinu upravljanja.

Aktivnosti:

* Izvršiti potpunu klasifikaciju svih jedinica imovine,
* Kontinuirano raditi na inventuri koja nikada nije 100% dovršena (zbog stalnih promjena),
* Evidentirati statuse vlasništva jedinica imovine i funkcije nekretnine (pridržavati se metodologije i koristiti tri glavne klasifikacije A-B-C,
* Uvesti obavezu korištenja periodičnih operativnih izvještaja i periodičnog praćenja operativnih troškova,
* Definirati formate i vremenske dimenzije operativnih izvještaja,
* Uvesti sustav donošenja odluka o raspolaganju jedinicama imovine isključivo na temelju zakonskih okvira i financijskih pokazatelja a u svrhu ostvarivanja zadanih ciljeva,
* Definirati optimalne uvjete korištenja prostora klasificiranih A (m2/zaposleni),
* Regulirati pitanja subvencioniranja korisnika Općinskih nekretnina,
* Izvršiti procjenu od strane Radnog tima svih jedinica imovine,
* Uvesti sustav praćenja cijena na tržištu oslanjajući se na odgovarajuće Upute Ministarstva financija i *Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina* (NN 78/15) i *Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina* (NN 105/15),
* Korigirati početne vrijednosti za prodaju i zakup nekretnina prema stanju na tržištu (koristeći sustav *eNekretnine*),
* Uskladiti podatke iz Registra nekretnina s Evidencijom dugotrajne imovine,
* Minimalna stopa kapitalizacije je 2-6%, odnosno prema tablicama iz Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina (obiteljske kuće 2-3%; višestambene zgrade 3-5%; poslovna namjena 4,5 – 6%),
* Donijeti adekvatne odluke i druge akte na razini Općinske uprave uz suglasnost Općinskog vijeća za one akte koji su zakonom o JLS definirani.
* Poslovni prostori – za sve uvesti tržišne zakupnine i prodati prostore koji ne ostvaruju minimalnu stopu kapitalizacije (i nema daljnjih opcija za njeno povećanje) ili prodati sve što nije klasificirano kao A ili B, u oba slučaja primijeniti sustav licitacije, prema pogodnom načinu (zakup i prodaja)
* Zemljište – prodati raspoložive jedinice koje nisu potrebne za budući razvoj Općine, sukladno Općinskom strateškom planu razvoja, putem javnog natječaja i drugih zakonskih oblika nadmetanja.
* Trgovačka društva – Općina će osnivati ili učestvovati u osnivanju samo trgovačkih društava koja obavljaju djelatnosti iz osnovnih funkcija Općine. Općina će težiti smanjenju svojih vlasničkih udjela odnosno prodaji udjela pa i cijelih društava radi poticanja privatnih inicijativa u oblastima koje nisu usko vezane uz funkcije Općine.
* Donijeti odgovarajuće provedbene akte, odluke i procedure.

## 4.2. Načela utroška prihoda imovine

Prihodi od imovine obuhvaćaju prihode od prodaje, zakupa, najma i od nadoknade štete s osnove osiguranja. Zakona o proračunu (NN 15/2015) određuje da se sredstva od prodaje i zamjene nefinancijske dugotrajne imovine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od nadoknade štete s osnove osiguranja, koriste samo za održavanje ili kupnju nefinancijske imovine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s tom odredbom neto prihode od imovine mora se ulagati u projekte poput kupovine novih jedinica imovine te održavanja postojećih radi poboljšanja kvalitete imovine s ciljem kvalitetnijih usluga za građane. U koje će se projekte kapitalnih investicija ulagati, određivat će se u skladu s planom i prioritetima kapitalnih investicija te načelima ovog Strateškog plana.

Načela:

* Neto prihode od prodaje nepokretne imovine ulagati u projekte kapitalnog investiranja, održavanja postojećih ili kupovinu novih jedinica imovine.
* Prihode od korištenja imovine ulagati u upravljanje, operativno održavanje i kupovinu novih jedinica imovine.

Aktivnosti:

* Pri izradi Proračuna Općine uvažavati ova načela i sukladno njima planirati.

