

REPUBLIKA HRVATSKA  
OSJEČKO-BARANJASKA ŽUPANIJA  
OPĆINA PETLOVAC



**STRATEGIJA UPRAVLJANJA IMOVINOM  
OPĆINE PETLOVAC ZA RAZDOBLJE  
2019.-2025. GODINE**

## SADRŽAJ

---

1. PRIPREMA PLANIRANJA .....	3
2. UVOD.....	6
2.1. Osnovna polazišta .....	7
3. O OBVEZNIKU .....	9
4. ANALIZA STANJA/OKRUŽENJA.....	10
4.1. SWOT analiza .....	10
4.2. Analiza ljudskih resursa.....	11
4.2.1. Interna analiza ljudskih resursa.....	12
4.3. Analiza dionika .....	13
4.4. Analiza financijskih izvještaja .....	14
4.4.1. Horizontalna analiza financijskih izvještaja .....	14
4.4.2. Vertikalna analiza financijskih izvještaja.....	18
4.4.3. Pokazatelji analize financijskih izvještaja .....	19
5. UPRAVLJANJE IMOVINOM .....	20
5.1. Inventura imovine .....	22
5.1.1. Pokretnine u vlasništvu Općine.....	23
5.1.2. Upravljanje poslovnim udjelima Općine u trgovačkim društvima.....	23
5.1.3. Ostali oblici imovine .....	23
5.2. Tranzicijska pitanja .....	24
5.3. Klasifikacija imovine .....	25
5.4. Procjena vrijednosti imovine/nekretnina .....	28
5.5. Operativni izvještaji.....	30
5.6. Financijska analiza portfelja, imovine i projekata.....	33
5.7. Deregulacija iznajmljivanja .....	36
5.8. Praćenje subvencija .....	38
5.9. Izvještavanje o imovini.....	39
5.10. Konsolidirano upravljanje .....	40
5.11. Sveobuhvatni/cjeloviti plan.....	41
6. CILJEVI I SMJERNICE ZA RASPOLAGANJE I UPRAVLJANJE IMOVINOM U RAZDOBLJU OD 2019. DO 2025. GODINE.....	42
6.1. Strateški cilj .....	42
6.2. Prioritetni ciljevi .....	42
6.3. Smjernice za ostvarivanje prioriternih ciljeva .....	43

## 1. PRIPREMA PLANIRANJA

---

Strategija upravljanja imovinom Općine Petlovac za razdoblje 2019.-2025. godine (u daljnjem tekstu: Strategija) donosi se za potrebe Općine Petlovac.

Strategija određuje dugoročne ciljeve i smjernice za upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Općine Petlovac. Strategijom se želi osigurati ekonomski svrhovito, učinkovito i transparentno upravljanje imovinom Općine Petlovac, uz očuvanje i pronalaženje optimalnih rješenja za Općinu pri upravljanju i raspolaganju imovinom.

Učinkovito upravljanje imovinom Općine Petlovac treba pridonijeti što boljem iskorištenju imovine kao i kvalitetnije upravljanje. Potrebno je provesti sveobuhvatnu analizu i procjenu tržišne vrijednosti svih nekretnina Općine, što predstavlja uvjet za izradu snimke i ocjene realnog stanja i vrijednosti tog dijela imovine Općine.

Na izradu i donošenje Strategije na odgovarajući način se primjenjuju pravila o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Stoga se ova Strategija oslanja na Zakon o upravljanju državnom imovinom (NN, broj 52/18), Strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013.-2017. godine (NN, broj 76/13), Strategiju upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. – 2025 (NN, 96/19) te na odredbe i načela koja su propisana za upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, a prilikom izrade dokumenta korišten je i Priručnik za upravljanje imovinom u jedinicama lokalne i područne samouprave iz 2004. godine.

Raspolaganje imovinom, u zakonskom smislu, podrazumijeva sklapanje pravnih poslova čija je posljedica prijenos, otuđenje ili ograničenje prava vlasništva u korist druge pravne ili fizičke osobe, kao što su prodaja, darovanje, osnivanje prava građenja, osnivanje prava služnosti, zakup, najam, razvrgnuće suvlasničkih zajednica, zamjena, koncesija, osnivanje prava zaloge na imovini ili na drugi način te davanje na uporabu imovine.

Upravljanje i raspolaganje imovinom temelji se na načelima javnosti, predvidljivosti, ekonomičnosti i odgovornosti:

1. Načelo javnosti – osigurava se propisivanjem načina raspolaganja, utvrđivanjem pravila i kriterija raspolaganja imovinom u aktima Općine te njihovom javnom objavom
2. Načelo predvidljivosti - osigurava jednak i predvidljiv način raspolaganja imovinom u istim ili sličnim slučajevima
3. Načelo ekonomičnosti – imovinom se upravlja sukladno načelu ekonomičnosti radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih, socijalnih i drugih ciljeva

4. Načelo odgovornosti – osigurava se propisivanjem ovlasti i dužnosti pojedinih nositelja funkcija upravljanja i raspolaganja imovinom, nadzorom nad upravljanjem imovinom, izvješćivanjem o postignutim ciljevima i učincima upravljanja imovinom i poduzimanjem mjera protiv nositelja funkcija koji ne postupaju sukladno propisima.

U upravljanju imovinom Općina Petlovac treba postupati kao dobar gospodar, što prije svega podrazumijeva izradu sveobuhvatnog popisa svih nekretnina u njezinom vlasništvu, s utvrđenim stanjem u kojem se nekretnine nalaze i određenom tržišnom vrijednosti, kao i utvrđivanje važnosti određenih nekretnina za Općinu te sagledavanje troškova i prihoda od nekretnina, radi učinkovitog korištenja.

Odluke o upravljanju nekretninama treba temeljiti na najvećem mogućem ekonomskom učinku, a nekretnine treba primarno klasificirati na aktivne i neaktivne, tj. na one s kojima će se Općina koristiti za vlastite potrebe ili davati na korištenje drugima, i na ostale nekretnine kojima će Općina raspolagati prema smjernicama iz Strategije.

Kako bi se uspješno proveo postupak upravljanja i raspolaganja imovinom kroz izradu Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac, formirano je tijelo za izradu Strategije upravljanja imovinom.

Temeljno tijelo je Načelnik Općine Petlovac. Načelnik, uz suradnju sa službenicima Općine, odnosno imenovanom radnom skupinom, odgovoran je za izradu Strategije upravljanja imovinom, te za praćenje i evaluaciju istog.

*Radna skupina* uključuje službenike unutar Jedinственог upravnog odjela kojima je zadatak savjetovanje, predlaganje i usmjeravanje izrade Strategije kroz konstruktivne radionice.

Nacrt/radnu verziju Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac izradila je radna skupina u sastavu koji je naveden u nastavku, odnosno u Odluci o imenovanju članova radne skupine.

U svrhu strateškog planiranja donesena je Odluka o osnivanju i imenovanju članova radne skupine za izradu Strategije upravljanja imovinom. Kao prilog nadalje u ovom dokumentu je dana navedena Odluka.

- **Odluka o osnivanju i imenovanju članova radne skupine za izradu Strategije upravljanja imovinom**



**REPUBLIKA HRVATSKA  
OSJEČKO-BARANJSKA ŽUPANIJA  
OPĆINA PETLOVAC  
Općinski načelnik**

KLASA: 406-09/19-01/29  
URBROJ: 2100/07-01-19-8  
Petlovac, 18. prosinca 2019.

Temeljem članka 36. Statuta Općine Petlovac („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 14/09, 1/10, 3/13 i 1/18), Općinski načelnik Općine Petlovac dana 18. prosinca 2019. godine donosi sljedeću

**ODLUKU**

**o osnivanju tijela za izradu Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac  
za razdoblje 2019.-2025. godine**

**Članak 1.**

Osniva se radna skupina za izradu Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac za razdoblje 2019.-2025. godine.

**Članak 2.**

Za radnu skupinu za izradu Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac za razdoblje 2019.-2025. godine imenuju se:

- Eugen Tomić,
- Mirela Ivičić,
- Zvonko Rusić.

**Članak 3.**

Zadužuju se članovi radne skupine za pripremu i izradu, te praćenje provedbe i realizacije Strategije upravljanja imovinom Općine Petlovac za razdoblje 2019.-2025. godine.

**Članak 4.**

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja.



**DOSTAVITI:**

1. Imenovanim članovima,
2. Pismohrana, ovdje.

## 2. UVOD

---

Upravljanje imovinom je složena i multidisciplinarna tema, odnosno predstavlja proces održavanja i stvaranja vrijednosti kroz najveće moguće povećanje prihoda, kontrolu izdataka, upravljanje rizicima, udovoljavanje regulatornih zahtjeva i osiguranje prikladnog fizičkog održavanja imovine. Ovu funkciju ne bi trebali zabunom zamijeniti s održavanjem i popravcima.

Svaka imovina ima potencijal za stvaranje gospodarskih koristi. Te su koristi raspodijeljene između tijela koja imaju prava korištenja ili upravljanja imovinom. Posao upravitelja imovinom je osigurati potpunu uporabu imovine unutar pravnih i gospodarskih ograničenja, te osigurati da vlasnik ima onoliko koristi koliko to tržište omogućava. Upravitelj imovinom ispunjava svoju ključnu ulogu u kapitalističkom sustavu, na način da maksimalno povećava korist od imovine. Važnost te uloge nikad ne bi smjela biti podcijenjena.

Kad se općinska nekretnina gleda s računovodstvene strane, ona je aktiva, i kao takva se vodi u bilanci nekog tijela te ima vlasnika, a taj je vlasnik u konačnici odgovoran za imovinu. On može prenijeti neke oblike te odgovornosti za imovinu na nekog zastupnika, ali tog zastupnika mora držati odgovornim za rezultate te imovine.

Upravljanje imovinom definira se kao proces odlučivanja i provedbe odluka u vezi sa stjecanjem, korištenjem ili raspolaganjem nekretninama. Taj proces obično uključuje skupinu objekata (u ovom kontekstu nazvanu portfeljem imovine) i može uključivati redistribuciju namjene i zakupaca između objekata u portfelju.

Upravljanje nekretninama podrazumijeva svakodnevne poslove i održavanje određene nekretnine. Obično zadaci upravljanja nekretninama uključuju čišćenje, održavanje, male popravke, uređivanje okoliša i osiguranje. Važno je da se upravljanje razlikuje od održavanja i popravaka. Upravljanje imovinom proces je kojim se osigurava da imovina proizvodi optimalne kratkoročne i dugoročne rezultate uključujući tijek novca i povećanje vrijednosti. Upravljanje nije ličenje, mijenjanje razbijenih prozora i popravak oštećenoga krova. Ako upravitelj imovinom obavlja i te zadatke održavanja, vlasnik se s pravom može pitati radi li taj upravitelj svoj posao na najbolji način uz niske troškove ili samo nastoji ostvariti dodatni prihod.

