UPRAVLJANJE NEKRETNINAMA JAVNOG SEKTORA

Nordio, Danijela

Master's thesis / Diplomski rad

2017

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:474941

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU
EKONOMSKI FAKULTET

DIPLOMSKI RAD

UPRAVLJANJE NEKRETNINAMA JAVNOG SEKTORA

Mentor:
Doc.dr.sc. Ana Rimac Smiljanić

Student:
Danijela Nordio

Split, travanj, 2017.

SADRŽAJ:

1. UVOD.....4

1.1. Definicija problema.....4

1.2. Cilj rada.....6

1.3. Metode rada…….....6

1.4. Struktura rada.....6

2. MENADŽMENT NEKRETNINA JAVNOG SEKTORA.....8

2.1. Strategijski aspekti upravljanja nekretninama.....8

2.2. Organizacijski aspekti upravljanja nekretninama.....16

2.2.1. Ljudski resursi……..……..……19

2.2.2. Tehnologija……..…… ..……....20

2.3. Privatizacijske mogućnosti i napredak.....21

2.4. Alati i metode za upravljanje nekretninama.....23

3. UPRAVLJANJE NEKRETNINAMA U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA REPUBLIKE HRVATSKE.....26

3.1. Obilježja javnih nekretnina u Republici Hrvatskoj.....26

3.2. Preduvjeti za učinkovito upravljanje nekretninama.....29

3.3. Kriteriji učinkovitosti.....30

3.4. Ocjene učinkovitosti.....32

4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE METODA KOJE SE KORISTE PRI UPRAVLJANJU NEKRETNINAMA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....35

4.1. Istraživačke hipoteze……35

4.2. Opis uzorka istraživanja.....36

4.3. Analiza i rasprava rezultata……36

5. ZAKLJUČAK.....45

LITERATURA.....47

SAŽETAK/SUMMARY.....50

PRILOG……..……...51

1. UVOD

1.1. Definicija problema

Skretanje pozornosti na problem neučinkovitog upravljanja imovinom u javnom sektoru je započelo 1980-ih godina. Uočavanje veličine tog problema i nužnosti za rješavanjem je dovelo do pokretanja reformi javnog sektora, a upravljanje imovinom te njezinim sastavnim dijelom nekretninama je jedna od ključnih komponenata tih reformi jer je javni sektor najveći vlasnik nekretnina u većini zemalja (Kaganova i McKellar, 2006.). Vrijednost javnih nekretnina je enormna kao i troškovi povezani sa upravljanjem istih. Troškovi nekretnina su među najvećim troškovima kako u javnom tako i u privatnom sektoru, a slijede ih troškovi rada.

Upravljanje nekretninama je složen proces koji ovisi o mnogim eksternim i internim faktorima, veličini, povijesti, politici ... (Bienenfeld, 2011.), a dodatnoj složenosti upravljanja pridonosi činjenica da se javne nekretnine često smatraju zajedničkim dobrom, te samim tim i besplatnim dobrom. Zbog navedenoga, različiti autori (Lausberg et al. 2010.; Pollitt et al. 2004.; McLaughlin et al. 2002.; Hughes 1994.) smatraju da se upravljanje nekretninama u javnom sektoru treba do neke granice približiti upravljanju nekretninama privatnog sektora.

Velika Britanija, Australija i Novi Zeland (Kaganova i McKellar, 2006.) su zemlje koje su prve provele reforme javnog sektora. Zbog svog uspjeha u provedbi tih reformi, velikih promjena u unapređenju birokratske javne uprave i povećanja učinkovitosti državne administracije u literaturi se često navode kao referentni primjeri (Hood,1991.). Posljednjih tridesetak godina kako svjetska (Davis et al. 2001.; Keefer, 2004.; Van Antwerp, 2006.) tako i domaća literatura (Grubišić, 2009.; Crnković et al. 2010.; Bajo, 2013.; Roje, 2008.; Romić, 2012.) koja se bavi reformama javnog sektora bazirana je na pitanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama u javnom sektoru.

Javna prava u Hrvatskoj, a jednako tako i u drugim tranzicijskim zemljama, su obilježene (Bertović, 2004.) naglim suočavanjem sa velikim brojem nekretnina koje čine više od 80% ukupne vrijednosti imovine lokalne samouprave s jedne strane, te s nerazumijevanjem nekretnina, njihove vrijednosti i obveza koje sa sobom nose s druge strane. Tranzicijski

procesi prijenosa prava i vlasništva su uzrokovali brze i velike promjene u sadržaju i veličini portfelja, što djelomično objašnjava nedostatak popisa nekretnina i zaostajanje u usvajanju znanja, vještina i sposobnosti u upravljanju nekretninama.

Upravljanje nekretninama zahtjeva točne podatke o nekretninama. Nepotpune financijske informacije o nekretninama, nepostojanje podataka o tržištu (u vezi s konkurentnim cijenama najma i kupoprodajnim vrijednostima), kao i podaci o izdacima koji nisu u potpunosti razvrstani po nekretninama spriječit će djelotvorno upravljanje nekretninama (Kobe, Greer, 2006.) i na kraju rezultirati nemogućnošću portfelja da udovolje financijskim i socijalnim potrebama i očekivanja stanovništva komu ta imovina pripada.

Različita su mišljenja o tome bi li se lokalne samouprave trebale uključiti i sudjelovati u gospodarskim aktivnostima vezanim uz nekretnine (Pfnauer, 2005.; Čulo, 2013.). Dužnosnici bi mogli nastojati iskoristiti nekretnine kako bi osigurali pružanje potrebnih usluga građanima ili za stvaranje dobiti radi financiranja lokalnog proračuna. No zaposlenici u javnim službama često nisu dovoljno stručni ni motivirani da budu uspješni i djelotvorni u poslovima s nekretninama, a njihovo natjecanje s privatnim poduzećima može biti nepravedno.

Izuzetno je važno da se nekretninama upravlja sustavno i aktivno zadovoljavajući pritom kako javni tako i ekonomski interes. Lokalne vlasti trenutno se bore sa velikim poslom reorganizacije u odjelima za nekretnine. Ovaj proces se ne provodi samo za poboljšanje učinkovitosti upravljanja nekretninama već je dio reforme cjelokupnog javnog sektora koji bi trebao utjecati na dugoročni razvoj lokalnih samouprava Republike Hrvatske kao i zemlje u cjelini. Da bi javna uprava bila učinkovita svi njezini dijelovi moraju biti poboljšani.

1.2. Cilj rada

U skladu sa uočenim problemom neučinkovitog upravljanja javnim nekretninama u jedinicama lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj određena je svrha rada: teorijski i empirijski istražiti važnost gospodarenja javnim nekretninama pažnjom dobrog gospodara, što bi značilo da nekretnine budu u funkciji obavljanja poslova lokalne jedinice, te u funkciji stvaranja nove vrijednosti i veće ekonomske koristi za Republiku Hrvatsku.

S obzirom na definiranu svrhu rada, cilj istraživanja je analizirati je li jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj upravljaju i raspolažu nekretninama u skladu s propisima i djelotvorno, te da li postoje ikakve metode za upravljanje i raspolaganje nekretninama u ekonomskom smislu, te predložiti promjene koje bi eventualno mogle dovesti do povećanja učinkovitosti.

1.3. Metode rada

U ovom radu koristiti će se znanstvene metode za primjerene za provođenje opisanog istraživanja. U teorijskom dijelu rada koristile su se metode deskripcije, dedukcije, analize, sinteze metoda komparacije te klasifikacije kako bi se došlo doći do zajedničkog stava po pitanju učinkovitosti upravljanja nekretninama javnog sektora. U empirijskom dijelu rada provelo se primarno empirijsko istraživanje putem anketnog upitnika. Prikupljeni odgovori su se statistički obradi, analizirali i raspravili. Anketiranje je obavilo putem intervjua, telefona i elektronske pošte upućene djelatnicima odjela za nekretnine izabranih lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj. Dobivenim rezultatima testirane su postavljene hipoteze.

1.4. Struktura rada

Rad se sastoji od pet dijelova. Nakon uvodnog izlaganja slijedi drugo poglavlje u kojem se teorijski objašnjavaju i analiziraju svi strategijski i organizacijski aspekti povezani s javnim upravljanjem nekretninama. Teorijski se objašnjavaju i analiziraju razlike u upravljanja imovinom u privatnom i javnom sektoru. U trećem djelu rada naslova Upravljanje

nekretninama u lokalnim samo upravama Republike Hrvatske se analizirati uspješnost javnog sektora u Republici Hrvatskoj u provođenju reformi. U tom dijelu se prezentira i važnost istih vodećih primjerima razvijenih zemalja koje su uspješno provele reforme. Četvrti dio rada sastoji se od empirijskog istraživanja gdje se prezentira i analizira primarno istraživanje koje je provedeno među djelatnicima jedinica lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj. Time će istražilo da li se u Hrvatskoj koriste ikakve metode za upravljanje nekretninama. Na temelju rezultata empirijskog istraživanja i teorijskog spoznaja proizašlih iz pisanja ovoga rada će predložiti promjene i metode upravljanja koje bi se mogle uvesti da bi upravljanje nekretninama ostvarilo svoj cilj i svrhu. Rad završava zaključkom.

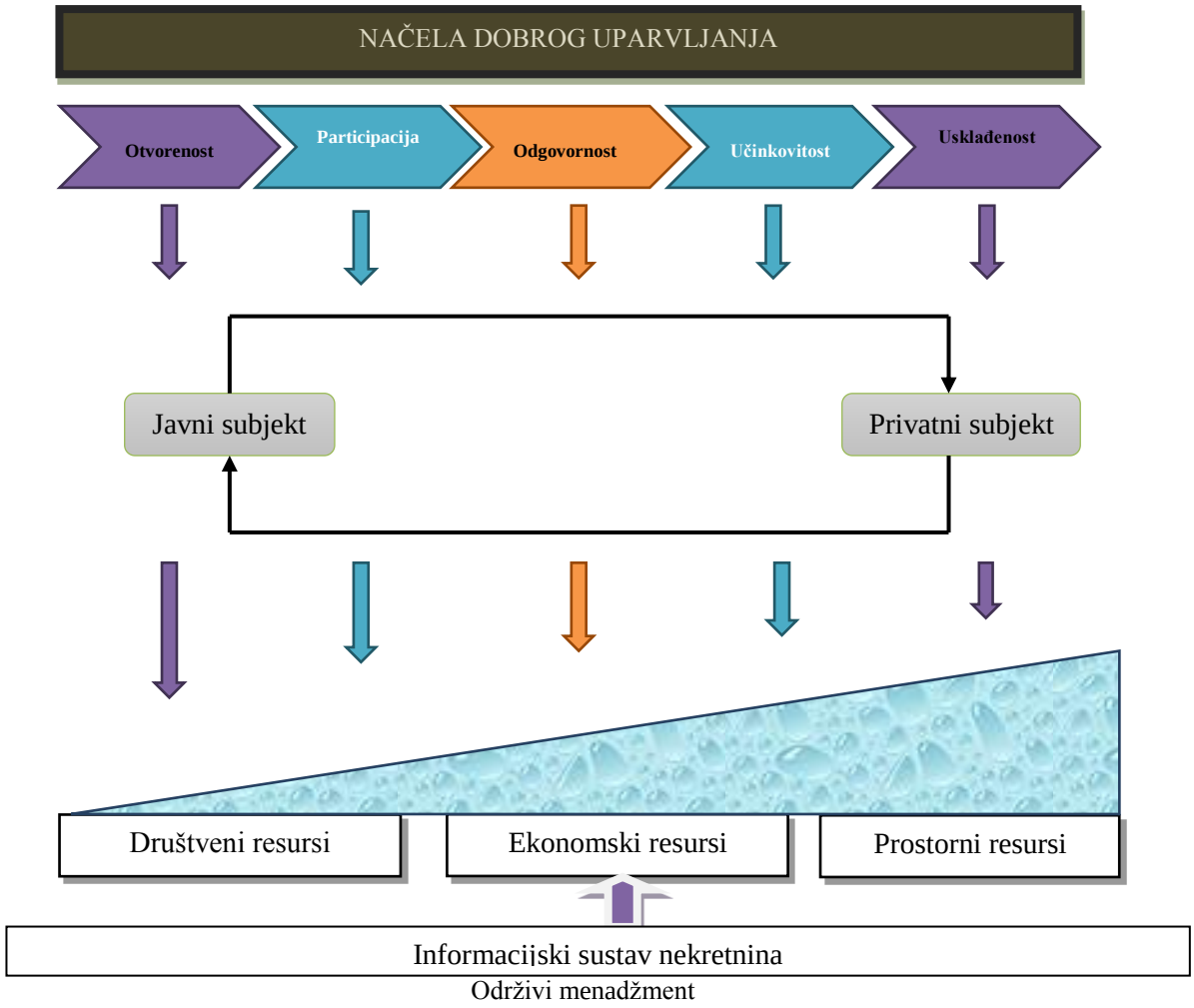
2. MENADŽMENT NEKRETNINA JAVNOG SEKTORA

2.1. Strategijski aspekti upravljanja nekretninama

Strategije su akcije koje neka organizacija poduzima da bi postigla svoje ciljeve i ključni element planiranja vlasništva nekretnina. Strategija je okrenuta prema budućnosti organizacije, nije nepromjenjiva da bi bila u mogućnosti odgovoriti na buduće promjene u okolini. Strategija je put do cilja koji želimo postići i napori koje trebamo uložiti da bi ga postigli. To je složen proces koji podrazumijeva niz aktivnosti i kvalitetno vodstvo. Strategija je način na koji se upravlja organizacijom, a zajednički cilj upravljanja svih europskih organizacija privatnog i javnog sektora nevezano za područje njihova djelovanja je održivi razvitak i u skladu s njim trebaju se formirati pojedinačne strategije, a tako i strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama. Definicija iz Strategije održivog razvitka Republike Hrvatske (NN, 30/09.) glasi:

„Održivi razvitak je razvitak koji zadovoljava potrebe današnjice, a pritom ne ugrožava potrebe budućih generacija. Održivi razvitak ostvaruje ravnotežu između zahtjeva za unapređivanjem kakvoće života (ekonomska sastavnica), za ostvarivanjem socijalne dobrobiti i mira za sve (socijalna sastavnica) te zahtjeva za očuvanjem sastavnica okoliša kao prirodnog dobra o kojima ovise i sadašnja i buduće generacije. Poštivanje načela demokracije, ravnopravnosti spolova, socijalne pravde i solidarnosti, zakonitosti, poštivanje prava čovjeka te očuvanje prirodnih dobara, kulturne baštine i čovjekova okoliša pridonose očuvanju Zemlje za održavanje života u svoj svojoj raznolikosti. Na taj se način održivi razvitak ostvaruje kroz dinamično gospodarstvo s punom zaposlenošću, ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, visok stupanj obrazovanosti građana, visok stupanj zaštite zdravlja i očuvanje okoliša.“

Održivost nije samo pitanje zaštite okoliša i očuvanje resursa za buduće generacije, već obuhvaća koncept društvenog kapitala i poštivanja ljudi i na taj način obuhvaća niz društvenih ciljeva i mehanizama, polazeći od zdravlja i blagostanja pa do strategije upravljanja.