## 4.3. Načela budućih odnosa s Općinskim tvrtkama i ustanovama

Općina Lipovljani obuhvaća ustanove i tvrtke: Dječji vrtić „Iskrica“, Narodna knjižnica i čitaonica Lipovljani, Komunalno poduzeće Lip-kom d.o.o. i Lipkom Servisi d.o.o.

Načela:

* Općina ne bi trebao preuzimati dodatne ili nove vlasničke udjele u bilo kakvim tvrtkama ili ustanovama čije djelatnosti nisu usko vezane uz podršku ispunjavanja osnovnih funkcija Općine.
* Općina treba privatizirati trgovačka društva čija djelatnost nije usko vezana uz osnovne funkcije Općine.

Aktivnosti:

* Identificirati tvrtke ili ustanove u potpunom ili djelomičnom vlasništvu Općine, a čije djelatnosti nisu usko vezane uz podršku ispunjavanja osnovnih funkcija Općine.
* Donijeti odluku o privatizaciji pojedinih tvrtki i/ili ustanova.
* Revidirati sve ugovorne dokumente koji uređuju međusobne prava i obaveze između Općine i tvrtke ili ustanove.
* Sklopiti sve nove ugovore o međusobnoj suradnji, s jasno definiranim pravima i obavezama obiju strana.

# 5. Upravljanje portfeljima

Od ukupno 12 prepoznatih portfelja, u nastavku se daju smjernice za prioritetne portfelje Poslovni prostori, Zemljišta i Javne površine. Na njih Općina svakako treba staviti naglasak i posvetiti im najviše pažnje, međutim, zbog cjelovitosti pristupa, u Strateškom planu su obrađeni i ostali portfelji, bez razine podportfelja. Za svaki portfelj su navedene strateške mjere koje je potrebno provesti i njihovi očekivani rezultati, dok su aktivnosti predviđene za ostvarivanje strateških mjera precizirane u Akcijskom planu. Uz sve portfelje, posebno su obrađeni i nacionalizirani objekti i komunalna infrastruktura.

## 5.1. Poslovni prostori

Općina Lipovljani ima u vlasništvu 11 poslovnih prostora (prema Izvještaju DUR-a radi se o 9 poslovnih prostora s kraja 2014. godine) Procjenjena vrijendnost navedenih poslovnih prostora iznosi 4.854.775,78 kuna, a izvršena je od strane Radnog tima internom procjenom na temelju aproksimativne usporedne metode (koristeći dostupne informacije s tržišta, Porezne uprave, katastra i dr.).

**Strateška mjera** **1** za poslovne prostore za potrebe Općine:

- Izraditi i primijeniti standard korištenja poslovnih prostora za potrebe Općine.

**Očekivani rezultat:** Optimalno korištenje poslovnih prostora za potrebe Općine – svi segmenti Općinske uprave za svoje potrebe koriste adekvatne prostore.

**Strateška mjera 2:**

- završiti inventuru s unosom ažurnih podataka u REGISTAR NEKRETNINA[[4]](#footnote-4) te utvrditi vlasništvo poslovnih prostora

- izvršiti procjenu tržišne vrijednosti poslovnih prostora

**Očekivani rezultat:** sređen popis i vlasništvo poslovnih prostora.

**Strateška mjera 3:**

- minimalizirati troškove i maksimalizirati prihode

**Očekivani rezultat:** odluke o raspolaganju imovinom utemeljene na konkretnim financijskim podacima.

**Strateška mjera 4:**

**-** eliminirati subvencioniranje korisnika poslovnih prostora

**Očekivani rezultat:** ravnoteža financijskih koristi od prostora i ispunjenih diskrecijskih funkcija Općine.

**Strateška mjera 5:**

**-** prodaja poslovnog prostora

**Očekivani rezultat:** eliminirati potencijalne troškove ulaganja u budućnosti.

## 

## 5.2. Zemljišta

Portfelj zemljišta se sastoji od podportfelja građevinskog zemljišta i negrađevinskog zemljišta. Najveći problem kod inventure zemljišta je imovinsko-pravno sređivanje vlasništva zbog velikog broja jedinica i dugotrajnog postupka.