## 2.1. Osnovna polazišta

### ❖ *Zakoni i drugi propisi*

U vezi s nekretninama u primjeni je više zakonskih i podzakonskih propisa. Općina Petlovac je u poziciji imatelja vlastite imovine kojom se upravlja u skladu sa sustavom državne imovine pa je bitno pri upravljanju nekretninama uzeti u obzir i propise koji se odnose na državnu imovinu. Najznačajniji propisi koji uređuju stjecanje, upravljanje, raspolaganje i korištenje nekretnina u vlasništvu Općine Petlovac su sljedeći:

- Zakon o upravljanju državnom imovinom („Narodne novine” broj 52/18)
- Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“ broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15, 94/17)
- Zakon o zemljišnim knjigama („Narodne novine” broj 63/19)
- Zakon o prostornom uređenju („Narodne novine” broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19)
- Zakon o gradnji („Narodne novine” broj 153/13, 20/17, 39/19, 125/19)
- Zakon o najmu stanova („Narodne novine” broj 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18)
- Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Narodne novine“ broj 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01, 78/02)
- Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18)
- Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“ broj 86/12, 143/13, 65/17, 14/19)
- Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara („Narodne novine“ broj 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18)
- Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina („Narodne novine” broj 112/18)
- Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora („Narodne novine” broj 125/11, 64/15, 112/18)
- Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina („Narodne novine” broj 78/15)
- Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade („Narodne novine” broj 74/14, 69/17, 98/19)
- Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine” broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19)
- Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina („Narodne novine” broj 80/11)
- Zakon o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ broj 68/18, 110/18)

- Zakon o cestama („Narodne novine” broj 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19)
- Zakon o javno-privatnom partnerstvu („Narodne novine” broj 78/12, 152/14, 114/18)
- Zakon o koncesijama („Narodne novine” broj 69/17)
- Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine („Narodne novine” broj 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19)
- Zakon o trgovačkim društvima („Narodne novine“ broj 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19)
- Zakon o proračunu („Narodne novine” broj 87/08, 136/12, 15/15)
- Zakon o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine” broj 111/18)
- Zakon o Središnjem registru državne imovine („Narodne novine“ broj 112/18)
- Uredba o registru državne imovine („Narodne novine“ broj 55/11)
- Pravilnik o održavanju građevina („Narodne novine“ broj 122/14, 98/19)
- Pravilnik o povezivanju zemljišne knjige i knjige položenih ugovora i o upisu vlasništva posebnog dijela nekretnine (etažnog vlasništva) („Narodne novine” broj 121/13, 61/18)
- Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu („Narodne novine“ broj 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19)
- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine” broj 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19)

#### ❖ ***Akti Općine Petlovac (Pravilnici i Odluke)***

Radi uspješnog provođenja postupka upravljanja imovinom, Općina Petlovac posjeduje niz važnih dokumenata (Pravilnika, Odluka) koji služe kao podloga/dokaz o raspolaganju imovinom, a to su sljedeći:

- Statut Općine Petlovac („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 14/09, 1/10, 3/13 i 1/18)
- Odluka o godišnjem popisu imovine i obveza Općine Petlovac sa stanjem 31. prosinca 2018. g. („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 10/18)
- Pravilnik o zakupu poslovnog prostora kojim gospodari Općina Petlovac („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 2/06)
- Odluka o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine Petlovac („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 4/10)
- Odluka o nerazvrstanim cestama na području Općine Petlovac („Službeni glasnik Općine Petlovac“, broj 9/11)

### 3. O OBVEZNIKU

Općina Petlovac je jedinica lokalne samouprave, a područje na kojem se prostire utvrđeno je Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. Općina pripada Osječko-baranjskoj županiji. Sjedište Općine Petlovac je u Petlovcu, Ulica Rade Končara 31. U sastavu Općine se nalazi 9 naselja.

Tablica 1 Opći podaci o obvezniku

OPĆINA PETLOVAC	
<b>Županija</b>	Osječko-baranjska županija
<b>Broj stanovnika</b>	2.405 stanovnika (Popis stanovništva iz 2011. godine)
<b>Površina</b>	93 km <sup>2</sup>
<b>Načelnik</b>	Milan Knežević
<b>Sjedište Općine</b>	Petlovac
<b>Adresa</b>	Rade Končara 31, 31321 Petlovac
<b>OIB</b>	56100739225
<b>MB</b>	02620219
<b>Web stranica</b>	www.petlovac.hr
<b>E - mail</b>	opcina@petlovac.hr
<b>Telefon</b>	031/747-176
<b>Općinska naselja</b>	Baranjsko Petrovo Selo, Luč, Novi Bezdán, Novo Nevesinje, Petlovac, Sudaraž, Širine, Torjanci i Zeleno Polje.

Izvor: [www.petlovac.hr](http://www.petlovac.hr); [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr); Općina Petlovac

Općina Petlovac je samostalna u odlučivanju u poslovima iz svog samoupravnog djelokruga i podliježe samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela. Općina Petlovac obavlja poslove lokalnog značaj kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, i to osobito poslove koji se odnose na:

- ✓ uređenje naselja i stanovanje,
- ✓ prostorno i urbanističko planiranje,
- ✓ komunalne djelatnosti,
- ✓ brigu o djeci,
- ✓ socijalnu skrb,
- ✓ kulturu, tjelesnu kulturu i šport,
- ✓ zaštitu potrošača,
- ✓ zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,
- ✓ protupožarnu i civilnu zaštitu,
- ✓ primarnu zdravstvenu zaštitu,
- ✓ odgoj i osnovno obrazovanje,
- ✓ promet na svom području,
- ✓ ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

## 4. ANALIZA STANJA/OKRUŽENJA

### 4.1. SWOT analiza

SWOT analiza je sredstvo koje pomaže prepoznati, otkriti i utvrditi ključne čimbenike razvoja, potencijale za razvoj, kao i ograničenja u razvoju, u ovom slučaju razvoju Općine Petlovac. Sukladno SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) analizi identificirane su sljedeće snage, slabosti, prilike i prijetnje, a koje se odnose na Općinu Petlovac.

Tablica 2 SWOT analiza

Snage	Slabosti
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Nastojanje Općine da osigura učinkovito i transparentno upravljanje imovinom</li><li>✓ Strateško promišljanje Općine i spremnost na suradnju</li><li>✓ Izrađena jedinstvena baza nekretnina – Registar nekretnina Općine</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Rascjepkanost zemljišta i neriješeni imovinskopravni odnosi</li><li>✓ Mrtvi kapital („mrtva“ imovina) – neiskorištenost imovine</li><li>✓ Nepoznata knjigovodstvena vrijednost pojedinih jedinica imovine (neprocijenjena imovina)</li></ul>
Prilike	Prijetnje
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Stvaranje dodatne vrijednosti po jedinici imovine – visoka vrijednost – prilika za prodaju</li><li>✓ Revalorizacija vrijednosti imovine</li><li>✓ Ostvarivanje kontinuirane suradnje s Katastrom i Zemljišnom knjigom – praćenje i evidentiranje promjena na imovini</li><li>✓ Prikupljanje financijskih sredstava potrebnih za ulaganja u imovinu (prenamjena, rekonstrukcija, dogradnja pojedinih jedinica imovine)</li><li>✓ Provođenje Strategije upravljanja imovinom</li><li>✓ Rješavanje imovinsko-pravnih odnosa kao pomoć integraciji lokalne zajednice i pokretanje novih projekata</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Učestale promjene zakona</li><li>✓ Neracionalno korištenje resursa</li><li>✓ Neostvorena suradnja među ključnim dionicima, kako na lokalnoj, tako i na regionalnoj razini</li><li>✓ Neusklađenost grunтовnice i katastra</li><li>✓ Neažurnost katastarskih planova i zemljišnih knjiga</li></ul>

Izvor: Općina Petlovac

## 4.2. Analiza ljudskih resursa

Planiranje potrebe za ljudskim resursima je proces analize i identifikacije potreba i raspoloživosti zaposlenika kako bi Općina mogla postići svoje ciljeve. Radi se o aktivnosti koju provode rukovoditelji ljudskih resursa te prikupljaju podatke kako bi sastavili kadrovske projekcije za sam vrh upravljačke strukture, koje se posljedično mogu koristiti pri strateškom planiranju i postavljanju organizacijskih obrazaca.

Cilj efikasnog planiranja ljudskih resursa je:

- ✓ identificirati prave ljude (interno ili dodatnim zapošljavanjem),
- ✓ ti ljudi moraju imati sposobnosti potrebne organizaciji,
- ✓ oni moraju biti angažirani u pravom trenutku, te
- ✓ moraju biti stavljeni na odgovarajuće mjesto/radnu poziciju.

Putem interne analize dolazi se do sljedećih podataka:

- broj zaposlenih,
- kvalifikacijska i dobna struktura,
- dužina ukupnog radnog staža,
- broj radnika na istom poslu,
- pregled razvoja karijere zaposlenih,
- usavršavanje,
- napredovanje,
- ocjena uspješnosti,
- zaposlenici sa potencijalom za napredovanje te
- zaposlenici pred mirovinom.

Temeljem dobivenih informacija, Općina Petlovac svoje aktivnosti usmjerava u cilju zadovoljenja potreba za ljudskim resursima u skladu sa svojim planovima aktivnosti.

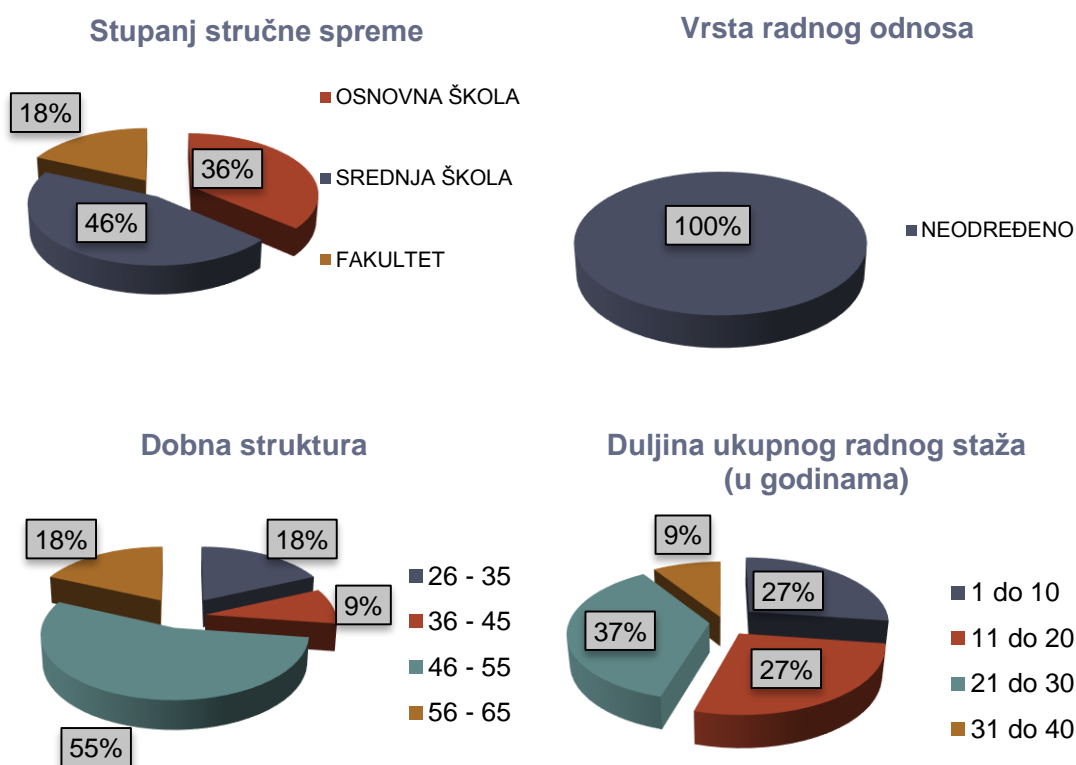
Zbog konstantnih promjena u obujmu i načinu izvršavanja zadataka na radnom mjestu, mijenjaju se osobine i vještine koje se zahtijevaju od zaposlenika. Dinamika radnog mjesta ukazuje na potrebu primjene analiza radnog mjesta, kao osnove za uspješnost izvršavanja radnih zadataka.

## 4.2.1. Interna analiza ljudskih resursa

U sljedećim grafikonima je prikazana interna analiza ljudskih resursa unutar Općine Petlovac, i to prema sljedećim pokazateljima:

- ✓ stupanj stručne spreme,
- ✓ vrsta radnog odnosa,
- ✓ dobna struktura, te
- ✓ duljina ukupnog radnog staža (u godinama).

Grafikon 1 Interna analiza ljudskih resursa Općine Petlovac



Izvor: Općina Petlovac

Iz prethodno navedenih grafikona može se vidjeti udio zaposlenika u Općini Petlovac prema stupnju stručne spreme, prema vrsti radnog odnosa, prema dobnoj strukturi te prema duljini ukupnog radnog staža (iskazano u godinama). Iz provedene analize se može zaključiti da je u Općini ukupno zaposleno 11 osoba od kojih je najviše s srednjom stručnom spremom, ukupno 5 osoba ili 45,45% od ukupnog broja zaposlenih. Svi su zaposlenici zaposleni na neodređeno vrijeme, a najveći broj zaposlenika se nalazi u intervalu od 46 – 55 godina starosti. Što se tiče duljine radnog staža, najviše je zaposlenika, ukupno 4 osobe ili 36,36% sa ukupnim radnim stažom u intervalu od 21 – 30 godina.