Grafički prikaz br.1: Načela dobrog upravljanja

Izvor: Samostalna izrada bazirana na podacima EK (2001.)

Sastavni dio svake strategije da bi ona ispunila svrhu svoga postojanja su strateško planiranje i strateško upravljanje. Kroz strateško planiranje se oblikuje i usmjerava jedinica lokalne samouprave prema zadanom cilju što vodi k unapređenju iste, povećanju efikasnosti i učinkovitosti i osiguranju dotoka informacija što je ključno za donošenje odluka.

Strateško planiranje bi se trebalo odvijati u najmanje sljedećim fazama:

1. Analiza trenutnog stanja u okružju i prognoza trendova (SWOT analiza).
2. Postavljanje usmjerenja jedinice lokalne samouprave – vizija, misija i ciljevi jedinice lokalne samouprave (ciljevi kao konačni rezultat planiranih aktivnosti).

3. Formuliranje strategije – Kamo lokalna samouprava želi ići? (misija); Gdje lokalna samouprava želi otići? (ciljevi); Kako tamo misli doći? (strategija); Koje aktivnosti i akcije treba poduzeti da bi to ostvarila? (plan).
4. Implementacija strategije, stavljanje u akciju strategija i politika kroz cjelokupni razvoj programa, proračuna, procedura i pravila.
5. Kontrola i evaluacija u svrhu potpune funkcionalnosti i daljnjeg unapređenja.

Početna faza strateškog planiranja je analiza eksternog i internog okruženja lokalne samouprave koja je preduvjet određivanja tekućeg položaja i određivanja ciljeva koje lokalna samouprava u danim okolnostima može planirati. Kompletna analiza eksternog i internog okruženja je kompleksna, skupa i vremenski preduga s obzirom na brzinu promjena i utjecaja koji se analiziraju, pa se analiza koncentrira na čimbenike koji trenutno najviše utječu na organizaciju, a za to je najprikladnija SWOT analiza. Takva analiza će lokalnoj samoupravi dati odgovore na strateška pitanja: kako okolina utječe na njih i kako se oni mogu nositi sa tim utjecajima; može se promatrati kao sredstvo za razumijevanje i proučavanje. Rezultati analize služe za postavljanje usmjerenja lokalne samouprave, formuliranje strategije i organizacijske strukture, te u konačnici služe efikasnijem strategijskom upravljanju.

U nastavku u tablici br.1 i br.2 slijede primjeri SWOT analize preuzet iz Razvojne strategije Grada Zagreba Zagreb Plan 2020.

Tablica br.1: SWOT – Gospodarstvo (gospodarske djelatnosti i infrastruktura, institucionalni okvir)

Snage (S)	**Slabosti (W)**
▪ koncentracija poslovnih subjekata/poduzetnika i zaposlenost ▪ obrazovana radna snaga ▪ poticajne politike u području tradicijskih obrta i ponuda domaćih proizvoda na gradskim tržnicama ▪ rastuće turističko središte ▪ razvoj suvremene poslovne infrastrukture ▪ raznovrsna ponuda specijaliziranih poslovnih usluga ▪ razvijenost pojedinih visokotehnoloških sektora gospodarstva (farmacija, ICT, elektroindustrija…) ▪ tradicija inovacija ▪ tržište s najvećom kupovnom snagom	▪ nedostatak strategije i provedbenih mjera za razvoj gospodarstva ▪ nedostatna suradnja s drugim županijama u pripremi zajedničkih razvojnih gospodarskih projekata ▪ neiskorišten potencijal gradske imovine ▪ nepostojanje prometno i komunalno opremljenih poslovnih zona spremnih za ulaganja ▪ nepostojanje sustava praćenja učinka gospodarskih mjera ▪ nerazvijena suvremena poslovna infrastruktura (poduzetnički inkubatori, tehnološki parkovi) ▪ slaba percepcija o vrijednosti kulturne i prirodne baštine kao resursa za razvoj
Prilike (O)	**Prijetnje (T)**
▪ bolji pristup tržištu proizvoda i usluga ulaskom u EU ▪ gradnja novog putničkog terminala ZLZ ▪ korištenje EU fondova i drugih inozemnih financijskih izvora za razvoj malog i srednjeg poduzetništva ▪ modernizacija Vb i X prometnog koridora ▪ mogućnost smještaja središta europskih institucija/multinacionalnih kompanija ▪ pozicioniranje kao poveznica između EU i JI Europe; razvoj i komercijaliziranje brenda „Zagreb“ ▪ svjetski trendovi porasta potražnje za urbanim, kulturnim, kongresnim, zdravstvenim i agro-turizmom ▪ usmjeravanje industrije na proizvode veće dodane vrijednosti	▪ administrativne barijere prilikom ulaganja u razvoj poduzetništva ▪ konkurencija drugih europskih gradova u tržišnom natjecanju ▪ konkurencija jeftine inozemne proizvodnje ▪ konkurencija susjednih županija zbog nižih troškova poslovanja ▪ privlačnost vanjskog okruženja za odljev radne snage ▪ siva ekonomija

Izvor: Grad Zagreb (2011.)

Tablica br.2: SWOT – Prostor (prirodni resursi i upravljanje prostorom)

Snage (S)	**Slabosti (W)**
✚ pokrivenost komunalnom infrastrukturom urbanog gradskog područja ✚ prostorna pokrivenost javnim prijevozom ✚ geoinformacijska infrastruktura gradske uprave (GIS, ZIPP) ✚ prirodna osnova ✚ graditeljska baština ✚ poljoprivredni potencijal ruralnog prostora Grada ✚ zemljišta u vlasništvu grada kao razvojni potencijal ✚ kvalitetne parkovne i prirodne površine	✚ djelomična nepokrivenost rubnih gradskim područjima komunalnom infrastrukturom ✚ dokumenti prostornog uređenja nisu utemeljeni na stvarnim potrebama društva (dimenzioniranje stambenih zona isl.) ✚ kompliciran i dugotrajan postupak utvrđivanja dokumenata prostornog uređenja ✚ loše stanje pročelja ✚ loše stanje unutrašnjosti donjogradskih blokova ✚ napušteni i nedovršeni objekti ✚ nedovoljna suradnja sa Zagrebačkom županijom ✚ nedovoljno korištenje željezničkog, P&R i B&R prometa ✚ nedovoljno održavanje graditeljske baštine, posebice povijesne jezgre grada ✚ nepostojanje integriranog sustava javnog putničkog prijevoza Zagreba i okolice ✚ nerazvijena komunikacijska mreža optičkih kabela ✚ poteškoće u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa kod pripreme zemljišta za realizaciju projekata od gradskog interesa ✚ „preskočena“, nezadovoljavajuće urbanistički uređena gradska područja ✚ prometna zagušenost ✚ zastarjela mreža komunalne infrastrukture (veliki gubici vode, troškovi održavanja)
Prilike (O)	**Prijetnje (T)**
✚ geoprometni i geopolitički položaj kao resurs za razvoj ✚ planovi za razvoj integriranog javnog prijevoza Grada Zagreba i okolnih županija ✚ razvijanje i povezivanje ruralnog prostora kao poljoprivrednog, ekološkog, krajobraznog i turističkog potencijala u područje Grada ✚ razvoj sustava upravljanja strateškim gradskim projektima ✚ revitalizacija vrijednih građevina industrijske arhitekture i njihovo uključivanje u kulturnu i turističku ponudu grada putem EU fondova ✚ uvođenje analitičkih podloga u sustav donošenja odluka o prostoru grada	✚ gubitak identiteta povijesnih naselja ✚ prenamjena šuma i poljoprivrednog zemljišta u privatnom vlasništvu ✚ pritisci za prenamjenu poljoprivrednog prostora ✚ propadanje/nestanak/gubitak graditeljske baštine ✚ širenje grada na neizgrađena područja, bez urbanističke i ekonomske opravdanosti ✚ ugroženost prirodnih resursa prenamjenom i eksploatacijom

Izvor: Grad Zagreb (2011.)

Strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama treba biti uvrštena u strategiju jedinice lokalne samouprave s obzirom da su nekretnine lokalne samouprave strateški važan resurs. Ukoliko su strategija jedinice lokalne samouprave i strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama neusklađene to uzrokuje neučinkovito raspolaganje nekretninama.
Bitno je razumjeti da je strategija dinamična kategorija i treba joj duže vremensko razdoblje da se rafinira jer je baza nekretnina složena i opsežna, te i nakon proteka i do nekoliko godina donesena strategija treba biti redovito kontrolirana da bi mogla efikasno odgovarati i prilagođavati se unutarnjim i vanjskim promjenama.

U jednostavnim uvjetima svrha strategije upravljanja nekretninama je osigurati (RICS, 2008.):

- platformu za strogo i strukturirano razmišljanje prema naprijed;
- osnovu za korporativne i konzultativne strategije razvoja;
- izričito opis smjera organizacije kojim želi ići sa svojom bazom nekretnina;
- jasna izjava organizacije za komuniciranje; i
- temelj za buduće donošenje odluka.

Za strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama drži se važnim uspostaviti i politiku upravljanja i raspolaganja nekretninama koja utječe na sve odluke u lokalnoj samoupravi i odražava izbor lokalne samouprave prema svom vlasništvu, i jednako tako određuje način ponašanja unutar organizacije – svima je jasno na koji način se trebaju ponašati. Strategijom upravljanja i raspolaganja nekretninama svaka lokalna jedinica samouprave određuje svoje dugoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama u svom vlasništvu. Svaka jedinica lokalne samouprave treba proizaći optimalno rješenje koje će dugoročno očuvati nekretnine, te s tim u skladu i interese lokalne samouprave. Svaka strategija upravljanja nekretninama bi se trebala temeljiti na načelima zakonitosti, svrsishodnosti i ekonomičnosti, odnosno ulagati u nekretnine koje su bitne za ostvarivanje interesa lokalne samouprave, te gospodarskih i socijalnih interesa zajednice, pažnjom dobrog gospodara.

Uz razvitak strategije upravljanja nekretninama važan je i plan upravljanja i raspolaganja nekretninama. Bryson (1995.) ukazuje na važnost strateškog planiranja u javnom sektoru i lokalnoj samoupravi sugerirajući da ukoliko se strateško planiranje promatra kao interdisciplinarni napor usmjeren k realizaciji fundamentalnih odluka i djelovanja koja oblikuju i usmjeravaju organizaciju takvom kakva jest, što radi i zašto radi, onda je jasno da strateško planiranje može biti jedan od ključnih elemenata u preoblikovanju načina rada i

uopće razmišljanja i ponašanja unutar gradskih uprava osobito do svojih građana, korisnika usluga i gospodarstva kao važnog elementa svake lokalne samouprave.

Formalni Plan upravljanja nekretninama sadrži sljedeće komponente ili neke od njih, a njihov sadržaj varira i prilagođava se zasebno svakoj organizaciji ovisno o njezinim potrebama (tablica br.3).

Tablica br.3: Sadržaj plana upravljanja nekretninama (RICS, 2012).

Naslovi plana	Što je uključeno
Svrha plana i prednosti upravljanja nekretninama	• Svrha strategije upravljanja nekretnina i koristi za organizaciju. • Kako je strategija razvijena, usklađivanje sa cjelokupnom strategijom i politikom organizacije, kao i sa regionalnim i nacionalnim strategijama. • Planski rokovi.
Korporativna vizija, misija i strategija organizacije	• Izjava o organizacijskim ciljevima i objektivima i implikacije istih na nekretnine.
Financijski okvir	• Ukupni korporativni financijski položaj. • Financijski pogled i kontekst za donošenje odluka o nekretninama. • Procjena raspoloživog proračuna za prestrojavanje nekretnina.
Izjava o ciljevima i objektivima	• Postavljanje politike nekretnina na korporativnoj razini i ciljeva i objektiva koji će poboljšati isporuku. • Korporacijski pristup korištenju nekretnina, dijeljenju, partnerstvima i upotrebi za/s nevladinim sektorom.
Plan nekretnina za svaki odjel isporuke	• Analiza utjecaja plana na razini odjela na ukupnu bazu nekretnina.
Analiza nadogradnje nekretnina	• Na visokoj razini, ključne promjene vlasništva nekretnina zahtijevaju dostavu plana. • Analiza „jaza“ i strategija za otklanjanje nedostataka tijekom provođenja Plana – ili na dulji rok. • Procjena mogućih troškova nadogradnje vlasništva nadogradnje nekretnina.
Definicija razine usluga koja se očekuje	• Kvaliteta, kapacitet, i pouzdanost je potvrđena i ocijenjena. To je ravnoteža između dostupnosti, praktičnosti i kvalitete usluga, a razina je definirana i postaje osnovica za podršku nekretninama i mjerenje podataka o izvođenju.