U portfelju zemljišta na dan 03.12.2019. godine u REGISTRU su se vodile 128 čestica ukupne projicirane vrijednosti od oko 5 milijuna kuna. Na početku inventure pretpostavljalo se da Općina ima oko 20 zemljišnih čestica. Tijekom sređivanja vlasništva došlo se do saznanja da Općina ima puno više čestica u svom vlasništvu jer je prva evidencija rađena prema katastarskim podacima, odnosno prema posjedovnom stanju. Provjerom podataka u zemljišnim knjigama treba doći do pravog stanja. Problem zemljišta je u rascjepkanosti zemljišnih čestica i njihovoj maloj površini, a najveći broj zemljišta su male parcele na kojima nije moguća gradnja.

**Strateška mjera 1:**

* završetak inventure zemljišta i rješavanje imovinsko-pravnih odnosa na zemljištima
* izvršiti procjenu tržišne vrijednosti zemljišta

**Očekivani rezultati:** ažurni i cjeloviti podaci; lakše i brže raspolaganje zemljištima.

**Strateška mjera 2:**

* u skladu s PPU-om donošenje detaljnih planova za cijelo područje Općine i klasifikacije zemljišta

**Očekivani rezultat:** brža realizacija kapitalnih investicija.

**Strateška mjera 3:**

- višegodišnji plan za raspolaganje, prodaju i kupnju zemljišta

**Očekivani rezultat:** sustavno i plansko gospodarenje zemljištem.

## 5.3. Sportski objekti

Sportski objekti klasificirani su kao jedinice imovine klasifikacijske grupe B, odnosno imovina koja omogućava određene aktivnosti koje JLS podupire iz društvenih, političkih, socijalnih ili drugih razloga. Općina Lipovljani vlasnik je ukupno 3 sportska objekta , u skladu s odredbama Zakona o športu iz 1996. godine, kojom je definirano vlasništvo na sportskim objektima koji su do tada bili u društvenom vlasništvu.

S obzirom da je poželjno da JLS sustavno potiče i pomaže razvoj sportske djelatnosti potrebno je učinkovito gospodariti odnosno organizirati, financirati i upravljati sportskim objektima, a time i kvalitetno organizirati sport na lokalnoj razini. Da bi se sve navedeno ostvarilo, a s obzirom na dosadašnji način upravljanja sportskim objektima i obrazovnim ustanovama potrebno je poduzeti određene mjere njegovog poboljšanja.

**Strateška mjera 1:**

* praćenje operativnih troškova za svaki objekt

**Očekivani rezultat:** mogućnost ocjene financijskog rezultata imovine i saniranje problematičnih jedinica provođenjem određenih mjera.

**Strateška mjera 2:**

* identificiranje, analiziranje i minimiziranje indirektnih subvencija

**Očekivani rezultat:** vidljivi podaci o indirektnim subvencijama; dobivanje svih podataka o sportskim objektima potrebnih za izradu izvještaja o na svim razinama.

**Strateška mjera 3:**

- optimalizacija korištenja sportskih objekata

**Očekivani rezultat:** unapređenje načina upravljanja sportskim objektima; očuvanje i moguće povećanje vrijednosti sportskog objekta uz osiguravanje njegove sportske funkcije.

**Strateška mjera 4:**

- optimalizacija korištenja sportskih objekata

**Očekivani rezultat:** unapređenje načina upravljanja sportskim objektima; očuvanje i moguće povećanje vrijednosti sportskog objekta uz osiguravanje njegove sportske funkcije.

## 5.4. Objekti kulture i spomenici

Kulturni objekti klasificirani su kao jedinice imovine klasifikacijske grupe B, odnosno imovina koja omogućava određene aktivnosti koje JLS podupire iz društvenih, političkih, socijalnih ili drugih razloga. Radi se o broju od 11 objekta i spomenika.

**Strateška mjera 1:**

* završetak inventure i uknjižbe

**Očekivani rezultati:** ažurni i cjeloviti podaci, jasan imovinsko-pravni status.

**Strateška mjera 2:**

* uvođenje operativnih izvještaja

**Očekivani rezultat:** mogućnost ocjene financijskog rezultata imovine i saniranje problematičnih jedinica provođenjem primjerenih mjera.

**Strateška mjera 3:**

* identificiranje, analiziranje i minimiziranje indirektnih subvencija

**Očekivani rezultat:** vidljivi podaci o indirektnim subvencijama; dobivanje svih podataka o kulturnim objektima potrebnih za izradu izvještaja na svim razinama.