### 4.3. Analiza dionika

Ključna svrha ove analize je identificirati interesne grupe i njihove interese koje mogu značajno utjecati na realizaciju nekog projekta. Dionici su sve one osobe, grupe, lobiji, institucije, pa i pojedine organizacije koji imaju interes ili interese u nekom projektu. Nije nužno da su takve grupe, pojedinci ili lobiji direktno uključeni u sami projekt, no ukoliko oni mogu i žele pozitivno i negativno utjecati na realizaciju nekog projekta, tada isti moraju biti identificirani, upoznati te mora biti poznata njihova strategija djelovanja.

Osim spomenute važnosti uključivanja analize dionika u strateško odlučivanje JL(R)S, potrebno je spomenuti da će provedba takvih analiza s druge strane polučiti i efekte u smislu pripreme za opravdanje pojedinih odluka, sustavno proširiti informaciju i konzultacije glede pojedinih projekata te uključiti širi spektar utjecajnih skupina u samo odlučivanje, što je svakako demokratski i nadasve pozitivno.

Tablica 3 Analiza dionika Općine Petlovac

		Stupanj utjecaja	
		Jaki utjecaj	Slabi utjecaj
Stupanj važnosti	Jako važno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministarstvo pravosuđa</li> <li>• Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja</li> <li>• Ministarstvo državne imovine</li> <li>• Državna geodetska uprava</li> <li>• Područni ured za katastar Osijek– Odjel/ Ispostava Beli Manastir</li> <li>• Općinski sud/Zemljišnoknjižni odjel Beli Manastir</li> <li>• Osječko-baranjska županija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Susjedne općine i gradovi</li> <li>• Suradnja s medijima (TV, radio, Internet)</li> </ul>
	Slabo važno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gospodarski subjekti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Druge općine i gradovi Osječko-baranjske županije</li> <li>• Suradnja s drugim institucijama (obrazovnim, kulturnim) u drugim jedinicama lokalne i regionalne samouprave</li> </ul>

Izvor: Općina Petlovac

## 4.4. Analiza financijskih izvještaja

Analiza financijskih izvještaja se temelji na podacima iz „Bilance stanja“ i „Izveštaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima“. Postupci analiza financijskih izvještaja utemeljeni su u raščlanjivanju i uspoređivanju. U kontekstu uspoređivanja razmatraju se komparativni financijski izvještaji koji služe za provedbu horizontalne analize.

### 4.4.1. Horizontalna analiza financijskih izvještaja

#### ❖ *Prihodi*

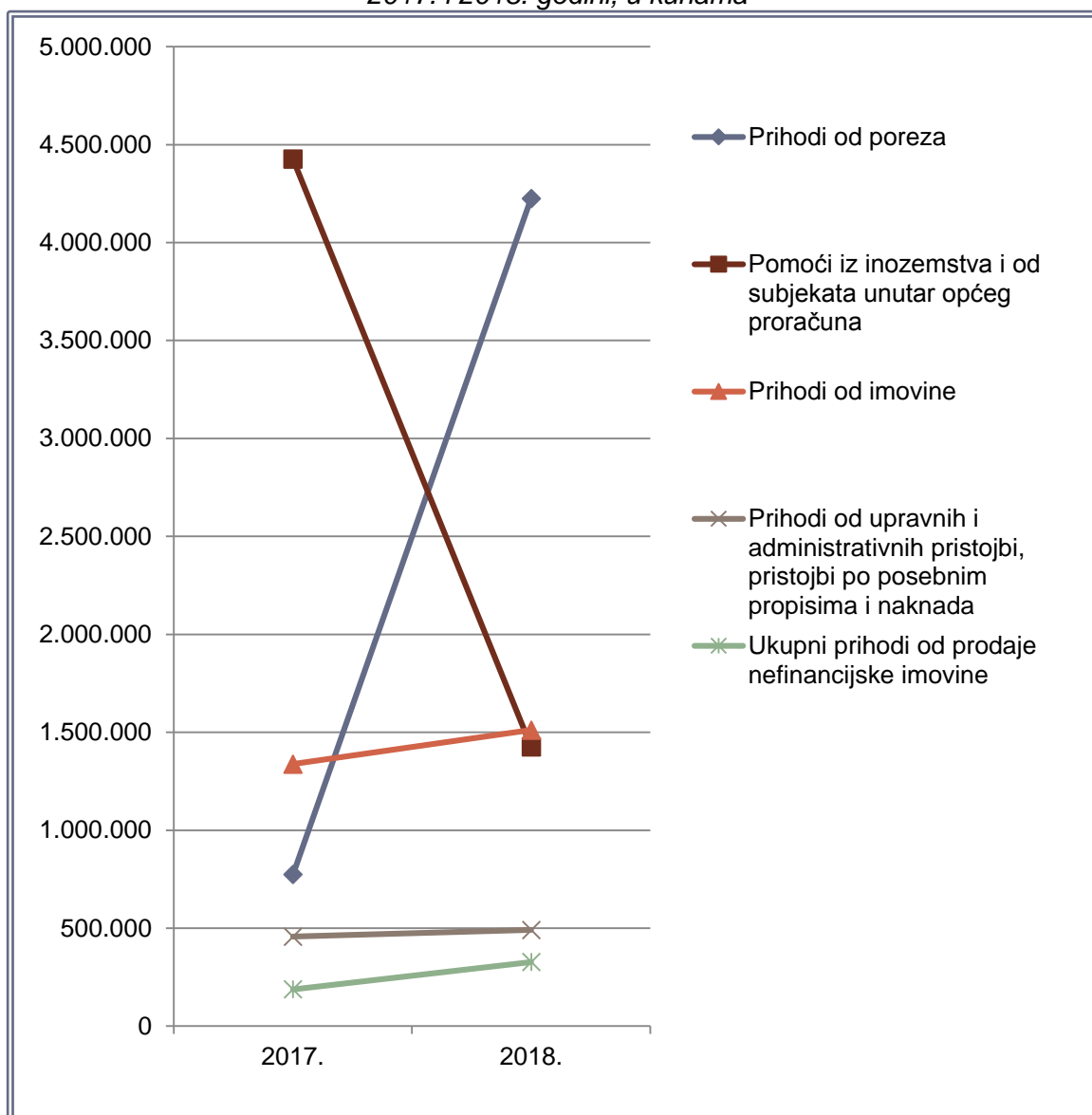
Tablica 4 Ostvareni prihodi/primici Općine Petlovac za 2017. i 2018. godinu, u kn

Red. br.	Prihodi i primici	Ostvareno za 2017. (kn)	Ostvareno za 2018. (kn)	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	774.048	4.225.436	545,89
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	4.425.828	1.425.844	32,22
3.	Prihodi od imovine	1.337.355	1.511.750	113,04
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	457.210	490.885	107,37
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	12.391	72.081	581,72
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	19.843	10.246	51,64
<b>Ukupni prihodi poslovanja</b>		<b>7.026.675</b>	<b>7.736.242</b>	<b>110,10</b>
<b>Ukupni prihodi od prodaje nefinancijske imovine</b>		<b>187.522</b>	<b>327.049</b>	<b>174,41</b>
<b>Ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
<b>UKUPNI PRIHODI I PRIMICI</b>		<b>7.214.197</b>	<b>8.063.291</b>	<b>111,77</b>

Izvor: Izveštaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine

Prihodi/primici Općine Petlovac u 2018. godini su ostvareni u iznosu od 8.063.291 kn, što je za 849.094 kn ili 11,77% više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno, najznačajniji udio imaju prihodi od poreza u iznosu od 4.225.436 kn ili 52,40%, prihodi od imovine u iznosu od 1.511.750 kn ili 18,79%, te pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 1.425.844 kn ili 17,68% od ukupno ostvarenih prihoda/primitaka.

Grafikon 2 Kretanje najznačajnijih izvora prihoda/primitaka u proračunu Općine Petlovac u 2017. i 2018. godini, u kunama



Izvor: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine

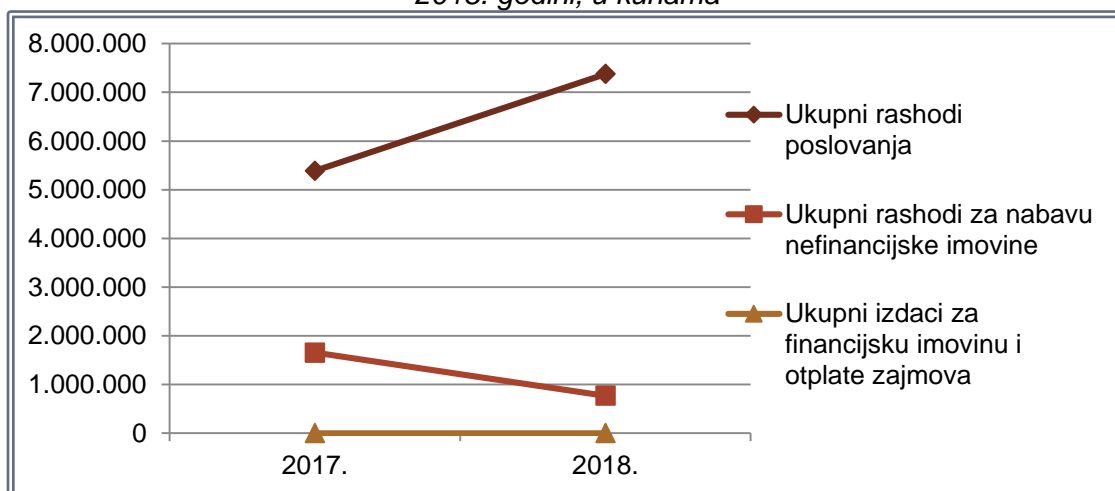
❖ *Rashodi*

*Tablica 5 Ostvareni rashodi/izdaci Općine Petlovac za 2017. i 2018. godinu, u kn*

Red. br.	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2017. (kn)	Ostvareno za 2018. (kn)	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	1.131.801	2.041.321	180,36
2.	Materijalni rashodi	2.456.284	3.127.850	127,34
3.	Financijski rashodi	32.838	14.621	44,52
4.	Subvencije	45.875	35.498	77,38
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	843.402	799.556	94,80
6.	Ostali rashodi	876.596	1.355.911	154,68
<b>Ukupni rashodi poslovanja</b>		<b>5.386.796</b>	<b>7.374.757</b>	<b>136,90</b>
<b>Višak prihoda poslovanja (tekuća godina)</b>		<b>1.639.879</b>	<b>361.485</b>	<b>22,04</b>
7.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	0	24.000	-
8.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.653.960	744.006	44,98
<b>Ukupni rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>		<b>1.653.960</b>	<b>768.006</b>	<b>46,43</b>
<b>Manjak prihoda od nefinancijske imovine (tekuća godina)</b>		<b>1.466.438</b>	<b>440.957</b>	<b>30,07</b>
<b>Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
<b>UKUPNO RASHODI I IZDACI</b>		<b>7.040.756</b>	<b>8.142.763</b>	<b>115,65</b>
<b>Višak ukupnih prihoda i primitaka</b>		<b>173.441</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>
<b>Manjak ukupnih prihoda i primitaka</b>		<b>0</b>	<b>79.472</b>	<b>-</b>
<b>Višak prihoda i primitaka - preneseni</b>		<b>1.887.990</b>	<b>1.912.711</b>	<b>101,31</b>
<b>Višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju</b>		<b>2.061.431</b>	<b>1.833.239</b>	<b>88,93</b>

*Izvor: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine*

*Grafikon 3 Kretanje ostvarenih rashoda/izdataka u proračunu Općine Petlovac u 2017. i 2018. godini, u kunama*