Kritični faktori uspjeha	• Poslovno bazirani rezultati i vremenski rokovi su navedeni. • To će biti osnova za bazu upravljanja performansama.
Implikacije plana na resurse	• Učinak na nekretnine, kao i na financije, IT i HR će biti navedene i to čini osnovu za promjenu kapitalnog plana nekretnina. • Implikacije na prihode proračuna će biti prikazane. • Široki plan investicija i dezinvesticija će biti prikazan kao i kapitalna potrošnja i povrat. • Opći pristup izvoru, outsourcingu i nabavi će biti prikladno prikazan.
Mjerenje performansi	• Dogovorene mjere učinka koje će se koristiti u odnosu na kritične faktore uspjeha i one uslužne odjele. • Sustav mjerenja performansi. • Tekući učinci kao bazna mjera i očekivani koraci uspješnosti promjene vlasništva nekretnine.
Organizacijske promjene	• Korporativni proces za upravljanje nekretninama. • Upravljanje i donošenje odluka. • Upravljanje podacima. • Alokacija resursa i upravljanje kapacitetom.
Akcije prekretnice	• Akcije koje će biti poduzete u narednih 12 mjeseci i raspored za promjene organizacije, nekretnina i usluga isporuke.
Revizija	• Uspjeh plana nekretnina mjeren reakcijama korisnika na pružanje usluga i na najnižoj razini operativnih troškova. Revizija umjesto unaprijed dogovorenih mjera izvođenja će biti redovna i preporuke o promjenama da bi se poboljšalo pružanje usluga klijentima kao i poboljšanje u učinkovitosti nekretnina.
Rizik	• Procjena rizika vezanih za nekretnine, bilo kratkoročno ili dugoročno, na primjer, neprimjerene nekretnine zahvaljujući zbog tehnološke usluge razvoja isporuke ili možda demografskih promjena. • Procjena rizika drugih ulaznih resursa uključujući financijske/proračunske redukcije i nedostatak stručnosti upravljanja nekretninama i upravljanje svim nedostacima.
Pretpostavke	• Plan će navesti temeljne preporuke i uvjete o cjelovitosti podataka, procjene troškova, prognozu potražnje, vijek trajanja nekretnina i druge varijable.

Izvor: RICS (2012.)

Izrada Plana upravljanja i raspolaganja nekretninama je preduvjet učinkovitog upravljanja stoga je i zakonski obvezan. Plan kao operativno-upravljački dokument provodi se na svim razinama unutar lokalne samouprave i uzima u obzir njen cilj, osigurava moguće usporedbe i mjerenje rezultata i transparentnost jer je obvezan javnom objavljivanju.

2.2. Organizacijski aspekti upravljanja nekretninama

Organizacijski procesi upravljanja u javnom sektoru su složeni te se u mnogome razlikuju od korporativnog upravljanja. Glavna razlika koja povlači za sobom cijeli niz posebnosti upravljanja u organizacijama javnog sektora proizlazi iz suštine njihova postojanja.
Razumijevanje organizacijskih procesa pojedine organizacije je preduvjet upravljanja istom. Polazišna razlika između privatne i javne organizacije je usmjerenost prema profitu s jedne strane i opće dobro tj. služenje javnosti s druge strane.

Usmjerenost organizacije je ključna u određivanju njezina djelovanja, ciljeva, načina na koji će oni biti postignuti, očekivanja i mjerenja učinkovitosti. Da bi se razumjeli organizacijski procesi-ograničenja javnog sektora u odnosu na privatni sektor važno je napomenuti sljedeće:

- Organizacije javnog sektora ovise o mnogim interesno-utjecajnim sferama, pod snažnim su utjecajem državne uprave i zavisne su o reakcijama javnosti nasuprot organizacijama privatnog sektora koje je pod utjecajem osoba u upravi kompanije, upravljanje ne ovisi o vanjskim utjecajima i uprava reagira u skladu sa svojim potrebama bez ograničenja.
- Ciljevi organizacija javnog sektora su promjenjivi, kompleksni, konfliktni sa naglaskom na pravednost kao glavni cilj dok su ciljevi organizacije privatnog sektora jednostavni i dogovoreni i efikasnost im je glavna briga.
- Ako su ciljevi organizacije javnog sektora promjenjivi i očekivanja o učinkovitosti su isto tako neodređena i slijedom toga nemjerljiva, a očekivanja organizacije privatnog sektora su jasna i fiksna.
- Tržište javnog sektora se može opisati kao suradnja s javnim vlastima, suradnja među davaocima usluga, nedostupni tržišni podaci i slabi tržišni signali, a tržište privatnog sektora se može opisati kao zavisnost o ponašanju potrošača, natjecanje među davaocima usluga i snažan utjecaj tržišta na postojanje.

Prema Moore (2002.) razumijevanje organizacijskih procesa u kojoj neka organizacija djeluje je esencijalno za dizajniranje organizacijske strukture koja će biti pogodna za obavljanje upravljačkih funkcija unutar organizacije i uspješno suočavanje sa vanjskim utjecajima. Čimbenici koji utječu na izbor određene vrste organizacijske strukture se dijele na unutarnje i vanjske. Unutarnji čimbenici su određeni vizijom, misijom, ciljevima i strategijom, a vanjski su određeni prilagođavanjem i strateškim odgovaranjem.

Proces organizacije je nastavak procesa planiranja utvrđivanja ciljeva i donošenja planova poslovanja, zatim stvaranje organizacijskih pretpostavki za njihovo ostvarivanje. Osnovne aktivnosti podrazumijevaju: utvrđivanje posebnih poslova koje treba obavljati, povezivanje poslova u zadatke i njihovo raspoređivanje na zaposlene, grupiranje poslova i formiranje organizacijskih jedinica (službi), međusobno usklađivanje i objedinjavanje grupiranih poslova u jedan sustav i decentralizacija poslova i ovlaštenja. Slijedom navedenoga se može zaključiti da se radi o veoma složenim postupcima stalne aktivnosti usklađivanja ljudskih i materijalnih resursa koji zahtijevaju menadžersko upravljanje.

Suvremeno okruženje čije je glavno obilježje promjena-reforma, procesi globalizacije i rast konkurentnosti i važnost tehnologije nisu zaobišli ni javni sektor koji se u tom okruženju našao u situaciji da dosadašnji način djelovanja i reagiranja na vanjske utjecaje više nije učinkovit. Dolazi sve više do preklapanja privatnog i javnog sektora u korištenju alata i metoda s time da temeljna svrha postojanja ostaje ista. Javni sektor prepoznaje nužnost organizacije koja je okrenuta prema ciljevima koji su:

- **S**pecific – određeni
- **M**easurable – mjerljivi
- **A**chievable – dostižni
- **R**ealistic – realni, objektivni
- **T**imely – vremenski određeni, opipljivi

Mora se napomenuti da se u suvremenom poslovnom okruženju SMART proširuje i prilagođava suvremenim okolnostima.

Mogući kriteriji kod odabira ciljeva kod upravljanja nekretninama mogu biti u funkciji korisnika ili vlasničkoj funkciji. Funkcija korisnika podupire ciljeve glavne djelatnosti, a o ni su: osiguranje mjesta za glavnu djelatnost, priprema površina u skladu sa zahtjevima korisnika, raspoloživost potrebne infrastrukture, zadovoljstvo korisnika i učinkovitost površina uz fleksibilnost s obzirom na zahtjeve korisnika i stvaranje rezervi. Vlasnička funkcija podupire rentabilnost zalihe nekretnina putem: minimiziranja troškova nekretnina, optimiziranja redovitih dobiti iz nekretnina, optimalnim iskorištavanjem neposlovnih objekata , očuvanjem i povećanjem vrijednosti zaliha uz optimiziranje poreznog opterećenja i bilančne strukture, odnosno vezanja kapitala.

Nadalje, za učinkovito upravljanje i raspolaganje nekretninama je ključna „organizacijska volja“ tj. da jedinica lokalne samouprave prihvati i podrži upravljanje nekretninama i da su svi sudionici u upravljanju koncentrirani na svoje svakodnevne i dugoročne uloge, odgovornosti i procese koji su im dodijeljeni na osnovi njihov kompetencija.
Većina lokalnih samouprava mora znati da ne postoji ni jedan organizacijski proces ili model koji bi mogli preuzeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje nekretninama već na osnovu svoje veličine, načina rada, sredstava i kulture mora se formirati vlastita organizacijska struktura koja će biti usklađena sa trenutnim stanjem i ciljevima lokalne samouprave i koja je fleksibilna za potrebe eventualnih reakcija na promjene interne i eksterne.

Organizacija upravljanja nekretninama treba biti vođena strateškim ciljevima lokalne samouprave, a njezina struktura treba biti u skladu s veličinom lokalne samouprave, dubinom podjele rada, brojem hijerarhijskih razina, rasponom kontrole, razinom ovlasti i odgovornosti, stupnjem centralizacije i decentralizacije i koordinacijom lokalne samouprave.

Smjernice za upravljanje nekretninama (RICS, 2012.) navode koristi za organizaciju koje donosi dobro upravljanje nekretninama (financijske i ne-financijske), a uključuju:

- Isporuku kvalitetnih usluga klijentima, kako bi se dogovorili prioriteti, a fokusiranje ulaganja na potrebu.
- Osnaživanje zajednice i poticanje povratne informacije.
- Unapređenje gospodarske dobrobiti područja.
- Održavanje dobrih standarda svih sredstava vlasništva.
- Uvođenje novih praksi u radu i organizacijske promjene.
- Smanjenje emisije ugljičnog dioksida i poboljšanje održivosti zaštite okoliša.
- Uvođenje ko-lokacija, partnerstva rada i dijeljenje znanja između vlasti.
- Poboljšanje dostupnosti usluga, uključujući usklađenost zakona.
- Generiranje povećanja učinkovitosti, kapitalnih primitaka i pouzdanih izvora prihoda.
- Ukupno poboljšanje kvalitete javnog djelovanja.

Navedene koristi od dobrog upravljanja nekretninama ne mogu se gledati same za sebe, jer ukoliko lokalna samouprava kao cjelina ne upravlja dobro, malo je moguće da bi njezin odjel za nekretnine bio učinkovit.

Kako su organizacija ljudi i njihovi međusobni odnosi, neizostavna je važnost ljudskog faktora u procesu upravljanja i raspolaganja nekretninama, kao i tehnologije koja taj proces objedinjava i olakšava međusobnu komunikaciju unutar i izvan odjela za upravljanje nekretninama, kao i sa stanovništvom.

2.2.1. Ljudski resursi

Važnost ljudskog faktora je neupitna u svakoj organizaciji. Poznato je da postoji problem motiviranosti i upitnost znanja i vještina javnih službenika i namještenika za razliku od privatnog sektora. Tendencija prema promjeni takvog stanja i važnost unapređenja ljudskog potencijala u javnom sektoru je jedan od sastavnih dijelova reformi i o njezinoj važnosti je napisano u *Strategiji razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi (2010.-2013.)* koju je donijela Vlada Republike Hrvatske, a rezultat je suradnje Ministarstva uprave, British Councila i Projekt danske bilateralne pomoći „Potpora izradi Strategije razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi“ (Vlada RH, 2009.).

U Strategiji je navedeno da je njezina svrha razvoj ljudskih potencijala putem unapređenja sustava izobrazbe te sustava zapošljavanja i zadržavanja kvalitetnih službenika. Strategija dalje navodi da razvoj ljudskog potencijala uključuje promjene na individualnoj i organizacijskoj razini, a njezini ciljevi uključuju:

- Poboljšanje sustava razvoja rukovodećih službenika,
- Provođenje trajne izobrazbe državnih službenika,
- Unapređivanje sustava zapošljavanja,
- Unapređenje sustava razvoja karijere i zadržavanja kvalitetnih službenika,
- Unapređenje organizacijskog razvoja.

U upravljanju nekretninama posebno mjesto i važnost pripada upravitelju nekretnina kao vođi čija pozicija zahtjeva snažno vodstvo, osobu koja zna svoj posao, dobre i učinkovite odnose sa ljudima u organizaciji i visoko razvijene organizacijske i komunikacijske vještine. Upravitelj nekretnina kao i njegov tim, te svi oni koji sudjeluju u upravljanju nekretninama moraju poznavati potrebe građana, standarde, prioritete, prioritete organizacije, cijelu socijalno-ekonomsko-ekološku situaciju u svojoj okolini. O visini njegove predanosti,

unutarnjih vještina i sposobnosti za provedbu procesa upravljanja nekretninama ovisi da li će odjel za upravljanje nekretninama prihvatiti i podržati promjene.

RICS (2008) u svojim Smjernicama za upravljanje nekretninama navodi karakteristike efektivnog vođe upravljanja nekretninama u suvremenom okruženju koje su znatno drugačije od do sada usvojenih karakteristika i načina vođenja u javnom sektoru. Učinkovit vođa zahtjeva kombinaciju mnogih, ako ne i svih vještina vođenja kao što su: tehnička stručnost, poznavanje poslovanja, korištenje ljudskih i financijskih sredstava, osobne vještine i razvoj liderskih vještina.

2.2.2. Tehnologija

Bez informatičke tehnologije i prilagođenog informacijskog sustava učinkovito upravljanje nekretninama nije moguće. S obzirom da je nastupilo vrijeme digitalne ekonomije svako izuzimanje tehnologije iz organizacije bi bio promašaj. Specijalizirane informatičke tvrtke za razvoj aplikacija za pomoć u upravljanju i raspolaganju nekretninama mogu pomoći lokalnim samoupravama u skladu s njihovim potrebama. Na taj način lokalne samouprave mogu imati objedinjene informacije i podatke o nekretninama i ujedno ih pravovremeno ažurirati, a s druge strane mogu kvalitetnije komunicirati s građanima i biti bolji servis usluga.