## 5.5. Javne površine i javne prometne površine

Portfelj Javnih površina i javnih prometnih površina obuhvaća više podportfelja s ukupnim brojem od 100 jedinica imovine. Općina Lipovljani ima u vlasništvu nekretnine ovih vrsta. Pojedinim podportfeljima upravljaju trgovačka društva u vlasništvu Općine, prema Izjavama o osnivanju, a postupajući prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu i ostalim Odlukama koje proizlaze iz tog Zakona.

Obzirom na nerazmjeran odnos imovine koja je popisana i evidentirana kroz knjigovodstvo i stvarne imovine koja je u sustavu održavanja te se financira iz Proračuna, potrebno je poduzeti određene mjere.

**Strateška mjera 1:**

* završetak popisa imovine i vlasničko sređivanje podataka u REGISTRU

**Očekivani rezultat:** stvarna slika o imovini u vlasništvu Općine.

**Strateška mjera 2:**

* uvođenje operativnih izvještaja

**Očekivani rezultat:** potpuna slika o stvarnim prihodima i troškovima od javnih površina.

**Strateška mjera 3:**

* dugoročni plan javnih površina

**Očekivani rezultat:** sustavno ulaganje u dodatna javna dobra u općoj upotrebi.

**Strateška mjera 4:**

- plan korištenja javnih površina za iznajmljivanje

**Očekivani rezultat:** povećavanje prihoda Općine od iznajmljivanja javnih površina; imati točno definirane lokacije sa komunalnom infrastrukturom za postavljanje pokretnih naprava; bolja kontrola naplate.

**Strateška mjera 5:**

- plan uređenja dovoljnog broja parkirališta u Općini

**Očekivani rezultat:** zadovoljavanje javne potrebe.

**Strateška mjera 6:**

- izgradnja novih i rekonstrukcija postojećih općinski ulica

**Očekivani rezultat:** zadovoljavanje javne potrebe; povećanje sigurnosti u prometu, povećanje broja parkirnih mjesta, obnova komunalne infrastrukture.

## 5.7. Komunalna infrastruktura

Komunalna infrastruktura predstavlja značajnu imovinu bez koje je funkcioniranje Općine nemoguće. S druge strane, vlasništvo i upravljanje pojedinim dijelovima komunalne infrastrukture podijeljeno je na više subjekata (Općina, trgovačka društva u vlasništvu Općine, druga trgovačka društva).

Prema podacima u REGISTRU Općina ima 26 jedinice komunalne infrastrukture, pri čemu je za dugoročno planiranja upravljanja s ovom grupom imovine, važno:

* Provesti model Upravljanja imovinom za ovaj portfelj,
* Da Općina treba u svojim bilancama i drugim javnim evidencijama (katastar, gruntovnica) čim prije upisati svoje čisto vlasništvo,
* Raščistiti sporna vlasništva,
* Donijeti potrebne odluke
* Ustrojiti i ažurno voditi katastar vodova kao propisanu obvezu Općine s ciljem da se na temelju istih vrši prihodovanje.

Električne instalacije i javna rasvjeta su jedinice imovine klasifikacijske grupe A, odnosno imovina koja je neophodna za funkcioniranje JLS. Ovim portfeljem upravlja Općina sa stalnim nastojanjima što boljeg održavanja imovine u funkcionalno zadovoljavajućem stanju i stalnim traženjem rješenja za učinkovitiji utrošak električne energije i time smanjenje troškova.

**Strateška mjera:**

* uvesti projekt učinkovitijeg utroška električne energije

**Očekivani rezultat:** postizanje zadovoljavajuće funkcionalnosti javne rasvjete uz smanjenje operativnih troškova.

# 6. Organizacijska pitanja

Prema sadašnjoj organizacijskoj strukturi Općinske uprave, poslovi upravljanja imovinom Općine Lipovljani organizirani su u Jedinstvenom upravnom odjelu, u kojem su poslovni procesi vezani za upravljanje i raspolaganje imovinom.