*Izvor: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine*

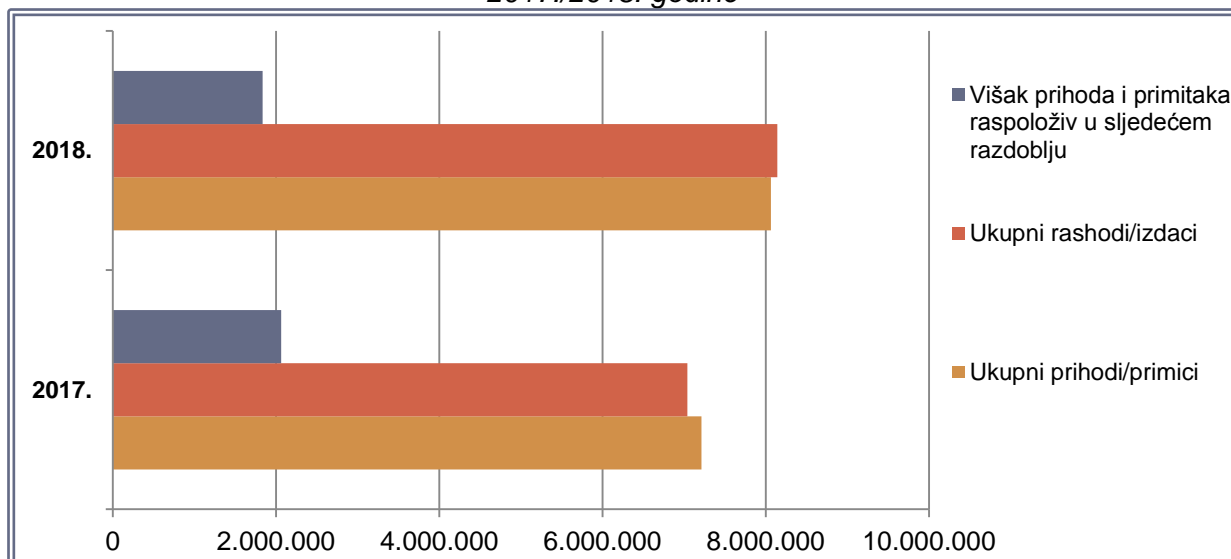
Na temelju provedene analize Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Općine Petlovac za razdoblje od 01. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine utvrđuje se da je Općina na dan 31.12.2018. godine ostvarila poslovni rezultat po sljedećim kategorijama, i to :

- višak prihoda poslovanja u iznosu od 361.485 kn
- manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu od 440.957 kn
- ukupan manjak prihoda/primitaka u iznosu od 79.472 kn

Ukupno ostvareni rashodi/izdaci u 2018. godini iznose 8.142.763 kn, što je za 1.102.007 kn ili 15,65% više u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda/primitaka u tekućoj godini iznosio je 79.472 kn, te preneseni višak prihoda/primitaka iz prethodnog razdoblja iznosio je 1.912.711 kn, temeljem čega dobivamo iznos od 1.833.239 kn viška prihoda i primitaka raspoloživog u sljedećem razdoblju.

Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, a vrijednosno najznačajniji rashodi/izdaci su ostvareni kroz materijalne rashode u iznosu od 3.127.850 kn ili 38,41%, rashode za zaposlene u iznosu od 2.041.321 kn ili 25,07% te ostale rashode u iznosu od 1.355.911 kn ili 16,65% od ukupno ostvarenih rashoda/izdataka.

*Grafikon 4 Prikaz ukupno ostvarenih prihoda/primitaka i rashoda/izdataka u razdoblju od 2017./2018. godine*



*Izvor: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine*

#### 4.4.2. Vertikalna analiza financijskih izvještaja

Tablica 6 Vertikalna analiza aktive bilance Općine Petlovac

AKTIVA	2017. godina	%	2018. godina	%	Indeks 2018./2017.
Dugotrajna imovina/ Nefinancijska imovina	12.238.071	62,52	12.627.366	62,98	103,18
Kratkotrajna imovina/ Financijska imovina	7.335.307	37,48	7.423.106	37,02	101,20
<b>Ukupno</b>	<b>19.573.378</b>	<b>100,00</b>	<b>20.050.472</b>	<b>100,00</b>	<b>102,44</b>

Izvor: Bilanca stanja na dan 31.12.2018.

U 2017. godini dugotrajna imovina Općine Petlovac sudjeluje sa 62,52%, dok kratkotrajna imovina sudjeluje sa 37,48% u ukupnoj imovini. U 2018. godini dugotrajna imovina u ukupnoj imovini sudjeluje u neznatno većem postotku u odnosu na 2017. godinu, tj. udio dugotrajne imovine u ukupnoj imovini iznosio je 62,98%, a udio kratkotrajne imovine je iznosio 37,02%.

Uspoređujući ova dva razdoblja kroz indekse, uočava se povećanje dugotrajne imovine u 2018. godini u odnosu na 2017 za 3,18% te povećanje kratkotrajne imovine za 1,20%.

Tablica 7 Vertikalna analiza pasive bilance Općine Petlovac

PASIVA	2017. godina	%	2018. godina	%	Indeks 2018./2017.
Obveze	573.690	2,93	1.016.255	5,07	177,14
Vlastiti izvori	18.999.688	97,07	19.034.216	94,93	100,18
<b>Ukupno</b>	<b>19.573.378</b>	<b>100,00</b>	<b>20.050.471</b>	<b>100,00</b>	<b>102,44</b>

Izvor: Bilanca stanja na dan 31.12.2018.

U 2017. godini udio obveza Općine Petlovac u ukupnoj pasivi iznosio je 2,93%, dok se u 2018. godini taj postotak povećao na 5,07%.

Što se tiče vlastitih izvora, njihov se udio u ukupnom iznosu pasive smanjio u postotnom iznosu od 2,14, a gledajući kroz indekse, uočava se povećanje vlastitih izvora za 0,18%.

#### 4.4.3. Pokazatelji analize financijskih izvještaja

Pokazatelj ekonomičnosti izračunava se na temelju računa godišnjeg izvještaja o prihodima/primicima i rashodima/izdacima, a mjeri odnos prihoda/primitaka i rashoda/izdataka i pokazuje koliko se prihoda/primitaka ostvari po jedinici rashoda/izdataka. Ukoliko je vrijednost manja od 1, pokazatelj je poslovanja s gubitkom.

<b>Ekonomičnost ukupnog poslovanja</b>	=	<b>ukupni prihodi i primici</b>
		<b>ukupni rashodi i izdaci</b>
		<b>8.063.291</b>
	=	<b>8.142.763</b>
	=	<b>0,99</b>

S obzirom da je pokazatelj ekonomičnosti Općine Petlovac manji od jedan, Općina je u tekućoj godini poslovala s gubitkom, a s obzirom da je ostvarila manjak prihoda/primitaka u iznosu od 79.472 kn, te ima preneseni višak prihoda/primitaka iz proteklog razdoblja u iznosu od 1.912.711 kn, Općina posluje s proračunskim suficitom i to u iznosu od 1.833.239 kn.

## 5. UPRAVLJANJE IMOVINOM

---

Dobro pripremljen model za upravljanje imovinom lokalnih samouprava trebao bi pomoći lokalnim samoupravama da pojasne i definiraju sadržaj svojih portfelja nekretnina, kao i da prate i nadziru njihove funkcionalne i financijske rezultate. Lokalne samouprave bit će sposobne učinkovito upravljati svojom imovinom samo ako prihvate ključne elemente iz prakse upravljanja imovinom iz privatnog sektora:

- ✓ upravljanje, računovodstvo, izrada proračuna i radovi zasnovani po jedinici imovine,
- ✓ relevantne i redovito ažurirane baze podataka o fizičkim, operativnim i financijskim značajkama nekretnina,
- ✓ godišnji pregledi i izvještavanje,
- ✓ parametri privatnoga tržišta, uključivši tržišnu vrijednost svih prenosivih nekretnina,
- ✓ standardi financijskih instrumenata i rezultata koji se primjenjuju na tržištu nekretninama (primjerice obračuni povrata na ulaganja i kapitalizacija),
- ✓ uvođenje djelotvornog natjecanja za zakup, prodaju i nabavu usluga i materijala,
- ✓ prodaja manjih nekretnina radi efikasnijeg upravljanja portfeljem.

Ako se na upravljanje imovinom lokalne samouprave primijeni praksa „prodaja manjih nekretnina radi efikasnijeg upravljanja portfeljem“, ova praksa zahtijeva pet glavnih mjera:

- **OSNIVANJE ODJELA ZA UPRAVLJANJE IMOVINOM**  
Odgovornost bi trebala biti centralizirana tako da jedan odjel i pojedini dužnosnici u tom odjelu budu odgovorni za rezultate procesa upravljanja imovinom.
- **FORMULIRANJE STRATEŠKE ULOGE NEKRETNINA U OSTVARIVANJU CILJEVA LOKALNE SAMOUPRAVE**  
Taj proces treba provesti na lokalnoj razini uz detaljnu raspravu i konsenzus. Ciljevi bi mogli uključiti pružanje obaveznih usluga što je moguće efikasnije, ostvarivanje prihoda radi financiranja zadataka lokalne samouprave, poboljšanje kulturnoga života općine, boljega fizičkog izgleda općine, smanjivanje subvencija nevladinim organizacijama i socijalnim korisnicima imovine. Mogu se odrediti i drugi ciljevi.
- **PODJELA (KLASIFIKACIJA) NEKRETNINA U SKLADU S NJIHOVIM ODNOSOM PREMA ZADACIMA LOKALNE SAMOUPRAVE**  
Financijska politika, odgovornost i odluka lokalne samouprave o “zadržavanju ili raspolaganju” u vezi s konkretnom nekretninom trebale bi se zasnivati na tome zašto je ta nekretnina potrebna i kako se koristi. Činjenica da se neki objekt rabi za takve ključne zadaće kao što je prostor same lokalne samouprave ili za

društvene zadaće kao što je prikazivanje filmova utjecat će na pristupe i odluke o upravljanju imovinom.

- **IZRADA BAZE PODATAKA O IMOVINI**

Proces upravljanja imovinom oslanja se na točne i detaljne podatke. Neki od tih podataka, kao što su adresa i fizičke osobine, stalni su i rijetko se mijenjaju. Ostali podaci, kao što su financijski rezultati i zauzeće, stalno će se mijenjati.

- **PROVEDBA PRAKSE UPRAVLJANJA IMOVINOM NA NAČIN UPRAVLJANJA PORTFELJIMA**

Nakon što se utvrde ciljevi i formira organizacija, mora se provesti cjelovita praksa upravljanja imovinom. Upravitelji imovinom potpuno će se posvetiti ostvarivanju utvrđenih ciljeva kroz praćenje dnevnih i mjesečnih rezultata imovine kao i kroz planiranje i izvršavanje dugoročnih strategija. Veoma je važno da se utvrde ciljevi, planira ostvarenje tih ciljeva i prati njihovo ostvarivanje.

Provođenjem PRLS modela u više gradova u Republici Hrvatskoj potvrđeno je jedanaest aktivnosti koje je potrebno dosljedno provesti da bi se napravio kvalitetan pomak na području učinkovitijeg gospodarenja imovinom jedinica lokalne samouprave, a to su:

1. uvođenje baze podataka/sustava inventure za svaku jedinicu imovine posebno,
2. povrat imovine (tranzicijska pitanja),
3. klasifikacija imovine i formuliranje financijske politike u skladu s klasifikacijom,
4. procjena vrijednosti imovine,
5. računovodstvo i financijsko planiranje za imovinu (operativni izvještaji),
6. intenzivna financijska analiza portfelja, imovine i projekata,
7. deregulacija poslovnoga zakupa i poboljšanje postupaka iznajmljivanja,
8. kvantificiranje i praćenje direktnih i indirektnih subvencija vezanih za nekretnine koje uživaju zakupci i korisnici nekretnina u vlasništvu lokalne samouprave,
9. izvještavanje o imovini,
10. konsolidiranje upravljanja,
11. izrada sveobuhvatnog plana za upravljanje imovinom.