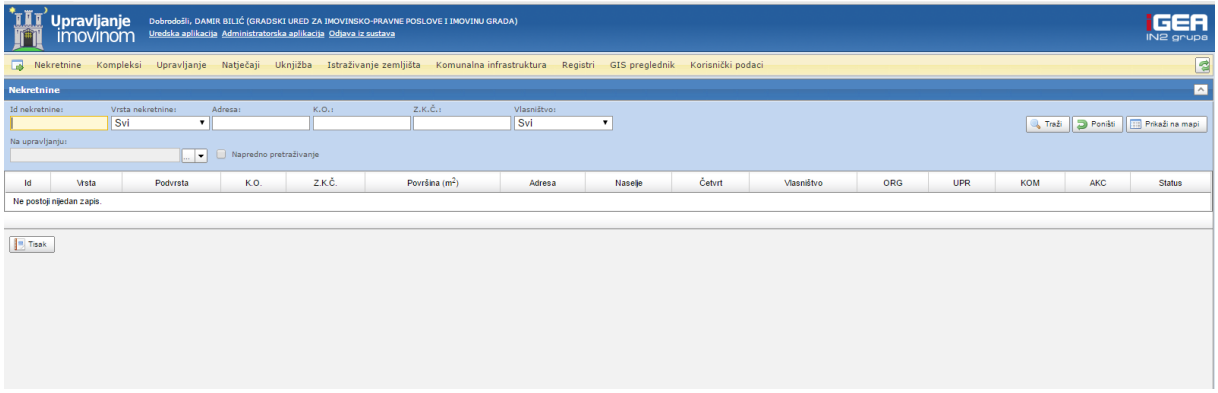
Organizacijski aspekti transparentnog upravljanja nekretninama odnose se na aktivnosti koje jedinica samouprave može poduzeti kako bi unaprijedila procese upravljanja, dok informatički aspekti daju odgovore na neka pitanja kako osigurati da prikupljanje, obrada i korištenje podataka za izvještaje budu u funkciji odgovornijeg upravljanja nekretninama.

Da bi se unaprijedili organizacijski aspekti upravljanja i raspolaganja nekretninama u jedinicama lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj potrebno je istražiti i utvrditi sve relevantne regulatorne značajke koje će udovoljiti informacijskim potrebama i zadaćama javnog menadžmenta u području upravljanja nekretninama jedinica lokalne samouprave.

Softver koji lokalna samouprava odabere za upravljanje i raspolaganje svojim nekretninama u skladu sa svojom veličinom i potrebama mora biti integriran u cjelokupni informacijski sustav lokalne samouprave. Najvažniji informacijski sustavi u segmentu upravljanja nekretninama su sustav za računovodstveno upravljanje nekretninama i geografski informacijski sustav (GIS).

Implementacija i korištenje tehnoloških rješenja i inovacija za bolje upravljanje nekretninama bit će djelomično uspješno ukoliko nije popraćeno organizacijskim promjenama i ljudskim resursima koji će ta ista rješenja znati koristiti za poboljšanje performansi.

Kao primjer korištenja tehnoloških rješenja u upravljanu nekretninama iznosi se aplikativno rješenje za Upravljanje imovinom – nekretninama u Gradu Zagrebu. U okviru Gradskog ureda za imovinsko-pravne odnose i imovinu Grada Zagreba nalazi se Služba za evidenciju gradske imovine koja je ustrojila registar imovine uz pomoć računalne aplikacije *Upravljanje imovinom*. Putem iste aplikacije se sustavno unose podaci o nekretninama u vlasništvu Grada Zagreba ili kojima Grad Zagreb upravlja.



Slika 1: Aplikacija Upravljanje imovinom

Izvor: Interni dokumenti Grada Zagreba (2016.)

Aplikacija se sastoji od registra ugovora, uknjižba nekretnina, popis nekretnina, upravljanje poslovnim prostorima i stanovima, program Zagrebačka infrastruktura prostornih podataka i evidencija povrata imovine. U ovoj aplikaciji nekretnine su klasificirane ali nije utvrđena uporabna kategorija.

2.3. Privatizacijske mogućnosti i napredak

Javni interes je termin koji kroz vrijeme mijenja svoje značenje. Globalizacijski procesi javnom sektoru nameću veće zahtjeve za kvalitetom i razinom javnih usluga, strože kriterije o učinkovitosti koji se odnose na trošak i porezno opterećenje gospodarstva i građana. Javni

sektor da bi udovoljio zahtjevima suvremenih procesa mora pronaći izlaz iz vlastite neefikasnosti, što ga okreće prema praksama iz poslovanja privatnog sektora.

Privatizacija javnog sektora ima svoje početke kroz primjer britanske inicijative 1980-ih za vrijeme vladavine Margaret Tatcher, a kasnije se proširilo na mnoge zemlje. Privatizacija javnog sektora je proizašla iz koncepta „novog javnog upravljanja“ i temelji se na ideji da bi trebalo nastupiti „povlačenje države“ s privatnim sektorom koji će omogućavati usluge ondje gdje to može učinkovitije raditi, te da uvođenje konkurencije vodi do bolje razine usluga i nižih troškova za građanstvo, kao i do manjeg rasipanja ekonomskih resursa. Začetnik te ideje je Milton Friedman (Government Contracting, 2016.).

U posljednje vrijeme koncept „novog javnog upravljanja“ se susreće sa raznim kritikama, pa se sve češće upotrebljava termin „dobra uprava“(„good governance“) koji zagovaraju UN, OECD, Međunarodni monetarni fond i Svjetska banka.

Jedinice lokalne samouprave u pronalaženju najučinkovitijeg načina upravljanja se oslanjaju na povjeravanje dijela svoga posla trećima ili partnerstvo s privatnim sektorom. Taj trend već jako dugo postoji u javnom sektoru posebno za građevinske projekte i nekretnine.
Svoje uporište u tome nalaze JPP ili Javno-privatna partnerstva koji su proizašli iz koncepta „novog javnog upravljanja“. JPP su suvremeni način financiranja potreba javnog sektora koji se javlja kao posljedica proračunskih ograničenja i rastućih javnih potreba. JPP se mogu temeljiti na projektu ili na ugovoru. Ugovor o JPP-u je ugovor između javnog sektora s jedne strane i privatnog sektora s druge strane. Objekti se dizajniraju, izgrađuju, financiraju i vode od strane privatnog sektora, a koriste se kao javna infrastruktura. Plaćanje se vrši tijekom cijelog razdoblja trajanja ugovora od strane javnog sektora ili od strane građana kao korisnika objekta. Objekti ostaju u vlasništvu javnog sektora ili se po isteku ugovora vraćaju u vlasništvo javnog sektora. JPP-ovi se ne koriste samo za nove (eng. greenfield) investicije, već i za velika unapređenja i nadogradnje već postojeće infrastrukture.

Republika Hrvatska oblike javnog i privatnog partnerstva je odredila zakonima: Zakonom o Javno-privatnom partnerstvu (NN 78/12) i Zakonom o koncesijama (NN 143/12).
Definicija JPP-a prema Zakon o javno-privatnom partnerstvu (NN 78/12) glasi: „Dugoročan ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera predmet kojeg je izgradnja i/ili

rekonstrukcija i održavanje javne građevine, u svrhu pružanja javnih usluga iz okvira nadležnosti javnog partnera.“

Za lokalnu samoupravu koja je suočena sa proračunskim ograničenjima i sve većim potrebama građana, partnerstva sa privatnim sektorom su jedno od rješenja koje nudi dostupnost svježeg kapitala (manje korištenje javnih sredstava), dostupnost znanju (know-how), dostupnost kvalitetnog upravljanja i smanjenje rizika. Unatoč raširenosti ovog oblika partnerstva u svijetu mora se napomenuti da postoji nedostatak zakonske regulative za tu vrstu ugovora, a u EU ne postoje obvezujući propisi već samo Smjernice u „Zelenoj knjizi“ (European Commission, 2004.)

Slijedom navedenoga dogodio se početak uvođenja tržišnih kriterija ponašanja i u javni sektor. Proces uvođenja tržišnih kriterija ponašanja je prisutan u međunarodnim razmjerima i sastavnica je skupa administrativnih i financijskih reformi javnog sektora – „novi javni menadžment“ (Hughes, Owen, 1994.).

Upravljanje nekretninama u javnom sektoru se često povezuje s pojmovima neracionalnosti, neperspektivnosti, neučinkovitosti i netransparentnosti. U tranzicijskim zemljama česta je pojava da se privatizacija drži prvom i/ili jedinom aktivnošću upravljanja javnom imovinom te njezinim bitnim dijelom nekretninama.

Spoznaja o važnosti učinkovitog upravljanja nekretninama je neosporna za sve države. Različita politička, povijesna i kulturološka obilježja pojedinih regija i država vode različitim sustavnim rješenjima upravljanja. Znači, ne postoji jedinstven normativni pristup ili jedinstven organizacijski pristup upravljanja nekretninama. U većini razvijenih zemalja upravljanje nekretninama javnog sektora se temelji na načelu objedinjavanja podataka, usmjereno prema maksimiziranju koristi i smanjenju oportunitetnih troškova, upravljanje se povjerava visoko profesionalnim stručnjacima.

2.4. Alati i metode za upravljanje nekretninama

Alati i metode praktične su tehnike, vještine, sredstva ili mehanizmi koje je moguće primijeniti za rješavanje specifičnih zadaća i problema vezanih za sustav upravljanja nekretninama u jedinicama lokalne samouprave. Alati i metode služe kao pomoć u dostizanju cilja učinkovitog upravljanja nekretninama.

U svakom sustavu upravljanja pa tako i u sustavu upravljanja nekretninama postoji više primjenjivih alata i metoda koje se koriste u ovisnosti od mogućnosti lokalne jedinice samouprave. Preduvjeti uspješne primjene metoda i alata za upravljanje nekretninama su u punoj potpori uprave, izobrazbi, velikoj potrebi za korištenje alata ili metoda, definiranim ciljevima upotrebe.

Dobro upravljanje vodi boljim odlukama, pomaže lokalnim vlastima da ispune svoje zakonske obveze i što je najvažnije osigurava etički temelj za upravljanje. To omogućuje sveobuhvatnu procjenu sustava upravljanja nekretninama u nekoj zemlji, i pomaže u identifikaciji slabosti, npr. neispravan rad dijelova sustava. Dobro upravljanje olakšava određivanje odgovarajuće politike upravljanja nekretninama i omogućuje integralni pristup upravljanju nekretninama koji će pomoći u dostizanju održivog razvoja.

Kako su nekretnine jedan od najvažnijih fizičkih resursa lokalne samouprave i javnog sektora u cijelosti, obzirom na opseg i utjecaj na organizacijske strategije i financije, javni sektor je posljednjih desetljeća konstantno u potrazi za metodom ili alatom koji će doprinijeti dostizanje cilja usmjerenog ka postizanju učinkovitog i uravnoteženog upravljanja nekretninama – najviše koristi za najmanje troškova.
Jedno od mogućih rješenja u definiranju i mjerenju napredovanja prema cilju učinkovitog upravljanja nekretninama su ključni pokazatelji uspješnosti ili ključni pokazatelji poslovanja (KPI). Oni mogu biti usmjereni na kvalitetu ili na rezultate poslovanja, moraju biti usklađeni sa ciljem, mjerljivi i dugoročni. KPI se razlikuje od organizacije do organizacije ovisno o tome koji su ciljevi koji se žele pratiti i mjeriti. Za svaki KPI koji e odabere nužno je postaviti ciljnu vrijednost koja se želi postići. KPI je dobar način praćenja stanja postavljenih ciljeva i omogućavanja svima u lokalnoj samoupravi da znaju što je bitno da se ostvari i svakoj osobi zasebno što treba da napravi u vezi s tim.

Lokalnim samoupravama često nedostaje svijest o vrijednosti nekretnina koje posjeduju i njihovu potencijalu stvaranja vrijednosti. Iz tog razloga upravljanje nekretninama se drži nevažnim što stvara troškove. Jedna od metoda za učinkovito upravljanje i raspolaganje nekretninama je smanjenje troškova nekretnina. Za to je potreban troškovni račun nekretnina koji omogućuje procjene nastajanja troškova prema vrsti i mjestu nastajanja. Troškovi nekretnina mogu biti uvjetovani okolinom, korištenjem, proizvodnjom, mjestom, objektom i

upravom. Sa smanjivanje troškova nekretnina može se primijeniti čitav niz instrumenata menadžmenta troškova.

Postojeći pristupi upravljanju imovinom u jedinicama lokalne samouprave oslanjaju se na provedbu zakonskih odredbi vezanih na zakup poslovnih prostora, najam stanova ili raspolaganje poljoprivrednim zemljištem, veliki broj drugih zakona koji uređuju ovu materiju, kao i sve druge računovodstvene standarde i pravila. Vrlo rijetko se susreće sustavni pristup s cjelovitom sagledavanjem svih aspekata upravljanja imovinom.

Modeli upravljanja lokalnim samoupravama

Prema projektu reforme lokalne samouprave posljednjih godina se razvila nekolicina modela upravljanja u skladu s potrebama lokalnih samouprava za boljim upravljanjem njihovim resursima (Van Antwerp, 2006.).

1. *Upravljanje imovinom* - ovaj model uvodi novi sustavni pristup učinkovite uporabe imovine (nekretnina) koja je u vlasništvu ili na raspolaganju lokalnih samouprava. Model rezultira poboljšanjima u lokalnim financijama i pružanju usluga te omogućuje lokalni gospodarski razvoj.
2. *Sudjelovanje građana* – ovaj model poboljšava sudjelovanje građana u procesu donošenja odluka lokalne samouprave kao sredstvo za bolje korištenje resursa.
3. *Gospodarski razvoj* – ovaj model razmatra lokalni gospodarski razvoj iz perspektive zajednice – zajedničkim osmišljavanjem i vođenjem sa zajedničkom vizijom gospodarskih potencijala zajednice – i kako da ga lokalna samouprava, vodeći poslovni ljudi i vodeći ljudi civilne zajednice postignu.
4. *Upravljanje financijama* – ovaj model daje prikaz sustava upravljanja financijama koji povećava transparentnost i odgovornost ukupnog upravljanja financijama, od donošenja odluke do procjene izdataka.
5. *Upravljanje informacijama* – ovaj model uvodi novi pristup upravljanju informacijama i komunikaciji unutar lokalne samouprave te između građana i lokalne samouprave.