Uvažavajući potrebe i značaj segmenta gospodarenja Općinskom imovinom, predlaže se kontinuirani rad Radnog tima ili Povjerenstva za upravljanje imovinom sastavljenog od svih službenika Jedinstvenog upravnog odjela. Operativni poslovi mogu se obavljati unutra postojećih zaduženja uz zajedničko vođenje jedinstvene baze podataka o svim pojavnim oblicima imovine – REGISTAR NEKRETNINA uz neophodno proširenje i povezivanje na GIS Općine Lipovljani (katastar vodova, Anagrafe - evidenciju o ulicama, trgovima i kućnom brojevima, sve temeljeno na GIS tehnologiji). Osnova poboljšanja rada već u ovoj fazi treba biti definiranje jasnih procedura rada, kao rezultat procesnog organiziranja poslova.

Za učinkovito upravljanje Općinskom imovinom potrebno je motivirati djelatnike na način da se dodatna stimulacija za rad veže na uspješnost obavljanja poslova i ostvarenu korist za Općina (prije svega mjerljivu financijsku korist - ostvareno povećanje prihoda ili ušteda), kroz. tzv. *faktor uspješnosti.* Znači, vezivanje stimulacije djelatnicima u odnosu na ispunjenje plana.

Za uspješnije upravljanje imovinom, pored nesporne primjene zakonskih propise, potrebno je stalno tražiti i nova rješenja koristeći iskustva iz prakse Općina u RH ali i međunarodnih iskustava. Kod korištenja tuđih iskustava važno je ista ne 'kopirati' već ih prilagoditi uvažavajući specifičnosti Općine Lipovljani.

Uspješna organizacija gospodarenja Općinskom imovinom dodatno se treba pojačati preko Načelnika, koji će osigurati učešće u radu djelatnika u svezi s upravljanjem objektima infrastrukture, objektima kulture i sporta i td.

# 

# 7. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strateškog plana

Za uspješnu provedbu Strateškog plana neophodno je isti stalno pratiti, ažurirati sve nastale aktivnosti, te po potrebi ga revidirati uvažavajući novonastale uvjete, bilo sa strane promjene zakonodavstva, nepredviđenih trenova, novonastalih dobrih rješenja iz prakse, uključujući i nastale promjene kod ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju.

Preporuka za praćenje odnosi se na najmanje jednom godišnju reviziju uz odgovarajući izvještaj o provedbi za Načelnika i Općinsko vijeće.

Nositelj izvještajnog dijela poslova treba biti pročelnik Jedinstvenog upravnog odjela, a samo praćenje Načelnik ili posebno odabrano tijelo (npr. *Radni tim za Općinsku imovinu*, sastavljen od pročelnika, članova kolegija Načelnika, vijećnika i/ili drugih stručnih osoba).

Osnovne preporuke za praćenje, koje u sebi uključuju elemente nadzora i ocjenjivanja, odnose se na praćenje:

1. Da li se ostvaruje misija Strateškog plana - kroz analizu učinka po pojedinim elementima misije, prikazom i usporedbom pokazatelja, s naglaskom na rezultate aktivnosti Općine kao javne uprave, te mjerenju jesu li i kako oni ostvareni.

1. Da li se primjenjuju načela Strateškog plana - kao osnovne komponente učinkovitog upravljanja imovinom Općine. Na primjer, praćenje načela utroška prihoda od imovine jasno su i zakonski definirana, te u skladu s istima trebaju biti i usmjerena ulaganja. Praćenje (nadzor i ocjenjivanje) treba pravodobno ukazati na eventualno odstupanje od ovog načela.
2. Da li se ostvaruje Akcijski plan - analizom kako, kada i tko provodi aktivnosti definirane u Akcijskom planu. Upravo je osnovna zadaća Akcijskog plana da služi kao sredstvo nadzora i ocjenjivanja jer on postavlja posebne ciljeve i vremenski okvir u kojem točno definirane aktivnosti trebaju biti realizirane.

# 8. Operativni plan provedbe strateških mjera

# Operativni plan provedbe strateških mjera je dokument koji sadrži niz konkretnih aktivnosti i mjera te njihovih rokova u svrhu ispunjenja strateških ciljeva definiranih u Strateškom planu upravljanja imovinom.

# Predložene aktivnosti i mjere predstavljaju minimalni okvir djelovanja u budućem razdoblju. Navedene mjere i aktivnosti biti će definirane godišnjim operativnim planom upravljanja za koji će biti zadužen Radni tim. Izvješće o statusu izvršenja planiranih mjera i aktivnosti biti će kvartalno prezentirani na Kolegiju načelnika.