## 5.1. Inventura imovine

Kako bi se uspješno upravljalo imovinom, svaka JLS treba:

- ✓ započeti s prikupljanjem podataka,
- ✓ započeti s imovinom i portfeljima koji daju najbolje i najlošije rezultate (to će najvjerojatnije biti portfelj poslovnih objekata koji se daju u zakup, zatim drugi portfelji, kao npr. stanovi za iznajmljivanje, za potrebe općine, sportski objekti, itd.),
- ✓ uključiti poseban dio o nekretninama koje nisu u vlasništvu ili pod kontrolom općine, ali ih on financira (kao što su kulturni objekti), te
- ✓ razviti ili preurediti postojeću računalnu bazu za održavanje tih podataka.

Uspostavljanje ispravne baze podataka i popisa imovine lokalne samouprave iznimno je važan prvi korak u uspostavi djelotvornog sustava upravljanja imovinom. Detaljna baza podataka omogućit će lokalnoj samoupravi nadzor i analizu nekretnina i portfelja, kao i razvoj i primjenu strateškog plana za upravljanje različitim vrstama imovine jedinice lokalne samouprave. Dodatni čimbenici koji podupiru popisivanje jesu:

- ✓ kvalitetna briga o javnoj imovini zahtijeva prikupljanje podataka i kontrolu,
- ✓ zakonska obveza prikupljanja podataka (u nekim slučajevima),
- ✓ preduvjet za izdavanje municipalnih obveznica, te
- ✓ unapređuje odgovornost lokalne samouprave i transparentnost u radu s njezinim nekretninama.

Potpuni popis imovine je potreban za djelotvorno upravljanje imovinom te tako sa svoje strane može nadoknaditi troškove popisa, kroz bolje i intenzivnije korištenje imovine, smanjenje troškova u vezi s imovinom i povećanje prihoda.

Popis treba sadržavati dvije različite vrste informacija: popis mora biti stvarni popis imovine te popis treba sadržavati financijske i računovodstvene podatke. U pravilu, te bi se informacije trebale odnositi na cijelu nekretninu, a ne na njezine pojedine dijelove.

Općina Petlovac vodi evidenciju o nekretninama u vlasništvu Općine. Evidentirane nekretnine knjigovodstveno se iskazuju u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine.

Općina Petlovac izvršila je popis imovine sa stanjem na dan 31.12. 2018. godine.

Popis nekretnina se vodi u Registru nekretnina Općine te se isti, ovisno o promjenama, redovito ažurira/nadopunjuje.

### 5.1.1. Pokretnine u vlasništvu Općine

#### ❖ Službena vozila

Službena vozila u vlasništvu Općine Petlovac koriste se za obavljanje službenih poslova i putovanja unutar i izvan područja Općine. Općina Petlovac nema u svom vlasništvu službenih vozila.

### 5.1.2. Upravljanje poslovnim udjelima Općine u trgovačkim društvima

Trgovačka društva doprinose stvaranju bruto društvenog proizvoda te nastavno povećavaju zaposlenost i njihovo je poslovanje značajno za mještane općine kao i za dijelove poslovnog sektora. Općina Petlovac ima udjele u vlasništvu sljedećih trgovačkih društava:

Tablica 8 Popis trgovačkih društava u kojima Općina Petlovac ima poslovni udio

Red. br.	Opći podaci o poduzeću/ trgovačkom društvu			Udio vlasništva
	Naziv	Adresa	OIB	
1.	Baranjski vodovod d.o.o. za vodoopskrbu i odvodnju Beli Manastir	A. Stepinca 7, Beli Manastir	15843910109	10%
2.	Baranjska čistoća d.o.o. za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada	Ulica Republike 11, Beli Manastir	48154012452	0,01%

Izvor: Općina Petlovac; Sudski registar; Službene web stranice trgovačkih društava

### 5.1.3. Ostali oblici imovine

Ostale oblike imovine čine:

- nematerijalna imovina (projekti i elaborati),
- materijalna imovina (IT oprema, namještaj, uredska oprema i sl.),
- sitan inventar (inventar vrijednosti do 3.500,00 kn),
- nefinancijska imovina u pripremi,
- novac u blagajni i banci,
- potraživanja,
- zajmovi,
- udjeli u glavnici,
- obveze.

Sva se imovina upisuje u odgovarajuće knjige osnovnih sredstava i sitnog inventara po kontima i amortizacijskim grupama sa naznačenom nabavnom i knjižnom vrijednosti. Jednom godišnje radi se inventura imovine i usklađuje se vrijednost.

## 5.2. Tranzicijska pitanja

U Hrvatskoj je u tijeku nekoliko tranzicijskih procesa koji zahtijevaju pozornost lokalne samouprave. Po tom pitanju, lokalna samouprava prvenstveno treba poduzeti sljedeće aktivnosti:

- ✓ pripremiti popise imovine za povrat – odrediti i posebno popisati imovinu za povrat i drugu imovinu tamo gdje prava vlasništva lokalne samouprave nisu jasna,
- ✓ izraditi i odobriti strategiju koja će racionalno smanjiti daljnja ulaganja lokalne samouprave u imovinu koja joj nije u vlasništvu niti je pod njezinim nadzorom,
- ✓ godišnje pregledati i odobriti proračunske izdatke za iduću godinu u vezi s takvom imovinom, pojedinačno po jedinicama imovine, te
- ✓ osigurati usklađenost između imovinskih prava i bilance, tj. osigurati da se popis imovine u zapisima upravljanja imovinom i popis imovine u bilanci podudaraju.

Posebno treba istaknuti potrebu rješavanja pitanja vlasništva. Procesom povrata imovine vraćaju se vlasnička prava onim vlasnicima koji su ih izgubili nacionalizacijom ili konfiskacijom. Također je potrebno riješiti praktična pitanja u vezi s povratom imovine. Ako imovina koju treba vratiti ne stvara dohodak, možda bi lokalna samouprava trebala poduzeti mjere za ubrzavanje procesa povrata. Ključno je pitanje u upravljanju imovinom želi li lokalna samouprava ulagati – i koliko – u održavanje i popravak nekretnina koje će vjerojatno vratiti ili kojih će se na drugi način riješiti iz svojih portfelja.

Proračun je svake jedinice lokalne samouprave ograničen te je potrebno napraviti izbor. Logično je da će prioritet dobiti jedinice imovine koje će u doglednoj budućnosti ostati u vlasništvu JLS, ili one koje će se prodati i za koje će prodajna cijena biti znatno i očigledno uvećana ako se učine određeni popravci.

Potrebno je provesti pažljivu financijsku analizu kako bi se odredila financijska korist svih važnih izdataka. Onima koji donose odluke o cjelokupnoj politici lokalne samouprave potrebne su objektivne informacije kako bi mogli donijeti dobre odluke. Zbog toga bi bilo korisno da u bazu podataka o imovini lokalne samouprave uključe i označe imovinu koja će biti vraćena.

### 5.3. Klasifikacija imovine

Sljedeće aktivnosti koje JLS mora provesti kako bi uspješno upravljala imovinom su:

- ✓ izraditi nacrt klasifikacije sve imovine, odnosno podijeliti imovinu prema ABC klasifikaciji imovine,
- ✓ formulirati načela i ciljeve za svaku skupinu imovine,
- ✓ uvesti standarde za „potrošnju imovine“ za one subjekte kojima lokalna samouprava daje potporu,
- ✓ na sjednici Vijeća JLS potvrditi klasifikaciju i financijska načela/ciljeve kao dio Cjelovitog plana upravljanja imovinom.

Imovinu možemo podijeliti na tri skupine:

- A. obvezna imovina (za izravne potrebe JLS, odgovornost JLS određena Zakonom),
- B. diskrecijska imovina (dobrovoljno podržana iz društvenih, političkih i drugih razloga),
- C. imovina za ostvarenje prihoda (višak imovine).

Tablica 9 Primjer portfelja nepokretne imovine u Hrvatskoj

PORTFELJI	
zemljište	kulturni objekti
stambeni prostori	sajmovi i tržnice
poslovne zgrade i prostori za potrebe uprave u potpunosti ili djelomično	električna infrastruktura/javna rasvjeta
nestambeni (poslovni) prostori za zakup	nekretnine za industriju i skladištenje/distribuciju
sportski objekti	poduzeća
vrtići	ostala imovina

Izvor: Priručnik za upravljanje imovinom u JLP(R)S, Zagreb, 2004.

Lokalne samouprave pružaju kako obveznu, tako i dobrovoljnu podršku različitim organizacijama. Zakoni pojedine funkcije jedinica lokalne samouprave jasno definiraju kao isključive ili podijeljene, i u skladu s time također određuju objekte koji su obvezni za jedinice lokalne samouprave. Ti objekti uključuju dječje vrtiće, socijalne stanove, vodovodnu i kanalizacijsku infrastrukturu, groblja, sportske objekte, kazališta, muzeje, knjižnice, parkove te neke druge.

Glavno pitanje koje nije riješeno Zakonom jest koliko objekata podupire lokalna samouprava. Dok Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi navodi zadaće lokalnih samouprava, konkretne norme potrošnje imovine definiraju se kroz akte. No, lokalnim samoupravama daje se pravo da same postave te norme. Lokalna samouprava ima pravo samostalno donositi bitne odluke i uvoditi neke norme “potrošnje imovine” koju ta lokalna samouprava financira iz svoga proračuna.

## FINANCIJSKA NAČELA I CILJEVI

### Obvezna imovina

1. povećanje djelotvorne namjene objekata, postavljanje zahtjeva da odjeli lokalne samouprave opravdaju potražnju za tim prostorom
2. svođenje tekućih troškova na najmanju moguću mjeru
3. smještanje ureda i usluga lokalne samouprave u funkcionalnim, a ne atraktivnim područjima, te u skromnijim zgradama i objektima
4. poznavanje najviše i najbolje namjene imovine i izrada cost-benefit analize, kako bi se opravdala namjena određene imovine za potrebe lokalne samouprave

### Diskrecijska imovina

1. analiza stvarnih troškova kako bi se olakšalo donošenje najboljih odluka
2. stvaranje programskih alternativa radi što većeg smanjenja direktnih i indirektnih subvencija u vezi s imovinom

Posebno je korisno razmotriti sljedeće mjere:

- ✓ postići da korisnici ili njihovi sponzori sami održavaju imovinu
- ✓ poticati korisnike ili sponzore da daju u zakup nekorištene dijelove prostora ili područja drugim komercijalnim ili neprofitnim pravnim osobama te točno izvještavati vlasnika o ostvarenim neto prihodima i u skladu s tim prilagoditi subvencije
- ✓ uspostaviti jasne ugovorne odnose s korisnicima koji ugovaraju međusobne obveze za održavanje imovine i raspodjelu troškova i prihoda
- ✓ pratiti namjenu i korištenje kako bi se osiguralo da neiskorišten prostor bude dodijeljen ozbiljnijim korisnicima
- ✓ urediti da više skupina korisnika dijeli objekt

### Višak imovine

1. dati nekretnine u zakup uz najvišu i najbolju namjenu radi stvaranja tekućih prihoda
2. povremeno ocijeniti rezultate ostvarenja prihoda kod tih nekretnina pomoću alternativnih investicijskih kriterija
3. provoditi selektivna kapitalna ulaganja radi povećanja prihoda
4. prodati nekretnine koje ne daju dovoljno dobre rezultate, kako bi se ostvarili jednokratni prihodi
5. smanjiti troškove održavanja i obveze na imovini ako se ona ne može dati u zakup niti prodati

U sljedećoj tablici je prikazana ABC klasifikacija imovine. Podaci su preuzeti iz Registra nekretnina Općine Petlovac, a podaci unutar Registra su uneseni na temelju izvadaka iz Katastra i Zemljišne knjige. Općina planira uskladiti Registar sa stvarnim stanjem na terenu, provjeriti i, po potrebi, izmijeniti i uskladiti portfelje i potportfelje unutar Registra, što će, u slučaju promjena, utjecati na promjenu trenutne funkcije i/ili optimalne funkcije pojedinih jedinica imovine, odnosno na ABC klasifikaciju imovine.