Ovi modeli upravljanja nisu isključivi, već jedan model povlači drugi, a svaka lokalna samouprava za sebe može izabrati naglasak na onaj model upravljanja koji je za nju najadekvatniji s obzirom na trenutno stanje, misiju i viziju.

3. UPRAVLJANJE NEKRETNINAMA U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA REPUBLIKE HRVATSKE

3.1. Obilježja javnih nekretnina u Republici Hrvatskoj

Proces tranzicije u Republici Hrvatskoj koji je započeo 1990-ih donio je sa sobom niz promjena i reorganizacija. To je označilo prelazak vlasništva sa društvenog na privatno, prijelaz iz socijalističkog društva u kapitalističko. Prvi učinci tranzicije bili su stečaj poduzeća u državnom vlasništvu, privatizacija boljih poduzeća i ostatak nekretnina i poduzeća u potpunosti ili dijelom vlasništvo Vlade Republike Hrvatske. Postojeće državne nekretnine tada koriste različite vladine institucije, prvenstveno na nacionalnoj razini, a one koje su imale manju stratešku važnost su dane jedinicama lokalne samouprave na korištenje i upravljanje u svrhu lokalnog razvoja.

Jedinica lokalne samouprave kao razina uprave koja je najbliža svojim korisnicima te koja bi stoga trebala biti u mogućnosti osigurati višu razinu usklađenosti lokalnih javnih dobara sa njihovim ukusima i preferencijama, oslanja se na mogućnost da pruži racionalne i učinkovite javne usluge u odnosu na središnje tijelo, međutim to se nije dogodilo. Jedinice lokalne samouprave su se našle sa velikim portfeljem nekretnina različite namjene s kojima nisu znale upravljati i raspolagati, nisu imale informacije, potrebno znanje kao ni tehnologiju.

Upravljanje nekretninama u Republici Hrvatskoj zakonski je uređeno:

a) Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 94/2013, 130/2014 - RUSRH i 18/2016), i

b) Uredbom o načinu raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 127/2013).

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske su propisana načela upravljanja državnom imovinom (NN 94/2013, 130/2014 - RUSRH i 18/2016, članak 5.,6.,7.,8. i 9.), a to su:

- Načelo javnosti upravljanja državnom imovinom – osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja i raspolaganja državnom imovinom u propisima i drugim aktima.
- Načelo predvidljivosti – ostvaruje se načelno jednakim postupanjem u istim ili sličnim slučajevima.

- Načelo učinkovitosti – u svrhu ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih i drugih ciljeva.
- Načelo odgovornosti – osigurava se propisivanjem ovlasti i dužnosti pojedinih nositelja funkcija upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, nadzorom i izvješćivanjem.

Zakonom su također uređeni i dokumenti upravljanja i raspolaganja državnom imovinom (čl. (NN 94/2013, 130/2014 - RUSRH i 18/2016, članak 10., 11., 12., 13.), a to su:

1) Strategija upravljanja i raspolaganja državnom imovinom koja određuje srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja državnom imovinom uvažajući gospodarske i razvojne interese Republike Hrvatske.
2) Plan upravljanja koji određuje kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja državnom imovinom, te provedbene mjere u svrhu provođenja Strategije.
3) Izvješće o provedbi Plana upravljanja – koje se svake godine dostavlja Vladi Republike Hrvatske.

Jedinice lokalne samouprave imaju u vlasništvu ili na raspolaganju veliki broj različitih nekretnina, vrijednost im je veoma velika u odnosu na prihode i rashode od proračuna. S obzirom da namjena i korištenje nekretnina nije strogo i precizno propisano daje lokalnim samoupravama više izbora u upravljanju nekretninama. Ukoliko su jedinice lokalne samouprave loši gospodari svojih nekretnina, to stvara trošak i štetu građanima.

Rezultati prvih projekata unapređenja upravljanja nekretninama u vlasništvu gradova prema projektu reforme lokalne samouprave pokazuju ozbiljnost problema.

Provedbom inventure u sklopu jednog od projekata i usporedbom s postojećim knjigovodstvenim podacima u jednome je gradu utvrđeno da je evidentirano 30% nekretnina, a čak 70% ih nije bilo u gradskoj evidenciji osnovnih sredstava (Bertović, 2004.**).**

Usporedba tržišne i knjigovodstvene vrijednosti pojedine nekretnine ukazuje na nerazmjer tih veličina, odnos je u prosjeku 5:1 (Bertović, 2004.), što znači da je vrijednost nekretnina u vlasništvu jedinica lokalne samouprave pet puta veća od one evidentirane, a toj se vrijednosti mora dodati vrijednost svih nekretnina koje tek valja uvrstiti u knjigovodstvene evidencije gradova i općina.

Neefikasnost sadašnjeg upravljanja nekretninama jedinica lokalne samouprave potvrđuje analiza stope naplate od prihoda od nekretnina. U jednome od gradova od ukupnog je zaduženja prihoda od nekretnina godišnja stopa naplate 43% (Bertović, 2004.).

Analizom sadašnjih prihoda, kojima su izvori nekretnine i mogućnosti, utvrđen je veliki neiskorišteni potencijal koji proizlazi ponajprije iz najamnina i zakupnina koje su niže od tržišnih cijena. Načela davanja na korištenje gradskih nekretnina, veoma niske početne vrijednosti zakupnine, najamnine, prodajne cijene, ograničenja namjene i slično, daleko su od načela upravljanja i raspolaganja nekretninama dobrog gospodara. Npr. godišnji prihodi od jedne nekretnine odabrane za primjer iznose 145.000,00 kn, a mogli bi biti gotovo 7 puta veći tj. 1.000.000,00 kn (Bertović, 2004.).

Analizirajući stanje u Republici Hrvatskoj u svom radu Ignjatović (2011.) ističe da pitanje organizacije upravljanja imovinom te njenom sastavnicom nekretninama ukratko se može prepoznati kroz četiri organizacijska oblika:

a) Jedinica lokalne samouprave organizira poslove kroz svoje postojeće upravne odjele, odsjeke i službe, formalno zadovoljava zakonske obveze, nema dovoljno informacija o imovini, pitanja se sporadično rješavaju od slučaja do slučaja, sustavno se ne prate prihodi i njihova naplata, a još manje rashodi po jedinici imovine;
b) Jedinica lokalne samouprave teži unapređenju procesa upravljanja nekretninama, angažira vanjske konzultante, intenzivno radi na educiranju zaposlenika, prikupljanju i obradi podataka o nekretninama, provodi preustroj i kroz konsolidirano centralizirano upravljanje nekretninama nastoji povećati učinkovitost;
c) Jedinica lokalne samouprave ima odlične rezultate zahvaljujući pojedinim zaposlenicima koji svojim znanjem, upornošću i marljivošću skupljaju saznanja o nekretninama,
d) Jedinica lokalne samouprave povjerava poslove upravljanja nekretninama svojem trgovačkom društvu ili pak specijaliziranoj instituciji na tržištu, dobiva samo filtrirane informacije, zapravo ne upravlja svojim nekretninama.

U Republici Hrvatskoj ne postoji jedinstveni model kao ni organizacijski oblik upravljanja i raspolaganja nekretninama. Cilj upravljanja i raspolaganja nekretninama i nije ukalupljivanje već pronalaženje optimalnog rješenja za svaku jedinicu lokalne samouprave zasebno s obzirom na stanje i veličinu u kojem se lokalna samouprava u određenom trenutku nalazi. Jednako tako lokalna samouprava mora biti upućena u sporost rezultata promjena koje se poduzimaju vezano za upravljanje i raspolaganje nekretninama jer je to tržište koje sporo reagira na promjene, a u isto vrijeme mora biti fleksibilna na potencijalne promjene u

budućnosti bilo da se one događaju unutar lokalne jedinice samouprave ili na one koje na nju utječu izvana.

3.2. Preduvjeti za učinkovito upravljanje nekretninama

U suvremenom društvu upravni sustav je preduvjet općeg ekonomsko- društvenog rasta, a to postiže regulacijom privrednih i drugih društvenih procesa. Zakonske odredbe rješavaju pitanja upravljanja zemljištem i urbanističke regulative, regulative vlasništva, stjecanje i prodaja, određivanje/vrednovanje, zakup, ugovor i sl.. Postojeći zakoni utječu na prava i obveze, jedan su od preduvjeta kod odluke investitora o investiranju.

Ako izuzmemo zakonski okvir i propise koji nam daju određena zakonska prava i obveze kod upravljanja nekretninama, osnovni preduvjet za učinkovito upravljanje je promjena koncepta upravljanja lokalne samouprave sa dosadašnjeg pristupa prema novoj efikasnijoj upravi vođenoj principima privatnog sektora. Krucijalno je shvatiti da se javni interes dinamična kategorija i da ekonomski razvoj, odnosno bolje ekonomske prilike lakše rješavaju i socijalni problem, održivi razvoj. Sve navedeno nije moguće s niskom razinom obrazovanja kadrova i tehnologije koja sve to podržava.

Nekretnine bi svaka jedinica lokalne samouprave trebala tretirati kao strateški resurs i njima na taj način i upravljati. A to će biti moguće kada lokalne samouprave razviju znanje o svojim nekretninama. Učinkovito upravljanje nekretninama traži strategiju, strateško planiranje, podijeljene uloge i odgovornosti, standardizirane procedure, komunikaciju u sustavu i izvan njega.
Međutim, sve navedeno nije moguće bez potpunog znanja o onome čime upravljamo. Da bi se moglo upravljati nekretninama mora se biti kompletirana baza podataka o nekretninama, odnosno registar nekretnina koji u sebi sadrži sve relevantne podatke vezane za pojedinu nekretninu. Kvalitetan registar olakšava i poboljšava kvalitetu života i osjećaj povjerenja u lokalnu samoupravu.

Postoje velike razlike među zemljama s obzirom na ciljeve koje prate upravljačke aktivnosti upravljanja imovinom, a samim time i nekretninama, ali isto tako postoji nekoliko preduvjeta za učinkovito upravljanje unatoč tim razlikama, a to su prema Grubišić, Nušinović i Roje, (2009.):

- Uspostava registra državne imovine;
- Klasifikacija državne imovine;
- Priznavanje i mjerenje državne imovine;
- Formiranje portfelja državne imovine;
- Institucionalizacija i profesionalno upravljanje državnom imovinom;
- Upravljanje troškovima i rezultatima (učincima).

Zajedničko obilježje kod primijenjenih aktivnosti u svim razvijenim zemljama je centralizacija upravljanja imovinom, a tako i nekretninama kao i centralni nadzor nad istima, a upravljanje se delegira stručnjacima. Da bi se stručno i učinkovito upravljalo planski se osnivaju institucije/agencije, a njihovo poslovanje se temelji na primjeni poduzetničkih načela u poslovanju.

Države Velika Britanija, Norveška, Rusija i Kina svoje poslove upravljanja nekretninama provode u sklopu investicijskih fondova koji su osnovani za tu namjenu i posluju po tržišnim principima. Takvi investicijski fondovi su u svom radu pravno neovisni, financiraju se dijelom iz vlastitih sredstava i dijelom iz proračuna, upravljaju poslovanjem samostalno, ali pravilnik određuje vlada i za upravljanjem nekretninama su odgovorni građanima.

Glavni problem, a ujedno preduvjet kako u Hrvatskoj tako i u drugim zemljama je transparentno upravljanje nekretninama. Lokalne nekretnine su glavni izvor korupcije u svijetu, nezakonite prodaje u korist privatne strane, a transparentnost na svim razinama bi osigurala nisku razinu korupcije, što nadalje osigurava učinkovito upravljanje.

3.3. Kriteriji učinkovitosti

Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 19/13) lokalna jedinica je dužna upravljati, koristiti se i raspolagati nekretninama (imovinom) pažnjom dobrog gospodara, što znači da nekretnine moraju biti u funkciji obavljanja poslova lokalne jedinice, ali i u funkciji stvaranja nove vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

Utvrđeni su kriteriji za ocjenu učinkovitosti koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te poduzetih aktivnosti lokalnih jedinica u vezi s upravljanjem i raspolaganjem nekretninama. Polazeći od glavnog pitanja upitnosti učinkovitog upravljanja i raspolaganja nekretninama razrađena su četiri osnovna potpitanja (Državni ured za reviziju, 2016.):

1. Ima li lokalna jedinica cjelovite podatke o nekretninama?
2. Je li lokalna jedinica normativno uredila upravljanje i raspolaganje nekretninama?
3. Upravlja li i raspolaže lokalna jedinica nekretninama pažnjom dobrog gospodara?
4. Je li uspostavljen efikasan sustav vanjskih kontrola u svrhu praćenja upravljanja i raspolaganja nekretninama?

U Hrvatskoj nema sustavnih mjerenja produktivnosti, efikasnosti i kvalitete lokalnih samouprava, tako da se ne može znati koliko su uspješne. Ne postoji sistematizacija javnih usluga koje bi neka lokalna samouprava trebala pružati, kao ni onih koje doista i pruža. Koprić (2010.) navodi da je u Republici Hrvatskoj donekle održivo 43% lokalnih samouprava (pokrivaju svoje rashode), dok ostatak ovisi o pomoći centralne razine.

Kriterij učinkovitosti i polazna točka u svakom upravljanju pa tako i u upravljanju nekretninama su podaci i informacije koje nam služe u cijelom procesu upravljanja i bez kojih upravljanje nije moguće. Da bi se dobro upravljalo podaci i informacije moraju biti potpuni i pravovremeni, jer nedostatkom ili potpunosti ili pravovremenosti i podaci i informacije gube svoj upotrebni smisao. Dostupni podaci i informacije čine polovinu posla u procesu upravljanja nekretninama.
Prema RICS-u (2012.) sustav podataka i informacija u upravljanju nekretninama lokalne samouprave će se koristiti za:

- Procjene, donošenja odluka i procesa planiranja vezanih za nekretnine.
- Praćenje i ocjenu provedbe Plana upravljanja i izvedbe.
- Zadovoljene zakonskih i drugih vanjskih izvještavanja i zahtjeva.
- Podržavanje kontinuiranog upravljanja i održavanja svojstava baze nekretnina.
- Održavanje potpune i točne baze registra nekretnina.