# Primjer operativnog plana provedbe:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Operativni plan provedbe strateških mjera za \_\_\_\_\_\_. godinu | | | | | | | | |
| Rbr. | Strateška mjera | Aktivnosti | Portfelj | Zadužena osoba Radnog tima | Rok | Nadzor napretka | Pokazatelj nadzora | Status |
| 1. |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2. |  |  |  |  |  |  |  |  |

# Popis sudionika u procesu izrade Strateškog plana

U procesu izrade Strateškog plana sudjelovali su članovi Radnog tima za implementaciju modela upravljanja imovinom Općine Lipovljani uz stručnu pomoć konzultanata iz tvrtke LIBUSOFT CICOM d.o.o.

Članovi Radnog tima za izradu Strateškog plana ispred Općine Lipovljani:

1. Danijela Matejaš, dipl.iur – Pročelnik Jedinstvenog upravnog odjela
2. Anđelka Štelma, računovodstveni referent
3. Ljubica Jakopčić, upravni referent za komunalnu naknadu
4. Igor Hadžinski, upravni referent-komunalni redar

Konzultanti tvrtke LIBUSOFT CICOM d.o.o.:

1. Marko Ignjatović, mag.oec., MBA
2. Dr. sc. Irena Guszak
3. Rade Ignjatović, dipl.oec.
4. Mladen Kolarek, ing.geod.
5. Vedran Vukobrat, dipl.iur.

# Korištena literatura i izvori

* Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 19/13.
* Zakon o proračunu, NN 87/08 i 136/12.
* Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 92/96.
* Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora, NN 91/96 i 19/13.
* Zakon o najmu stanova, NN91/96 i 48/98.
* Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN 66/01, 87/02 i 48/05.
* Statut Općine Lipovljani
* Strateški plan gospodarskog razvoja Općine Lipovljani 2014.-2017.
* Proračun Općine Lipovljani za 2018. i 2019. godinu
* Urbanistički i prostorni planovi Općine Lipovljani
* Odluka Općine Lipovljani o projektu Upravljanja imovinom
* Izvještaji Državnog ureda za reviziju
* Projekt Reforme Lokalne Samouprave (PRLS) metodologija upravljanja imovinom u RH (The Urban Institute, 2002. godine)
* [www.lipovljani.hr](http://www.lipovljani.hr)
* [www.spi.hr](http://www.spi.hr)
* [www.revizija.hr](http://www.revizija.hr)

# Normativni okvir

* Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15 i 123/17)
* Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12 i 15/15)
* Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN 124/14, 115/15 i 87/16)
* Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (NN 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17 i 3/18)
* Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14)
* Zakon o zemljišnim knjigama (NN 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13 i 108/17)
* Zakon o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18)
* Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (NN 125/11, 64/15 i 112/18)
* Zakon o najmu stanova (NN 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18).
* Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17 i 114/18)
* Zakon o gradnji (NN 153/13 i 20/17)
* Zakon o upravljanju državnom imovinom (NN 52/18)
* Zakon o turističkom i ostalom građevinskom zemljištu neprocijenjenom u postupku pretvorbe i privatizacije (NN 92/10)
* Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN 80/11)
* Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN 112/18)
* Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (NN 78/15)
* Zakon o cestama (NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14)
* Zakon o vodama (NN 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 i 46/18)
* Zakon o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13 i 110/15)
* Zakon o tržištu kapitala (NN 65/18).

# B i l j e š k e

1. http://lipovljani.hr/wp-content/uploads/2013/11/Strateški-plan-gospodarskog-razvoja-Općine-Lipovljani-2014.-2017..pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. Državni ured za reviziju, Izvješće o obavljenoj reviziji, Upravljanje i raspolaganje nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave – Općina Lipovljani, siječanj 2016. [↑](#footnote-ref-2)
3. Prema PRLS metodologiji i na temelju definiranih portfelja i unesenih podataka u REGISTAR NEKRETNINA podjela je izvršena na ovaj način i sadrži navedene broj jedinica imovine. [↑](#footnote-ref-3)
4. Za sve portfelje i njihovu redovitu inventuru ključni preduvjet je ažurno vođenje podataka u REGISTRU NEKRETNINA koji je operativno uveden u Općinu Lipovljani 2019. godine. [↑](#footnote-ref-4)