Tablica 10 Klasifikacija imovine Općine Petlovac

Red. br.	Osnovni podaci o jedinici imovine				Klasifikacija imovine					
	Portfelj	Potporfelj	Broj jedinica imovine (JI)	Površina (m <sup>2</sup> )	Funkcija			Optimalna funkcija		
					A	B	C	A	B	C
1.	Komunalna infrastruktura	Građevine i uređaji javne namjene	1	50	+			+		
		Groblja i krematoriji na grobljima	6	85.343	+			+		
		Nerazvrstane ceste	26	59.654	+			+		
2.	Poslovni prostori	Poslovni prostori za najam	1	1.704			+			+
3.	Prometnice	Ceste	27	201.992	+			+		
		Ulice	36	227.533	+			+		
4.	Sportski objekti	Zemljišta za sport i rekreaciju	7	117.646	+			+		
5.	Zemljišta	Izgrađena građevinska zemljišta	25	79.142		+				+
		Poljoprivredna zemljišta	28	97.578		+				+
		Ostala zemljišta	8	89.986		+				+

Izvor: Registar nekretnina Općine Petlovac

## 5.4. Procjena vrijednosti imovine/nekretnina

Ključno početno pitanje za upravitelje imovinom jest koju vrstu vrijednosti trebaju znati. Općenito postoje dvije skupine imovina:

1. jedinice imovine koje se mogu prenijeti (prodati) barem potencijalno (imovina u vlasništvu lokalne samouprave);
  - za tu je imovinu poznavanje tržišne vrijednosti imovine ključ praćenja i kontrole rezultata;
2. imovina lokalne samouprave koja nije prenosiva prema bilo kakvim racionalnim pretpostavkama;
  - suvremeni pristup za procjenu imovine je takozvana cijena vijeka trajanja, koja se sastoji od cijene izgradnje i troškova održavanja i popravaka imovine za vrijeme njezina vijeka trajanja.

Važno je shvatiti da računovodstvena (knjigovodstvena) vrijednost nekretnine ima ograničeno značenje u procesu donošenja racionalnih odluka u upravljanju imovinom.

### ODREĐIVANJE PRIORITETA MEĐU IMOVINOM KOJA SE PROCJENJUJE:

1. nema sva javna imovina tržišni potencijal ili usporedive prodaje u privatnom sektoru,
2. brojna imovina ima socijalnu vrijednost koju je teško količinski odrediti,
3. vrijednost javne imovine ovisi o klasifikaciji i ograničenjima,
4. standardi za procjenu javne imovine teško se uvode i održavaju,
5. procjena je skup proces, posebno kada sudski vještaci izrađuju dobro dokumentirane izvještaje o procjeni; zato je i trošak za poreznog obveznika popriličan.

Preporuke za primjenu prilikom procjene vrijednosti imovine su sljedeće:

- ✓ odrediti sve nekretnine koje su prenosive ili su to barem potencijalno (obaviti procjenu njihove tržišne vrijednosti),
- ✓ započeti sustavnu procjenu počevši od pokusnih procjena nekoliko jedinica imovine, koje se doimaju potencijalno najunosnijima ili, suprotno tome, najproblematičnijima i najskupljima za lokalne samouprave,
- ✓ prije bilo kakve prodaje imovine lokalne samouprave naručiti njezinu neovisnu procjenu,
- ✓ upravitelje imovinom osposobiti za stručnu procjenu tako da budu "educirani klijenti" za profesionalne procjenitelje,
- ✓ pripremiti se za procjenu troškova vijeka trajanja neprenosive imovine, te
- ✓ pripremiti se za procjenu poslovnih interesa lokalne samouprave u različitim poduzećima.

Procjena vrijednosti nekretnina u Republici Hrvatskoj regulirana je Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina („Narodne novine“, broj 78/15) koji je donesen 03. srpnja 2015. godine, a na snazi je od 25. srpnja 2015. godine. Zakon se isključivo bavi tržišnom vrijednosti nekretnina koja se procjenjuje pomoću tri metode i sedam postupaka, a propisan je i način na koji se prikupljaju podatci koje procjenitelji dobiju primjenjujući propisanu metodologiju, te potom evaluiraju i dalje koriste. U slučaju povrede Zakona propisani su nadzor i sankcije. Procjenu vrijednosti nekretnine mogu vršiti jedino ovlaštene osobe: stalni sudski vještaci i stalni sudski procjenitelji.

Općina Petlovac će vršiti procjenu nekretnina u trenutku kada se za to ukaže potreba odnosno kod ažuriranja popisa i vrijednosti imovine. Ukoliko se ukaže potreba za davanje u zakup ili prodaju nekretnine tada će se provesti procjena koju će obavljati ovlaštene sudski vještak s kojim je sklopljen okvirni ugovor za izradu elaborata o procjeni tržišne vrijednosti nekretnina ili pojedinačni ugovor. Sadržaj i oblik elaborata mora se izraditi sukladno zakonskim propisima i aktima te uputama iz ugovora sklopljenog s izabranim sudskim vještakom.

S obzirom na veliki broj jedinica imovine koju tehnički nije moguće uvrstiti u samu Strategiju imovine, detaljan pregled imovine sa financijskog aspekta, odnosno vrijednosti imovine daje se u Registru nekretnina Općine Petlovac koji je sastavni dio ove Strategije.

## 5.5. Operativni izvještaji

Operativni izvještaj predstavlja računovodstveni izvještaj koji prikazuje sve prihode i izdatke povezane s funkcioniranjem jedinice nekretnine i podijeljen je u kategorije transakcija kao što su prihod od najma, održavanje i popravci, struja i porezi. Operativni izvještaj bi trebao uključivati kategorije potrebne za točno prikazivanje financijskih rezultata funkcioniranja imovine. Operativni izvještaj prikazuje neto operativni prihod.

Svrha operativnih izvješća je ocijeniti financijske rezultate pojedine imovine i odrediti problematične jedinice imovine radi korektivnih mjera. Problem je u mnogim lokalnim samoupravama u Hrvatskoj taj što se podaci o financijskim rezultatima rijetko prikupljaju na osnovi pojedinačne imovine. Umjesto toga, podaci se prikupljaju i prezentiraju zbirno, što je prikladno za opće računovodstvene svrhe, ali ne i za djelotvorno upravljanje imovinom. Zbog toga je za lokalnu samoupravu bitno uvesti i stalno koristiti obrazac za operativne izvještaje.

Preporuke za primjenu operativnih izvještaja za imovinu i portfelje su sljedeće:

- ✓ sustavno upotrebljavati operativne izvještaje za svu imovinu (i prostore),
- ✓ u operativne izvještaje treba uključiti sve bitne prihode i izdatke za svaku jedinicu imovine uz, što je posebno važno, troškove upravljanja,
- ✓ treba upotrebljavati računalne aplikacije za upravljanje imovinom, i to posebno one aplikacije koje se mogu nabaviti u Hrvatskoj i za koje se može dobiti podrška u privatnim organizacijama za upravljanje imovinom i njihovim podružnicama,
- ✓ za portfelje homogenih jedinica imovine (kao što su javne površine za iznajmljivanje), treba uvesti izvještaje o prihodu na razini portfelja,
- ✓ pripremiti godišnji proračun ili financijski plan za svaku jedinicu imovine te provoditi redovitu usporedbu i analizu stvarnih i planiranih učinaka imovine.

U svrhu upravljanja imovinom, tipični će se operativni izvještaji sastojati od sažetog pregleda prihoda i izdataka. Važno je biti prilagodljiv u oblikovanju izvještaja, dodavati ili brisati skupine prihoda i izdataka prema potrebi. Korisno je napraviti izvještaj tako da se stvarni rezultati mogu usporediti stavku po stavku s proračunom i s rezultatima iz prethodne godine. Tipičan izvještaj sadrži najmanje dva stupca s podacima:

- a) rezultate tekućega mjeseca i
- b) kumulativne rezultate za godinu na dan.

Dalje u tekstu slijedi primjer takva jednostavnog izvještaja koji ne uključuje sve vrste usporedbi, ali takve usporedbe zahtijevaju samo dodavanje stupaca s tim podacima.

Tablica 11 Primjer operativnog izvještaja

<b>Prihodi</b>	
	Bruto potencijalni prihod <sup>1</sup>
-	Gubici zbog neiskorištenosti <sup>2</sup>
<b>=</b>	<b>Bruto efektivni prihod</b>
<b>Tekući troškovi<sup>3</sup></b>	
	Popravci
	Grijanje
	Struja
	Voda
	Odvoz otpada
	Osiguranje
	Porezi
	Komunalna naknada
	Naknada za upravljanje imovinom
+	Ostalo <sup>4</sup>
<b>=</b>	<b>Ukupni tekući troškovi</b>
	Bruto efektivni prihod
-	Ukupni tekući troškovi
<b>=</b>	<b>Neto efektivni prihod</b>
<b>Troškovi financiranja</b>	
-	Hipotekarna kamata
<b>Dodatni troškovi</b>	
	Procjena
+	Ostalo <sup>5</sup>
<b>=</b>	<b>Ukupno dodatno</b>
	Neto efektivni prihod
-	Hipotekarna kamata
-	Ukupno dodatno
<b>=</b>	<b>Neto prihod</b>
	Neto prihod
-	Otplate hipotekarne glavnice <sup>6</sup>
<b>=</b>	<b>DOBIT<sup>7</sup></b>

Izvor: Priručnik za upravljanje imovinom u JLP(R)S, Zagreb, 2004.

<sup>1</sup>Bruto efektivni dohodak uključuje stvarnu zakupninu i druge dodatne iznose prihoda koji bi se prikupili ako bi se dali u zakup neiskorišteni prostori. Taj se dohodak može dalje podijeliti na dvije vrste dohotka kao što su zakupnine, prihodi od strojeva za igre na sreću, naplatu za kopiranje, itd. Ako je zakupnina umjetno niska da bi se dala subvencija zakupcu, ta se subvencija može također uključiti kao dodatak iznosu koji je doista prikupljen.

<sup>2</sup>Iznos zakupnine koji je izgubljen zbog neiskorištenosti i gubitaka u naplati, kao i subvencije u obliku smanjenja zakupnine uključene u gornji bruto potencijalni dohodak.

<sup>3</sup>Kategorije pod ovim nazivom trebalo bi promijeniti tako da uključuju druge vrste troškova. Neke od navedenih ne moraju biti nužne i mogu se izbrisati.

<sup>4</sup>Ostali su troškovi oni koji ne pripadaju ni pod jedan od drugih opisanih troškova, ali su premali kako bi opravdali svoj opis prema stavkama.

<sup>5</sup>Ova bi kategorija mogla uključiti određene računovodstvene, pravne i druge naknade koje nastaju kao rezultat zahtjeva vlasnika, ali nisu nužne za uspješan rad imovine.

<sup>6</sup>Za otplatu hipotekarne glavnice potrebna je gotovina, ali donosi prihod vlasniku smanjenjem neotplaćenog duga na imovini. S druge strane, otplata *kamate*, iako je i za njih potrebna gotovina, ne umanjuju dug pa tako ni ne donose prihod vlasniku. Dug je rezultat okolnosti u kojima se nalazi vlasnik. Sama imovina može jednako raditi i s dugom, i bez njega.

<sup>7</sup>Tijek novca je iznos gotovine, pozitivan ili negativan, koji vlasnik prima kao rezultat zadržavanja investicije.

Od najveće je važnosti da zaposlenici u lokalnoj samoupravi izrade takve izvještaje za svu imovinu kojom sami upravljaju. Ako je upravljanje imovinom povjereno vanjskim upraviteljima nekretninama, od njih će se tražiti operativni izvještaji. Upravitelji nekretninama mogu već biti potpuno sposobni podnijeti odgovarajuće izvještaje, ali to ne čine zbog izostanka interesa vlasnika imovine ili zbog nedovoljnoga razumijevanja mogućnosti njihovih sustava.

Osim mjesečnih izvještaja, potrebno je priložiti i kumulativne izvještaje za godinu do datuma aktualnog izvještaja za svaku pojedinu nekretninu. Važno je da upravitelji imovinom imaju pregled dužeg razdoblja jer je to ključno za trendove praćenja korištenja i ocjenu rezultata imovine.