Promjene u i izvan radnog okruženja su sve češće. Kako bi lokalna samouprava postala/ostala učinkovita mora svojom organizacijom unutar i prema van osigurati kontinuiran protok podataka i informacija koji će joj omogućiti dostizanje ciljeva.

3.4. Ocjene učinkovitosti

Ocjena učinkovitosti se može izjednačiti sa postizanjem zadanih ciljeva neke jedinice lokalne samouprave. U Republici Hrvatskoj nema sustavnih mjerenja produktivnosti, efikasnosti i kvalitete lokalnih samouprava, tako da se ne može znati koliko su uspješne, odnosno učinkovite. Ne postoji sistematizacija javnih usluga koje bi jedinica lokalne samouprave trebala pružati građanima, kao ni onih koje trenutno pruža.

Veliki problem kod mjerenja učinkovitosti lokalne samouprave stvara neuravnotežena struktura lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj, postoje velike razlike među općinama i gradovima, pa tako postoji općina sa 137 stanovnika i općina sa 2000 stanovnika, kao i grad sa 13000 i 200000 stanovnika. Ovakav sustav teritorijalne podjele ne može dovesti do učinkovitosti već samo do još veće nejednakosti među jedinicama samouprave.

Rezultati učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinice lokalne samouprave i rezultati učinkovitosti lokalne samouprave su pozitivnom korelirani. Dok jedinica lokalne samouprave neracionalno upravlja, ni upravljanje i raspolaganje nekretninama ne može biti racionalno.

Iako je u Republici Hrvatskoj zakonski propisano upravljanje i raspolaganje nekretninama i Državni ured za reviziju provodi godišnje kontrole učinkovitosti, to ne doprinosi učinkovitosti dok lokalna samouprava kao organizacija u cjelini ne prihvati racionalno upravljanje jer Strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama je dio Strategije lokalne samouprave i vođene su istim ciljevima. Ciljevi revizije su ocijeniti cjelovitost podataka o nekretninama, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama, istražiti da li lokalne jedinice upravljaju nekretninama u skladu s propisima i djelotvorno te ocijeniti efikasnost sustava unutarnjih kontrola pri upravljanju i raspolaganju nekretninama. S negativnim ocjenama po pitanju učinkovitosti ne susreće se samo lokalna samouprava u Hrvatskoj već i mnoge druge lokalne samouprave diljem svijeta unatoč nacionalnim razlikama u lokalnom upravljanju nekretninama.

Postojeće prakse i problemi gospodarenja lokalnim nekretninama koje su zajedničke većini gradova diljem svijeta prema istraživanjima Svjetske banke su (Svjetska banka, 2000):

- Izuzevši rijetke zemlje i gradove, upravljanje lokalnim nekretninama mnogo zaostaje za privatnim sektorom.
- Javne nekretnine u bilo kojem gradu, obično su u vlasništvu ili sa njima upravlja nekoliko nezavisnih agencija.
- Čak i kad gradovi imaju strateški ili barem proaktivan pristup upravljanju nekretnina, obično su usmjereni na neki uski podsektor nekretnina, dok se ostatkom javnih nekretnina upravlja neučinkovito.

Navedeno se povezuje sa problemima koji su vezani za upravljanje javnim nekretninama, a to su:

- Neodgovarajući standardi procjene i prakse vezani za učinkovito upravljanje nekretninama čak i u razvijenim zemljama poput SAD-a, Velike Britanije i Novog Zelanda.
- Nedostatak podataka o prihodima i rashodima na osnovi vlasništva nekretnina, koji ograničava učinkovito korištenje nekretnina i donošenje strateških odluka.
- Financiranje kupnje zemljišta po hitnom postupku za javne potrebe u mnogim zemljama u razvoju rezultira višim cijenama kupnje zemljišta.
- Prodaja viška zemlje za pokrivanje tekućeg proračunskog deficita, što je kratkoročno rješenje proračunskih problema.
- Privatizacija zemlje i stanova da bi se smanjile subvencije kućanstvima i poljoprivredi, u svrhu smanjenja deficita tekućeg proračuna lokalne samouprave.
- Ilegalan razvoj javnog gradskog zemljišta i širenje neformalnih tržišta zemljišta – uzrokovani neučinkovitim javnim upravljanjem – rezultira gubitkom potencijalnih prihoda.

Postojeće prakse i problemi upravljanja i gospodarenja nekretninama koji se povezuju sa većinom jedinica lokalnih samouprava nasuprot upravljanju u privatnom sektoru mogu navesti na zaključak da postoji veliki problem motiviranosti svih razina uprave u tom procesu koji bi trebao biti obilježen sustavnim upravljanjem i praćenjem provedenih aktivnosti. Također veliki problem, a nadovezuje se na već navedeni je politička uloga jedinice lokalne samouprave čiji se čelnici biraju svako četiri godine na neposrednim izborima, te svako od

novo izabranih unosi promjene i svoje programe koji nisu uvijek ili većinom nisu u interesu gospodarskog napretka već u interesu dobivanja glasova na izborima ili pridobivanja određenih interesnih skupina. Dodatni problem u upravljanju i raspolaganju imovinom, kao i nekretninama zbog same njihove vrijednosti donosi visoka razina korupcije, određeni čelnici zaboravljaju na opću dobrobit i odgovornost građanima.

4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE O UPRAVLJANJU NEKRETNINAMA JAVNOG SEKTORA U REPUBLICI HRVATSKOJ

4.1. Istraživačke hipoteze

S obzirom na definiranu svrha rada, tj. istražiti važnost gospodarenja javnim nekretninama pažnjom dobrog gospodara, te cilja istraživanja u pronalasku odgovora na pitanje je li jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj upravljaju i raspolažu nekretninama u skladu s propisima i djelotvorno, te da li postoje ikakve metode za upravljanje i raspolaganje nekretninama u ekonomskom smislu prišlo se empirijskom istraživanju. Cilj empirijskog istraživanje je bilo pronaći dokaza za potvrditi ili opovrgnuti postavljene istraživačke hipoteze.

Polazeći od svrhe i cilja istraživanja postavljene su dvije hipoteze. Hipoteza H1 glasi:

H1... U Republici Hrvatskoj javnim nekretninama se ne upravlja prema načelu dobrog gospodara.

Upravljanje, korištenje i raspolaganje nekretninama pažnjom dobrog gospodara podrazumijeva upravljanje, korištenje i raspolaganje nekretninama u interesu jedinica lokalne samouprave radi zadovoljavanja javnih potreba građana. Ovdje se mora istaknuti da javni interes ima drugačiji sadržaj u nekoj kapitalističkoj zemlji za razliku od neke socijalističke zemlje, odnosno javni interes se razlikuje od zemlje do zemlje. S obzirom na iznesene činjenice prilikom teorijske analize postojećeg stanja u Republici Hrvatskoj opravdano se sumnja da se u Republici Hrvatskoj ne gospodari nekretninama na temelju načela dobrog gospodara.

Druga postavljena hipoteza H2 glasi:

H2... U Republici Hrvatskoj javnim nekretninama se ne upravlja po konceptu novog javnog upravljanja.

Da bi učinkovito upravljale nekretninama lokalne samouprave trebaju shvatiti nužnost promjene dosadašnjeg načina poslovanja, implementirati ključne komponente iz upravljanja nekretnina privatnog sektora. To bi značilo da bi odgovornost trebala biti centralizirana, efikasnije ostvarivanje prihoda, smanjenje troškova, izrada baze podataka, upravitelji nekretnina posvećeni cilju i dr.. S obzirom na prethodno iznesene činjenice može se očekivati da se u Republici Hrvatskoj ne gospodari nekretninama po konceptu novog javnog upravljanja.

4.2. Opis uzorka istraživanja

Podaci za istraživanje u ovom radu prikupljani su putem primarnog istraživanja. Formuliran je anketni upitnik koji je poslan elektroničkom poštom na adrese lokalnih jedinica samouprave. U anketnom istraživanju je pristalo sudjelovati sedam jedinica lokalne samouprave (gradova): Bjelovar, Čakovec, Dubrovnik, Gospić, Osijek, Rovinj, Split te Grad Zagreb koji ujedno ima status i županije. Navedeni loš odaziv od predstavnika lokalne samouprave predstavlja glavno ograničenje ovog istraživanja. Ipak, navedeno dodatno potvrđuje odnos lokalne samouprave prema upravljanju nekretninama u svom vlasništvu te dodatno argumentira postavljene hipoteze.

Anketni upitnik se sastojao od direktnih pitanja vezanih za aktivnosti koje se poduzimaju da bi se unaprijedio proces upravljanja i raspolaganja nekretninama, tj. da bi se moglo doći do zaključka da li lokalne samouprave upravljaju nekretninama pažnjom dobrog gospodara i da bi se uvidjelo da li koriste ikakve metode u dostizanju učinkovitog upravljanja nekretninama. Anketni upitnik je sadržavao također pitanja koja zahtijevaju precizne brojčane odgovore da bi se mogli usporediti i uvidjeti stanje.

4.3. Analiza i rasprava rezultata

Obzirom na svrhu i cilj istraživanja te postavljene hipoteze o upravljanju nekretninama prema načelu dobrog gospodara te uvođenju koncepta novog javnog upravljanja u lokalnim jedinicama samouprave Republike Hrvatske obavljeno je empirijsko istraživanje. Ispitanici istraživanja su sedam lokalnih samouprava (gradova) u Republici Hrvatskoj, tj. odjeli u lokalnim samoupravama koji su zaduženi za upravljanje i raspolaganje nekretninama, te zasebno Grad Zagreb i njegov Gradski ured za imovinsko-pravne odnose i imovinu Grada u

čijem sklopu se upravlja i raspolaže nekretninama. Mora se napomenuti da su sve navedene lokalne samouprave navele da je kod njih proveden projekt reforme lokalne samouprave modela upravljanja imovinom. Te je za očekivati da se kod njih bolje upravlja nekretninama nego li kod drugih jedinica samouprave u Republici Hrvatskoj.

U tablici br. 4. su prikazani problemi s kojima se suočavaju jedinice lokalne samouprave u upravljanju i raspolaganju nekretninama prema rezultatima anketnog istraživanja. Tablica je napravljena prema postavljenim pitanjima iz anketnog upitnika i sve jedinice lokalne samouprave su imale identične probleme s kojima se susreću.
Napomena: U tablici br. 4 je navedeno da Strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama ne postoji iz razloga što se ne provodi unutar jedinice lokalne samouprave, međutim kao dokument koji je zakonski obvezno propisan u Republici Hrvatskoj svaka jedinica lokalne samouprave ga je napisala i javno eksponirala. Isti problem se javlja kod regulacije ovlasti, procedura i kriterija za upravljanje i raspolaganje nekretninama gdje je u tablici br. 4 navedeno djelomično, što bi značilo da kod sistematizacije radnih mjesta u jedinici lokalne samouprave postoji osoba koja je navedena kao odgovorna ili više njih, međutim kako je već navedeno kod Strategije, postoji zakonska obveza da se to formalno napravi, ali se u praksi ne provodi.

Tablica br.4: Problemi s kojima se suočavaju izabrane jedinice lokalne samouprave u upravljanju i raspolaganju nekretninama prema anketnom istraživanju.

Registar nekretnina	nepotpun
Informatička povezanost	djelomična
Klasifikacija nekretnina	ne postoji
Upravljanje troškovima i rezultatima upravljanja i raspolaganja nekretninama	ne postoji
Kratkoročni plan	ne postoji
Strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama	ne postoji
Regulacija ovlasti, procedura i kriterija za upravljanje i raspolaganje nekretninama	djelomična
Informacije o ukupnom broju i vrijednosti nekretnina	
Jedinstvena baza podataka o nekretninama	ne postoji

Imovinsko-pravna rješenja vezana za nekretnine	djelomična
Dnevnik o promjenama nekretnina	ne postoji

Izvor: Izrada autora prema rezultatima anketnog istraživanja.

Prema rezultatima ankete obavljanje poslova vezanih uz upravljanje i raspolaganje nekretninama u lokalnim jedinicama je organizirano ovisno o broju zaposlenika i načinu unutarnjeg ustroja. U većini lokalnih jedinica, navedene poslove obavljaju zaposlenici uz druge poslove iz samoupravnog djelokruga.

Većina lokalnih jedinica nije pristupila sustavno i planski sređivanju imovinsko-pravnih odnosa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama, nego prema potrebi i prioritetima, te u skladu s financijskim i kadrovskim mogućnostima.

Zbog navedenog, u poslovnim knjigama nije evidentiran dio nekretnina u vlasništvu lokalne jedinice za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, jer nekretnine nisu procijenjene ili je evidentirana imovina za koju nisu riješeni imovinskopravni odnosi. Lokalne jedinice nisu u poslovnim knjigama evidentirale pojedine poslovne promjene u vezi s nekretninama, a neke nekretnine nisu evidentirane na propisanim računima iz Računskog plana.

Dodatno, popis imovine i obveza lokalnih jedinica ili nije obavljen ili nije cjelovit, u popisu nekretnina se nalaze samo one nekretnine koje su evidentirane i u poslovnim knjigama. Razlog tome je što neevidentiranim nekretninama nije utvrđena vrijednost. Zbog istog se ne može uskladiti knjigovodstvena i stvarna vrijednost nekretnina što direktno povlači za sobom pitanje točnosti financijskih izvještaja o istima.

Prema dobivenim odgovorima lokalne jedinice samouprave nemaju planski dokument kojim su uređeni uvjeti i način upravljanja i raspolaganja nekretninama, te na taj način nekretnine ne mogu biti u funkciji gospodarskog razvoja i ne koriste za ostvarivanje ciljeva iz njihovog samoupravnog djelokruga.