## 5.6. Financijska analiza portfelja, imovine i projekata

Tablica 12 Prikaz podjele imovine Općine Petlovac prema portfeljima, katastarskoj općini i ukupnoj površini

Red. br.	Katastarska općina	Portfelj					UKUPNO:
		Komunalna infrastruktura	Poslovni prostori	Prometnice	Sportski objekti	Zemljišta	
1.	Baranjsko Petrovo Selo	46.025,00	-	141.695,00	40.566,00	54.233,00	<b>282.519,00</b>
2.	Luč	46.013,00	-	38.563,00	-	52.657,00	<b>137.233,00</b>
3.	Petlovac	25.122,00	1.704,00	181.376,00	19.539,00	70.290,00	<b>298.031,00</b>
4.	Šumarina	6.455,00	-	5.347,00	-	-	<b>11.802,00</b>
5.	Torjanci	21.432,00	-	62.544,00	57.541,00	89.526,00	<b>231.043,00</b>
<b>Ukupna površina portfelja (m<sup>2</sup>)</b>		<b>145.047,00</b>	<b>1.704,00</b>	<b>429.525,00</b>	<b>117.646,00</b>	<b>266.706,00</b>	<b>960.628,00</b>

Izvor: Registar nekretnina Općine Petlovac

Lokalne samouprave poduzimaju projekte od kojih većina uključuje razvoj neke vrste nekretnina. U nekim je slučajevima do 70% proračuna lokalnih samouprava namijenjeno za izdatke vezane za razvoj i održavanje nekretnina. Samo je po sebi jasno da tolika raznovrsnost portfelja i projekata mora biti pažljivo praćena i nadzirana, kako bi se ostvarile odgovarajuće koristi, te kako bi se izbjegli financijski gubici i propadanje imovine. Primarna sredstva za ostvarenje željenih ciljeva upravljanja jesu da se provede studija izvedivosti koja bi mogla uključiti analizu očekivanih financijskih posljedica za lokalnu samoupravu prije uključanja u neki posao, investiciju ili građevinski projekt.

Preporuke za primjenu financijske analize portfelja, imovine i projekata su sljedeće:

- ✓ osposobiti zaposlene unutar lokalne samouprave koji se bave upravljanjem imovinom za korištenje analize diskontiranoga novčanog tijeka,
- ✓ prije nego što financijski podaci o pojedinačnim jedinicama imovine postanu dostupni, potrebno je provesti analizu godišnjih rezultata u vezi s prihodima, izdacima i neto prihodom (gubicima) na temelju skupnih podataka (na razini portfelja),
- ✓ u najvećoj mogućoj mjeri razmotriti portfelje homogenih imovina (odvojiti subvencioniranu i nesubvencioniranu imovinu), te
- ✓ u analizirane podatke uključiti sve relevantne prihode i izdatke za svaki portfelj (posebno troškove upravljanja).

#### • ALATI ZA ANALIZU IMOVINE KOJA STVARA PRIHODE (VIŠAK IMOVINE)

Imovina koja stvara prihode (višak) trebala bi se tretirati kao investicijska imovina i kao takva analizirati u odnosu na ostale izvedive investicije. Ako imovina ne ostvaruje dovoljne povrate, njezine financijske rezultate treba temeljito ispitati da bi se vidjelo kako bi se oni mogli poboljšati. Ako poboljšanje ne rezultira u većim povratima, vlasnik bi trebao razmotriti prodaju imovine i reinvestiranje prihoda u drugu vrstu investicije. Postoje dva osnovna alata za analizu imovine koja stvara prihod koji su nadalje navedeni.

##### 1. ALAT (stopa kapitalizacije)

- najjednostavniji, zasnovan na „formuli trokuta“ za jednogodišnju analizu

$$R = I / V$$

R – stopa kapitalizacije

I – prihod

V – vrijednost

Svaka od ovih triju značajki može biti izračunata ako su druge dvije poznate. Ključ je za ispravno korištenje te grube procjene taj da se razumije da bi I (prihod) trebao biti

neto operativni prihod. Neto operativni prihod ili neto tijek novca apsolutno je neophodna osnovna karakteristika za bilo koju imovinu koja stvara prihod jer stavlja zajedno prihode i troškove, te pokazuje ostvaruje li imovina neto prihod ili neto gubitak. Kada upravitelj imovine uoči pokazatelje da imovina ne ostvaruje zadovoljavajuće povrate, najprije bi trebao pomno ispitati čitav lanac upravljanja imovinom. Kako bi utvrdio postoje li prilike za poboljšanje financijskih rezultata potrebno je djelovati u smjeru povećanja prihoda te smanjenja izdataka.

## 2. ALAT (indikator operativnog troška)

Operativni izvještaji za svaku imovinu omogućavaju upraviteljima imovine da se koriste jednostavnim indikatorima za usporedbu jedne imovine s drugom unutar iste kategorije i da identificiraju imovine koje daju bolje ili lošije financijske rezultate od drugih.

**Indikator operativnog troška = ukupni operativni troškovi / efektivni bruto prihod**

*ili dodatno na to*

**Indikator neto prihoda = neto operativni prihod / efektivni bruto prihod**

Također su vrlo korisne usporedbe linijskih stavki prihoda i troška “po kvadratnom metru”. Ti omjeri mogu biti unutar različitih opsega za različite vrste imovine (npr. za stambene i poslovne zakupe).

- **ANALIZA DISKONTIRANOGA NOVČANOG TIJEKA**

Sveobuhvatnija tehnika za analiziranje prihoda nekretnine ili investicijskih projekata je Analiza diskontiranoga novčanog tijeka. U biti, ova tehnika omogućava procjenu tržišne vrijednosti imovine ili projekta zasnovanog na dohodcima i troškovima koji nastaju u određenome vremenskom razdoblju. Ovo je osobito korisno kada postoji potreba za odlukama o financijski smislenom izboru između dviju ili više mogućih upotreba iste imovine ili između alternativnih investicijskih projekata. Diskontirani novčani tijek zasnovan je na premisi da novac više vrijedi danas nego ako treba čekati da ga se primi kasnije. Tako budući dohodak vrijedi manje nego sadašnji dohodak.

## 5.7. Deregulacija iznajmljivanja

Preporuke za provedbu deregulacije i poboljšanja cijena zakupa su sljedeće:

- ✓ pregledati i ponovno razmotriti uredbu lokalne samouprave kojom se regulira korištenje zakupljenih poslovnih prostora lokalne samouprave,
- ✓ poboljšati postupke nadmetanja i standardni ugovor kako bi se osigurali bolji tržišni potencijal i profitabilnost zakupljenih poslovnih prostora lokalne samouprave,
- ✓ revidirati upravljanje zakupljenom poslovnom i stambenom imovinom kako bi se sustavno poboljšala opća učinkovitost (osobito radi mogućnosti praćenja financijskih rezultata kompletne iznajmljene imovine i portfelja, povećanja stopa naplate, smanjenja troškova upravljanja itd.), te
- ✓ izložiti otvorenoj konkurenciji portfelj stambenih zajmova i potaknuti banke na sudjelovanje.

Politika i praksa zakupa poslovnih prostora koje primjenjuju lokalne samouprave u Hrvatskoj izgleda prekomjerno regulirano, s uglavnom negativnim posljedicama za gospodarstvo lokalne samouprave. Stoga je taj sektor potrebno uskladiti s uobičajenim pristupima u zemljama s razvijenim tržišnim gospodarstvima. Lokalne samouprave u Hrvatskoj definiraju vrstu upotrebe imovine u previše detalja. Kad je imovina ponuđena na natječaj, ona ima svoju dopuštenu upotrebu propisanu preusko kao “trgovine”, “ugostiteljska radnja”, “ured” itd. Mnogo je puta u svijetu dokazano da prodavači u privatnom sektoru imaju bolji osjećaj što bi ljudi mogli trebati na konkretnoj lokaciji, nego što bi bilo koja samouprava mogla imati. Kad samouprava odluči kako bi se trebala upotrebljavati jedinica nekretnine, time stvara umjetne prostorne okvire koji iskrivljuju tržišta. Bilo kakva ograničenja nametnuta na korištenje imovine smanjuju potencijalni prihod, a s time i vrijednost imovine, do čega vlasnik može doći kroz zakup ili prodaju imovine. Ta ograničenja gravitiraju prema povećanju vremena kada je prostor prazan i vode propadanju stanja i izgleda imovine i okolnog područja.

Općina ima ovlasti da odredi ograničenja i uvjete upotrebe imovine, kao i s tim povezanih transakcija. Teže je dati sposobnost donošenja odluke korisnicima i kupcima. Međutim, to se mora učiniti koliko god je moguće. Društvo, zasigurno, ima interese koji moraju biti zaštićeni kroz ograničenja i druga sredstva. Ali prekomjerna će regulacija i ograničenja odbiti one koji bi možda produktivnije koristili imovinu i koji stoga mogu platiti veću cijenu ili zakup. Važno je revidirati obrasce i postupke zakupa, prodaje, ograničenja uporabe i drugo vezano uz privatnu uporabu općinske imovine, te nastojati eliminirati one zahtjeve koji nisu neophodni za javni interes, tako da gospodarska korist od općinske imovine može biti najveća moguća. Za povećanje efikasnosti prakse davanja u zakup lokalnih samouprava, također bi bilo korisno

učiniti neke promjene u standardnim ugovorima o zakupu poslovnih prostora i procedura davanja u zakup.

Upravitelji imovinom lokalnih samouprava trebali bi istražiti razloge za nisku stopu prikupljanja zakupnine i poduzeti radnje za odstranjivanje tih razloga i povećanje prikupljanja.

Deregulacija predstavlja smanjenje prekomjerne regulacije i ograničenja sa ciljem povećanja efikasnosti prakse davanja u zakup poslovnih prostora, odnosno produktivnijeg korištenja nekretnina u vlasništvu Općine.

Općina Petlovac daje u zakup poslovne prostore u svom vlasništvu putem javnog natječaja. Poslovni prostori Općine navode se u sljedećoj tablici.

*Tablica 13 Popis poslovnih prostora u zakupu u vlasništvu Općine Petlovac*

<b>Red. br.</b>	<b>Naziv/opis jedinice imovine (poslovnog prostora)</b>	<b>Zakupnik poslovnog prostora</b>	<b>Površina (m<sup>2</sup>)</b>	<b>Iznos mjesečne zakupnine</b>
1.	Petlovac, Rade Končara 36	PEKARSTVO KADULJA d.o.o.	160,00	1.660,00 kn
2.	Baranjsko Petrovo Selo, Glavna 1	PEKARSTVO KADULJA d.o.o.	95,00	1.660,00 kn
3.	Torjanci, Graničarska 1B	PEKARSTVO KADULJA d.o.o.	34,00	100,00 eura

*Izvor: Općina Petlovac*

## 5.8. Praćenje subvencija

Imovina koja se daje u zakup stvara najviši dohodak i vrijednost za vlasnika. Ako neki poduzetnik uspješno odredi potražnju za određenim dobrima ili uslugama na konkretnoj lokaciji, to će dovesti do veće prodaje i dobiti. Najbolja namjena imovine će osigurati najvišu najamninu i vrijednost za vlasnika. Ovaj proces dugoročno vodi do najboljega osiguravanja dobara i usluga za zajednicu i najboljih financijskih rezultata. S druge strane, može doći do pogrešaka i propusta u poslovnim procesima, ali i oni su potrebni kako bi tržište najdjelotvornije funkcioniralo.

Preporuke za implementaciju su sljedeće:

- ✓ pratiti cijene najma u privatnom sektoru radi procjene indirektnih subvencija najamnina koje primaju korisnici prostora lokalne samouprave,
- ✓ odrediti koje su nekretnine povezane s različitim vrstama potpore lokalne samouprave (kao što je najam ispod tržišne vrijednosti, subvencije korisnicima za tekuće izdatke ili izravno plaćanje tekućih izdataka od strane lokalne samouprave, itd.), te
- ✓ pratiti i procijeniti iznos tih subvencija za svaku nekretninu i svaki portfelj imovine, počevši od nekretnina kojima se koriste neprofitne organizacije, redovnog poslovnog zakupa, sportskih objekata i objekata kulture.