Lokalne samouprave imaju podatke o vrijednosti svoje nefinancijske imovine. Međutim ti podaci nisu potpuni jer evidencije o nefinancijskoj imovini nisu potpune. Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih samouprava je daleko veća nego što to prikazuje sljedeća tablica br. 5.

Tablica br.5: Vrijednost nefinancijske imovine gradova na dan 31.12.2014. u 000 000 kn

Grad Nefinancijska Imovina	Bjelovar	Čakovec	Dubrovnik	Gospić	Osijek	Rovinj	Split
Prirodna bogatstva (zemljište)	27,5	23,8	4.165,3	5,4	457,7	537,2	1.460,4
Građevinski objekti	928,8	739,9	1.419,1	1.226,6	1.937,2	345,2	2.742,7
Imovina u pripremi	0,011	5,3	32,2	10,7	10,8	7,3	895,6
Druga imovina	17,1	3	13,3	1,4	16,9	23,3	77,4
Ukupno	973,5	772,1	5.629,8	1.244,2	2.422,6	913,1	5.176,1

Izvor: Izrada autora.

Ustrojavanje cjelovite i sveobuhvatne evidencije o imovini, preduvjet je za uspostavu djelotvornog sustava upravljanja imovinom i donošenja kvalitetnih odluka o korištenju imovine.

Lokalne samouprave raspolažu podacima o površinama poslovnih prostora, stanova i zemljišta i njihovom broju. Ti podaci nisu relevantni iz razloga što u ni jednoj lokalnoj samoupravi ne postoji kompletna evidencija ukupnih nekretnina u njihovom vlasništvu, što bi značilo da je površina i broj poslovnih prostora, stanova i zemljišta podcijenjen.

S obzirom da sve navedene lokalne samouprave imaju nepotpune popise nekretnina te nesređenu organizaciju upravljanja svojim nekretninama, posjeduju više različitih evidencija o nekretninama, imaju neriješene imovinsko-pravne statuse koji pred sebe stavljaju niz problema vezanih za upravljanje i raspolaganje nekretninama.
Jedan od rezultata - pokazatelja lošeg upravljanja nekretninama lokalnih samouprava jesu loši financijski rezultati u većini lokalnih samouprava, udio prihoda od upravljanja i raspolaganja u ukupnim prihodima lokalnih samouprava, koji bi s obzirom na veličinu i vrijednost fonda nekretnina trebali biti daleko veći.

Tablica br.6: Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem lokalnih samouprava (gradova) u 000 kn za 2014. godinu.

Grad Prihodi	Bjelovar	Čakovec	Dubrovnik	Gospić	Osijek	Rovinj	Split
Prodaja poslovnih prostora	-	2.113,0	-	0	-	6.325,2	0
Zakup poslovnih prostora	934,5	839,7	22.162,5	124,6	10.019,9	6.048,4	22.870,1
Prodaja stanova	352,3	0	21,3	0	810,6	1.699,1	62,8
Najam stanova	174,1	247,0	526,1	126,3	1.900,8	110,0	1.821,4
Zakup zemljišta	84,2	14,5	881,5	-	84,7	1.770,9	-
Prodaja zemljišta	718,6	1.594,4	8.100,7	63,9	554,5	14.864,0	22.556,4
Drugi oblici raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem	1.800,9	629,7	47.072,5	-	-	902,9	117,9
Ukupno	4.064,8	5.438,3	78.764,7	314,8	13.370,5	31.720,7	47.428,6

Izvor: Izrada autora.

U sljedećem koraku je konstruirana tablica br. 7 u kojoj su prikazani udjeli prihoda od upravljanja i raspolaganja nekretninama u ukupnim prihodima u Hrvatskoj.

Tablica br.7: Udio prihoda od upravljanja i raspolaganja nekretninama u ukupnim prihodima za 2014. godinu.

	Ukupni prihodi i primici	Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem	Udio prihoda od upravljanja i raspolaganja u ukupnim prihodima (%)
Bjelovar	108.395.888,00 kn	4.064.816,00 kn	3,7
Čakovec	102.328.369,00 kn	5.438.312,00 kn	5,3
Dubrovnik	401.698.227,00 kn	78.764.719,00 kn	19,6
Gospić	67.830.647,00 kn	314.862,00 kn	0,5
Osijek	418.614.649,00 kn	13.370.481,00 kn	3,2
Rovinj	142.597.777,00 kn	31.720.719,00 kn	22,2
Split	762.494.119,00 kn	47.428.559,00 kn	6,2

Izvor: Izrada autora.

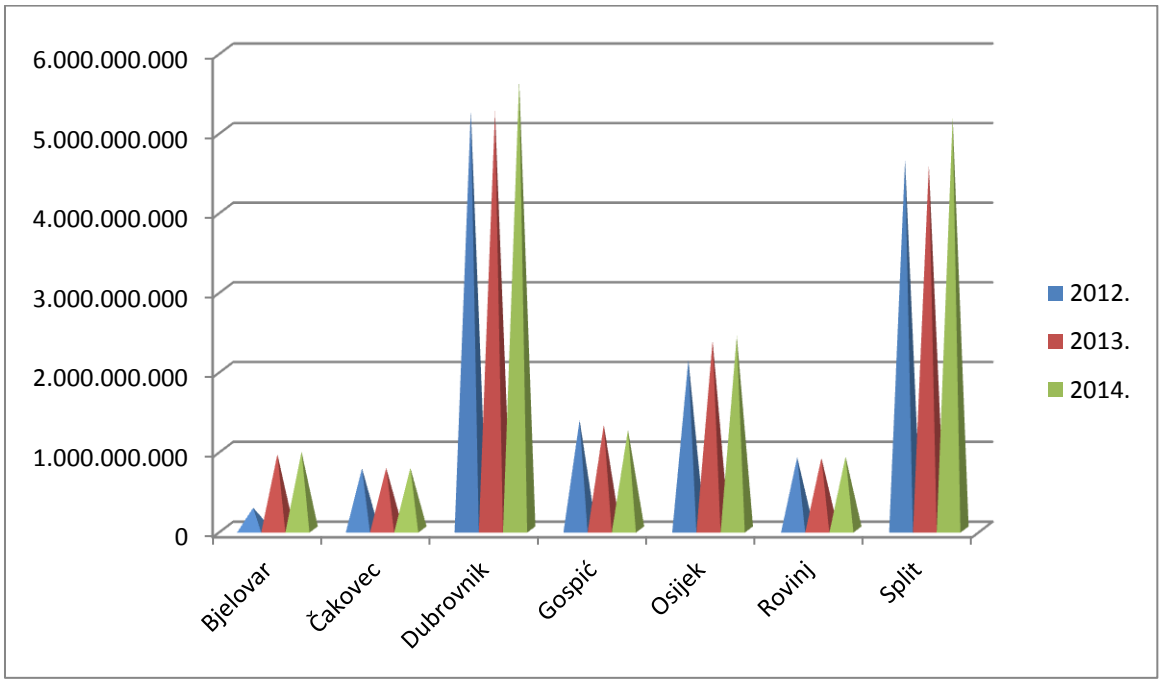
Kao što je vidljivo u tablici br. 8. vrijednost nefinancijske imovine u krajem 2014. godine u odnosu na kraj 2012. godine je u svim lokalnim samoupravama (gradovima) veća, osim u Gradu Gospiću. Grad Bjelovar koji bilježi rast vrijednosti od 245,2% krajem 2013. u odnosu na 2012. godinu, a povećanje se u većini odnosi na preuzimanje nerazvrstanih cesta od

Županijske uprave za ceste. Iz navedenoga se može zaključiti da već navedeni problemi neriješenih imovinsko-pravnih statusa su jedan od ključnih problema u učinkovitom upravljanju.

Tablica br.8: Vrijednost nefinancijske imovine odabranih gradova u 2012., 2013. i 2014.

Godina	Bjelovar	Čakovec	Dubrovnik	Gospić	Osijek	Rovinj	Split
2012.	272.856.793	766.267.679	5.255.392.940	1.369.292.192	2.124.603.474	905.183.550	4.640.237.274
	⇧ 245,2 %	⇧ 0,7%	⇩ 0,2%	⇩ 4,4%	⇧ 11,2%	⇩ 0,9%	⇩ 1,5%
2013.	941.872.545	771.517.892	5.242.582.574	1.309.521.848	2.363.492.768	896.886.265	4.570.271.117
	⇧ 3,4 %	⇧ 0,1%	⇧ 7,4%	⇩ 5,0%	⇧ 2,5%	⇧ 1,8%	⇧ 13,3%
2014.	973.573.232	772.067,122	5.629.814.209	1.244.197.127	2.422.556.862	913.037,686	5.176.136.354

Izvor: Izrada autora.



Grafikon br.1: Vrijednost nefinancijske imovine odabranih gradova u 2012., 2013. i 2014.

Napomena: Graf prikazuje rezultate za gradove: Bjelovar, Čakovec, Dubrovnik, Gospić, Osijek, Rovinj i Split.

Izvor: Izrada autora.

Sve lokalne samouprave, gradovi, u ovom radu posjeduju kvantitativne podatke o ukupnim prihodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama, ali nemaju podatke o prihodima i rashodima svake nekretnine pojedinačno, a udio prihoda od upravljanja i raspolaganja nekretninama je mali.

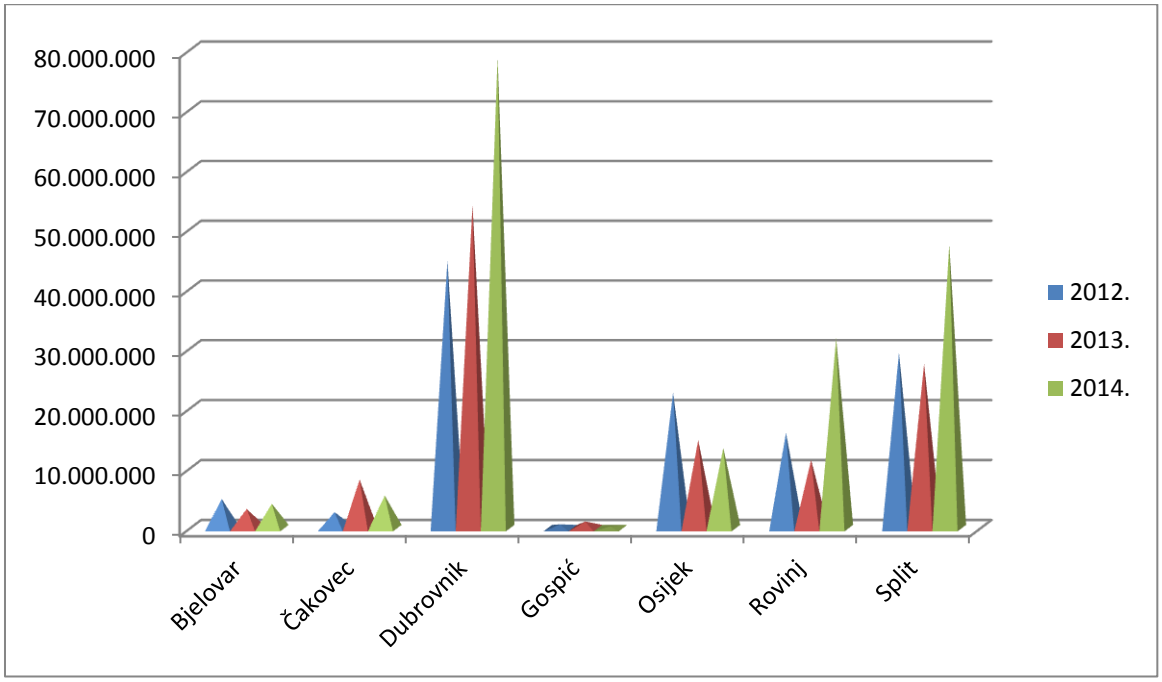
Problem se sastoji u tome što takvi podaci sami za sebe ne mogu dati ocjenu o učinkovitom/neučinkovitom upravljanju nekretninama, te ne možemo uspoređivati jednu lokalnu samoupravu sa drugom lokalnom samoupravom, ali ipak postoje neki zajednički parametri koji vode ka dobrom/lošem gospodarenju. U ispitivanim samoupravama (gradovima) to su neriješeni problemi vezani za evidencije o nefinancijskoj imovini, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama, te samo upravljanje i raspolaganje nekretninama tj. organizacija upravljanja.

Tablica br. 9. i grafikon br. 2. prikazuju prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištima u Bjelovaru, Čakovcu, Dubrovniku, Gospiću, Osijeku, Rovinju i Splitu.

Tablica br.9: Ukupni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u 2012., 2013. i 2014.

Godina	BJELOVAR	ČAKOVEC	DUBROVNIK	GOSPIĆ	OSIJEK	ROVINJ	SPLIT
2012.	4.867,764	2.675.262	44.638.734	635.106	22.619.998	15.934.187	29.269.721
2013.	3.226.327	8.108,678	54.016.355	1.108.148	14.703.163	11.386.939	27.428.334
2014.	4.064.816	5.438.312	78.764.719	314.862	13,370.481	31.720.719	47.428.559

Izvor: Izrada autora.



Grafikon br.2: Ukupni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u 2012., 2013. i 2014.

Izvor: Izrada autora.

Grad Bjelovar ne posjeduje evidenciju djela nekretnina, ne postoji plan rješavanja imovinsko-pravnog statusa nekretnina, u zemljišnim knjigama je evidentirano 70% ukupnih nekretnina koje su njegovo vlasništvo. Godišnji planovi upravljanja i raspolaganja nekretninama su doneseni samo za dio koji se odnosi na prodaju, nisu utvrđene namjene nekretnina kao ni evidencija o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama.

Grad Čakovec je ustrojio analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina, aktivno radi na izradi registra nekretnina, sve vezano uz raspolaganje nekretninama kao i određivanje početne i tržišne cijene propisano je internim aktima – Odlukama. U gradu nisu utvrđene namjene nekretnina s kojima grad Čakovec raspolaže. Također, ne postoji evidencija o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina.