Dohodak koji lokalna samouprava propušta time što iznajmljuje imovinu ispod tržišne cijene predstavlja indirektnu subvenciju u vezi s imovinom koju stanari od lokalne samouprave dobivaju za te prostore. Neprofitne organizacije su najbolji primjer indirektnih subvencija za najam. Njima se daju brojni prostori znatne površine, smješteni u najatraktivnijim i najskupljim zonama koje pokrivaju povijesna ili poslovna središta. U nekim slučajevima, neprofitne organizacije plaćaju simboličnu zakupninu koja može biti desetak puta niža od tržišne.

Oni koji donose odluke o tome bi li indirektnu subvenciju za najam (i kojeg iznosa) trebalo osigurati korisnicima poslovnih prostora lokalne samouprave trebali bi biti dobro informirani o troškovima subvencija, a pružanje informacija trebalo bi biti odgovornost upravitelja imovinom lokalne samouprave. Za svaki prostor posebno, upravitelji imovinom trebali bi barem znati procijenjeni tržišni najam. Na temelju iznosa tržišnog najma može se procijeniti iznos subvencije za svaki prostor oduzimanjem stvarnog najma od tržišnog najma.

Općim aktom može odrediti da se za korištenje prostora organizacijama civilnog društva ne naplaćuje naknada ili da se naknada utvrđuje u iznosu povoljnijem u odnosu na tržišne prilike, s obzirom da se radi o organizacijama civilnog društva koje nisu osnovane radi stjecanja dobiti i djeluju u općem interesu društva.

Na taj način Općina pruža nefinancijsku podršku organizacijama civilnog društva te ne naplatom naknade ili naplatom naknade ispod tržišne cijene daje indirektnu subvenciju.

Indirektna subvencija najma = tržišna najamnina – stvarni najam

Obračun koji pokazuje veličinu subvencije koju primaju subvencionirane organizacije potrebno je učestalo pratiti.

## 5.9. Izvještavanje o imovini

Jedinicama lokalne samouprave i njihovim stanovnicima potrebne su potpune i jezgrovite informacije o imovini koju lokalna samouprava posjeduje i podupire. Načelnicima, vijećima i stanovnicima ne moraju nužno biti potrebne detaljne informacije o svakoj jedinici imovine. No, trebali bi imati jasan, sažet pregled, koji bi pokazao glavne portfelje imovine, prihode, izdatke i glavne institucije koje su u to uključene. Razina informiranosti trebala bi biti dovoljna da se javnosti prikaže kvaliteta upravljanja tom imovinom, da se ne bi posumnjalo u korupciju u raspodjeli imovine lokalne samouprave i u drugim financijskim i nefinancijskim aspektima.

Jedinice lokalne samouprave nisu uskladile standardni oblik izvještavanja. Izvještaj bi trebao pružiti dovoljno informacija kako bi se zadovoljile potrebe mještana, ali isto tako, osoblje odjela za upravljanje imovinom ne bi trebalo biti opterećeno nepotrebnim prezentiranjem detaljnih informacija.

Preporuke za primjenu postupka izvještavanja o imovini su sljedeće:

- ✓ uvesti i testirati oblik godišnjeg izvještaja o imovini lokalne samouprave.

## 5.10. Konsolidirano upravljanje

Čest je slučaj da su lokalne samouprave podijeljene na više upravnih odjela (npr. UO za gospodarstvo, UO za komunalne djelatnosti, UO za šport i sl.). Samim time je i upravljanje imovinom, uz rijetke iznimke, podijeljeno među tim odjelima. Nedostatak u svemu tome je što niti jedan upravni odjel nema potpunu sliku situacije.

Preporuke za implementaciju su sljedeće:

- ✓ centralizirati upravljanje svim nekretninama u jednom upravnom odjelu,
- ✓ koristiti se u najvećoj mogućoj mjeri postojećim uslugama koje pružaju ostali odjeli lokalne samouprave (npr. računovodstvo), kako bi se izbjeglo udvostručavanje usluga,
- ✓ odrediti sve komponente upravljanja imovinom i nekretninama, gdje bi kompetitivno ustupanje privatnom sektoru rezultiralo većom učinkovitošću,
- ✓ započeti sa sustavnim korištenjem vanjskih dobavljača koji se biraju natječajem, te
- ✓ financijski motivirati osoblje koje se bavi upravljanjem imovinom.

Kako bi se poboljšala organizacija upravljanja imovinom, kao što je već spomenuto, jedinice lokalne samouprave moraju centralizirati odgovornost, a to mogu kroz:

1. Organiziranje **središnjeg ureda za upravljanje imovinom** koji bi bio odgovoran za:
  - izradu i primjenu strategije, programa i konkretnih aktivnosti u vezi s vlasništvom nad imovinom lokalne samouprave,
  - organizaciju prikupljanja svih informacija potrebnih za racionalno upravljanje imovinom, uključujući financijske informacije o imovini i portfeljima,
  - izrađivanje planova za poboljšanje financijskog stanja pojedinačne imovine i portfelja, te
  - pripremu redovitih izvještaja o vlasništvu nad imovinom lokalne samouprave i njezinim rezultatima;
2. korištenje **usluga vanjskih dobavljača** na racionalan način.

## 5.11. Sveobuhvatni/cjeloviti plan

Sveobuhvatni/cjeloviti plan upravljanja imovinom je snažno sredstvo za unaprjeđenje poslovanja u upravljanju imovinom te bi svaka jedinica lokalne samouprave trebala primjenjivati isti. Sveobuhvatni plan omogućuje izradu i provedbu dugoročne politike i opravdava mjere poduzete u vezi s njom.

U Sveobuhvatnom planu od iznimne važnosti je prikazati kako upravljanje imovinom lokalne samouprave podrazumijeva niz problema. Ono podrazumijeva donošenje gospodarskih i socijalno opravdanih odluka o preraspodjeli, prenamjeni i prodaji imovine, a ne samo održavanje i popravak nekretnina.

Preporuke za primjenu cjelovitog plana su sljedeće:

- ✓ izraditi cjeloviti plan upravljanja imovinom uz određivanje prioriternih zadataka,
- ✓ usvojiti cjeloviti plan na vijeću lokalne samouprave, te
- ✓ osigurati provedbu cjelovitog plana prema utvrđenom rasporedu.

Općina Petlovac, kroz izradu ove Strategije upravljanja imovinom, planira realizirati niz prioriteta koji će dodatno poboljšati poslovanje Općine te doprinijeti ukupnom razvoju lokalne zajednice.

## **6. CILJEVI I SMJERNICE ZA RASPOLAGANJE I UPRAVLJANJE IMOVINOM U RAZDOBLJU OD 2019. DO 2025. GODINE**

### **6.1. Strateški cilj**

Ovom Strategijom definiraju se pristup i nove polazne osnove za gospodarenje i upravljanje imovinom u vlasništvu Općine Petlovac kroz jedan ključni, dugoročni strateški cilj:

- ✓ **održivo, ekonomično i transparentno upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Općine Petlovac**

Polazeći od navedenog strateškog cilja, u predstojećem razdoblju, za koje se donosi ova Strategija, nije moguće u cijelosti izgraditi novi sustav upravljanja imovinom u vlasništvu Općine Petlovac za što je potrebno duže razdoblje.

### **6.2. Prioritetni ciljevi**

U razdoblju od 2019. do 2025. godine određuju sljedeći prioritetni ciljevi:

- ✓ učinkovito upravljanje nekretninama i pokretninama u vlasništvu Općine Petlovac
- ✓ učinkovito upravljanje vlasničkim udjelima u trgovačkim društvima u vlasništvu/suvlasništvu Općine Petlovac
- ✓ sveobuhvatna evidencija imovine Općine Petlovac

### 6.3. Smjernice za ostvarivanje prioritetnih ciljeva

Prikaz smjernica za ostvarenje prioritetnih ciljeva u razdoblju od 2019. do 2025. godine:

- ✓ konstantno ažuriranje postojećeg Registra nekretnina,
- ✓ pronalaženje i uknjižba imovine u vlasništvu Općine Petlovac koja do sada nije evidentirana kao općinska imovina
- ✓ usklađivati podatke u zemljišnim knjigama sa podacima u katastru radi utvrđivanja stvarnog stanja na terenu,
- ✓ težiti da što veći dio nekretnina bude aktiviran te tako povećati prihode Proračuna i ostvariti veću djelotvornost,
- ✓ stjecati vlasništvo nekretnina namijenjenih za gradnju komunalne infrastrukture,
- ✓ rješavati imovinsko-pravne odnose na nekretninama, kao osnovni preduvjet realizacije investicijskih projekata,
- ✓ odluke o upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine Petlovac temeljiti na najvećem mogućem ekonomskom učinku i održivom razvoju,
- ✓ popisati sve nekretnine na kojima postoji suvlasništvo i gdje god je to moguće, zamijeniti suvlasničke omjere na pojedinim nekretninama ili provesti razvrgnuće suvlasničke zajednice,
- ✓ voditi brigu o interesima Općine Petlovac kao vlasnika nekretnina prilikom izrade prostorno planske dokumentacije,
- ✓ upisati sve nerazvrstane ceste kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Petlovac,
- ✓ vršiti kontrolu nad trgovačkim društvima u kojima Općina Petlovac ima poslovni udio, kako bi ta društva poslovala ekonomski opravdano i prema zakonskim odredbama,
- ✓ pojedinačno ocjenjivanje ekonomske koristi imovine,
- ✓ procjenjivanje imovine te njeno iskazivanje u knjigovodstvu Općine Petlovac,
- ✓ procjenu potencijala imovine Općine Petlovac zasnivati na snimanju, popisu i ocjeni realnog stanja,
- ✓ uspostaviti jedinstven sustav i kriterije u procjeni vrijednosti pojedinog oblika imovine, kako bi se što transparentnije odredila njezina vrijednost,
- ✓ utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Petlovac upravlja i raspolaže te ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnine, kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama,
- ✓ na racionalan i učinkovit način upravljati poslovnim prostorima na način da oni poslovni prostori koji su potrebni Općini Petlovac budu stavljeni u funkciju koja će služiti njezinu racionalnijem i učinkovitijem funkcioniranju, dok svi drugi poslovni prostori moraju biti ponuđeni na tržištu, bilo u formi najma, odnosno zakupa, bilo u formi njihove prodaje javnim natječajem,

- ✓ poduzeti aktivnosti za naplatu potraživanja vezanih uz zakup poslovnih prostora te aktivnije pratiti istek roka zaključenih ugovora i pravodobno poduzimati radnje u vezi s produljenjem ugovora o zakupu odnosno provedbi natječaja za zakup,
- ✓ pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, provoditi javni natječaj u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge,
- ✓ propisati procedure kojima treba urediti poslove upravljanja i raspolaganja te ovlasti i nadležnosti zaposlenika te unaprijediti sustav unutarnjih kontrola pri upravljanju i raspolaganju nekretninama,
- ✓ normativno urediti raspolaganje svim pojavnim oblicima nekretnina,
- ✓ izrada općih i pojedinačnih akata vezanih za upravljanje imovinom
- ✓ provoditi nadzor nad stanjem imovine u vlasništvu Općine Petlovac,
- ✓ redovito pregledavati imovinu radi nadgledanja i planiranja održavanja,
- ✓ kvalitetnije i brže donošenje odluka o upravljanju imovinom,
- ✓ pratiti koristi i učinke od upravljanja imovinom,
- ✓ na službenoj Internet stranici omogućiti pristup dokumentima upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Općine Petlovac,
- ✓ kontinuirano procjenjivati učinke propisa kojima se uređuju svi pojavnici oblici imovine u vlasništvu Općine Petlovac,
- ✓ kontinuirano pratiti zakonske i podzakonske akte koji se odnose na raspolaganje i upravljanje imovinom.