Grad Dubrovnik nema plan aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, postoje podaci o nekretninama u pomoćnim evidencijama koji se ne podudaraju s poslovnim

knjigama. Odjeli u Dubrovniku nisu elektronički povezani što vodi do problema usporedbe podataka, evidencija o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama nije ustrojena, interni akti i procedure su nedovršeni, ovlasti i nadležnosti osoba nisu utvrđene (organizacija).

Grad Gospić registar nekretnina vodi ručno što bi značilo da nije programski povezan s knjigovodstvenim evidencijama, u tijeku su nabavke računalnih programa i edukacija zaposlenika, mnoge nekretnine nisu u funkciji.

Grad Osijek ima sve podatke o nekretninama kojima upravlja i raspolaže, cjelovitu evidenciju u poslovnim knjigama, nema strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama, nema evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama kao ni namjenu.

Grad Rovinj ima nesređenu evidenciju nekretnina u poslovnim knjigama, dio nekretnina za koje su riješeni imovinsko-pravni odnosi nisu prikazane u financijskim izvještajima, nije ustrojen registar nekretnina, ne postoji namjena, nema godišnji plan i strategiju, kao ni način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama.

Grad Split nije ustrojio registar nekretnina, nema aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje nisu riješeni isti, mnoge nekretnine nisu upisane u zemljišnim knjigama - nema prava vlasništva, nema načina utvrđivanja početne prodajne i kupovne cijene nekretnina, ne postoji kratkoročni plan kao ni dugoročna strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama grada.

Iz navedene pojedinačne analize svake pojedine ispitivane lokalne jedinice odnosno grada ističu se organizacijski problemi s kojima se suočavaju, uz naglasak na nedostatak stručnog kadra, prikladne tehnologije i općenito motiviranosti unutar lokalne samouprave da bi se krenulo prema učinkovitom upravljanju nekretninama. Nadalje možemo zaključiti da su dvije postavljene hipoteze potvrđene, uvažavajući trenutno stanje u lokalnim samoupravama, proces reformi.

5. ZAKLJUČAK

U ovom radu se je analiziralo problem upravljanja nekretninama javnog sektora u Republici Hrvatskoj. Od rada se očekuje da nam teorijski i empirijski približi i dokaže problem neučinkovitog upravljanja nekretninama u lokalnim jedinicama samouprave u Republici Hrvatskoj. Također, utvrđivanjem postojećeg stanja upravljanja nekretninama lokalnih jedinica dodatno će se pridonijeti razumijevanju te mogućem unaprjeđivanju navedene problematike. Na osnovu rezultata rada moći će se formulirati preporuke za javno upravljanje nekretninama lokalnih zajednica.

U teorijskom dijelu rada se može vidjeti analiza i sustavan pristup koji bi se trebao primjenjivati pri upravljanju i raspolaganju nekretninama javnog sektora, te bez kojeg nije moguće učinkovito gospodariti kao ni biti dobar gospodar. Također se mogu vidjeti rezultati analiza koje pronalaze zajedničke probleme i prakse s kojima se susreće većina jedinica lokalne samouprave i mogući razlozi zbog kojih se javljaju.

Rezultati empirijskog istraživanja o upravljanju nekretninama koje su u vlasništvu ili na raspolaganju lokalnih jedinicama samouprave (gradova) u Republici Hrvatskoj omogućili su donošenje zaključaka na osnovi postavljenih hipoteza. U radu su postavljene dvije hipoteze: koje tvrde da u Republici Hrvatskoj javnim nekretninama se ne upravlja po načelu dobrog gospodara te da u Republici Hrvatskoj javnim nekretninama se ne upravlja po konceptu novog javnog menadžmenta.

Empirijski rezultati na osnovu uzorka i na osnovu dijela informacija ukazuje na to da se obje hipoteze mogu smatrati prihvaćenima uvažavajući činjenicu da su lokalne jedinice samouprave u procesu reformi i da se uočavaju poboljšanja proteklih godina. Prije svega unaprijeđeni su procesi uvođenja informatičkih rješenja za podršku upravljanju i raspolaganju nekretninama, uspostave registra nekretnina.

Problemi koje imaju sve istraživane lokalne samouprave se mogu svesti na veliku vrijednost nekretnina kojima upravljaju i raspolažu i neriješene imovinsko-pravne odnose u vezi sa dijelom nekretninama koji za sobom povlače cijeli niz neriješenih problema kao što su: nepotpuni popisi nekretnina, neriješeni vlasnički statusi nekretnina, nedostatak podataka o

nekretninama i o njihovom korištenju, loša organizacija upravljanja nekretninama, loši financijski rezultati upravljanja.

Veoma je važno promjene koje su nužne u upravljanju nekretninama u jedinicama lokalne samouprave gledati kao složen, dugoročan i kontinuiran proces koji svojim unapređenjem vodi do povećanog korištenja nekretninama kao proizvodnim resursom, minimalizacije troškova upravljanja i većih prihoda od nekretnina što u konačnosti rezultira više sredstava za usluge građanima i lokalnim poduzetnicima.

Upravljanje nekretninama jedinica lokalne samouprave je multidisciplinaran posao što zahtjeva izmjenu dosadašnjih metoda upravljanja principima novog javnog upravljanja. Potrebno je donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama gdje su određeni srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama misleći pritom na gospodarske i razvojne interese i zadovoljavanje potreba građana svake lokalne jedinice zasebno. Nadalje je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja nekretninama i mjere koje omogućavaju provedbu istih, regulirati ovlasti, procedure i kriterije, način izvještavanja da bi se moglo pratiti ostvarenje strategije upravljanja nekretninama.

LITERATURA:

1. Bajo, A. (2013.): *Upravljanje imovinom i obvezama javnog sektora*, Aktualni osvrti, 50, Institut za javne financije.
2. Bertović, H. et al. (2004.): *Priručnik za upravljanje imovinom u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave*, The Urban Institute, Zagreb.
3. Bienenfeld, J. (2011. *Upravljanje nekretninama*, Novi informator, Zagreb.
4. Bryson, J. (1995.): *Strategic Planning for public and nonprofit organizations*, Josse Bass Publishers, San Francisco, USA, str.5.
5. Crnković et al. (2010.): *Privatizacija, državno vlasništvo i poslovni rezultat,* Ekonomski vjesnik, 2, str. 333-350.
6. Čulo, I. (2013.): *Upravljanje imovinom samoupravnih jedinica*, Vještak, Zagreb, 33(2013), 1/2, str. 315-320.
7. Davis et al. (2001.): *Stabilization and Saving Funds for Nonrenewable Resources*, IMF Occasional Paper, No. 205, Washington.
8. Državni ured za reviziju (2016): *Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti*, Državni ured za reviziju, Zagreb.
9. European Commission (2004.): *Green Paper on Public-Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions*, COM(2004)327.
10. Government Contracting (2016.): *A Public Solutions Handbook*, Routledge, New York.
11. Grad Zagreb (2011.): Razvojna strategija Grada Zagreba: *Zagreb Plan 2020.*, Grad Zagreb, Zagreb.
12. Grubišić, M. et al. (2009.): *Prema učinkovitom upravljanju državnom imovinom*, Financijska teorija i praksa, 33, 3, str. 335-374.
13. Hood, C. (1991.): *A Public Management for all Seasons?*, Royal Institute of Public Administration, March.
14. Hughes E., Owen (1994.): *Public Administration and Management*, New York, NY: St. Martin's Press.
15. Ignjatović R. (2011.): *Upravljanje imovinom jedinica lokalne samouprave*, LIBUSOFT CICOM d.o.o., Zagreb, 9/2011.
16. Kaganova, McKellar (2006.): *Managing goverment Property Assets: International Experiences,* The Urban Institute.

17. Keefer, P. (2004.): A *review of the political economy of governance: From property rights to voice*, World Bank Policy Research Working Paper, No.3315, May, Washington.
18. Kobe, P.T., Greer, G.E. (2006.): *Investment Analysis For Real Estate Dec*isions, 6th edition, Dearbon, Chicago.
19. Koprić, I. (2010.): *Karakteristike sustava lokalne samouprave u Hrvatskoj* HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 10. (2010.), br. 2., str. 371–386.
20. Lausberg et al. (2010.): *Achieving value growth by professionalizing public real estate management: result and conclusion from an empirical survey in Germany*, ERES Conference, Milan, Italy.
21. McLaughlin et al. (2002.): *The New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, London: Rout ledge.
22. Moore, D.R. (2002.): *Competence, Competency and Competencies: performance assessment in organisations,* Research Paper, MCB UP LTD.
23. Pfnuer, A. (2005).: *Moderni menadžment nekretnina: facility management i corporate Realestate management*, Koraci, Zaprešić.
24. Pollitt et al. (2004.): *Public Management Reform: Acomparative Analysis*, second edition, Oxford: Oxford University Press.
25. Royal Institution of Chartered Surveyors (2008) : *Public Sector Property Aseet Management Guidelines.*
26. Royal Institution of Chartered Surveyors (2012) : *Public Sector Property Aseet Management Guidelines.*
27. Roje, G. (2008): *Novi javni menadžment: koncept suvremenog upravljanja u javnom sektoru*, Riznica, 12(2008), str. 53-61.
28. Romić, D. (2012): *Subjekti upravljanja državnom imovinom*, Godišnjak, 19(2012), str. 457-464.
29. Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 30/09)
30. Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi Republike Hrvatske (2010.-2013.), Zagreb, Prosinac, 2009.
31. Strategije upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine, NN 94/13.
32. Svjetska banka (2006.): Municipial Real Property Asset Management: An Application of Private Sector Practices, Svjetska banka, 2000.

33. Van Antwerp, F. (2006.): *Učinkovito financiranje kapitalnih ulaganja u jedinicama lokalne samouprave*, The Urban Institute, Zagreb.
34. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst i 137/15).
35. Zakon o Javno privatnim partnerstvima (Narodne novine 78/2012).
36. Zakon o koncesijama (Narodne novine 143/2012).

SAŽETAK

Svrha ovog diplomskog rada naslova „Upravljanje nekretninama javnog sektora“ je teorijski i empirijski istražiti važnost gospodarenja javnim nekretninama pažnjom dobrog gospodara, što bi značilo da nekretnine budu u funkciji obavljanja poslova lokalne jedinice, te u funkciji stvaranja nove vrijednosti i veće ekonomske koristi za Republiku Hrvatsku.

Diplomski rad je imao dva cilja. Prvi se ogleda u teorijskoj analizi karakteristika uspješnog upravljanja javnim nekretninama. S drugim ciljem se htjelo istražiti stanje i utvrditi problemi u upravljanja javnim nekretninama u Hrvatskoj. S obzirom na činjenicu da su javne nekretnine u Hrvatskoj veliki potencijal lokalnog gospodarskog razvitka, unapređenje u upravljanju javnim nekretninama bi očuvalo vrijednost nekretnina, a da se to dogodi lokalna jedinica treba biti dobar gospodar. Lokalna jedinica bi bila učinkovitija u upravljanju i raspolaganju nekretninama kroz uvođenje koncepta „novog javnog menadžmenta“ . Međutim, prije navedenoga trebala bi se provesti strukturne reforme u cijeloj javnoj upravi u Hrvatskoj.

Ključne riječi: upravljanje nekretnina, lokalna samouprava, novi javni menadžment

SUMMARY

The purpose of thesis with the title „Managing public real estate management“ is to theoretically and empirically analyze the importance of public property management with the attention of a good master, which means that real estate is in function of local government and create new value as well as greater economic benefits for the Republic of Croatia .

The thesis has two main objectives. The first is the theoretical analyze of the characteristics of successful real estate management. Another objective was to analyze the situation and identify problems in the management of real estate in Croatia. Considering the fact that the public real estates in Croatia are the great potential of local economic development and growth, the improvements in managing public real estate could preserve the value of real estates, but for this to happen the local government should act as businessman. Local government could be more efficient in the managing and use public real estates by implemenation concept of „New public management“. However, before this should implement structural reforms across public administration in Croatia.

Key words: real estate management, local administration, new public management

PRILOG

ANKETNI UPITNIK

1. **Naziv jedinice lokalne samouprave:**

   _____

2. **Broj zaposlenika lokalne samouprave:**

   _____

3. **Broj odjela u lokalnoj samoupravi:**

   _____

4. **Da li postoji odjel za poslove upravljanja i raspolaganja nekretninama?**

   _____

5. **Koliko zaposlenika je zaduženo za poslove upravljanja i raspolaganja nekretninama?**

   _____

6. **Da li je proveden projekt unapređenja upravljanja nepokretnom imovinom JLS prema PRLS modelu upravljanja imovinom?**

   _____

7. **Koji su razlozi provođenja?**

   _____

8. **Da li postoji strategija upravljanja nekretninama?**

   _____

9. **Da li su regulirane procedure, ovlasti i kriteriji za upravljanje i raspolaganje nekretninama?**

   _____

10. **Da li postoji unutarnja informatička povezanost?**
    a) **potpuna**
    b) **djelomična**
    c) **ne postoji**
11. **Da li postoji jedinstvena baza podataka o nekretninama?**
    a) **potpuna**
    b) **djelomična**
    c) **ne postoji**
12. **Da li je ustrojen registar nekretnina?**

    _____

13. **Da li posjedujete informacije o ukupnom broju i vrijednosti nekretnina s kojima raspolažete?**

_____

14. **Da li su riješena sva imovinsko-pravna pitanja u vezi sa nekretninama?**

_____

15. **Da li se podaci o nekretninama ažuriraju i da li postoji dnevnik o promjenama?**

_____

16. **Koliko iznose ukupni prihodi lokalne samouprave?**

_____

17. **Koja je vrijednost nefinancijske imovine lokalne samouprave?**

_____

18. **Koliki su prihodi od upravljanja i raspolaganja nekretninama?**

_____

19. **Koja je vrijednost nefinancijske imovine lokalne samouprave?**

_____